



**Programa de Integridade e Boas Práticas da
Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme
(SUB-MG)**

Controladoria Geral do Município

Programa de Integridade e Boas Práticas da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme

Relatório – Versão Minuta

São Paulo, Janeiro de 2019.

*Relatório elaborado pela Controladoria Geral do Município para a implementação do
Programa de Integridade e Boas Práticas na Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme*

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Viaduto do Chá, 15, 10º andar – Centro – São Paulo/SP

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral/

Gustavo Gonçalves Ungaro

Controlador Geral do Município

Luiz Fernando de Camargo Prudente do Amaral

Chefia de Gabinete

Leonardo Gurgel Cálipo

Coordenadoria de Auditoria Geral

Roberta Muniz Codignoto

Coordenadoria de Promoção da Integridade

Maria Lumena Balaben Sampaio

Ouvidoria Geral do Município

EQUIPE TÉCNICA

COORDENAÇÃO-GERAL

Hélio Lima Estevão

Auditor Municipal de Controle Interno

SUPERVISÃO

Carlos Eduardo Martins Grangeiro da Silva

Danilo Matos Soares

Igor Denisard Dantas Melo

Luan Vinícius de Souza

EQUIPE DE ASSESSORIA

Danilo Montingelli

Guilherme Yazaki

Jaqueline de Oliveira

Juliana Saad de Marchi

Reginaldo Vieira Guariente

Thiago Fernando dos Santos Teixeira

Thulio Manoel Costa de Oliveira

São Paulo, Janeiro de 2019.

Lista de Abreviaturas e Siglas

| | |
|----------|---|
| ARP | Ata de Registro de Preço |
| AT | Assessoria Técnica |
| AUDI | Coordenadoria de Auditoria Geral |
| CadTerc | Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados |
| CAF | Coordenadoria de Administração e Finanças |
| CAIN | Coordenadoria de Auditoria Interna |
| CGM | Controladoria Geral do Município |
| CGU | Controladoria-Geral da União |
| CMAI | Comissão Municipal de Acesso à Informação |
| CMBD | Catálogo Municipal de Base de Dados |
| COCIN | Coordenadoria de Controle Interno |
| COF | Coordenação de Orçamento e Finanças |
| COPI | Coordenadoria de Promoção da Integridade |
| CORR | Corregedoria Geral do Município |
| CPM/MG | Conselho Participativo Municipal Vila Maria/Vila Guilherme/Vila Medeiros |
| CADES/MG | Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme/Vila Medeiros |
| EMASP | Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo |
| ENAP | Escola Nacional de Administração Pública |
| e-SIC | Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão |
| ITP | Índice de Transparência Passiva |
| LAI | Lei de Acesso à Informação |
| OGM | Ouvidoria Geral do Município |
| PIBP | Programa de Integridade e Boas Práticas |
| PMSP | Prefeitura do Município de São Paulo |
| SEI | Sistema Eletrônico de Informações |
| SEMPLA | Secretaria Municipal de Planejamento |
| SIC | Serviço de Informação ao Cidadão |
| SIGRC | Sistema Integrado de Gestão do Relacionamento com o Cidadão |
| SIMPROC | Sistema Municipal de Processos |
| SMSP | Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras |
| SOF | Sistema de Orçamento e Finanças |
| SUBMG | Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme |
| SUPRI | Sistema Municipal de Suprimentos |
| TID | Tramitação Interna de Documentos |

Sumário

| | |
|---|----|
| 1. Introdução | 6 |
| 1.1. A Controladoria Geral do Município de São Paulo (CGM) | 6 |
| 1.2. O Programa de Integridade e Boas Práticas..... | 6 |
| 1.3. A Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme e o seu cenário institucional..... | 9 |
| 2. O Programa de Integridade e Boas Práticas da Subprefeitura: Desenvolvimento dos Trabalhos e Resultado Final..... | 11 |
| 2.1 Introdução | 11 |
| 2.2. Objetivo(s) e Escopo da Avaliação..... | 13 |
| 2.3. Notas metodológicas..... | 13 |
| 3. Resultado das etapas | 14 |
| 3.1. Etapas 01 e 02: Sumário Executivo | 14 |
| 3.2. Etapa 03: Oficinas de Ética e Conduta Funcional | 17 |
| 3.3. Etapa 04: Análise do Comprometimento do órgão em relação à LAI..... | 24 |
| 3.3.1 Enfoque..... | 24 |
| 3.3.2. Transparência Passiva..... | 24 |
| 3.3.3 Transparência Ativa..... | 32 |
| 3.6. Etapa 07: Análise dos canais de atendimento e do tratamento interno dado às reclamações de serviços e denúncias de irregularidades | 60 |
| 3.7. Etapa 08: Mecanismos de controle de atividades rotineiras | 67 |
| 3.8. Etapa 09: Mecanismos de monitoramento contínuo do Programa de Integridade e Boas Práticas..... | 74 |
| 3.9. Etapa 10: Análise e desenvolvimento de indicadores de desempenho | 76 |
| 3.10. Etapa 11: Análise dos Sistemas de Informação e Comunicação | 79 |
| 3.11. Etapa 12: Compras do Órgão/Entidade e Diligências Apropriadas para Contratação.... | 82 |
| 3.12. Etapa 13: Avaliação dos Mecanismos de Participação Popular | 86 |
| 4. Conclusões | 95 |
| ANEXO I..... | 96 |

1. Introdução

1.1. A Controladoria Geral do Município de São Paulo (CGM)

Criada em 27 de Maio de 2013 por meio da promulgação da Lei Municipal nº 15.764, a Controladoria Geral do Município (CGM) é a instância central responsável, no âmbito do Poder Executivo, pelas seguintes temáticas:

- a) a defesa do patrimônio público;
- b) o controle interno;
- c) a auditoria pública;
- d) a correição;
- e) a prevenção e o combate à corrupção;
- f) as atividades de ouvidoria;
- g) a promoção da ética no serviço público;
- h) o incremento da moralidade e da transparência; e
- i) o fomento ao controle social da gestão.

Ressalta-se ainda que, de acordo com o artigo 120 da Lei Municipal supracitada, as competências da CGM se estendem, no que couber, às entidades privadas de interesse público incumbidas, ainda que transitória e eventualmente, da administração ou gestão de receitas públicas em razão de convênio, termo de parceria, termo de cooperação, contrato de gestão ou quaisquer outros instrumentos de parceria.

Para este presente trabalho, houve intensa e conjunta atuação de servidores de três áreas que concentram as atividades finalísticas dentro da estrutura organizacional da CGM, sendo elas: Coordenadoria de Auditoria Geral (AUDI), Coordenadoria de Promoção da Integridade (COPI) e Ouvidoria Geral do Município (OGM).

1.2. O Programa de Integridade e Boas Práticas

Um programa de integridade consolida-se como um instrumento de gestão estratégica, utilizando uma metodologia sistematizada de forma a gerenciar e tratar mais eficientemente possíveis riscos que desprestigiam a integridade de uma determinada instituição, seja ela pública ou privada.

Quando se trata de integridade na esfera pública, ela deve ser compreendida como o “(...) conjunto de arranjos institucionais que visam a fazer com que a Administração Pública não se desvie de seu objetivo precípua: entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente” (CGU, 2015, p. 05)¹. De forma geral, programas de integridade para o setor público buscam garantir a maior amplitude possível da efetivação dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência em todas as entidades e órgãos vinculados à Administração Pública.

¹ CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Guia de Integridade Pública**: Orientações para a administração pública federal: direta, autárquica e fundacional. 2015. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia-de-integridade-publica.pdf>. Acesso em: 25 de Abril de 2018.

Nesse sentido, o Programa de Integridade e Boas Práticas implementado pela CGM tem a função de diagnosticar antecipadamente possíveis vulnerabilidades em fluxos operacionais dos órgãos e entidades pertencentes à hierarquia administrativa da PMSP, de forma a oferecer recomendações e sugestões de mecanismos para a prevenção de irregularidades, para melhor aplicação dos recursos públicos e para o aprimoramento da gestão pública como um todo. Assim, o programa sempre deve ser adaptado à realidade de cada órgão ou entidade, à sua dimensão e às suas funções administrativas, sendo importante o cultivo de valores que criem um ambiente ético de confiança mútua entre servidores, fornecedores, munícipes e parceiros. Esse ambiente favorece a supremacia do interesse público e a sua indisponibilidade, garantindo uma manutenção sustentável da organização.

Nesse contexto, a CGM realiza o mapeamento de riscos e avalia possíveis pontos de melhoria, resultando em um programa específico da Administração Pública Municipal, desde a concepção, o planejamento, a aplicação, até o seu efetivo funcionamento e monitoramento.

Imagem 1: Elementos do Programa de Integridade e Boas Práticas. Fonte: CGM



Um programa de integridade e boas práticas concebido de forma satisfatória possui como característica a qualidade do planejamento prévio, além de ser coerente com a natureza, riscos e dimensão da unidade. É aplicado quando os procedimentos previstos no programa são realmente executados e fazem parte do dia-a-dia da organização. E, por fim, o programa funciona quando os mecanismos de prevenção de irregularidades são praticados e efetivos, produzindo efeitos concretos e concomitantes. Para tanto, é necessário um comprometimento dos gestores da unidade quanto à aplicação do Programa, assim como com o cumprimento das recomendações indicadas em cada etapa.

Nesse contexto, devido à sua função de fomentar o combate à corrupção e a ética no serviço público, a CGM intensificou suas ações no âmbito da prevenção de irregularidades realizando, no final de 2016, a primeira auditoria de integridade na Administração Municipal Indireta, mais especificamente na São Paulo Transporte S/A (SPTrans), uma sociedade de economia mista. O objetivo consistiu em avaliar o grau de maturidade das medidas de integridade adotadas pela empresa relacionadas principalmente às seguintes áreas: código de ética e conduta funcional; canais de denúncia de irregularidades; transparência da pessoa jurídica e mecanismos de controle de atividades rotineiras. Concluiu-se que, apesar da

existência de algumas medidas, não existia um programa de integridade consolidado e efetivo, sendo apontadas diversas fragilidades nos aspectos analisados e recomendadas soluções para tais falhas.

Já em 2017, o Programa de Metas para a atual gestão municipal (2017-2020)² instituiu em um de seus eixos temáticos – *Desenvolvimento Institucional* – a meta de aumentar em 50% o Índice de Integridade da PMSP³, estabelecendo como uma das linhas de ação o desenvolvimento de doze programas de integridade. Neste sentido, ainda em 2017 foi realizado o primeiro Programa de Integridade e Boas Práticas, desenvolvido em parceria com a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), sendo este também pioneiro em toda a Administração Pública Municipal Brasileira.

Para a escolha dos órgãos participantes do PIBP em 2018 foi realizado um chamamento interno com o objetivo convidar as Secretarias ou Subprefeituras interessadas a assinarem o Termo de Adesão para garantir as condições necessárias para implementação e desenvolvimento do Programa. Após o decurso do prazo estabelecido, assinaram o Termo de Adesão 5 (cinco) Secretarias e 3 (três) Subprefeituras. Foram adotados, então, dez critérios para a classificação das Pastas e determinação de quais órgãos receberiam o Programa, a saber:

1. Ações da CGM em andamento na Pasta;
2. Orçamento da Pasta;
3. Unidades de Controle Interno;
4. Quantidade de contratos firmados em 2016 e 2017;
5. Quantidade de auditorias já realizadas na pasta;
6. Índice de Transparência Ativa;
7. Quantidade de servidores efetivos x servidores comissionados;
8. Tamanho da pasta x Quantidade de servidores da CGM necessários;
9. Quantidade de pedidos de informação registrados via e-SIC;
10. Rotatividade da Alta Administração da Pasta.

Após a classificação, foi selecionada a Secretaria Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), na qual foi realizado, em 2018, o segundo PIBP, cujo produto final ainda não foi publicado.

No intuito de dar continuidade ao planejamento inicial sobre a implementação dos programas de integridade no Município de São Paulo e, principalmente, adicionar um enfoque para as Subprefeituras, apresenta-se, a seguir, o terceiro Programa de Integridade e Boas Práticas,

² O Programa de Metas, instituído pela Lei Orgânica do Município de São Paulo desde 2008 como um dos instrumentos de planejamento e gestão municipal, tem como um de seus maiores objetivos estabelecer as principais prioridades de um governo, bem como metas (quantitativas e qualitativas), prazos e compromissos em relação à formulação e implementação de políticas públicas locais. Para mais informações acessar <http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/>.

³ Este índice possui a capacidade de medir a integridade de todos os órgãos da Administração Pública do Município de São Paulo. Sua utilização pode auxiliar na redução de vulnerabilidades institucionais que podem levar a prejuízos na prestação dos serviços públicos, improbidades administrativas, conflitos de interesse e estimular a inovação para o aumento da integridade pública municipal. Este índice, em janeiro de 2017, foi de 5,29, numa escala de 0 a 10.

realizado em parceria com a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme conforme a classificação⁴.

1.3. A Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme e o seu cenário institucional

Regida pela Lei Municipal nº 13.399, de 01 de Agosto de 2002, a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme é uma das 32 Subprefeituras existentes no Município de São Paulo. Ela é composta por três diferentes distritos: Vila Guilherme, Vila Maria e Vila Medeiros. As informações de cada distrito, conforme disposto no site oficial da Subprefeitura, são apresentadas a seguir:

Tabela 1: Informações sobre a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme

| Prefeitura Regional | Distritos | Área (km ²) | População (2010) | Densidade Demográfica (Hab/km ²) |
|---------------------------|----------------|-------------------------|------------------|--|
| Vila Maria/Vila Guilherme | Vila Guilherme | 6,9 | 54.331 | 7,874 |
| | Vila Maria | 11,8 | 113.463 | 9,616 |
| | Vila Medeiros | 7,7 | 129.919 | 16,873 |
| | TOTAL | 26,4 | 297.713 | 11,277 |

Imagem 2: Região da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme. Fonte: site PMSP



⁴ A íntegra do resultado do 1º Chamamento Interno para o ciclo 2018 do Programa de Integridade e Boas Práticas está disponível em [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/PIBP_Final_2017\(1\).pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/PIBP_Final_2017(1).pdf).

A Administração Municipal, no âmbito das Subprefeituras, é exercida pelo Subprefeito, a quem cabe a decisão, a direção, a gestão e o controle dos assuntos municipais em nível local, respeitada a legislação vigente e observadas as prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo Municipal.

Nota-se que a Gestão Municipal de São Paulo adota um modelo de administração desconcentrado, no qual delegam-se competências da Administração central para instâncias regionais, as Subprefeituras, de modo a permitir melhorias no atendimento às demandas dos munícipes de diferentes regiões da cidade. Esse modelo, ainda, possibilita uma melhor adaptação à real necessidade do cidadão, uma vez que as realidades de cada região, a depender de sua localização, são muito diversificadas.

Na supracitada lei, em seu art. 5º, encontram-se as principais atribuições das Subprefeituras, expostas a seguir:

“Art. 5º - São atribuições das Subprefeituras, respeitados os limites de seu território administrativo e as atribuições dos órgãos do nível central:

I - constituir-se em instância regional de administração direta com âmbito intersetorial e territorial;

II - instituir mecanismos que democratizem a gestão pública e fortalecer as formas participativas que existam em âmbito regional;

III - planejar, controlar e executar os sistemas locais, obedecidas as políticas, diretrizes e programas fixados pela instância central da administração;

IV - coordenar o Plano Regional e Plano de Bairro, Distrital ou equivalente, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Plano Estratégico da Cidade;

V - compor com Subprefeituras vizinhas, instâncias intermediárias de planejamento e gestão, nos casos em que o tema, ou o serviço em causa, exijam tratamento para além dos limites territoriais de uma Subprefeitura;

VI - estabelecer formas articuladas de ação, planejamento e gestão com as Subprefeituras e Municípios limítrofes a partir das diretrizes governamentais para a política municipal de relações metropolitanas;

VII - atuar como indutoras do desenvolvimento local, implementando políticas públicas a partir das vocações regionais e dos interesses manifestos pela população;

VIII - ampliar a oferta, agilizar e melhorar a qualidade dos serviços locais, a partir das diretrizes centrais;

IX - facilitar o acesso e imprimir transparência aos serviços públicos, tornando-os mais próximos dos cidadãos;

X - facilitar a articulação intersetorial dos diversos segmentos e serviços da Administração Municipal que operam na região.”

No intuito de iniciar o desenvolvimento do Programa de Integridade e Boas Práticas nas Subprefeituras e analisar possibilidades de pontos de melhoria na prestação dos serviços no âmbito das competências destes órgãos, a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme foi selecionada para o presente trabalho.

2. O Programa de Integridade e Boas Práticas da Subprefeitura: Desenvolvimento dos Trabalhos e Resultado Final

2.1 Introdução

Em agosto de 2018, a CGM iniciou o presente Programa a partir da elaboração de um Plano de Trabalho segregado em etapas de forma a estruturar o desenvolvimento das atividades, cada qual com um enfoque específico e utilizando as diferentes expertises das áreas da Controladoria.

As Etapas 01 e 02 objetivaram a construção de um diagnóstico da realidade da Subprefeitura mediante a realização de entrevistas em profundidade com servidores das mais diversas áreas do órgão. As entrevistas foram norteadas utilizando um formulário padrão criado pela equipe da CGM, tendo o resultado de tais etapas iniciais servido como subsídio das seguintes, visto que foram fundamentais para o direcionamento das atividades e identificação prévia de possíveis falhas em processos.

A Etapa 03 focou na realização de cursos de Código de Conduta Funcional e Ética no Exercício da Função Pública, mapeamento da percepção dos servidores acerca do tema e possível identificação de áreas com maior potencial de apresentarem situações de conflito de interesses. Os cursos foram realizados com o objetivo de apresentar a legislação aplicável - em especial o CCF -, fortalecer entre os servidores a conduta ética dentro da Administração Pública e sanar possíveis dúvidas. Esta etapa é importante por iniciar as discussões acerca do tema no âmbito da Secretaria, prática que deverá ser fomentada pela Unidade, conforme recomendações feitas neste relatório, e por permitir, através do questionário aplicado, captar as percepções dos servidores sobre o assunto.

A Etapa 04 analisou o comprometimento do órgão em relação à transparência e ao acesso à informação, utilizando-se principalmente os comandos regulados pela Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n. 12.527/2011), a Portaria Intersecretarial n. 03/2014 – SECOM/CGM/SMDHC/SEMPILA, que estabelece um rol mínimo de informações a serem disponibilizadas nos sites dos órgãos e entidades da Administração Municipal, e demais normas correlatas a estes temas⁵. O objetivo principal desta etapa é o de analisar o comportamento do órgão diante das obrigações e princípios expressos na legislação, especialmente através da avaliação (1) das informações que a Secretaria fornece ativamente aos munícipes nas principais plataformas de disponibilização de dados e informações - site institucional do órgão, Portal da Transparência, Portal de Dados Abertos e Catálogo Municipal de Base de Dados - e 2) da qualidade das respostas aos pedidos de acesso à informação, considerando a agilidade, os aspectos formais, o nível de compreensão e o nível de atendimento delas.

A Etapa 05 focou na análise da existência de um setor de Controle Interno na Subprefeitura. Observou-se que, na atual estrutura, não existe a previsão de um setor próprio na Subprefeitura com as atribuições especificamente relacionadas às atividades de Controle Interno.

⁵ Decreto Municipal n. 53.623/2012; Lei Municipal n. 13.226/2001; Lei Municipal n. 16.051/2014; Decreto Municipal n. 56.832/2016; Decreto Municipal n. 54.156/2013; Decreto Municipal n. 57.575/2016; Decreto Municipal n. 50.070/08; Lei Municipal n. 15.410/2011; Decreto Municipal n. 54.779/2014; Decreto Municipal n. 57.319/2016; Lei n. 12.965/2014 (Marco Civil da Internet); Lei n. 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil); Lei Complementar n. 131/2009 (Lei da Transparência).

A Etapa 06 consistiu na realização da auditoria temática, na qual foi selecionada a Unidade de Áreas Verdes e realizado um estudo com maiores detalhes sobre a execução do serviço de poda de árvores, a fim de identificar possíveis fragilidades e sugerir mudanças para maiores eficiência, eficácia e efetividade.

A Etapa 07 buscou verificar o tratamento de denúncias internas e externas, assim como o encaminhamento dado a elas. Observou-se uma baixa preocupação no incentivo ao envio de denúncias pelos munícipes e pelos servidores. Da mesma forma, percebeu-se baixa preocupação com o respaldo necessário do denunciante contra represálias, fornecendo tratamento e sigilo adequados.

A Etapa 08 analisou as atividades rotineiras de determinadas áreas da Unidade, os procedimentos e controles existentes e a produção de histórico de dados nas atividades cotidianas. Observou-se que a Pasta não costumava ter uma política de controle, resultando na ausência de informações como: prazo médio dos processos, produtividade por servidor, produção periódica (mensal ou anual) dos setores, identificação dos maiores clientes internos e externos, entre outros. Os resultados desta etapa influenciam diretamente aqueles verificados na etapa referente a indicadores de desempenho, uma vez que a precariedade de informações documentadas pode impactar negativamente na produção de indicadores por falta de informações confiáveis.

A Etapa 09 focou na criação de mecanismos de monitoramento contínuo do Programa, especialmente em relação ao empoderamento do setor responsável por sua implementação e avaliação. Ressalta-se que é importante a manutenção de um fluxo contínuo de comunicação com a CGM, órgão central do Sistema de Controle Interno da PMSP, devendo o setor responsável da Subprefeitura avaliar o atendimento às recomendações e sugestões de melhoria, e ainda explorar a possibilidade de novas recomendações.

A Etapa 10 buscou analisar a existência de indicadores e sugerir a criação de outros. Essa etapa objetivou a criação de mecanismos de avaliação da Unidade para medir a produtividade, o desempenho das equipes e dos servidores, a efetividade dos serviços, entre outros. Espera-se que com a criação destes indicadores, sejam fortalecidos o controle social e o gerenciamento administrativo da Subprefeitura.

A Etapa 11 focou na análise dos sistemas de comunicação interna da Subprefeitura. Foi analisada a comunicação entre os sistemas internos e a abrangência desses sistemas, a qualidade da comunicação entre gestores e servidores, o fluxo de informações dentro da Secretaria, a forma de produção das metas e o envolvimento dos agentes internos em sua elaboração.

A Etapa 12 analisa os procedimentos de contratação baseados na Lei 8.666/1993 em relação à conformidade legal, economicidade, e concretização dos princípios de impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, previstos no art. 3º da Lei de Licitações, visando à seleção das propostas mais vantajosas para a administração, garantidas a isonomia e igualdade de condições de participação. Para tanto, a equipe do PIBP selecionou, por amostragem, algumas contratações dentre aquelas com maior abrangência e materialidade.

A Etapa 13 focou nos mecanismos de participação popular para o controle social das atividades da Subprefeitura. Foram analisadas as ferramentas institucionais que possibilitam o exercício do controle social sobre as políticas públicas da Subprefeitura, a qualidade de atendimento às demandas da população expressas em espaços participativos e a publicação de forma ativa de informações referentes aos conselhos e órgãos colegiados, como pautas e atas de reuniões, processos de conferências e eleição de conselheiros, dentre outros tópicos.

Por fim, visando maior uniformização do trabalho e compreensão do conteúdo abordado, foi adotado o seguinte modelo para exposição dos conteúdos de cada etapa do programa:

- **Enfoque:** campo destinado à definição da abordagem e perspectiva adotada para tratamento de uma etapa com o fito de justificar o direcionamento da análise realizada, considerando a importância do assunto e fragilidades anteriormente identificadas.
- **Metodologia:** campo destinado à descrição de instrumentos de pesquisa utilizados nas etapas de coleta de dados e informações.
- **Análise Situacional:** campo destinado aos apontamentos referentes aos resultados encontrados durante o processo analítico desenvolvido em cada etapa.
- **Recomendações:** campo destinado ao registro das recomendações emitidas pela equipe responsável pelo Programa de Integridade e Boas Práticas, enumerados de maneira contínua com base nos resultados apontados na fase da análise situacional.

2.2. Objetivo(s) e Escopo da Avaliação

Após o mapeamento dos procedimentos e processos internos da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme e identificação de possíveis fragilidades e pontos de melhoria, objetiva-se orientar a Pasta para a adoção de ações voltadas para a prevenção e combate à corrupção, fomento à transparência ativa e passiva, estímulo à participação social, registro e melhoria dos procedimentos rotineiros, aprimoramento da gestão da informação e implementação de regras e ferramentas gerenciais aos processos existentes.

2.3. Notas metodológicas

Este trabalho foi elaborado após a realização de entrevistas em profundidade com servidores e gestores de diversos setores da Subprefeitura, leitura da legislação vigente, análise documental e visitas aos setores responsáveis pelos serviços prestados pela Subprefeitura, atividades que foram essenciais para compreensão da realidade da Unidade, direcionamento dos estudos e elaboração das recomendações cabíveis.

3. Resultado das etapas

3.1. Etapas 01 e 02: Sumário Executivo

3.1.1 Introdução

Apresenta-se, a seguir, um diagnóstico obtido por meio de entrevistas realizadas com os servidores da Subprefeitura sobre a Unidade. Estas informações foram de suma importância para as demais atividades realizadas ao longo do programa, tais como a análise documental e o planejamento da execução das etapas subsequentes.

Através das entrevistas realizadas durante esta etapa foi possível compreender melhor o funcionamento da Unidade, obter documentos e identificar os processos existentes, os controles utilizados, as boas práticas e as fragilidades a serem superadas pela Gestão.

3.1.2. Metodologia

O diagnóstico junto aos gestores e servidores públicos da Subprefeitura foi efetuado por meio de entrevistas realizadas entre os dias 14 e 26 de setembro de 2018 com servidores integrantes do Gabinete do Prefeito Regional, das quatro coordenadorias (Coordenadoria de Administração e Finanças - CAF, Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano - CPDU, Coordenadoria de Governo Local e Coordenadoria de Projetos e Obras - CPO), das assessorias (Assessoria Técnica, Assessoria Jurídica e Assessoria Executiva de Comunicação), da Praça de Atendimento, de quatro Supervisões (Supervisão de Administração e Suprimentos, Supervisão de Esportes e Lazer, Supervisão Técnica de Fiscalização e Supervisão Técnica de Limpeza Pública) nas Unidades de Áreas Verdes, Unidade de Compras e Unidade Técnica de Fiscalização. Ao todo, foram realizadas 21 entrevistas, guiadas por um roteiro elaborado pela CGM com perguntas sobre os diversos temas abordados nas etapas deste relatório.

3.1.3. Análise Situacional

A maioria dos servidores entrevistados demonstrou ter conhecimento satisfatório quanto ao serviço público, à PMSP e às necessidades e competências da Subprefeitura, principalmente porque grande parte deles possui larga experiência no Poder Público, na própria subprefeitura ou em outros órgãos da PMSP.

Observou-se, ainda, que os entrevistados dominam as atividades desenvolvidas nos seus departamentos e divisões. Entretanto pôde-se constatar, em muitos casos, a ausência ou insuficiência de mecanismos satisfatórios de controle das atividades rotineiras, sendo utilizados, basicamente, métodos individuais, não padronizados, para registro, atribuição de prioridade e andamento das demandas - o que acarreta em possível descontinuidade da atividade quando da ausência ou desligamento do funcionário e maior risco de má administração do tempo e de recursos, prejudicando a produtividade das áreas.

Na unidade, a utilização dos processos através do Sistema Eletrônico de Informações ainda não é a regra, a maior parte dos processos continua sendo criada e controlada em meio físico, tendo em vista que a implantação do SEI ainda está na fase inicial. Além do mais, foi

informado que os treinamentos oferecidos pela PMSP não foram suficientes, assim ainda há uma dificuldade quanto ao uso da ferramenta do sistema pelos servidores da Subprefeitura.

As análises preliminares também mostraram que a Subprefeitura apresenta alguns problemas acerca da segregação de funções. O problema se dá, principalmente, por causa do baixo número de servidores, o que obriga a aglutinação de diversas atividades em poucas pessoas. Não existem, também, fluxogramas das atividades e processos intra e intersetoriais, fato que ajudaria na redução de procedimentos redundantes e no melhor entendimento das atribuições inerentes a cada área.

Outro ponto constatado na fase de entrevistas é que atualmente os departamentos não possuem indicadores de desempenho que mensurem a eficiência, eficácia e efetividade das atividades e processos executados em cada departamento com relação à produtividade, à qualidade, à capacidade e ao alinhamento estratégico.

Verificou-se, ainda, que as demandas dos munícipes são recebidas por diferentes canais, a depender do tipo de solicitação: e-SIC; Praça de Atendimento; e Tele-Atendimento (156). Além disso, com vistas a ampliar a transparência das ações realizadas e melhorar o contato com o munícipe, foram criadas, por meio da assessoria especial de comunicação, contas em redes sociais, criando, inclusive, a possibilidade de solicitações diretas por essas redes sociais.

De modo geral, estes foram os principais achados. As observações mais específicas, ainda que tenham sido inicialmente identificadas nesta etapa, serão detalhadas adiante, em suas respectivas seções.

3.1.4. Recomendações

As recomendações gerais para os gestores e servidores da Subprefeitura consistem em:

1. Desenvolvimento de planilhas ou outros mecanismos de controle das atividades rotineiras de forma satisfatória, com registro de demandas, data de início e término, servidores responsáveis, situação atual, prazo para realização da atividade, bem como outros campos que se mostrarem relevantes;
2. Reforço da capacitação dos servidores sobre os Sistemas utilizados na unidade (ex. SEI, SGZ, SGF), desenvolvida, preferencialmente, de forma a demonstrar a aplicação prática nas atividades rotineiras de cada área, para que haja a efetiva utilização do sistema - considerando que seu pleno entendimento dá-se com o uso e a abordagem superficial oferecida pelo curso da EMASP não parece ser suficiente para a capacitação plena dos usuários;
3. Fomento à cultura do controle, permitindo que a estrutura - atualmente desfavorável à segregação de funções - seja utilizada de maneira efetiva, visando à mitigação de possibilidade de erros humanos e de ocorrência de violações à integridade. Ressalta-se a necessidade de concreta e profunda revisão das avaliações desenvolvidas pelos técnicos dos serviços, tendo em vista a sensibilidade e impacto destas atividades.

4. Documentação e registro dos processos, de forma a esclarecer os fluxos e as atribuições de cada parte e a permitir a eliminação de procedimentos redundantes, aumentando a eficiência e eficácia das atividades.
5. Criação de indicadores de desempenho alinhados com as metas e específicos para cada área, com necessário envolvimento dos servidores junto aos gestores durante todo o processo de sistematização - para incentivo ao comprometimento na realização das atividades -, de modo que seja possível tanto a melhoria do gerenciamento da área quanto à sistematização de informações fundamentais para o processo decisório.
6. Centralização ou padronização e registro dos atendimentos às demandas externas, permitindo a criação de uma base de dados e realização das análises cabíveis.
7. Melhoria da gestão da informação para subsidiar decisões estratégicas - permitindo uma atuação mais preditiva e menos reativa da Subprefeitura -, garantir a elaboração de metas e indicadores factíveis e relevantes, fortalecer a transparência ativa do órgão e garantir efetivo controle social.

3.2. Etapa 03: Oficinas de Ética e Conduta Funcional

3.2.1. Introdução

A Etapa 03 focou na realização de cursos de Código de Conduta Funcional e Ética no Exercício da Função Pública, no mapeamento da percepção dos servidores acerca do tema e na possível identificação de áreas com maior potencial de apresentarem situações de conflito de interesses. Os cursos foram realizados com o objetivo de apresentar a legislação aplicável - em especial o Código de Conduta Funcional dos Agentes Públicos e da Alta Administração (CCF)⁶, fortalecer entre os servidores a conduta ética dentro da Administração Pública e sanar possíveis dúvidas. A importância desta etapa reside na possibilidade de proporcionar discussões acerca do tema no âmbito da Subprefeitura, prática que deverá ser fomentada pela Pasta e de captar, através do questionário aplicado, as percepções dos servidores sobre o assunto.

3.2.2. Enfoque

Instituído pelo Decreto Municipal nº 56.130, de 26 de maio de 2015, o Código de Conduta Funcional dos Agentes Públicos e da Alta Administração (CCF) estabelece normas de conduta funcional, de educação ética e de promoção da integridade, em complemento a outras normas, como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11), a Lei Federal de Conflito de Interesses (Lei nº 12.813/13) e o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo (Lei Municipal nº 8.989/79).

O CCF reforça valores e princípios fundamentais para o serviço público, como o compromisso com o interesse público, a legalidade, a publicidade e a impessoalidade. Seu conteúdo estabelece um padrão mínimo de conduta e orientações que podem apoiar o servidor a tomar a melhor decisão diante de uma dúvida. É um instrumento que visa estimular a reflexão e assegurar que as tomadas de decisão sejam transparentes, bem fundamentadas, resultando no bom uso dos recursos públicos.

Além disso, o CCF é responsável por promover um ambiente de trabalho saudável, que preza pelo respeito entre os servidores e, principalmente, pelo patrimônio público da cidade de São Paulo e seus cidadãos.

Como parte do Programa de Integridade e Boas Práticas, foram realizados, durante o mês de novembro de 2018, três cursos de capacitação sobre o Código de Ética e Conduta Funcional no auditório da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme, para seus servidores. Ao final de cada curso, foi aplicado um questionário com o objetivo de captar a percepção dos servidores acerca do tema e mapear possíveis situações de risco à integridade.

3.2.3. Metodologia

Com o intuito de orientar e promover padrões de conduta no exercício das funções públicas, foi desenvolvido pela *Coordenadoria de Promoção da Integridade (CGM/COPI)* o curso *Código de Conduta Funcional e Ética na Função Pública* para agentes públicos da PMSP. No âmbito do Programa de Integridade, o curso foi ministrado para três turmas de servidores

⁶ Decreto Municipal nº 56.130, de 26 de maio de 2015

da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme. A atividade, dividida em duas etapas (introdutória e prática), com duração total de quatro horas, envolveu exposições sobre o tema da ética no serviço público e discussão participativa de casos de conflito de interesses e condutas inadequadas ao agente público.

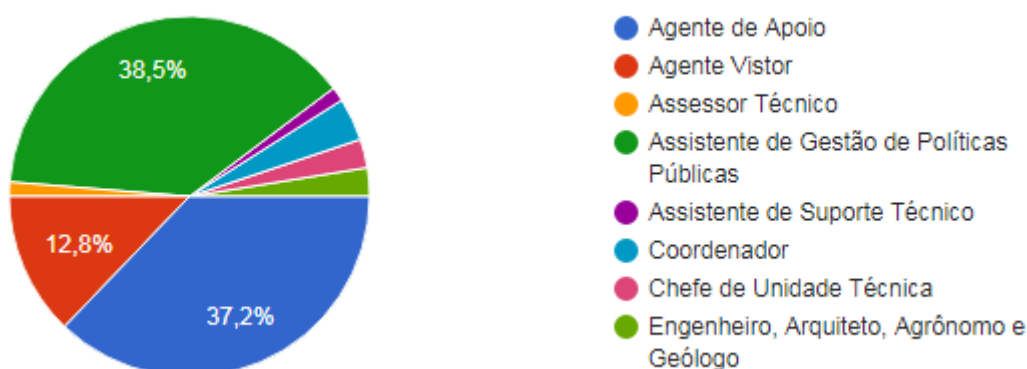
Ao final de cada curso foi aplicado um questionário⁷ com 16 (dezesesseis) questões no modelo de perguntas escalonadas de Likert, que foi voluntariamente respondido. Conforme demonstrado na tabela abaixo, 82 (oitenta e dois) servidores participaram das oficinas e o questionário foi respondido por 76 (setenta e seis) deles.

Tabela 2: Cursos de Ética

| DATA | HORÁRIO | Nº DE PARTICIPANTES |
|------------|------------|---------------------|
| 23/11/2018 | 13h às 17h | 30 |
| 28/11/2018 | 13h às 17h | 26 |
| 29/11/2018 | 9h às 13h | 26 |

Os respondentes, conforme se verifica no gráfico abaixo, representam majoritariamente funcionários de nível básico (37,2%) e nível médio (38,5%). O cargo de nível superior que mais aderiu ao curso foi o de Agente Vistor (12,8%), seguido pela carreira de Engenheiro, Arquiteto, Agrônomo e Geólogo, que representaram 2,6% do total. Chefes da administração média foram 2,6% dos participantes e os de alta administração, excluindo-se Subprefeito e Chefe de Gabinete, somaram 3,8% dos componentes. Os demais partícipes perfizeram 1,3% para cada cargo. Essa tabela revela uma adesão desigual das carreiras, tendo parcela diminuta de gestores presentes.

Imagem 3: Gráfico de representatividade de funcionários da SUBMG nos cursos de Ética.



3.2.4. Análise Situacional

A partir da análise dos questionários, percebe-se que boa parte dos servidores (75,7%) tem conhecimento sobre o CCF. Entretanto, é possível que esse resultado seja reflexo de uma noção equivocada, bastante comum entre os servidores, de que o *Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo* e CCF se tratam do mesmo diploma normativo. Malgrado esse conhecimento amplo, identificou-se que a maioria das pessoas (76,3%)

⁷ Ver Anexo I

percebem condutas eticamente questionáveis na Subprefeitura ou nas organizações parceiras, porém, 13,2% dos participantes não estão plenamente convencidos da importância da apresentação e reforço dos princípios éticos aos agentes públicos e outros 13,2% tem a mesma opinião sobre a necessidade de um órgão de disseminação e orientação sobre esta temática. Esse fato pode ser indício de uma permissividade dos funcionários e da ausência de uma conscientização mais intensa sobre a temática por parte da alta gestão do órgão.

Tabela 3: Principais respostas ao questionário aplicado sobre ética e conduta funcional na SUBMG.

I. Antes deste curso, eu já conhecia o Código de Conduta Funcional dos agentes públicos municipais.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|
| 36,5% Concordam plenamente | 39,2% Concordam parcialmente | 4,1% Não concordam nem discordam | 14,9% Discordam parcialmente | 5,4% Discordam totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|

II. Considero importante apresentar e reforçar aos agentes públicos os princípios éticos que norteiam o serviço público.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 85,5% Concordam plenamente | 13,2% Concordam parcialmente | 1,3% Não concordam nem discordam | 0% Discorda parcialmente | 0% Discorda totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|

III. Percebo na Secretaria ou nas organizações parceiras condutas eticamente questionáveis.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|------------------------------|
| 27,6% Concordam plenamente | 48,7% Concordam parcialmente | 7,9% Não concordam nem discordam | 7,9% Discordam parcialmente | 7,9% Discordam totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|------------------------------|

IV. Percebo um esforço dos gestores da Secretaria em coibir condutas antiéticas e conflitos de interesse.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|
| 27,6% Concordam plenamente | 42,1% Concordam parcialmente | 7,9% Não concordam nem discordam | 14,5% Discordam parcialmente | 7,9% Discordam totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|

V. Acredito que seja importante existir um órgão que regule, dissemine informações e oriente os agentes públicos acerca dos temas de ética, probidade administrativa e conflito de interesses.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| 81,6% Concordam plenamente | 13,2% Concordam parcialmente | 2,6% Não concordam nem discordam | 0% Discorda parcialmente | 2,6% Discordam totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|

Em relação aos conflitos de interesse, grande mote do Código de Conduta Funcional, percebeu-se que quase metade dos entrevistados (45,9%) estão em setores que não recebem convites de empresas privadas para eventos, o que colabora para não haver situações de conflito de interesses. Essa constatação, contudo, corrobora para que grande parte dos servidores desconheça a legislação que se aplica ao assunto. Importante também verificar que mais da metade dos respondentes (54,1%) identificaram que muitos colegas saíram da Prefeitura e foram trabalhar na iniciativa privada, apontando a necessidade de haver legislação que regule essa relação de trabalho para que não ocorra o vazamento de informações sensíveis e protegidas pelas hipóteses legais de sigilo.

Notou-se também que 24,4% dos servidores provavelmente atuam em empregos paralelos aos desenvolvidos junto à Prefeitura, porém não se tem a certeza de que todos exerçam essas atividades em conformidade com a legislação, carecendo de levantamento posterior.

Como mais da metade dos respondentes (55,4%) trabalha em setores que emitem certificações, licenças, atestes ou aplica sanções e 56,2% destes setores exerce algum tipo de papel regulatório, de auditoria ou de fiscalização, percebe-se a necessidade constante de reiteração de valores éticos, dado que, historicamente, são os locais em que há mais risco de desvirtuamento. Por outro lado, menos da metade dos setores (42,7%) entende que tenha a salvaguarda de informações privilegiadas ou sigilosas, o que demonstra haver necessidade de gerenciamento e controle em maior parte da SUBMG sobre essa temática. Igualmente, maior atenção deve ser dada a, ao menos, 30,6% dos respondentes, visto que atuam em setores que mantêm ou armazenam recursos públicos ou bens (veículos, equipamentos, edificações, etc.), com o objetivo de se evitar que sejam usados indevidamente para fins privados.

Exatamente metade dos respondentes tendem a acreditar que não haja ingerência do setor privado ou por atores políticos em suas atividades, o que demonstra haver considerável preocupação quanto à impessoalidade no tratamento e à malversação de recursos públicos - até porque, 59,2% dos respondentes atuam em setores que interagem regularmente com o setor privado ou com atores políticos.

Tabela 4: Principais respostas ao questionário aplicado sobre conflito de interesse na SUBMG.

VI. O setor em que eu trabalho opera de forma muito autônoma e independente em relação aos demais setores do meu órgão.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| 15,8% Concordam plenamente | 27,6% Concordam parcialmente | 18,4% Não concordam nem discordam | 10,5% Discordam parcialmente | 27,6% Discordam totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|

VII. O setor em que eu trabalho interage regularmente com o setor privado ou com atores políticos.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| 28,9% Concordam plenamente | 30,3% Concordam parcialmente | 11,8% Não concordam nem discordam | 10,5% Discordam parcialmente | 18,4% Discordam totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|

VIII. O setor em que eu trabalho é influenciado pelo setor privado ou por atores políticos.

| | | | | |
|------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| 9,2% Concordam plenamente | 22,4% Concordam parcialmente | 18,4% Não concordam nem discordam | 10,5% Discordam parcialmente | 39,5% Discordam totalmente |
|------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|

IX O setor em que eu trabalho usa, mantém ou armazena recursos públicos ou bens (veículos, equipamentos, edificações, etc.) que alguém poderia, indevidamente, usar para fins privados.

| | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| 17,3% Concordam plenamente | 13,3% Concordam parcialmente | 18,7% Não concordam nem discordam | 10,7% Discordam parcialmente | 40% Discordam totalmente |
|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|

X. O setor em que eu trabalho coleta, detém ou acessa informações privilegiadas ou sigilosas que alguém poderia, indevidamente, usar em benefício próprio ou de terceiros.

| | | | | |
|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 24% Concordam plenamente | 17,3% Concordam parcialmente | 16% Não concordam nem discordam | 12% Discordam parcialmente | 30,7% Discordam totalmente |
|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|

XI. O setor em que eu trabalho exerce algum tipo de papel regulatório, de auditoria ou de fiscalização.

| | | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|
| 32,9% Concordam plenamente | 23,3% Concordam parcialmente | 12,3% Não concordam nem discordam | 8,2% Discordam parcialmente | 23,3% Discordam totalmente |
|----------------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|

XII. O setor em que eu trabalho emite certificações, licenças, atestes ou aplica sanções.

| | | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|--|-----------------------------------|----------------------------------|
| 35,1% Concordam plenamente | 20,3% Concordam parcialmente | 8,1% Não concordam nem discordam | 8,1% Discordam parcialmente | 28,4% Discordam totalmente |
|----------------------------------|------------------------------------|--|-----------------------------------|----------------------------------|

XIII. O setor em que eu trabalho inspeciona, testa, regula ou monitora padrões de empresas, equipamentos ou instalações.

| | | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|
| 19,2% Concordam plenamente | 27,4% Concordam parcialmente | 15,1% Não concordam nem discordam | 5,5% Discordam parcialmente | 32,9% Discordam totalmente |
|----------------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|

XIV. O setor em que eu trabalho possui um número relevante de servidores que atuam em empregos paralelos ou em organizações sociais parceiras da Administração Pública Municipal.

| | | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|
| 12,2% Concordam plenamente | 12,2% Concordam parcialmente | 18,9% Não concordam nem discordam | 8,1% Discordam parcialmente | 48,6% Discordam totalmente |
|----------------------------------|------------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|

XV. O setor em que eu trabalho possui um número relevante de servidores que deixaram o serviço público e foram atuar em empresas com atividades aproximadas daquelas nas quais o órgão atua.

| | | | | |
|---------------------------------|-----------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|
| 9,5% Concordam plenamente | 8,1% Concordam parcialmente | 18,9% Não concordam nem discordam | 9,5% Discordam parcialmente | 54,1% Discordam totalmente |
|---------------------------------|-----------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|

XVI. O setor em que eu trabalho recebe muitos convites para participar em encontros, treinamentos, eventos ou seminários promovidos por organizações privadas.

| | | | | |
|----------------------------------|------------------------------------|---|------------------------------------|----------------------------------|
| 10,8% Concordam plenamente | 17,6% Concordam parcialmente | 12,2% Não concordam nem discordam | 13,5% Discordam parcialmente | 45,9% Discordam totalmente |
|----------------------------------|------------------------------------|---|------------------------------------|----------------------------------|

Notou-se também que houve uma evasão de 22% dos servidores inscritos nos cursos de Código de Conduta Funcional e Ética no Exercício da Função Pública, sendo importante ressaltar que se tratava de convocação emitida pelo Gabinete do órgão. Dos 78% que participaram, a maior parte chegou refratária, demonstrando que não houve trabalho de conscientização prévia dos gestores - o que inclusive explica a evasão.

3.2.5. Recomendações

Com base nos dados coletados e com o intuito de ampliar o fomento de boas práticas aos servidores da SUBMG, recomenda-se:

8. Divulgação a todos os servidores da Pasta, via e-mail, de materiais informativos, tais como o CCF, a Portaria n. 120/2016/CGM, a Cartilha de Ética e Transparência da CGM8, a Lei de Improbidade Administrativa e outros materiais pertinentes;
9. Envio dos materiais acima elencados às organizações parceiras, com o intuito de esclarecer suas responsabilidades, levando em consideração o sentido amplo do termo agente público utilizados nas normas, em especial no CCF e na Lei de Improbidade Administrativa;
10. Criação de Comitê de Ética Interno, um órgão de natureza consultiva e de caráter preventivo na SUBMG, que zela pela aplicação do CCF e fomenta a capacitação e treinamento sobre as normas de conduta funcional e ética, que atuará sob a orientação técnica da COPI/CGM. O Comitê deve ser instituído por meio de Portaria que especifique, pelo menos, a organização, o funcionamento e a forma de composição e seleção de membros.
11. Indicação de seis servidores de diferentes departamentos⁹ para comporem o Comitê de Ética, sendo três titulares (servidores de cargo efetivo) e três suplentes (servidores efetivos ou de cargos em comissão) - com pelo menos, se houver, 1 (um) representante da COCIN¹⁰, para mandatos não coincidentes com duração de até três anos.
12. Criação de legislação que disponha sobre situações que configurem conflito de interesses após o exercício de cargo público e, quando apropriado, estabelecer período de interdição denominado “quarentena”, no qual a autoridade fica impossibilitada de realizar atividade conflitante com o cargo anteriormente exercido.
13. Realização de oficinas de caráter formativo e preventivo para servidores e demais agentes públicos ligados à SUBMG pelo futuro Comitê de Ética Interno, sendo os seus integrantes preparados e capacitados pela Divisão de Promoção da Ética da COPI/CGM¹¹ para tal atividade - garantindo a participação dos gestores do órgão.
14. Criação de campanhas informativas pelo Comitê de Ética Interno da SUBMG visando ampliar o conhecimento dos servidores sobre o CCF e a Portaria nº 120/2016/CGM. Aconselha-se a realização prioritária das seguintes campanhas, no interstício de 1 (um) ano: (a) Conhecendo o CCF e a Portaria n.º 120/2016/CGM; (b) O que são e como prevenir conflitos de interesses; (c) Conflitos de interesses: contrariando interesse público em benefício de interesses particulares; (d) Presentes, benefícios e vantagens; (e) Recebimento de salário de fonte privada; (f) Como fazer uma consulta de conflito de

8 Disponível em:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral/coordenadoria_de_promocao_da_integridade/publicacoes/index.php?p=162475. Acesso em: 13 DEZ 2018.

9 Recomenda-se que haja maior representatividade, moralidade e impessoalidade possível diante das ações do Comitê. Assim, devem ser observados critérios mínimos para a sua composição, tais como idoneidade moral, reputação ilibada e notória experiência em administração pública.

10 A criação da COCIN (Coordenadoria de Controle Interno) está especificada no tópico 3.4 (Avaliação da Estrutura de Controle Interno).

11 Após a formação dos membros do Comitê de Ética nos moldes da oficina desenvolvida pela Divisão de Promoção da Ética (COPI/CGM), os servidores deverão ser multiplicadores internos desse conhecimento através da realização de oficinas periódicas com os demais servidores da Pasta. Recomenda-se a realização de duas oficinas por semestre, além da elaboração de um calendário de oficinas que deverá ser amplamente divulgado.

interesse; (g) Alterações relevantes de patrimônio; e, por fim, h) Participação de capital em sociedade de economia mista, em instituição financeira ou em empresa que negocie com o Poder Público¹².

- 15.** Envio semestral de relatório acerca da atuação do Comitê de Ética, bem como de todas as ações aqui sugeridas a esta CGM para acompanhamento e controle.
- 16.** Levantamento dos servidores que atuem em empregos paralelos ao serviço público para verificar se estão em conformidade com o Código de Conduta Funcional.

¹² Salienta-se que a abordagem destes temas não devem se esgotar apenas no conteúdo presente nos referenciais supracitados. Poder-se-á utilizar, também, outros dispositivos legais e normativos como fonte.

3.3. Etapa 04: Análise do Comprometimento do órgão em relação à LAI

3.3.1 Enfoque

Em face à observância do regramento estabelecido pela Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), bem como de sua regulamentação no âmbito municipal – Decreto nº 53.623/2012 (e posteriores alterações de nº 54.779/2014 e nº 56.519/2015) – e da Portaria Intersecretarial nº 03/2014 - CGM/SECOM/SMDHC/SEMPA, apresentam-se, a seguir, recomendações à Subprefeitura da Vila Maria/Vila Guilherme (SUBMG) com o objetivo de assegurar o direito fundamental de acesso às informações públicas sob dois enfoques: a transparência passiva e a transparência ativa.

A transparência passiva relaciona-se diretamente com o direito de qualquer munícipe demandar informações dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Indireta e entidades privadas parceiras (organizações sociais – OSs, organizações da sociedade civil – OSCs e organizações sociais civis de interesse público – OSCIPs, por exemplo). Na maioria dos casos, os pedidos de acesso à informação são realizados via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), mas também podem ser protocolados via carta endereçada à CGM ou presencialmente, por meio das unidades físicas para atendimento ao público (SIC presencial).

Já a transparência ativa consiste na disponibilização proativa de dados e informações públicas aos cidadãos. Este processo, na sua maior parte, é realizado através do Portal da Transparência, do Portal de Dados Abertos, do Portal Infocidade, do Portal GeoSampa, do Catálogo Municipal de Base de Dados (CMBD) e dos sites institucionais dos órgãos e entidades da PMSP.

Assim, foram analisadas tanto as respostas fornecidas pela Pasta aos pedidos de acesso à informação como os dados, informações e documentos disponibilizados nas plataformas de transparência sobreditas.

Por fim, ressalta-se que as partes referentes à metodologia, à análise situacional e às recomendações serão dispostas separadamente em dois tópicos – **Transparência Passiva (3.3.2)** e **Transparência Ativa (3.3.3)** – uma vez que foram analisados a partir de diferentes procedimentos metodológicos e, conseqüentemente, houve distintos tratamentos, análises e recomendações.

3.3.2. Transparência Passiva

O Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) é regulamentado no município de São Paulo pelo Decreto Municipal n. 53.623/12, no qual são estabelecidas as diretrizes para o cumprimento da Lei de Acesso à Informação, bem como são determinados os procedimentos e prazos para o atendimento dos pedidos de acesso à informação.

A transparência passiva consiste no acolhimento, tratamento e atendimento a tais pedidos, feitos por qualquer interessado e independentemente de motivação. Assim, ao observar o tratamento que o órgão dá à transparência passiva busca-se avaliar de que maneira os pedidos de acesso à informação estão sendo acolhidos, tratados e atendidos em todas suas dimensões, tais como a qualidade das respostas dadas, o tempo de atendimento, o tratamento dado a

pedidos simples ou complexos, o atendimento dado a pedidos repetitivos e a quantidade de pedidos que chegam às instâncias recursais.

3.3.2.1. Metodologia

A análise quanto ao atendimento dos pedidos de acesso à informação registrados no Sistema e-SIC bem como ao atendimento correto de acordo com a LAI é feita a partir de 6 critérios: (I) Classificação Temática dos pedidos e-SIC registrados, (II) Indicador de Qualidade das Respostas, (III) Indicador de Eficiência nos Encaminhamentos, (IV) Indicador de Assiduidade na Rede INFO Aberta, (V) Índice de Transparência Passiva e (VI) Instâncias Recursais.

(I) Classificação Temática dos pedidos e-SIC

Os pedidos de acesso à informação registrados no Sistema e-SIC são classificados de acordo com sua complexidade, o tema e subtema que abordam. Quanto à complexidade são classificados entre Comuns (CO), Complexos (CX) e Fora de Escopo (FE):

- Pedido comum - Pedidos sobre legislação, quadro de servidores, relação de serviços, postos de atendimento, relação de projetos, programas e ações, estudos, orçamento e, via de regra, tudo o que já está acessível, publicado ou não, ou informações com publicações obrigatórias.
- Pedido complexo - Pedidos sobre estatísticas, dados desagregados, envolvendo alguma sistematização ou consolidação manual e/ou reunindo informações de vários órgãos e dados que não estão prontamente disponíveis nas bases da administração pública.
- Pedido fora de escopo - Requisições que não se referem a pedidos de informação e, sim, a demandas referentes a outros canais de atendimento da Administração Pública, tais como sugestões, denúncias, solicitações de serviços públicos etc.

Tematicamente os pedidos são classificados em tema, subtema e natureza da informação solicitada:

- Tema - Classificação inspirada no Vocabulário Controlado de Governo Eletrônico (VCGE), categorização elaborada pelo governo federal com intuito de organizar em grandes categorias temáticas;
- Subtema - Categorização a partir de subtemas elaborados pela Prefeitura de São Paulo;
- Natureza da Informação - Classificação dos pedidos de acordo com a natureza pública ou pessoal das informações solicitadas.

(II) Indicador de Qualidade das Respostas - IQR

O Indicador de Qualidade das Respostas avalia se as solicitações feitas pelos cidadãos e registradas no Sistema e-SIC estão sendo atendidas de modo adequado, isto é, se as respostas aos pedidos seguem os prazos legalmente definidos e compreendem as demandas apresentadas, se as informações fornecidas são compreensíveis e se alguns aspectos formais são cumpridos por parte dos órgãos. A avaliação qualitativa das respostas observa apenas as respostas dadas pelos órgãos no fluxo inicial, não avaliando as respostas dadas em eventuais instâncias recursais. São avaliados quatro aspectos: Agilidade, Aspectos Formais, Nível de Compreensão e Nível de Atendimento, de modo que as notas variam de 0 a 3.

❖ **Agilidade** - Neste aspecto avalia-se o tempo que o órgão levou para atender a um pedido de acesso à informação de acordo com sua complexidade, sempre tendo como base os prazos estabelecidos pela legislação, que estabelece que os pedidos devem ser atendidos em até 20 dias, prorrogáveis por mais 10, mediante justificativa.

❖ **Aspectos Formais** – Este indicador mensura o quanto o órgão se ateve, na construção da resposta, à inclusão de questões formais, a partir de 3 critérios: (i) **Saudação**: se o órgão inicia a resposta se direcionando de maneira correta - sem citar o nome do munícipe, por exemplo; (ii) **Assinatura**: se foi colocada assinatura do responsável legal pela informação - chefias de gabinete equivalentes ou chefias máximas - uma obrigatoriedade do e-SIC e (iii) **Dados Pessoais**: se, além do nome, nenhum outro dado pessoal do solicitante foi colocado na resposta.

❖ **Nível de Compreensão** - A simples disponibilização de informação muitas vezes não concretiza o efetivo acesso à informação. É necessário que os dados e informações ofertados sejam compreensíveis e não dificultem o uso por parte dos cidadãos, como pode ocorrer quando se utilizam termos técnicos, siglas, jargões internos ao órgão, etc.

❖ **Nível de atendimento** - Consiste em uma nota atribuída às respostas com base na análise de quão completo foi o atendimento da requisição de informações.

(III) Indicador de Eficiência nos Encaminhamentos (IEE)

Uma quantidade relevante de pedidos feitos no e-SIC são direcionados a unidades da Prefeitura que não são as detentoras dos dados e informações solicitados. Com o objetivo de viabilizar a resposta, a PMSP permite, por meio do Sistema e-SIC, o encaminhamento interno dos pedidos de acesso à informação. Assim, quando um órgão recebe um pedido que foge de suas competências, ele tem a prerrogativa de encaminhá-lo para outro. Os encaminhamentos podem ser realizados dentro do prazo de 20 dias do fluxo inicial de atendimento, sendo necessária a confirmação do órgão destino do encaminhamento acerca de sua competência para que a CGM autorize o trâmite. Assim, os pedidos encaminhados geram duas notas: uma para o órgão encaminhante e outra para o órgão que recebe um encaminhamento. A nota é baseada no tempo médio de encaminhamento e no tempo médio de resposta ao e-mail de consulta de competência.

(IV) Indicador de Assiduidade na Rede INFO Aberta (IARI)

Neste critério é medido o percentual de presença dos órgãos municipais nas atividades formativas promovidas no âmbito da Rede INFO Aberta.

(V) Índice de Transparência Passiva (ITP)

Por fim, o Índice de Transparência Passiva conjuga as notas dos três critérios anteriormente apresentados, de acordo com a seguinte ponderação:

Tabela 5: Cálculo do Índice de Transparência Passiva

| |
|--|
| Índice de Transparência Passiva (ITP) |
| = Indicador de Qualidade das Respostas (x 0,60) |
| + Indicador de Eficiência nos Encaminhamentos (x 0,30) |
| + Indicador de Assiduidade na Rede INFO (x 0,10) |

3.3.2.2. Análise Situacional

No ano de 2017, a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme recebeu 21 pedidos de acesso à informação, o que representa 0,27% do total de 7.680 pedidos de informação registrados no Sistema e-SIC a todos os órgãos da Prefeitura de São Paulo. Desses 21 pedidos, 76,1% (16 pedidos) solicitaram informações consideradas comuns, 14,2% (03 pedidos) solicitaram informações complexas e 9,7% não eram solicitações de acesso à informação, consideradas fora do escopo do Sistema e-SIC. A totalidade dos pedidos tratava de informações de natureza pública.

No ano de 2018, considerando o período de janeiro a setembro, foram registrados 33 pedidos de acesso à informação, representando 0,46% do total de 7.043 pedidos registrados no Sistema e-SIC no mesmo período. Desses, 78,7% (26 pedidos) tratava-se de informações comuns, 3% (1 pedido) tratava de informações complexas e 18,1% não eram solicitações de acesso à informação, consideradas fora do escopo do Sistema e-SIC. A maioria desses pedidos (63,63% ou 21 pedidos) solicitava informações públicas contra 36,37% (12 pedidos) que solicitaram informações de natureza pessoal.

Tabela 6: Quantidade de pedidos de acesso à informação registrados no e-SIC em 2017

| Mês | Quantidade de Pedidos | Mês | Quantidade de Pedidos | Mês | Quantidade de Pedidos |
|-----------|-----------------------|--------|-----------------------|----------|-----------------------|
| Janeiro | 0 | Maio | 1 | Setembro | 2 |
| Fevereiro | 0 | Junho | 2 | Outubro | 0 |
| Março | 2 | Julho | 5 | Novembro | 5 |
| Abril | 0 | Agosto | 2 | Dezembro | 2 |
| Total: 21 | | | | | |

Tabela 7: Quantidade de pedidos de acesso à informação registrados no e-SIC em 2018

| Mês | Quantidade de Pedidos | Mês | Quantidade de Pedidos | Mês | Quantidade de Pedidos |
|-----------|-----------------------|--------|-----------------------|----------|-----------------------|
| Janeiro | 5 | Maio | 2 | Setembro | 4 |
| Fevereiro | 5 | Junho | 3 | Outubro | * |
| Março | 1 | Julho | 2 | Novembro | * |
| Abril | 10 | Agosto | 1 | Dezembro | * |
| Total: 33 | | | | | |

(I) Classificação Temática dos pedidos e-SIC registrados

No ano de 2017, a maioria dos pedidos de informação versava sobre questões relativas à administração da subprefeitura, solicitando informações sobre funcionalismo, contratos de parcerias e convênios e acesso a documentos públicos. Em seguida, o tema mais demandado foi sobre questões de saneamento e limpeza pública e a realização de serviços urbanos, tais como tapa-buraco, podas de árvore, por exemplo. Em menor medida foram solicitadas informações sobre administração financeira dos recursos da subprefeitura, dados sobre populações específicas e informações sobre eventos esportivos.

Seguindo a mesma tendência, entre os meses de janeiro e setembro de 2018, o assunto mais demandado nos pedidos de informação foi sobre questões da administração da subprefeitura solicitando informações sobre documentos e funcionalismo. Em seguida, solicitaram-se informações sobre o andamento de solicitações de serviço e protocolos de Ouvidoria que estavam em tramitação na Subprefeitura. Questões sobre a execução de serviços urbanos e da administração financeira da Subprefeitura também foram tratadas nos pedidos de informação do e-SIC. Por fim, é importante destacar que houve uma significativa quantidade de pedidos fora de escopo do e-SIC registrados por este canal.

(II) Indicador de Qualidade das Respostas

Foram avaliados os 21 pedidos de informação registrados, de modo que a nota média do Indicador de Qualidade de Respostas foi 2,51, sendo a menor nota 1,4 e a maior nota 3. Para os pedidos comuns, em que são demandadas informações mais simples que o órgão já deveria ter sistematizadas, o tempo médio de resposta foi de 14 dias; os pedidos complexos, que demandam mais tempo de análise e consolidação das informações, foram atendidos em uma média de 22 dias; e, por fim, os pedidos fora de escopo foram atendidos em 19 dias, em média.

Entre os meses de janeiro e setembro de 2018, a nota média do IQR foi 2,46, apresentando uma queda em relação ao ano anterior, sendo a menor nota 0 e a maior nota 3. Para os pedidos comuns, em que são demandadas informações mais simples que o órgão já deveria ter sistematizadas, o tempo médio de resposta foi de 16 dias; os pedidos complexos, que demandam mais tempo de análise e consolidação das informações, foram atendidos em uma média de 29 dias; e, por fim, os pedidos fora de escopo foram atendidos em 12 dias, em média.

No ano de 2017, todos os pedidos e-SIC foram atendidos dentro do prazo legal de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias, conforme o Decreto Municipal n. 53.612/12, no ano de 2018, no entanto, um pedido não foi atendido dentro do prazo estabelecido sendo reportado automaticamente para a 2ª Instância Recursal por ausência de resposta.

Tabela 8: Notas do Indicador de Qualidade de Resposta (IQR) nos anos de 2017 e 2018.

| IQR 2017 | | | | | |
|----------------------|------|-------------|------------|------------|---------|
| Critério | Peso | Média SUBMG | Média*Peso | Nota Final | (/3*10) |
| Agilidade | 0,20 | 2,19 | 0,43 | 2,5 | 8,35 |
| Aspectos Formais | 0,15 | 2,33 | 0,34 | | |
| Nível de Compreensão | 0,30 | 2,85 | 0,85 | | |
| Nível de Atendimento | 0,35 | 2,47 | 0,86 | | |
| IQR 2018 (Jan – Set) | | | | | |
| Critério | Peso | Média SUBMG | Média*Peso | Nota Final | (/3*10) |
| Agilidade | 0,2 | 1,93 | 0,38 | 2,45 | 8,18 |
| Aspectos Formais | 0,15 | 2,42 | 0,36 | | |
| Nível de Compreensão | 0,3 | 2,48 | 0,74 | | |
| Nível de Atendimento | 0,35 | 2,75 | 0,96 | | |
| | | | | | |

(III) Indicador de Eficiência nos Encaminhamentos (IEE)

Em 2018, a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme não recebeu nenhuma transferência de pedido de informação no Sistema e-SIC feita por outros órgãos. No mesmo período, a Subprefeitura encaminhou apenas um pedido de informação, direcionando-o a Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA), tendo o órgão levado apenas um dia, contados desde a data de registro do pedido, para solicitar o encaminhamento.

Entre os meses de janeiro e setembro de 2018, a Subprefeitura recebeu um pedido de acesso à informação por meio de encaminhamentos de outros órgãos, de modo que a resposta a e-mail de consulta sobre a competência foi respondido em menos de 1 dia. A Subprefeitura encaminhou 11 pedidos via sistema e-SIC para outros órgãos da PMSP, levando em média 04 dias para solicitar o encaminhamento, sendo que a quantidade de dias para encaminhamento variou de 0 a 7 dias.

Assim, as notas de Eficiência nos Encaminhamentos, de acordo com os critérios estabelecidos acima, nos anos de 2017 e 2018 foram:

Tabela 9: Nota do Indicador de Eficiência nos Encaminhamentos (IEE) nos anos de 2017 e 2018.

| Ano | Média de dias para realizar encaminhamentos | Nota SUBMG | Média de dias para resposta à CGM sobre encaminhamento recebido | Nota SUBMG | Valor IEE |
|----------------|---|------------|---|------------|-----------|
| 2017 | 1 | 10 | S/N | S/N | S/N |
| 2018 (Jan-Set) | 11 | 10 | 1 | 10 | 10 |

(IV) Indicador de Assiduidade na Rede INFO Aberta

Quanto à participação de servidores da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme em atividades formativas sobre Transparência e Lei de Acesso à Informação, das 13 atividades promovidas pela Controladoria em 2017 houve a participação de servidores da SUBMG em 05 delas, quais sejam:

Tabela 10: Participação de servidores da SUBMG em atividades da Rede INFO Aberta em 2017.

| Evento | Data | Presente |
|--|------------|---------------------------|
| Lei de Acesso à Informação e seu cumprimento na Administração Pública Municipal de SP. | 10/01/2017 | Chefe de Gabinete à época |
| Lei de Acesso à Informação e operação do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) | 17/01/2017 | 1 servidor |
| Lei de Acesso à Informação e operação do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) | 15/08/2017 | 1 servidor |
| Dados Pessoais e Privacidade | 20/09/2017 | 1 servidor |
| Lei de Acesso à Informação e operação do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) | 10/10/2017 | Chefe de Gabinete à época |

Tabela 11: Nota do Indicador de Assiduidade na Rede INFO Aberta (IARI) em 2017.

| Ano | Comparecimento Anual | Quantidade de Eventos | Valor IARI |
|------|----------------------|-----------------------|------------|
| 2017 | 5 | 13 | 3,85 |

No ano de 2018 não houve a participação dos servidores da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme em nenhuma das 05 atividades promovidas pela Controladoria, no âmbito da Lei de Acesso à Informação.

Tabela 12: Nota do Indicador de Assiduidade na Rede INFO Aberta (IARI) em 2018.

| Ano | Comparecimento Anual | Quantidade de Eventos | Valor IARI |
|------------------|----------------------|-----------------------|------------|
| 2018 (Jan – Set) | 0 | 5 | 0 |

(V) Índice de Transparência Passiva

O Índice de Transparência Passiva (ITP) busca conjugar os três indicadores apresentados anteriormente (IQR, IEE e IARI), fornecendo uma nota com base em três aspectos gerais do tratamento dado à transparência passiva pelo o órgão. O ITP compõe o Índice de Integridade da PMSP, objeto da Meta 50 do Plano de Metas Municipal 2017-2020, que determina “Aumentar em 50% (2,65) o Índice de Integridade da Prefeitura de São Paulo”.

Assim, o Índice de Transparência Passiva da SUBMG para os anos de 2017 e 2018 foi, respectivamente:

Tabela 13: Índice de Transparência Passiva da SUBMG para os anos de 2017 e 2018

| Ano | Valor IQR (peso 0,6) | Valor IEE (peso 0,3) | Valor IARI (peso 0,1) | Valor ITP |
|------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------|
| 2017 | 8,37 | S/N | 3,85 | S/N |
| 2018 (Jan – Set) | 8,18 | 10 | 0 | 7,91 |

(VI) Instância Recursais

O e-SIC permite ao munícipe a interposição de recursos no prazo de 10 dias, contados a partir do primeiro dia útil subsequente à data da ciência da decisão ou do decurso do prazo sem manifestação do órgão. Na PMSP há três instâncias recursais:

- 1ª Instância - O munícipe apresenta seu recurso à autoridade máxima do órgão para análise de seu mérito. O prazo de atendimento do recurso pelo órgão é de 5 (cinco) dias.

- 2ª Instância - Caso o munícipe não fique satisfeito com a resposta dada em 1ª instância, não concorde com o indeferimento do recurso ou nos casos de descumprimento do prazo inicial de atendimento ou do prazo de atendimento da 1ª Instância, é possível a interposição de recurso à CGM, que tem o prazo de 3 (três) dias para analisá-lo. Caso se opte pelo deferimento, o recurso é encaminhado para que o órgão responda no prazo de 5 (cinco) dias.

- 3ª Instância - Em caso de insatisfação com a resposta ou com o indeferimento pela CGM, há a possibilidade de interposição de recurso à Comissão Municipal de Acesso à Informação (CMAI), um órgão colegiado que reúne 8 (oito) órgãos municipais uma vez ao mês para tratar de questões de acesso à informação no município e decidir tais recursos.

Desse modo, ao analisar os pedidos de acesso à informação endereçados à Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme nota-se que no ano de 2017 apenas um pedido teve recurso em 1ª Instância registrado, sendo este deferido pelo órgão, na sequência, não houve o registro de nenhum recurso em 2ª ou 3ª instância.

Entre janeiro e setembro de 2018 dos pedidos feitos à Subprefeitura um pedido teve recurso em 1ª Instância registrado, sendo este deferido pelo órgão, e um pedido de informação foi direcionado automaticamente à 2ª Instância recursal para análise da Controladoria por ausência de resposta na fase inicial (recurso de ofício). Nenhum pedido nesse período chegou à 3ª Instância recursal.

3.3.2.3 Recomendações

17. Identificação dos dados frequentemente solicitados via e-SIC para disponibilização ativa em formato aberto, com vistas a diminuir os esforços com transparência passiva;
18. Em complemento ao acompanhamento diário do Sistema e-SIC, promover a conscientização das equipes das áreas técnicas da Subprefeitura sobre a LAI e a necessidade de atendimento aos pedidos de acesso à informação, de forma a fomentar a pronta resposta das áreas detentoras das informações demandadas e garantir um atendimento célere e satisfatório ao munícipe;
19. Maior zelo com o cumprimento dos prazos (de cinco dias) de atendimentos aos recursos registrados no e-SIC;
20. Elaboração de modelo de resposta que contemple os aspectos formais necessários (saudação e assinatura da chefia de gabinete) e alerte para os cuidados necessários com dados pessoais e para a utilização de linguagem cidadã;
21. Participação de todos os servidores da equipe gestora do e-SIC nas capacitações sobre a Lei de Acesso à Informação (LAI), bem como nas demais atividades promovidas pela Rede INFO Aberta, promovidas pela CGM.
22. Implementação do atendimento presencial do SIC garantindo o acolhimento dos pedidos de acesso à informação apresentados presencialmente.

3.3.3 Transparência Ativa

3.3.3.1. Introdução

A interação entre governo e cidadão pode favorecer o efetivo atendimento de demandas coletivas, representando o acesso à informação condição fundamental para a promoção de debates acerca de problemas sociais, econômicos, políticos e de outras naturezas, tendo por objetivo principal a sua solução. Nesta circunstância, os conceitos e práticas de Governo Aberto¹³ e de Gestão do Conhecimento¹⁴ e da Informação¹⁵ tornam-se elementos primordiais para a garantia de uma Administração Pública mais eficiente e democrática.

¹³ A *Open Government Partnership – OGP* (ver www.opengovpartnership.org) conceitua governo aberto através de quatro grandes princípios, sendo eles (1) Transparência, (2) Prestação de Contas e Responsabilização (*Accountability*), (3) Participação Cidadã e (4) Tecnologia e Inovação. A “Declaração de Governo Aberto” (disponível em <http://governoaberto.cgu.gov.br/central-de-conteudo/documentos/arquivos/declaracao-governo-aberto.pdf>) define os objetivos que devem ser almejados pelos integrantes da OGP (o que é o caso do município de São Paulo). Mais informações sobre governo aberto no município podem ser encontradas em http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/governo_aberto/Paginas/o-que-e-governo-aberto.aspx.

¹⁴ Entre as diversas definições encontradas principalmente na literatura em relação à Gestão do Conhecimento, a considerada mais adequada ao contexto da Administração Pública é oferecida pelo Comitê Executivo do

Deve-se considerar que o sucesso de uma política de promoção da transparência pública está diretamente relacionado à definição e implementação de padrões, normas e métodos para sustentar as ações de disponibilização de dados, informações e documentos de interesse público, tornando mais efetiva esta iniciativa através do comprometimento da Administração Pública Municipal na utilização destes mecanismos.

As políticas direcionadas para este fim não podem carecer de uma adequada operacionalização para que, assim, consiga-se consolidar uma democracia digital, em que os cidadãos tenham acesso à informação desejada de forma rápida, segura e fidedigna.

É necessário que haja condições para que todos os órgãos e entidades municipais estabeleçam em seus respectivos portais institucionais uma rota de pesquisa, de forma que se institua um repositório permanente de dados, informações e documentos públicos. Somente assim se criará uma cultura que privilegie o acesso à informação, de acordo com boas práticas governamentais, sempre tendo como foco as necessidades dos cidadãos e o fortalecimento de sua interação com o Estado.

3.3.3.2 Metodologia

Para o desenvolvimento dos trabalhos tomou-se como fonte de averiguação os principais portais institucionais vinculados à Administração Pública Municipal, que disponibilizam, de forma ativa, dados, informações e documentos produzidos, tutelados ou então simplesmente fornecidos pela própria SUBMG a outros órgãos públicos municipais para publicação¹⁶.

Os portais que o parágrafo anterior refere-se são¹⁷: (a) Portal institucional, (b) Catálogo Municipal de Bases de Dados – CMBD, (c) Portal da Transparência, (d) Portal de Dados Abertos, (e) Portal GeoSampa e, por fim, (f) Portal Infocidade.

Com a intenção de contribuir com o delineamento de estratégias para a execução desta presente Etapa, antes de iniciar a avaliação dos portais supracitados, realizou-se no dia 14 de setembro entrevistas distintas com dois servidores da SUBMG apontados como importantes

Governo Eletrônico (ver <https://www.governodigital.gov.br/>). Em sua definição, afirma que trata-se de um conjunto de processos articulados, sistematizados e intencionais, capazes de promover a habilidade dos administradores públicos em gerar, reunir, sistematizar, transferir e compartilhar dados, informações e conhecimentos estratégicos que tem a capacidade de contribuir com os processos de tomada de decisões, de todos os ciclos da gestão de uma política pública (formulação, implementação, monitoramento e avaliação), bem como a inserção dos cidadãos como geradores e propagadores de conhecimento coletivo.

¹⁵ A Gestão da Informação, conforme relata Marta Pomim Valentim (Inteligência competitiva em organizações: dado, informação e conhecimento. DataGramZero - Revista de Ciência da Informação, Rio de Janeiro, v. 3, n. 4, ago. 2012), é um conjunto de estratégias que visa identificar as necessidades informacionais, mapear os fluxos formais de informação nos diferentes ambientes da organização, assim como sua coleta, filtragem, análise, organização, armazenagem e disseminação, objetivando apoiar o desenvolvimento das atividades cotidianas e a tomada de decisão no ambiente corporativo.

¹⁶ Como é o caso do envio de base de dados à Controladoria Geral do Município para serem inseridos no Portal da Transparência ou no Portal de Dados Abertos ou à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) para inserção ao Portal GeoSampa ou ao Portal Infocidade.

¹⁷ Estes portais estão disponíveis, respectivamente, nos seguintes endereços eletrônicos: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/vila_maria_vila_guilherme/, <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/administracao/Paginas/cmbd.aspx>, <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br>, <http://dados.prefeitura.sp.gov.br>, <http://geosampa.prefeitura.sp.gov.br> e <http://infocidade.prefeitura.sp.gov.br>.

atores internos que atuam, direta ou indiretamente, com procedimentos e processos inerentes à transparência ativa das atividades deste órgão.

Durante aproximadamente três horas, os entrevistados discorreram sobre as atividades por eles executadas ou vivenciadas relacionadas à efetivação da transparência ativa do órgão.

Verificada as deficiências nessas atividades, a CGM sugeriu ao responsável pela Assessoria de Comunicação do órgão, um dos entrevistados, que os principais servidores que atuassem com procedimentos e processos que envolvessem a transparência pública fossem submetidos a algumas capacitações oferecidas diretamente pela CGM.

Essa sugestão foi aceita pela SUBMG e 13 dias após a reunião inicial aconteceu a primeira capacitação, a qual abordou a apresentação, características e conteúdo do Botão “Acesso à Informação”, bem como de todas as seções que o compõem (as quais serão individualmente abordadas ao longo deste relatório).

Por sua vez, o Botão “Participação Social” e suas respectivas seções foram objeto de outra capacitação realizada no dia 24 de outubro de 2018 (e que também serão tratadas adiante). Nesta capacitação também foram abordados diversos aspectos relativos à Gestão da Informação e Governo Aberto, de maneira a privilegiá-los como mecanismos apoiadores da promoção da transparência pública.

Em ambas as capacitações estiveram presentes os dois servidores alocados atualmente na Assessoria de Comunicação do órgão.

Além das capacitações, a Assessoria de Comunicação da SUBMG solicitou orientações técnicas acerca de aspectos ligados à transparência ativa do seu portal institucional, as quais foram elucidadas prontamente pela CGM.

Finalizada a fase de capacitação e orientações, parte-se para a descrição dos procedimentos adotados com a finalidade de analisar a atuação da SUBMG relacionada à promoção da transparência de forma ativa através da utilização dos canais disponíveis por esta Municipalidade (conforme apresentado logo no início deste subitem).

A princípio, para a execução padronizada das avaliações, decidiu-se pela utilização de critérios relacionados à promoção da transparência que se encontram principalmente regulamentados por diversos diplomas legais¹⁸.

Considerando a operacionalização do processo de avaliação aplicado, decidiu-se pela utilização de cinco categorias, de forma a estabelecer uma melhor compreensão dos dados coletados¹⁹.

¹⁸ Entre estes diplomas estão: (a) Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF); (b) Lei Complementar nº 131, de 27/05/2009 (Lei da Transparência); (c) Lei Federal nº 12.527, de 18/11/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI); (d) Decreto Municipal nº 53.623, de 12/12/2012 (regulamentação da LAI no âmbito do Poder Executivo Municipal); (e) Decreto Municipal nº 54.779, de 22/01/2014 (altera o Decreto Municipal nº 53.623/2012 e institui o Catálogo Municipal de Bases de Dados – CMBD); (f) Portaria Intersecretarial nº 03/2014 - CGM/SECOM/SMDHC/SEMPA (cria normas e procedimentos para a transparência ativa de um rol mínimo de informações a serem disponibilizadas nos sites de todos os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal); e, por fim, (g) Decreto Municipal nº 56.519, de 16/10/2015 (novas alterações ao Decreto Municipal nº 53.623/2012).

A seguir, apresentam-se as categorias utilizadas com suas respectivas descrições:

Tabela 14: Categorias de avaliação utilizadas para mensuração da transparência ativa.

| CONCEITO | DESCRIÇÃO |
|----------|--|
| A | Disponibiliza-se um conjunto de dados, informações e documentos que avançam ao rol mínimo estabelecido pelos marcos regulatórios relacionados à transparência e utiliza-se um variado conjunto de boas práticas de Gestão da Informação e Governo Aberto. |
| B | Dados, informações e documentos estão disponibilizados de forma totalmente adequada conforme disciplinam os marcos regulatórios relacionados à transparência, utilizando-se minimamente de recursos que favorecem as boas práticas de Gestão da Informação e Governo Aberto. |
| C | Dados, informações e documentos estão disponibilizados de forma parcial, de acordo com os marcos regulatórios relacionados à transparência, havendo pouca utilização de boas práticas de Gestão da Informação e Governo Aberto. |
| D | Parte dos dados, informações e documentos está disponibilizada de forma incompleta e/ou inadequada, conforme disciplinam os marcos regulatórios sobre transparência, além de inobservância de boas práticas de Gestão da Informação e Governo Aberto. |
| E | Dados, informações e documentos constantes nos marcos regulatórios de transparências não estão disponibilizados, e não há observância de boas práticas de Gestão da Informação e Governo Aberto. |

Como se pode observar no quadro acima, além dos aspectos regulamentados pela legislação incidente ao tema da transparência, também se observou a adoção de boas práticas de Gestão da Informação e Governo Aberto utilizadas pelo órgão para a disponibilização de seus dados, informações e documentos²⁰.

Por fim, o recorte temporal utilizado para a avaliação dos portais seguindo a metodologia apresentada foi os dias 11, 12, 13, 14 e 17 de dezembro de 2018.

A seguir, serão apresentados os resultados da avaliação da transparência ativa realizada nos principais portais que concentram dados, informações e documentos disponibilizados pela SUBMG.

¹⁹ A avaliação foi realizada a partir da aplicação de perguntas subjetivas, não pontuadas, com o objetivo principal de cooptar uma percepção do conhecimento do avaliador em relação à categoria de dados analisada.

²⁰ As referências às boas práticas podem ser verificadas em diversas literaturas técnicas (como notas técnicas e manuais) e científicas (artigos e livros, por exemplo) disponibilizadas por órgãos públicos como o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG), Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e Controladoria Geral do Município de São Paulo (CGM). Também podem ser observadas no Portal Brasileiro de Dados Abertos. Ressalta-se que o curso de Gestão da Informação e Abertura de Dados Públicos (GIADP), oferecido pela CGM na Escola Municipal de Administração Pública (EMASP), apresenta um rol considerável de boas práticas relacionadas à Gestão da Informação, além da promoção de forma ativa da transparência de dados, informações e documentos públicos, em formato aberto, nos órgãos e entidades da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP). Todos estes aspectos foram abordados tanto capacitações como nas consultas realizadas pelos servidores da SUBMG durante todo o período de execução deste Programa de Integridade.

3.3.3.3 Análise Situacional

Como forma de compor a metodologia descrita no subitem anterior (Metodologia), utilizaram-se diversos recortes para a realização da avaliação. O primeiro deles foi a apuração do desempenho da SUBMG quanto ao Índice de Transparência Ativa (ITA)²¹, antes mesmo do início do processo de capacitação de seus servidores. Essa apuração foi efetuada um dia antes da realização da primeira capacitação (ocorrida em 27 de setembro). Observou-se como desempenho do órgão as seguintes notas:

Tabela 15: Desempenho da SUBMG no Índice de Transparência Ativa em 26 de setembro de 2018 (anterior às capacitações)

| REFERÊNCIA | ITA (nota geral) | BOTÃO “ACESSO À INFORMAÇÃO” | BOTÃO “PARTICIPAÇÃO SOCIAL” |
|------------|---------------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| NOTA | 6,44 | 2,20 | 0,00 |

Passados aproximadamente 85 dias após a primeira capacitação oferecida ao órgão, realizou-se mais uma vez a medição do índice visando a apuração do avanço realizado pelo órgão em relação à transparência ativa de seu portal, cujos resultados podem ser verificados abaixo.

Tabela 16: Desempenho da SUBMG no Índice de Transparência Ativa em 19 de dezembro de 2018 (após as capacitações)

| REFERÊNCIA | ITA (nota geral) | BOTÃO “ACESSO À INFORMAÇÃO” | BOTÃO “PARTICIPAÇÃO SOCIAL” |
|------------|---------------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| NOTA | 8,76 | 8,54 | 5,25 |

Observa-se, conforme demonstram os quadros acima, que houve um grande avanço no nível de transparência ativa do portal institucional da SUBMG.

É possível afirmar que este cenário já era esperado, uma vez que, durante as diversas consultas realizadas pelo servidor alocado na Assessoria de Comunicação da SUBMG à COPI/CGM, verificou-se a sua preocupação e empenho na busca pela adequação do portal de seu órgão. Ademais, também contribuiu para este cenário a efetiva participação dos servidores da SUBMG durante todas as atividades de promoção da transparência pública promovidas pela CGM durante o período de execução deste Programa de Integridade²².

Na sequência, como parte integrante da metodologia, apresenta-se o outro recorte utilizado para se elaborar a avaliação proposta por esta Etapa. No caso, apresentar-se-á uma abordagem qualitativa do conteúdo encontrado no portal institucional do órgão, sendo isto concentrado principalmente em relação aos dois botões previstos pela Portaria Intersecretarial nº 03/2014 - CGM/SECOM/SMDHC/SEMPA.

²¹ Este índice tem como parâmetro principal a Portaria Intersecretarial nº 03/2014 – CGM/SECOM/SMDHC/SEMPA.

²² Além das duas capacitações realizadas nos dias 27/09 e 24/10/2018, também houve participação de seus servidores no curso de Gestão da Informação e Abertura de Dados Públicos no dia 13/11/18.

3.3.3.3.1. Portal Institucional

AVALIAÇÃO: Conceito B.

Este item da avaliação focará tão somente na estrutura organizacional apresentada pelo site da SUBMG, conforme disciplinam os marcos regulatórios atinentes ao tema da transparência, notadamente à Lei de Acesso à Informação e a Portaria Intersecretarial nº 03/2014, bem como as boas práticas de Gestão da Informação e Governo Aberto sugeridas pela CGM.

O portal da SUBMG apresenta os dois botões “Acesso à Informação” e “Participação Social” estabelecidos pela Portaria supracitada, encontrando-se devidamente nomeados, localizados dentro da página e na ordem conferida conforme orientações da CGM.

A princípio, observou-se que os responsáveis pela administração do portal seguiram todas as recomendações da CGM, especialmente aquela relativa à eliminação de botões que compunham o menu central de temas tratados pelo site²³. Esta recomendação baseou-se no fato de haver sobreposição de temas que obrigatoriamente devem estar contidos em um dos dois botões estipulados pela Portaria sobredita.

A única exceção foi o Botão denominado “Execução Orçamentária”²⁴, o qual foi mantido na página inicial do portal (conforme demonstra a Imagem 04). Como ressaltado diretamente com os servidores do órgão, o tema tratado por este botão deve estar contido dentro da Seção “Ações e Programas” do Botão “Acesso à Informação”.

Importante ressaltar que os botões apresentados pela Portaria Intersecretarial nº 03/2014 foram justamente criados para se evitar este tipo de situação. Um dos principais objetivos da sua implementação foi a de instituir uma cultura de fácil acesso a dados, informações e documentos públicos considerados mais relevantes e com maior frequência de pedidos de acesso à informação.

²³ Em 12 de setembro 2018, período de início do presente Programa de Integridade, o menu central de temas era composto por 17 botões. Já em 13 de dezembro, data da presente avaliação, esta mesma área era composta por 11 seções (conforme se verifica na Imagem 04).

²⁴ Ainda sobre este botão, verificar as observações feitas durante a avaliação da Seção “Ações e Programas” do Botão “Acesso à Informação” deste presente Relatório (subitem 3.3.3.3.2, b).

Imagem 4: Print Screen da página inicial do portal da SUBMG (Realizado em 13/12/2018)

***Nota:** Observar área em destaque conforme indicado na imagem.



As informações aqui dispostas são derivadas da avaliação efetuada no dia 13 de dezembro. Na sequência, apresentar-se-á a avaliação do conteúdo das seções pertinentes a cada um dos botões.

3.3.3.3.2. Botão “Acesso à Informação”

AVALIAÇÃO: Conceito C.

Para este botão não há um texto de apresentação específico, de forma a descrever sucintamente o seu tema geral. Além disso, também não se disponibilizou uma forma de contato com o servidor do órgão nomeado como autoridade de monitoramento de atividades correlacionadas à Lei de Acesso à Informação. Todos estes aspectos são recomendados como boa prática de Gestão da Informação.

Já em relação às seções que compõem o botão ora em análise, verificou-se que todas as seções requeridas pela Portaria Intersecretarial nº 03/2014 estão presentes²⁵.

Ainda sobre as suas seções, considerando as que são recomendadas pela CGM²⁶, estas se encontram devidamente nomeadas (com exceção da seção “Doações, Termos de Cooperação e Comodato”²⁷) e disponibilizadas em ordem adequada (contudo, verifica-se a inexistência da seção denominada “Repasses e Transferências”²⁸).

²⁵ São elas: “Institucional”, “Ações e Programas”, “Perguntas Frequentes”, “Informações Classificadas e Desclassificadas”, “e-SIC”, “Auditorias”, “Compras Públicas” e, por fim, “Contratos e Convênios”.

²⁶ Neste caso, são duas as seções: “Doações, Comodatados e Cooperações” e “Repasses e Transferências”. Estas seções ainda não possuem previsão normativa. No entanto, devido à importância do tema que abordam, a CGM passou a recomendar a sua inserção no Botão “Acesso à Informação”.

²⁷ A nomeação correta é “Doações, Comodatados e Cooperações”.

²⁸ Esta seção visa concentrar dados, informações e documentos referentes a repasses e transferências de recursos de outros entes federados ao órgão. Também devem ser relatados nesta seção os recursos oriundos de organismos multilaterais ou de organizações da sociedade civil, nacionais ou não.

Além disso, disponibilizam de forma adequada as respectivas descrições de seu conteúdo. Sobre este aspecto, duas ressalvas devem ser realizadas para a seção “Doações, Termos de Cooperação e Comodato”. Além da correção de sua nomeação, também se recomenda que seja subtraída a imagem presente em seu interior (referente ao logotipo “Acesso à Informação”) e que seja substituída a palavra “formados” por “firmados” no texto utilizado como o de sua apresentação.

Na sequência, inicia-se a avaliação de todas as seções previstas para este botão, sendo elas as obrigatórias ou recomendadas, conforme relatado anteriormente.

a) Seção “Institucional”

AVALIAÇÃO: Conceito B.

Há informações disponibilizadas que descrevem satisfatoriamente o objetivo geral da seção. Também há a menção das 04 (quatro) subseções que a compõem, as quais serão avaliadas a seguir.

Inicialmente, destaque-se que esta seção e as suas subseções apresentam a data de última atualização de seu conteúdo dentro de um prazo considerado adequado, de acordo com a natureza do dado ou informação disponibilizada.

• Subseção “Organograma”

AVALIAÇÃO: A.

As informações contidas nesta subseção atendem de forma plena o objetivo pela qual foi criada. Ressalta-se a boa prática da SUBMG de dispor também na imagem correspondente ao seu organograma a data de sua elaboração.

• Subseção “Lista de Servidores e Contatos”

AVALIAÇÃO: A.

Disponibiliza-se o mini currículo acompanhado de foto, bem como as formas de contato referentes aos principais agentes públicos do órgão (Gabinete). Também se pode verificar outros aspectos que são requeridos pela Portaria Intersecretarial nº 03/2014, sendo eles:

- (a) a disponibilização dos principais setores que compõem o órgão, seguidos de seus respectivos responsáveis, vínculo de admissão e formas de contato (e-mail e telefone);
- (b) arquivo contendo a relação do nome de todos os servidores alocados no órgão, seguido de seus respectivos setores de trabalho, cargo ocupado e o tipo de vínculo;
- (c) arquivo contendo a relação dos nomes dos servidores que, entre as suas atribuições, realizam atendimento ao público, conjugado com informações sobre o setores onde se encontram alocados e o horário de atendimento.

Em relação aos dois arquivos supracitados, destaca-se que ambos possuem no próprio arquivo a data de sua elaboração, bem como também estão disponibilizados tanto em formato usual (extensões .pdf e .doc) e aberto (extensão .odt).

• Subseção “Agenda do Secretário”

AVALIAÇÃO: C.

Há disponibilidade de dados e informações considerados essenciais para a grande maioria dos eventos e compromissos relatados na agenda, no entanto, não há disponibilização do nome das pessoas que se reúnem com o Subprefeito. Não basta apenas divulgar a instituição ou empresa a qual estão vinculadas.

- Subseção “Competências e atribuições definidas por lei”

AVALIAÇÃO: B.

Descreve-se objetivamente as principais características e atribuições do órgão, bem como há menção aos principais dispositivos que regulam este aspecto (seguidos de seus respectivos links para acesso). Interessante relatar que na página também se encontra disponibilizado link de acesso para a área de busca do Catálogo de Legislação Municipal²⁹, caso o internauta queira fazer alguma pesquisa. A única ressalva a ser relatada é em relação à disponibilização de um link de uma página não mais existente do Cadastro de Leis Municipais – CADLEM³⁰ (no caso, referente à Lei nº 13.999/02). Os demais links não apresentam inconformidades desta ou de qualquer outra natureza.

b) Seção “Ações e Programas”

AVALIAÇÃO: Conceito C.

A presente seção disponibiliza um texto introdutório perfazendo adequadamente a apresentação de seu conteúdo e objetivo geral. Também faz a citação, acompanhado de um resumo sintético de características e finalidades dos principais instrumentos de planejamento público utilizados como apoio pela Administração Pública Municipal, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Programa de Metas. Adicionalmente ao recomendado para a seção, também observa-se informações sobre o Plano Diretor Estratégico e a Lei Orgânica do Município.

Para cada um destes instrumentos também se fornece links de acesso a outros sites institucionais cujo foco é disponibilização de dados, informações e documentos correlatos à temática proposta, o que privilegia a Gestão da Informação e os princípios de Governo Aberto.

No entanto, conforme recomendado pela CGM, a SUMG não disponibiliza nesta seção dados referentes aos valores do orçamento público municipal do atual exercício fiscal que foram diretamente direcionados à aplicação em seu território³¹. O órgão também não disponibiliza uma série histórica com dados desta mesma natureza.

Já em relação a edições anteriores do Programa de Metas, há a disponibilidade de dados e informações, contudo de maneira insuficiente.

A data de última atualização de conteúdo se demonstra recente e está disposta em área de fácil visualização.

Por fim, percebe-se o esforço do órgão em disponibilizar arquivos também em formato aberto.

²⁹ Trata-se do atual repositório oficial de leis e normas da Administração Pública Municipal.

³⁰ Antigo repositório oficial de leis e normas da Administração Pública Municipal.

³¹ Aqui vale ressaltar a existência de um botão específico na página inicial do órgão – denominado “Execução Orçamentária – o qual apresenta dados detalhados sobre a sua execução orçamentária, mês a mês, desde janeiro de 2011 (ver subitem 3.3.3.3.1.). Estas informações deveriam estar concentradas nesta seção, conforme orientação da CGM com base na Portaria Intersecretarial nº 03/2014. Caso se considere importante a manutenção deste botão, poder-se-á fazer a sua menção no interior da Seção “Ações e Programas” descrevendo o seu conteúdo, bem como disponibilizar o seu link direto de acesso.

c) Seção “Perguntas Frequentes”

AVALIAÇÃO: Conceito B.

Logo no início se verifica a apresentação de texto conciso explanando sobre as principais informações sobre o conteúdo da seção. Também disponibiliza a data recente de última atualização de seu conteúdo em área de fácil visualização.

Apenas recomenda-se colocar o link direto para a consulta da base de pedidos respondidos pelo Sistema Eletrônico de Informações (e-SIC)³². Esta alteração fará com que o internauta interessado chegue à informação desejada de maneira mais ágil e com um menor número de cliques (o qual, pela proposta atual encontrada na página, chega-se a 5 cliques).

Considerando-se as perguntas mais frequentes dispostas na página, estas de fato são concernentes ao cerne institucional do órgão.

Também se verifica que algumas perguntas precisam ser aperfeiçoadas, principalmente em relação à disponibilização de uma resposta clara e completa³³, de forma que realmente possa sanar as principais dúvidas do cidadão.

d) Seção “Informações Classificadas e Desclassificadas”

AVALIAÇÃO: Conceito C.

A presente seção apresenta uma adequada e concisa descrição sobre suas características e finalidade. Também informa que não há termos de classificação que são específicos à SUBMG e o período informado se demonstra recente (no caso, novembro de 2018).

Contudo, não se verifica na página a disponibilização de link específico do Portal da Transparência³⁴, devidamente acompanhado de texto explicativo, o qual permitirá a verificação de todos os termos de classificação e informações desclassificadas vigentes no município de São Paulo.

e) Seção “e-SIC”

AVALIAÇÃO: Conceito B.

Logo no início da página se verifica a disponibilização de um título à seção – no caso, “Relatórios estatísticos (e-SIC)”. Este título, contudo, se demonstra extremamente limitado ao se considerar que o conteúdo apresentado por esta página vai muito além do que a disponibilização de relatórios estatísticos. Sendo assim, recomenda-se a sua revisão de forma a traduzir de fato o real conteúdo e objetivos da presente seção.

Por sua vez, considerando os dispositivos legais e recomendações da CGM sobre transparência pública, todos os tipos de informação que devem configurar na página estão

³² Neste caso, substituir o link existente por <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/pedidos-de-informacao-protocolados-a-prefeitura-via-e-sic1>.

³³ É o caso da pergunta de número 17 (“Como confirmar se o imóvel possui multas?”). A resposta que se verifica para essa questão é a seguinte: “R: A UNAI (Unidade de Autos de Infração) faz a pesquisa no sistema através do número do IPTU (cópia ou original mais recente). Unidade de Cadastro”. Essa resposta pode gerar novas demandas por esclarecimentos, como por exemplo, onde fica a UNAI e qual são as possíveis formas e horários de atendimento? Além disso, a resposta é finalizada com os dizeres “Unidade de Cadastro” sem deixar claro o que se quer dizer com isso.

³⁴ No caso, trata-se do link <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/acesso-a-informacao/Paginas/Termos-de-Classificacao.aspx>.

presentes³⁵. Além disso, são apresentados de forma a conter todos os aspectos necessários para sua adequada compreensão e, quando for o caso, utilização.

Outra ressalva a ser relatada é em relação ao direcionamento equivocado do hiperlink que deveria ser correspondente à base de dados com os pedidos de acesso à informação respondidos por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Paulistana³⁶.

Por fim, a data disponibilizada como sendo a de última atualização do conteúdo da seção demonstra a sua atualidade.

f) Seção “Auditorias”

AVALIAÇÃO: Conceito B.

Como praxe para qualquer seção prevista pela Portaria Intersecretarial nº 03/2014 ou recomendadas pela CGM, a página corresponde a esta seção apresenta informações gerais sobre o seu tema principal – no caso, auditorias.

Também informa se houve a realização de auditorias no órgão e disponibiliza o link necessário para se acessar a página da CGM que fornece todas as auditorias realizadas nos órgãos e entidades vinculadas à Administração Pública Paulistana.

A validade destas informações confirma-se ao se verificar que a data de atualização do conteúdo da página é recente.

g) Seção “Compras Públicas”

AVALIAÇÃO: Conceito C.

Esta seção disponibiliza todas as informações necessárias e recomendadas em relação a compras públicas³⁷, inclusive se encontra logo no início da página um texto conciso visando esclarecer os principais conceitos e características relacionados ao seu tema principal.

Verifica-se também logo no topo da página que a data de última atualização de seu conteúdo novamente é recente, o que valida alguns aspectos da qualidade das informações ali concentradas (como, por exemplo, relativas à sua atualidade).

No entanto, verificaram-se quatro problemas que comprometem parcialmente o objetivo principal desta seção.

O primeiro deles, de menor escala, trata-se da disponibilização de hiperlink para a página do Portal da Transparência do Município de São Paulo denominada “Pesquisa de Contratos, Convênios e Parcerias” em dois locais diferentes dentro da presente seção, o que acarreta uma redundância desnecessária. Recomenda-se que, logo na primeira oportunidade, seja disponibilizado o hiperlink para outra página do supracitado Portal denominada “Compras e

³⁵ São eles: (a) descrição do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), (b) formas de registro de pedidos de acesso à informação, (c) polos públicos de acesso à informação, (d) prazos para atendimento de pedidos de acesso à informação, (e) outros canais de comunicação entre a PMSP e a sociedade, (f) menção à base de dados contendo os pedidos de acesso à informação respondidos pela PMSP com o respectivo fornecimento do link para o seu acesso e, por fim, (g) a disponibilização de acesso aos relatórios anuais sobre a efetividade da Lei de Acesso à Informação no cotidiano dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

³⁶ O hiperlink correto a ser disponibilizado nesta área é <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/pedidos-de-informacao-protocolados-a-prefeitura-via-e-sic1>.

³⁷ Neste caso, relacionadas à (a) modalidades e tipos de licitação, (b) contratações com micro e pequenas empresas, além dos microempreendedores individuais (MEI) e (c) atas de registro de preço (ARPs) pactuadas.

Licitações”³⁸, a qual apresenta uma forma distinta de se acessar dados e informações com a mesma temática.

O segundo problema, também de menor escala, baseia-se na disponibilização de hiperlink para uma página do Portal e-Negócios não mais existente.

O terceiro é de grande valia para a real efetivação da transparência relacionada aos processos licitatórios realizados pela SUBMG. Conforme recomendado pela CGM, deve-se disponibilizar diretamente nesta seção dados e informações sobre esta temática³⁹. No entanto, o que se verifica é apenas a disponibilização de licitações ocorridas em 2014. Ainda sobre esta forma de disponibilização, recomenda-se nomear todos os cabeçalhos das colunas da planilha apresentada, de forma a se obter um melhor entendimento das variáveis ali expostas.

O correto seria compilar os dados e informações requeridos para todas as licitações ocorridas desde 2014, sendo que apenas as realizadas no ano corrente deverão estar disponibilizadas diretamente na página referente a esta seção (para os anos anteriores, pode-se disponibilizar o seu acesso através de um link para, por exemplo, outra página dentro do próprio portal do órgão).

Vale ressaltar que a disponibilização de hiperlink para a página correspondente a de licitações do Portal da Transparência não elimina a obrigatoriedade de dispor individualmente as licitações realizadas pelo órgão no interior desta seção.

Por fim, o quarto e último problema observado se trata da ausência de menção a possíveis pregões realizados na forma presencial (não eletrônico)⁴⁰.

h) Seção “Contratos e Convênios”

AVALIAÇÃO: Conceito D.

Em primeiro lugar, o título verificado no interior desta seção precisa ser atualizado, uma vez que alguns dados sobre parcerias foram transferidos para outra seção (no caso, a seção denominada “Doações, Comodatados e Cooperativas”).

Sendo assim, deve-se retirar todas as demais menções às parcerias presentes nesta seção⁴¹.

Outro aspecto verificado que necessita de correção é o fato de haver duplicidade na página em relação a seguinte frase: “Os convênios vigentes referentes a este órgão podem ser consultados aqui”.

Em relação a apresentação de uma descrição sobre os principais objetos abordados por esta seção (contratos e convênios), observa-se a presença de textos coerentes e concisos.

³⁸ Disponível no endereço <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/contas/Paginas/ComprasLicitacoes.aspx>.

³⁹ A disponibilização deve ocorrer de forma sistematizada, contendo, por exemplo, o número do pregão, data de abertura da seção, tipo de licitação, edital, entre outras informações.

⁴⁰ Caso tenham sido realizados pregões na forma presencial, deve-se também fazer constar no interior da seção os dados e informações referentes a cada um dos processos licitatórios realizados (como, por exemplo, identificação do processo licitatório, número do processo administrativo correspondente, objeto da licitação, data de realização do certame, link disponibilizando arquivo com edital e link do contrato celebrado).

⁴¹ São elas: (a) o excerto sobre este aspecto que visa apresentar o seu conceito e que está disponível logo no início desta seção; (b) na frase “A íntegra dos demais Contratos, Convênios e Parcerias já estabelecidos por essa secretaria podem ser encontrados no Portal da Transparência” deve-se extrair o termo “parcerias” e, por fim, (c) a relação de parcerias citadas ao final da página.

Quanto à disponibilização de contratos firmados pela SUBMG⁴², verifica-se informações em relação aos anos de 2013 a 2016, notadamente 2014 e 2015. Portanto, este aspecto parou de ser atualizado por pelo menos 2 anos. Sobre estas informações sistematizadas na página, também se recomenda nomear o cabeçalho de cada coluna da planilha, de forma a prestar uma informação de maior qualidade (conforme é verificado na planilha sobre parcerias, também disposta nesta seção).

Outro aspecto que merece ser considerado é a disponibilização em ordem cronológica dos contratos firmados, fato este que não é aplicado atualmente.

É urgente a necessidade do órgão em questão fornecer informações sobre seus contratos firmados principalmente nos últimos anos. Além disso, também se deve disponibilizar a íntegra correspondente a cada um desses documentos (inclusive para todos os contratos informados nesta seção).

Sobre convênios, a SUBMG informa que não firmou nenhum instrumento de contratualização desta natureza. Considerando que esta página foi atualizada recentemente, considera-se válida esta informação.

Salienta-se a importância de organizar as informações disponibilizadas nesta seção (como em outras que requerem a presença de uma quantidade relativamente maior de informações). Neste caso, recomenda-se disponibilizar apenas as informações solicitadas para o ano corrente. Em relação às informações de anos anteriores, a recomendação é disponibilizá-las por meio de um link precedido de uma devida descrição de seu conteúdo.

Por fim, aconselha-se que o arquivo em .pdf⁴³ disponibilizado isoladamente – e sem nenhum tipo de descrição – logo após a relação de parcerias seja agregado ao seu documento de origem, seja ele contrato ou convênio.

i) Seção “Doações, Comodatoss e Cooperações”

AVALIAÇÃO: Conceito D.

A princípio, no mesmo sentido da recomendação efetuada no item anterior, este aspecto deverá ser corrigido considerando que o título desta página também se encontra grafado de forma incorreta.

Em relação ao texto do subtítulo (ou “linha fina”) observado nesta página, orienta-se que seu teor seja transferido de forma a integrar o texto geral da seção. No caso, ele se adapta perfeitamente como o primeiro parágrafo do texto já presente na seção.

Ainda em relação a esse texto, também se recomenda a correção da atual denominação do órgão – que, no caso, é Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme e não mais Prefeitura Regional Vila Maria, conforme se observa no subtítulo.

⁴² Se houver aditamentos, os mesmos também deverão ser relatos, sendo imprescindível estabelecer a sua devida vinculação com o contrato de origem.

⁴³ O arquivo em questão trata-se do Anexo V - Planilha de Orçamento de Custos Básicos da Subprefeitura/Licitante, do Edital de Licitação por Tomada de Preços nº 06/SMSP/SPMG/2014, cujo objeto é a execução de obras de intervenção, urbanização e melhorias em diversas vielas e travessas - VIA DE PEDESTRE MAGNÓLIA-AMARELA e outras, situadas em área sob jurisdição da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme (SP/MG).

Considerando o excerto referente a doações, apresentam-se as seguintes recomendações: (a) ao citar os diplomas legais que regulamentam este aspecto no Município de São Paulo, utilizar como fonte o repositório oficial de leis da Administração Pública Municipal – no caso, o Catálogo de Legislação Municipal⁴⁴; (b) em relação à frase “Lista de termos de doação realizadas para essa unidade” substituir a palavra “realizadas” por “firmados”; (c) inserir diretamente no documento que é disponibilizado após download do arquivo a data de última atualização do seu conteúdo⁴⁵, além de disponibilizá-lo em formato aberto.

Partindo-se para o excerto correspondente aos comodatos, realizam-se duas recomendações: (1) Disponibilizar o hiperlink correto para a Lei Federal nº 10.406/2002⁴⁶ e (2) corrigir o nome do órgão de acordo com a atual denominação⁴⁷.

Por fim, em relação ao excerto sobre cooperações recomenda-se (a) utilizar como fonte para disponibilização de hiperlinks de direcionamento para dispositivos legais o Catálogo de Legislação Municipal, (b) inserir diretamente no documento que é disponibilizado após download do arquivo a data de última atualização do seu conteúdo, (c) como termos de cooperação podem ser firmados visando o recebimento de bens e serviços em doação, não relatar um tipo de doação em específico nos títulos dados aos seus arquivos ou no próprio texto deste excerto⁴⁸ e, por fim, (d) substituir o trecho “Clique e conheça os cooperantes” por “Relação de termos de cooperação firmados com essa unidade”.

Por fim, tomando como referência a forma de divulgação da data da última atualização de conteúdo observado nas demais seções do Botão “Acesso à Informação”, esta é a sua única seção em que este aspecto não é informado. Assim, pode-se entender que houve o comprometimento da qualidade da maioria das informações prestadas.

j) Seção “Repasses e Transferências”

AVALIAÇÃO: Conceito E.

Esta seção não se encontra disponibilizada no Botão “Acesso à Informação”.

3.3.3.1.2. Botão “Participação Social”

AVALIAÇÃO: Conceito B.

A página inicial deste botão apresenta adequadamente um texto sintético descrevendo o seu conteúdo de forma geral, como também apresenta as devidas nomeações a cada uma de suas 07 (setes) seções com a devida sequência de disponibilização dentro da página da internet em que se encontram, conforme orientações da COPI/CGM e as disposições da Portaria Intersecretarial nº 03/2014.

⁴⁴ Disponível em <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/>.

⁴⁵ No caso, após consulta ao processo correspondente no SEI, observou-se que a sua última movimentação deu-se em 14/12/2017. Sendo assim, é relevante deixar disposta a informação, pelo menos junto ao arquivo (planilha), de que a última atualização de seu conteúdo ocorreu há mais de um ano (no caso em concreto, fornecendo uma data correspondente a este fato).

⁴⁶ O hiperlink em questão faz o direcionamento para uma página que contém a Lei Federal nº 8.666/1993.

⁴⁷ Substituir o “PR Vila Maria”, conforme se observa na seção, por “Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme”.

⁴⁸ O primeiro exemplo neste sentido é em relação ao trecho “Termos de Cooperação de Adoção de Praça firmados a partir de 2017”. Neste caso, é recomendada a retirada total desta frase, uma vez que demonstra-se redundante dentro do contexto em que está inserida. Outro exemplo é o título dado ao arquivo disposto neste excerto – no caso, “PRAÇAS ADOTADAS”. Mesmo que até o presente momento apenas praças foram objetos de termos de cooperação, é prudente renomeá-lo com um título mais genérico (por exemplo e de forma a seguir um padrão para a página, “PLANILHA DE COOPERAÇÕES”).

Nesta página, a única observação é a existência de um hiperlink⁴⁹ sobre o texto que descreve o conteúdo da página, o qual se sugere que seja retirado.

A seguir, apresentar-se-á a avaliação das seções que compõem este botão, conforme previsões legais vigentes. Ressalta-se que todas as avaliações relacionadas a este botão transcorreram nos dias 11 e 12 de dezembro.

a) Conselhos e Órgãos Colegiados

AVALIAÇÃO: Conceito D.

A seção disponibiliza, conforme recomendado, texto descrevendo genericamente as principais características de um conselho municipal de políticas públicas e de um órgão colegiado.

De acordo com o verificado na página correspondente a esta seção em seu site, entende-se que possui apenas dois órgãos colegiados sob a sua tutela administrativa (no caso, o Conselho Participativo Municipal – CPM e o Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz – CADES).

Sobre estes conselhos, encontram-se informações sobre a criação, papel e atribuições de cada um deles em suas respectivas páginas. Outras informações também disponibilizadas para ambos os conselhos tratam da estrutura do órgão e a relação dos conselheiros que a compõem, instruções de participação (local, datas e horários) e agenda de atividades futuras.

No entanto, em relação a ambos os conselhos, nota-se a ausência de diversas informações consideradas essenciais, conforme lista-se a seguir: (a) mini currículo e foto de cada um dos membros do conselho; (b) as formas de contato de todos os membros do conselho como também para envio de pedidos de informação sobre o funcionamento do conselho ou outras questões a ele pertinentes; (c) as deliberações e resoluções do próprio conselho referentes principalmente aos anos de 2017 e 2018; (d) o rol completo e atualizado de dispositivos legais que regem as atividades do conselho, inclusive o regimento interno ou documento compatível; e (e) as atas das reuniões realizadas principalmente em 2017 e 2018.

Também se deve enfatizar que a maior parte das páginas que compõem cada um dos dois conselhos ou não apresentam data referente a sua última atualização ou então apresentam datas antigas (superiores a um ano, considerando a data de aplicação desta avaliação).

b) Conferências

AVALIAÇÃO: Conceito D.

Descreve-se adequadamente, de forma geral e sucinta, o conteúdo que compõe esta seção. Contudo, não se informa sobre a existência ou não de conferências que estão ligadas ao órgão. Nesta esteira, não são informadas as possíveis datas de sua ocorrência (já ocorridas ou ainda a acontecer), tampouco a disponibilização do respectivo documento base e do relatório final (no caso de já terem sido realizadas).

⁴⁹ No caso, é redirecionada para uma página referente ao Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz (CADES) da Vila Maria/Vila Guilherme. Ressalta-se que esta página deve apenas constar no interior da seção “Conselhos e Órgãos Colegiados”.

Por fim, o formato da data de última atualização do conteúdo encontrada na página – no caso, “Atualizado em novembro de 2018” – não se encontra em conformidade com o formato mais apropriado e que foi divulgado durante as capacitações (dd/mm/aaaa).

c) Audiências Públicas

AVALIAÇÃO: Conceito D.

Apresenta-se um texto inicial contendo a descrição das principais características do tema da seção. No entanto, as informações contidas nesta página sobre o único evento desta natureza já ocorrido não é acompanhado da disponibilização do seu respectivo relatório final ou documento similar. Também não se informa sobre a existência ou não de audiências públicas agendadas⁵⁰.

Nesta página, observa-se a mesma situação verificada na Seção “Conferências”, onde se disponibiliza a data de última atualização do conteúdo da página em formato destoante ao recomendado nas capacitações.

d) Consultas Públicas

AVALIAÇÃO: Conceito B.

Nesta seção se encontram todas as informações necessárias. Além disso, estão disponibilizadas de forma adequada, privilegiando a sua compreensão em suas diversas amplitudes possíveis.

Novamente, depara-se com a disponibilização da data de última atualização do conteúdo da página em formato destoante ao indicado, conforme verificado nas duas seções anteriores.

Outra ressalva a ser feita é em relação às consultas realizadas nos anos de 2010, 2011 e 2014 que se encontram disponibilizadas nesta seção. Como se tratam de consultas realizadas diretamente por outros órgãos vinculados à Administração Pública Municipal, deverão ser excluídas.

e) Diálogos Sociais

AVALIAÇÃO: Conceito E.

Em contraposição à seção anterior, esta apresenta inadequações em relação aos marcos regulatórios de transparência.

Além de não apresentar um texto inicial visando delimitar o objetivo principal da seção, não há menção a nenhum tipo de diálogo social realizado ou então que por ventura ocorrerá sob a responsabilidade do órgão.

f) Fundos

AVALIAÇÃO: Conceito B.

Esta seção também disponibiliza de forma adequada e completa todas as informações necessárias a respeito do tema a qual se propõe, considerando a situação atual do órgão.

Por fim, observa-se novamente a disponibilização da data de última atualização do conteúdo da página em formato diferente ao recomendado.

⁵⁰ No entanto, em 11/12/2018, podia se observar na página inicial da SUBMG a divulgação da realização de uma audiência pública visando à apresentação da proposta de um novo Plano de Segurança Viária para o município de São Paulo. Este evento aconteceria no dia 13/12/2018.

g) Promoção da Cidadania

AVALIAÇÃO: Conceito D.

Esta seção também disponibiliza de forma adequada e completa todas as informações necessárias a respeito do tema a qual se propõe, considerando a situação atual do órgão.

No entanto, ressalte-se que é extremamente incomum um órgão público não ter realizado nenhum evento desta natureza, ainda mais considerando os seus diversos anos de existência.

Em relação ao aspecto de atualidade do conteúdo da página, verifica-se que esta não segue o mesmo padrão das demais seções deste botão, onde se disponibiliza a data da última atualização do seu conteúdo (na “linha fina” da página) seguida da data de sua criação (no espaço destinado para este fim, oriunda de uma funcionalidade do Sistema Waran).

3.3.3.1.3. Catálogo Municipal de Bases de Dados - CMBD

AVALIAÇÃO: Conceito D.

Analisou-se o último CMBD enviado pelo órgão à CGM⁵¹, comparando-se as bases de dados ali listadas com as presentes no CMBD publicado em 2014 (primeira versão publicada), bem como na lista de bases de dados hospedadas na Prodam⁵².

No catálogo em questão, foram disponibilizados metadados de três bases de dados. Segue análise:

3.3.3.1.4. Comparativo 1: CMBD atual x CMBD de anos anteriores

A primeira publicação do CMBD não possuía informações sobre bases de dados da SUBMG. No ano de 2018 foram realizados dois levantamentos sobre as bases de dados da PMSP, um finalizado em maio, e outro no mês de novembro. No primeiro levantamento de 2018 foram registradas três bases de dados utilizadas pela SUBMG, sendo que as mesmas três bases prosseguiram registradas no levantamento mais recente.

Apesar do aumento no número de bases de dados registradas em relação ao levantamento de 2014, o responsável pelo preenchimento da planilha não o efetuou de forma correta, com os dados inseridos em campos errados em praticamente todas as entradas de dados após a coluna com a sigla do órgão. Um exemplo foi a inclusão de dados sobre a “Série Histórica” na coluna onde deveria ser incluído o “Histórico” das bases de dados.

Além disso, parte das informações apresentadas está incompleta, como é o caso da coluna sobre a “extensão do arquivo” e “tipo de armazenamento” onde está a base de dados. Outra situação é o preenchimento incorreto e em local inadequado das informações, como no caso do “Formato do Arquivo”, no qual se indicou o nome do software utilizado no lugar de seu formato, além das informações estarem inseridas na coluna “Tipo de armazenamento”.

Importante mencionar que no Manual do CMBD foi solicitada a correção e atualização dos dados apresentados no levantamento anterior, em especial do status da base de dados (Ativa/Inativa), ressaltando-se que nunca se deve apagar uma base de dados, sendo permitido apenas alterar o seu status.

⁵¹ Envio feito em novembro de 2018.

⁵² Disponibilizado no Portal da Transparência do Município de São Paulo (ver <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/administracao/Paginas/cmbd.aspx>).

3.3.3.1.5. Comparativo 2: CMBD atual x Bases de Dados Hospedadas na Prodam

O intuito deste comparativo é verificar se todas as bases de dados hospedadas na Prodam estão listadas no CMBD atualizado e se suas informações estão completas.

Nesta análise se verificou que a SUBMG não possui bases hospedadas pela Prodam, pois o órgão se utiliza de sistemas de informação que estão sob gestão de outros órgãos, e por isso os dados ali inseridos já não estariam sob sua responsabilidade. Essa situação ocorre principalmente por conta de os dados relacionados aos serviços prestados pelas Subprefeituras serem compilados por Secretarias relacionadas às atividades desempenhadas.

No caso da Secretaria Municipal das Subprefeituras - SMSUB, dentre as atividades desempenhadas está a compilação dos dados relacionados às Subprefeituras, que se dá tanto de forma manual, unificando os dados em planilhas fornecidas pelas Subprefeituras, como também por meio de sistemas de informações específicos, que já compilam automaticamente os dados de todas as Subprefeituras.

3.3.3.1.6. Portal da Transparência

AVALIAÇÃO: Conceito C.

Dentre os dados da SUBMG hospedados no Portal da Transparência estão os relativos à execução orçamentária do órgão, disponibilizados através de link externo para download por mês e em .pdf, e também aqueles obtidos via sistemas: despesas e receitas (SOF) e Licitações (e-NEGÓCIOS).

Também se deve destacar a disponibilização de dados sobre Licenciamentos e Obras Embargadas, ambos com dados desatualizados e sistematizados pela SMSUB; Outorgas onerosas, disponibilizadas via link externo para a tabela elaborada pela SMUL; Equipamentos Públicos, disponibilizado via link externo para a página da SUBMG com diversos links com listas de outras secretarias a respeito de seus respectivos equipamentos; e por fim, Termos de Cooperação, com link externo para página da SUBMG que reúne estas informações (porém, a página não é atualizada há pelo menos 2 anos).

Neste caso, parte significativa das informações disponibilizadas não são de responsabilidade da SUBMG, mas nos casos em que existem links externos para a disponibilização de informações em seu próprio portal, as informações encontradas estavam desatualizadas ou disponibilizadas de forma pouco acessível (como no caso da lista de Termos de Cooperação). A exceção ocorre na página dedicada à disponibilização dos dados sobre execução orçamentária, no qual os dados são disponibilizados em página do portal da SUBMG e estão devidamente atualizados.

3.3.3.1.7. Portal de Dados Abertos

AVALIAÇÃO: Não aplicável⁵³

Conforme levantamento realizado pela CGM no Portal de Dados Abertos de SUBMG⁵⁴, verificou-se que o órgão não possui dados e informações hospedados pelo Portal de Dados Abertos.

⁵³ Por não terem dados hospedados no Portal de Dados Abertos, esta avaliação não seria aplicável, já que não há previsão legal de disponibilização obrigatória de informações neste portal, e também não há dados a serem analisados em relação a sua forma de disponibilização e a conformidade em relação ao formato utilizado.

Deve-se considerar, como mencionado anteriormente, que a grande parte dos dados das Subprefeituras é compilado por sistemas da informação gerenciados por outros órgãos da PMSP, o que faz com que o órgão possua poucas bases de dados a serem fornecidas para a disponibilização ativa nos portais de transparência.

Ainda assim, considerando a existência de três bases de dados do órgão registradas no CMBD, sendo uma passível de fornecimento, deve-se ressaltar a possibilidade de disponibilização desta base em formato aberto através do Portal de Dados Abertos, algo que não ocorre atualmente.

3.3.3.1.8. Portal GeoSampa e Portal Infocidade

AVALIAÇÃO: Não aplicável⁵⁵

Nesta etapa do Programa de Integridade, é realizada uma análise dos dados do órgão que estão inseridos no GeoSampa e Infocidade, com o objetivo de tornar completo o mapeamento dos dados disponibilizados ativamente pelos órgãos da PMSP.

No caso da Subprefeitura da Vila Maria/Vila Guilherme, não foi localizado nenhum conjunto de dados de responsabilidade do órgão.

Em contato com a GeoInfo, coordenadoria responsável pelos dois portais, foi esclarecido que os dados relacionados aos serviços de atribuição das Subprefeituras são compilados, padronizados, e tratados pela Secretaria Municipal de Subprefeituras, que a redireciona para a SMUL para a sua disponibilização via GeoSampa e Infocidade.

Com isso, não haveria dados da SUBMG passíveis de disponibilização através do GeoSampa e Infocidade.

3.3.3.4 Recomendações

Dada principalmente a grande amplitude de informações encontradas nesta etapa, optou-se em dividir as recomendações em 05 (cinco) categorias, sendo elas referentes a aspectos gerais, ao portal institucional da SUBMG, ao CMBD, ao Portal da Transparência e, por fim, ao Portal de Dados Abertos.

3.3.3.4.1 Aspectos Gerais

23. Identificar todos os dados, informações e documentos da SUBMG que devem ser disponibilizados e desenvolver fluxos e procedimentos, com prazos, conteúdos e responsabilidades das áreas e servidores envolvidos, de forma a garantir principalmente a sua integridade e atualidade.

24. Desenvolver ou aprimorar aspectos relativos à facilidade de acesso – conforme as

⁵⁴ Conforme pode ser observado no seguinte endereço eletrônico: http://dados.prefeitura.sp.gov.br/pt_PT/organization/prefeitura-regional-de-vila-maria-vila-guilherme.

⁵⁵ São 02 (dois) os principais motivos para não se aplicar as categorias de análise proposta nesta parte (referente à transparência ativa) da Etapa 4. A primeira delas é justamente porque as categorias propostas para avaliação (conforme descreve a Tabela 02) não apresentam consistência suficiente para serem aplicadas a este caso. O outro motivo seria o fato destes portais estarem sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), fato este que impossibilita uma avaliação pormenorizada de fatores imprescindíveis para a aferição de uma avaliação fidedigna e completa, como o objetivo deste Programa requer.

recomendações fornecidas pela *World Wide Web Consortium (W3C)*⁵⁶, por exemplo – e à capacidade de gerar entendimento a partir da obtenção de dados, informações e documentos públicos, envolvendo inclusive melhorias em técnicas textuais e na apresentação de seus respectivos conteúdos;

25. Verificar a veracidade e autenticidade de todos os dados, informações e documentos disponibilizados nos diversos canais de transparência existentes, e sempre que necessário ou possível, atualizá-los;
26. Quando da atualização do conteúdo de uma página, deve-se obrigatoriamente registrar a data de sua ocorrência no mesmo local da alteração. Esse registro deve ser efetuado de forma a favorecer a sua rápida visualização, bem como conter uma das seguintes sugestões de redação: “Conteúdo da página atualizado em [dd/mm/aaaa]” ou “Última atualização do conteúdo desta página: [dd/mm/aaaa]”;
27. É recomendável que os dados sejam fornecidos de forma bruta na sua origem, desagregados de outros dados, e que contenham detalhes que possam permitir sua interpretação;
28. Recomenda-se que o tratamento sobre os dados pessoais⁵⁷ e informações sensíveis⁵⁸ seja realizado durante a produção da informação, facilitando a extração desses dados em formato aberto no fim do processo;
29. Elaborar e divulgar os dicionários de dados de suas correspondentes bases;
30. Recomenda-se que a transparência ativa seja efetivada não apenas em meio eletrônico, mas também presencialmente em meio físico, conforme disciplina principalmente a LAI.

3.3.3.4.2 Portal Institucional

31. Adequar a estrutura e o conteúdo das seções conforme disciplina a Portaria Intersecretarial nº 03/2014, inclusive adotando as ações que são recomendadas pela CGM como boas práticas de Transparência Ativa, Gestão da Informação e Governo Aberto.
32. Estabelecer um fluxo visando principalmente a identificação e a organização de fontes de dados, informações e documentos produzidos ou sob tutela do órgão, bem como os possíveis tratamentos e demais procedimentos necessários até a efetivação de sua publicação no seu portal institucional⁵⁹.

⁵⁶ O W3C é a principal organização de padronização da *World Wide Web*. Consiste em um consórcio internacional com quase 400 membros que agrega empresas, órgãos governamentais e organizações independentes com a finalidade de estabelecer padrões para a criação e a interpretação de conteúdos para a Web. Mais informações acesse <https://www.w3.org/>.

⁵⁷ Como dado pessoal considera-se o dado relacionado à pessoa natural identificada ou identificável, inclusive números identificativos, dados locais ou identificadores eletrônicos quando estes estiverem relacionados a uma pessoa.

⁵⁸ Como informação sensível considera-se o dado ou informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável que possa expor intimidade, vida privada, honra, imagem, origem racial ou étnica, convicções, opiniões, filiações, informações sobre saúde, vida sexual e dados genéticos ou biométricos.

⁵⁹ Recomenda-se utilizar o modelo de fluxo já disponibilizado ao órgão pela CGM.

3.3.3.4.3 Catálogo Municipal de Base de Dados

33. Reiterar para todo o órgão, em especial à alta gestão, a importância do Catálogo com vistas a garantir o comprometimento com a sua atualidade e completude, conforme solicitação e orientação da CGM.
34. Atentar às recomendações e treinamentos promovidos pela CGM, que orientam sobre o seu preenchimento, evitando assim a inserção equivocada dos dados do CMBD, seja ao inseri-los nas linhas/colunas erradas, como também ao inserir as informações incorretas nas células.
35. Remapear as bases de dados utilizadas pelo órgão, já que é incomum a utilização de apenas três bases de dados em um órgão da PMSP, considerando os dados do CMBD, e também levando-se em conta suas atribuições e atividades desempenhadas.

3.3.3.4.4 Portal da Transparência

36. Verificar e adequar as informações do órgão que estão disponíveis em sua página do Portal da Transparência, garantindo a sua atualidade, principalmente na área dedicada às informações sobre os Termos de Cooperação.
37. Automatizar a atualização do portal da SUBMG com informações presentes no Portal da Transparência.

3.3.3.4.5 Portal de Dados Abertos

38. Criar um fluxo de atualizações, com base nos dados listados no CMBD da SUBMG, mantendo contato frequente com a Divisão de Transparência Ativa da Controladoria, responsável pela atualização deste Portal.
39. Instruir a equipe sobre a importância da disponibilização dos dados públicos, dando especial atenção à questão das boas práticas. Ou seja, publicar/disponibilizar os dados de maneira que permita a utilização para o público mais amplo possível e para os propósitos mais variados possíveis.
40. Efetuar um constante treinamento da equipe de maneira que ela se sinta segura e saiba identificar/tratar dados sensíveis e/ou restritos e transformar/publicar arquivos em formato aberto.
41. Disponibilizar o dado nos seguintes formatos: .pdf; proprietário e aberto; não proprietário e aberto.

3.4. Etapa 05: Avaliação da Estrutura de Controle Interno

3.4.1. Enfoque

Nesta etapa, foi analisada a estrutura de Controle Interno dentro da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme no que tange a existência de área responsável e de procedimentos para realização das atividades de Controle Interno.

3.4.2. Metodologia

A avaliação da Estrutura de Controle Interno foi possível por meio da aplicação dos seguintes procedimentos: entrevistas com gestores e servidores das principais áreas supracitadas e inspeções *in loco*, nas quais foram solicitados os controle utilizados nas atividades rotineiras, tais como planilhas, formulários, fluxogramas, roteiros de trabalhos, dentre outros.

3.4.3. Análise Situacional

Na avaliação da estrutura de controle interno da Subprefeitura Vila Maria/ Vila Guilherme, identificou-se a ausência de responsáveis por exercer especificamente as atividades de controle interno, bem como um setor que auxiliasse nas boas práticas de gestão e mapeamento de processos.

A equipe da CGM visitou diversos departamentos dentro da Subprefeitura, tendo encontrado muitas fragilidades, tais quais a ausência de controles das atividades rotineiras, possíveis conflitos de interesses, ausência de verificações por pessoa externa aos trabalhos ou de preocupação dos setores em segregar as funções dos servidores.

Observa-se que as referidas fragilidades derivam da ausência de um setor responsável pelo controle interno dentro do órgão. Sem tal setor, a Unidade certamente fica mais vulnerável a erros, ineficiência e possíveis irregularidades praticadas por servidores públicos ou agentes externos (municípios e/ou empresas), muitas vezes sem que saibam das falhas praticadas.

Sendo assim, a criação de um setor responsável pelo controle interno mostra-se de fundamental importância para que a Subprefeitura, ao desempenhar seu papel institucional dentro da Prefeitura, possua as ferramentas necessárias à constante reanálise dos procedimentos, eliminação de desperdícios ou de atividades que não agreguem valor ao processo, melhoria nas atividades rotineiras dos setores, nas normas internas e no controle dos patrimônios, servindo, portanto, como um setor de apoio e aprimoramento da gestão.

Segundo a Portaria nº 28/2018 – SMJ/CGM, o objetivo fundamental desse setor de controle interno seria exercer as atividades de controle interno, gerenciamento de riscos e de transparência, tanto ativa como passiva. Dessa forma, combate-se, permanentemente, possíveis ineficiências, negligências, desvios de funções, erros e fraudes, garantindo assim a estrita observância aos princípios basilares da Administração Pública.

Como resultado da criação do setor, espera-se que sejam gerados relatórios das análises realizadas por cada departamento, contendo recomendações a serem efetivadas e monitoradas por cada área, com posterior comunicação à CGM.

Portanto, além da efetiva criação da nova área, é necessária a implementação de um monitoramento das recomendações internas, o qual também poderá ser utilizado como subsídio aos outros órgãos de controle (como CGM, TCM ou MPE), demonstrando, assim, o interesse da Subprefeitura em aprimorar sua sistemática de controle.

Ademais, uma das finalidades desse setor pode ser o desenvolvimento do programa de metas e plano de ação anual, ajudando a Subprefeitura MG a definir melhor seus objetivos, capacidade real de resultado, formação das equipes e insumos adequados para o alcance dos resultados esperados, gerando assim maior precisão e eficiência na realização de suas funções públicas, podendo ser traçadas metas ainda mais desafiadoras na Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme.

3.4.4. Recomendações

- 42.** Criação da Unidade Setorial de Controle Interno da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme, responsável por contribuir para o aperfeiçoamento da gestão das unidades e padronização dos procedimentos internos, articular a promoção de padrões de ética, transparência e fortalecimento da integridade, prevenir situações conflitantes de interesses no desempenho da função pública, bem como possíveis práticas irregulares. A Unidade Setorial de Controle Interno atuará sob a orientação técnica da CGM.
- 43.** Escolha de um servidor, sendo preferencialmente um de carreira efetiva e curso superior completo, o qual deverá exercer com dedicação exclusiva as atividades de controle interno, resguardada sua independência técnica.
- 44.** Alinhamento das expectativas entre todos os servidores da Subprefeitura VMVG, das competências e atribuições da Unidade Setorial de Controle Interno, para que os servidores conheçam as competências da Unidade e facilitem a realização dos trabalhos, fornecendo as informações solicitadas de maneira ágil e prioritária.

3.5. Etapa 06: Auditoria temática

3.5.1. Enfoque

Nesta etapa foram avaliados alguns procedimentos internos da Unidade de Áreas Verdes com o objetivo de aprofundar as análises e identificar fragilidades nos processos e boas práticas a serem difundidas. Tal área foi escolhida em razão de suas especificidades e pela grande importância para a Subprefeitura e para o Município, por ser responsável pela execução de serviços de zeladoria.

Este departamento integra a Coordenadoria de Projetos e Obras, área responsável pela execução de serviços de zeladoria em toda a região da Vila Maria/Vila Guilherme. Entre as principais atribuições da Unidade de Áreas Verdes estão os serviços relacionados às áreas ajardinadas, tais como a conservação de áreas verdes, a poda e a remoção de árvores.

3.5.2. Metodologia

A avaliação dos procedimentos internos foi possível por meio de entrevistas com os servidores das áreas supracitadas, além de inspeções *in loco* e do acompanhamento da rotina dos servidores da área.

3.5.3. Análise situacional

Por meio de visitas *in loco* e entrevistas, verificou-se que a respectiva unidade conta com uma equipe de cinco servidores, sendo dois engenheiros agrônomos, responsáveis técnicos por, entre outras coisas, vistorias prévias e emissão de laudos técnicos, que, como regra, precedem a realização dos serviços. Atualmente, contratação para prestação de serviços de conservação de áreas verdes e manejo arbóreo (poda e remoção), de responsabilidade da Unidade, é efetuada por meio de adesão a Ata de Registro de Preços, conforme tabela abaixo:

Tabela 17: Informações sobre o contrato de prestação de serviços de conservação de áreas verdes e manejo arbóreo

| Contrato | Tipo | Contratada | Quantidade | Valor/mês |
|---------------------|---------------------------|-----------------------------------|------------|-------------|
| 001/SUB-MG/CPO/2018 | Ata de Registro de Preços | FBF Construções e Serviços EIRILI | 3 equipes | R\$ 242.696 |

Os serviços executados na área em questão podem ser decorrentes do planejamento da própria unidade, como, por exemplo, nos casos de podas de árvores, em que a área que envolve a região geográfica da Subprefeitura é dividida em regiões que recebem, de forma periódica, o serviço. A demanda também pode ter início com as solicitações efetuadas pelos munícipes através dos canais existentes no âmbito da PMSP. Os pedidos de podas e remoção são realizados através da Central 156, na praça de atendimento da subprefeitura ou pelo SAC (<http://sac.prefeitura.sp.gov.br/>).

Inicialmente estas solicitações são inseridas no Sistema Integrado de Gestão de Relacionamento com o Cidadão e, posteriormente, são exportadas para o sistema de gestão da execução desses tipos de serviços (Sistema de Gestão de Zeladoria - SGZ), tendo início a atuação da área responsável pela execução. A partir da inserção da demanda nos sistemas

(SIGRC/SGZ), o engenheiro vai até o local onde o serviço será executado para fazer a avaliação e emitir o laudo necessário à execução da demanda.

Caso autorizada a execução do serviço, uma Ordem de Serviço - OS é emitida dentro do sistema SGZ e enviada eletronicamente para a equipe responsável pela execução. Conforme informado por servidores da Unidade, as Ordens de Serviço agrupam todas as solicitações em aberto para a mesma rua, de modo a aumentar a eficiência e otimizar a logística que envolve a operação.

Após a realização do serviço, a equipe responsável anexa à OS as informações referentes à execução do serviço: os quantitativos realizados, o porte da árvore, as fotografias tiradas antes, durante e após a realização do serviço, e outros dados. Essas informações são essenciais para que os servidores da Unidade de Áreas Verdes atestem a execução do serviço, procedimento que antecede o respectivo pagamento à empresa contratada. Por fim, com a finalização da ordem de serviço no sistema, o munícipe é informado sobre a respectiva execução.

3.5.4. Fragilidades Identificadas

Ao longo das diligências e entrevistas realizadas por esta equipe, foram identificados algumas fragilidades a serem trabalhadas nos processos e atividades realizadas pela Unidade. Boa parte dessas melhorias se aplica ao SGZ, que, embora tenha se mostrado uma boa ferramenta para gerenciamento da execução dos serviços de zeladoria, apresenta algumas falhas, conforme apontamentos dos servidores da unidade e/ou identificação desta equipe durante as diligências.

3.5.4.1. Falta de infraestrutura: foi possível verificar que a quantidade de computadores disponíveis no departamento é inferior ao número de servidores da área, sendo necessário, assim, um rodízio para a realização das atividades, o que acarreta uma perda de eficiência do setor e de pessoal, além da falta de segregação de funções.

3.5.4.2. Falta de pessoal: quando da realização da primeira entrevista com servidores deste departamento, verificou-se a existência de apenas um engenheiro agrônomo atuando na Unidade e, como decorrência disso, esse servidor acabava acumulando uma série de atribuições. Além disso, foi relatada a dificuldade na obtenção de mão de obra capacitada para trabalhar no setor, razão pela qual se optou pela contratação de servidores aposentados que exerciam a função anteriormente.

3.5.4.3. Ausência de segregação de função: em consequência à escassa capacitação e à diminuta quantidade de servidores, notou-se, em alguns casos, o desrespeito à segregação de função devido ao acúmulo de atividades, que seriam incompatíveis para uma mesma pessoa. Como exemplo, o mesmo profissional realizava as seguintes atividades: especificação técnica para elaboração de termo de referência, análise de qualificação técnica de concorrentes, pesquisa de preços, medições de execução de serviços e fiscalização dos contratos.

3.5.4.4. Falhas técnicas e inconsistências verificadas no Sistema de Gerenciamento de Zeladoria: durante a visita à respectiva Unidade, foram verificados os seguintes problemas com o SGZ:

3.5.4.4.1. Existência de *delay* entre a criação das Ordens de Serviço no SGZ e a disponibilização dessa informação nos dispositivos móveis utilizados pelas equipes que executam os serviços, o que acaba atrasando a execução dos serviços;

3.5.4.4.2. Problemas com relação à exportação das demandas do SIGRC para o SGZ: conforme informado por servidores da Unidade, antes dessa exportação deveria haver uma triagem por parte da equipe da unidade com vistas a analisar a solicitação e emitir o respectivo Laudo Técnico pelos Técnicos da área;

3.5.4.4.3. Relatório de medição não está funcionando: este relatório deveria consolidar os quantitativos executados pelas contratadas ao longo do mês e fundamentar os respectivos pagamentos. Contudo, os quantitativos gerados não batem com o que de fato foi realizado, sendo necessária a criação de um controle manual, à parte, em planilha Excel;

3.5.4.4.4. Falta de informações no Sistema importantes para o controle da execução dos serviços: antes da execução dos serviços de podas e manejo arbóreo, é necessária a emissão de laudo técnico, no qual constarão todas as informações técnicas, inclusive a classificação do tipo de árvore que sofrerá a respectiva remoção/poda. Essa classificação é importante, visto que é um dos indicadores utilizados para medição dos serviços prestados pelas empresas contratadas. Contudo, este dado não entra no SGZ, restando apenas no processo impresso. Assim, a classificação é feita pela própria contratada durante a execução e atestada pelos servidores da área que apenas conferem as fotos tiradas quando da execução do serviço, o que aumenta a possibilidade de erro e, conseqüentemente, o de pagamentos indevidos.

3.5.4.4.5. Verificou-se, ainda, falta de padronização por parte das equipes de execução do serviço no que se refere às fotos tiradas ao longo do processo (antes, durante e depois). Assim, em cada serviço, 3 (três) fotos que devem ser tiradas do mesmo ângulo, e preferencialmente datadas (dia e horário), para facilitar a compreensão e verificação da execução do serviço, com o respectivo ateste ao final, caso confirmado o cumprimento dos requisitos.

Imagem 5: Fotos não padronizadas da execução do serviço que representam, da esquerda para a direita, a execução do serviço antes, durante e depois.



O sistema apresenta déficit de relatórios e de indicadores necessários à gestão e ao acompanhamento da realização das demandas. Assim, caso queiram efetuar qualquer espécie de controle, os servidores devem criar controles paralelos.

Os servidores da unidade informaram que o layout apresentado nas telas do sistema no momento da criação das ordens de serviços não traz informações necessárias à devida instrução das ordens de serviço, sendo necessário, por vezes, realizar o acompanhamento de uma mesma demanda em diferentes sistemas.

Por fim, verificou-se também a necessidade de reforço da capacitação dos servidores da unidade para a melhor utilização das funcionalidades dos sistemas utilizados, principalmente o SEI e o SGZ.

3.5.5. Recomendações

Em vista dos problemas apresentados, as recomendações para melhoria nos procedimentos das áreas auditadas consistem em:

- 45.** Analisar as atribuições conflituosas dos servidores da unidade, de modo que sejam redistribuídas algumas tarefas, respeitando-se, assim, a segregação de funções;
- 46.** Solicitar reforço orçamentário, demonstrando a necessidade de aquisição de computadores, de modo que os servidores da unidade tenham condições mínimas para atuar de forma eficiente;
- 47.** Verificar a existência de cursos e treinamentos quanto ao uso dos sistemas SEI e SGZ, de modo a reforçar os conhecimentos dos servidores a respeito das funcionalidades dos sistemas.

48. Solicitar à Prodam ou à empresa responsável pelo SGZ adequação do layout das telas do sistema às necessidades da unidade e o desenvolvimento de relatórios de gestão e indicadores necessários ao devido acompanhamento da realização dos serviços;
49. Solicitar a inclusão no SGZ de outras informações necessárias à realização dos serviços, tais como o parecer técnico que precede a execução dos serviços;
50. Solucionar o problema referente ao *delay* acima descrito, permitindo a pronta execução dos serviços logo após a abertura das ordens de serviço;
51. Corrigir os erros apresentados no relatório de medição, possibilitando o uso da informação do próprio sistema, evitando a utilização de controles manuais;
52. Realização de treinamentos com os líderes das equipes contratadas, de modo a padronizar as fotografias tiradas para comprovar a devida execução dos serviços;
53. Solicitar a correção dos erros de exportação das solicitações do SIGRC para o SGZ, de modo que ocorra apenas após a triagem realizada pela equipe técnica da unidade.

3.6. Etapa 07: Análise dos canais de atendimento e do tratamento interno dado às reclamações de serviços e denúncias de irregularidades

3.6.1. Enfoque:

Nesta etapa foi realizado um diagnóstico do acolhimento dado às solicitações de munícipes via canais de atendimento, verificando a atuação dos responsáveis por ações de ouvidoria e a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário de serviços público. As ações focadas para cumprimento da etapa foram:

- I - Verificar a adequação dos canais para recebimento das manifestações (solicitações de serviços, reclamações, sugestões, elogios e denúncias);
- II - Detectar obstáculos no trâmite do atendimento das demandas; e
- III - Indicar possíveis melhorias nos procedimentos com vistas ao melhor tratamento das demandas da Unidade.

3.6.2. Metodologia:

As avaliações foram realizadas com base em dados do início de 2017/2018 relativos aos canais de atendimento – unidades presenciais, SAC, central telefônica 156, Portal de Atendimento SP156 e a segunda instância (OGM) – bem como a partir de informações obtidas por meio de entrevistas com gestores e servidores da Subprefeitura acerca do tratamento interno dado às solicitações de serviços, reclamações e denúncias de irregularidades. Além destes pontos, aproveitando que muitos dos procedimentos de averiguação preliminar se iniciam a partir de denúncias e reclamações, nesta etapa foram verificados os controles adotados para acompanhamento de procedimentos na Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme.

3.6.3. Análise situacional:

Em relação aos canais específicos para recebimento de denúncia e reclamações, em um primeiro momento, foi observado se havia conhecimento sobre a existência de canais externos de recebimentos das solicitações, seguindo para a análise de nível de conhecimento dos canais. Também foi efetuado questionamento acerca do procedimento de protocolo da solicitação interna, que, em geral, é realizado de forma presencial, e sobre a forma como o requerente poderia realizar a consulta relativa ao prazo dos serviços solicitados, ou seja, verificou-se o controle de demandas.

Quanto à praça de atendimento, a recepção do munícipe no atendimento presencial mostrou-se adequada, de forma a contribuir para exercício do controle social sobre o serviço de zeladoria, especialmente por ser uma ferramenta de aproximação entre a Administração Pública e os munícipes.

Percebeu-se que a praça de atendimento, situada no térreo e com livre acesso a qualquer pessoa, interage com diversas outras áreas da Subprefeitura, sendo esta a primeira recepção do local, com boa visualização e com equipamentos adequados que possibilitam o atendimento simples e rápido.

Quanto ao procedimento de execução do atendimento ao cidadão, notou-se que os servidores que o realizam apresentam boa postura e prática no serviço. Nos protocolos de atendimento,

foi relatado que são utilizados diversos meios de registro e acompanhamento, dentre eles o SIMPROC, que se trata de um protocolo em meio físico e de difícil acompanhamento pelo requerente, visto que nele não são estipulados prazos de execução, possibilitando apenas o registro que comprova a solicitação inicial.

Outro canal de recebimento de solicitação é via SIGRC (Sistema Integrado de Gestão do Relacionamento com o Cidadão), plataforma na qual o registro é realizado de forma eletrônica, e também é utilizada pela Ouvidoria. Por meio desse programa, o requerente pode efetuar a consulta e o acompanhamento do atendimento da demanda pela central de atendimento 156. O SIGRC contempla também a possibilidade de reiteração do pedido.

Ao longo das entrevistas, foi informado que o Sistema Eletrônico de Informações - SEI (sistema utilizado no âmbito da Prefeitura de São Paulo para tramitação de processos) já está sendo implantado, fato que possibilita a consulta simples da solicitação do requerente e permite o acompanhamento do andamento da demanda e localização do processo.

Quanto a outros métodos de atendimento, verificou-se a existência de página de rede social (Facebook), que se mostra como um meio de comunicação que pode atingir mais pessoas e, por vezes, pode ser mais efetivo e célere comparativamente a outros meios, especialmente pela tratativa de cunho mais informal.

A análise dos canais de atendimento e do tratamento interno dado às reclamações de serviços foi realizada com base em dados de novembro de 2017 a novembro de 2018 relativos aos canais de atendimento – unidades presenciais, SAC, central telefônica 156, Portal de Atendimento SP156 -, bem como a partir de informações obtidas por meio de entrevistas com gestores e servidores da Subprefeitura da Vila Maria/Vila Guilherme acerca do tratamento interno dado às solicitações de serviços, reclamações e denúncias de irregularidades.

Posteriormente, foi gerado um relatório que permite a verificação dos serviços demandados da Unidade, com análise comparativa da quantidade de demandas e tempo de resposta. Adicionalmente, há um indicativo, segmentado por diferentes áreas da Subprefeitura, sobre as demandas recebidas, as demandas finalizadas e o estoque formado.

Para melhor esclarecer, segue o informativo, que considera as seguintes áreas da PMSP:

- INTEGRACAO-SAF
- INTEGRACAO-SGF
- INTEGRACAO-SMGI
- INTEGRAÇÃO-SMGI/SGZ
- INTEGRAÇÃO-SMGI/SGZ-Interno
- SMPR-CPDU-CAD - Vila Maria / Vila Guilherme
- SMPR-CPDU-FISC - Vila Maria / Vila Guilherme
- SMPR-CPDU-SUSL - Vila Maria / Vila Guilherme
- SMPR-CPO-SPO - Vila Maria / Vila Guilherme
- SMPR-CPO-STLP - Vila Maria / Vila Guilherme
- SMPR-CPO-STM - Vila Maria / Vila Guilherme

Tabela 18: Informações sobre as solicitações encaminhadas à SUB-MG

| | |
|--|------------|
| Solicitações recebidas em 2017: | 8.551 |
| Solicitações recebidas no mês: | 533 |
| Solicitações concluídas no mês: | 447 |
| Solicitações reabertas no mês: | 344 |
| Estoque: | 3.415 |
| % de conclusão: | 12% |
| Idade média de estoque: | 228 dia(s) |
| Tempo médio de atendimento (TMA): | 135 dia(s) |
| % de conclusão das solicitações abertas no mês: | 5% |

Imagem 6: Gráfico referente aos canais de entrada das solicitações

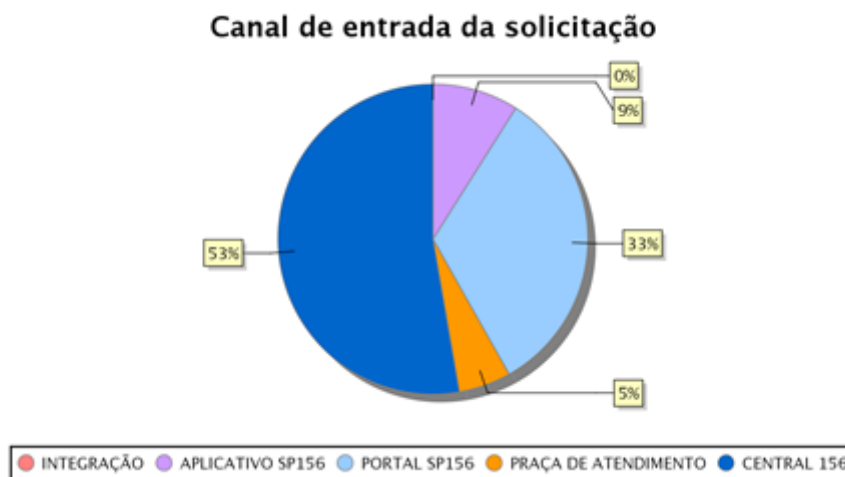


Tabela 19: Solicitações segregadas por setor

| SOLICITAÇÕES POR SETOR | | | | |
|--|------------------|--------------------|-------------------|----------------|
| Unidade | Recebidas | % Conclusão | TMA (dias) | Estoque |
| INTEGRACAO-SAF | 0 | 0.00 | 0 | 4 |
| INTEGRACAO-SGF | 265 | 13.33 | 133 | 1.693 |
| INTEGRAÇÃO-SMGI/SGZ | 132 | 15.78 | 137 | 1.373 |
| SMPR-CPDU-CAD - Vila Maria / VilaGuilherme | 0 | 0.00 | 0 | 0 |
| SMPR-CPDU-FISC - Vila Maria / Vila Guilherme | 0 | 16.66 | 6 | 12 |
| SMPR-CPDU-SUSL - Vila Maria / Vila Guilherme | 0 | 0.00 | 0 | 1 |
| SMPR-CPO-SPO - Vila Maria / Vila Guilherme | 3 | 87.50 | 7 | 7 |
| SMPR-CPO-STLP - Vila Maria / Vila Guilherme | 126 | 7.39 | 168 | 311 |
| SMPR-CPO-STM - Vila Maria / Vila Guilherme | 7 | 15.78 | 8 | 14 |

Tabela 20: Serviços mais solicitados

| SERVIÇOS MAIS SOLICITADOS | | | | | |
|----------------------------|--|---|-----------|------------|----------|
| Tema | Assunto | Serviço | Recebidas | Concluídas | TMA-dias |
| Rua e bairro | Árvore | Avaliação e serviços em árvore em área pública | 108 | 108 | 221 |
| Rua e bairro | Poluição Sonora - PSIU | Reclamação de poluição sonora - PSIU | 72 | 110 | 107 |
| Trânsito | Veículos abandonados | Remoção de veículo/carcaça abandonado na via pública | 53 | 44 | 149 |
| Rua e bairro | Buraco e pavimentação | Tapa-buraco | 50 | 47 | 25 |
| Rua e bairro | Capinação e roçada de áreas verdes | Roçada em praças, canteiro central e margem de córregos | 29 | 1 | 39 |
| Rua e bairro | Drenagem de água de chuva | Reforma de bueiros, boca de lobo e poços de visita | 24 | 3 | 88 |
| Obras, imóveis e habitação | Fiscalização de obras | Fiscalização de obra e reforma em imóvel particular | 24 | 26 | 151 |
| Lixo e limpeza | Ponto viciado, entulho e caçamba de entulho | Fiscalização de descarte irregular de entulho e outros resíduos em área pública | 17 | 12 | 94 |
| Rua e bairro | Calçadas, guias e postes | Construção ou reforma de guias, sarjetas e sarjetões | 16 | 8 | 51 |
| Comércio e serviços | Estabelecimentos comerciais, indústrias e serviços | Fiscalização de estabelecimentos comerciais e serviços | 14 | 16 | 300 |

Imagem 7: Gráfico representativo da quantidade de solicitações dos 5 principais serviços

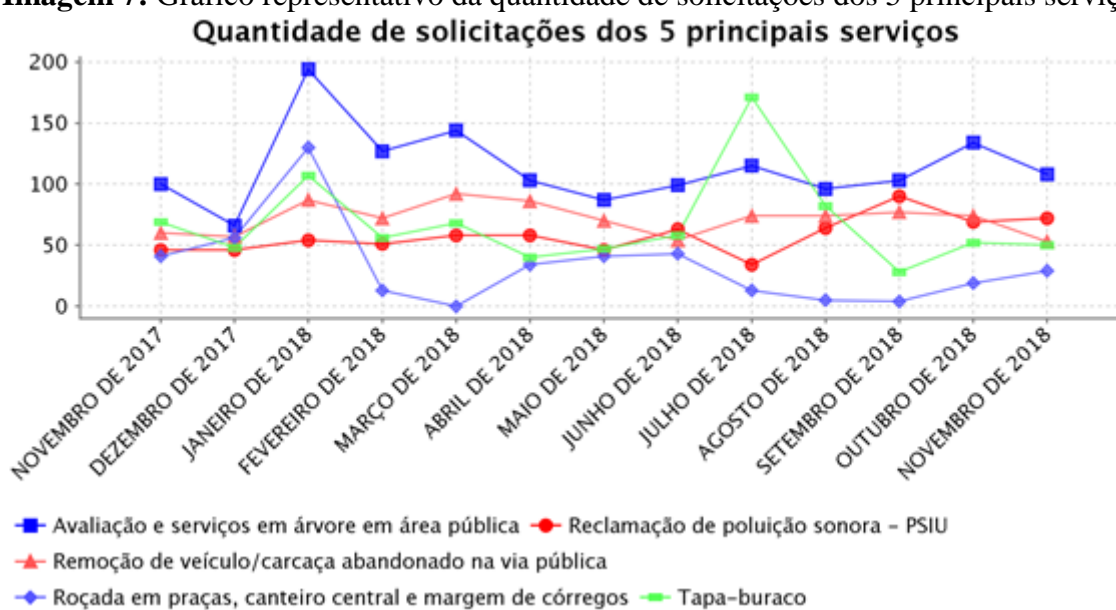


Imagem 8: Gráfico representativo da evolução do estoque de demandas da SUB-MG.

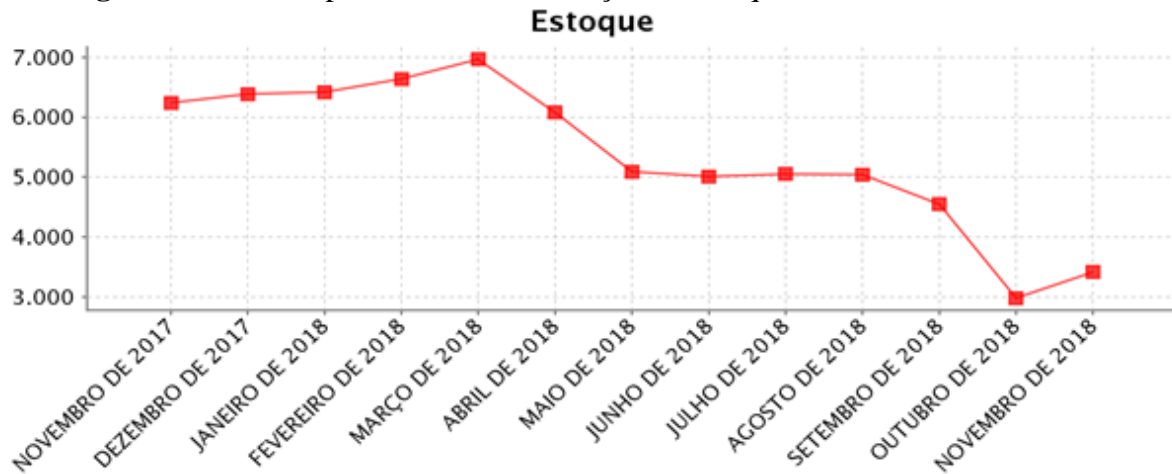


Imagem 9: Gráfico representativo do recebimento e fechamentos das solicitações

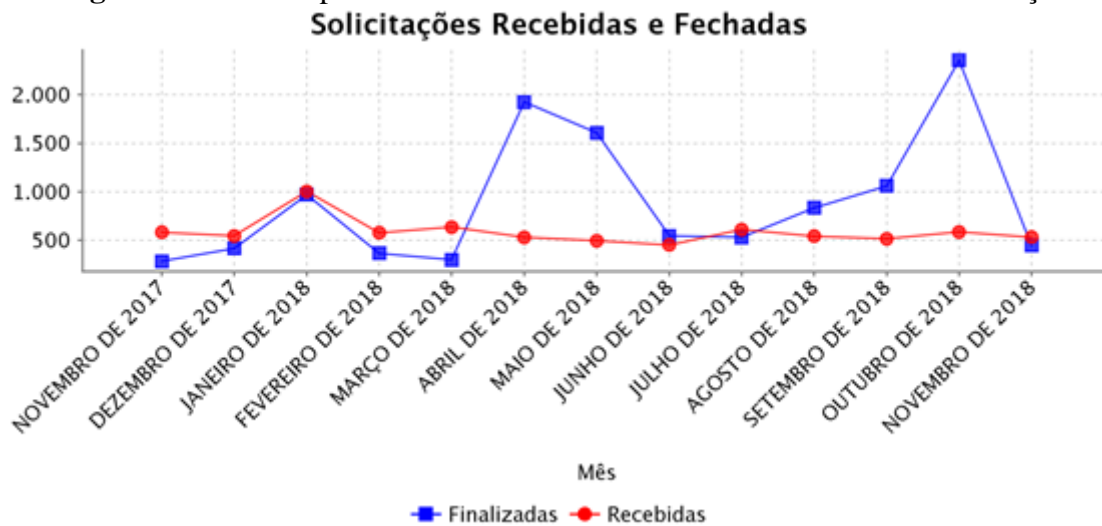


Tabela 21: Serviços mais solicitados segregados por distrito

| Serviço | Recebidas | % Conclusão | TMA (dias) Estoque | Estoque |
|--|-----------|-------------|-----------------------|---------|
| Avaliação e serviços em árvore em área pública | 108 | 9% | 220,90 | 1.403 |
| VILA MARIA | 50 | 7,01% | 213,11 | 604 |
| VILA GUILHERME | 32 | 11,11% | 169,74 | 350 |
| VILA MEDEIROS | 26 | 9,92% | 275,21 | 449 |
| Reclamação de poluição sonora - PSIU | 72 | 18% | 106,60 | 477 |
| VILA GUILHERME | 34 | 39,77% | 101,88 | 160 |
| VILA MARIA | 26 | 1,75% | 166,33 | 169 |
| VILA MEDEIROS | 12 | 2,63% | 183,50 | 148 |

| | | | | |
|--|-----------|------------|---------------|------------|
| Remoção de veículo/carcaça abandonado na via pública | 53 | 14% | 149,04 | 269 |
| VILA GUILHERME | 28 | 22,47% | 140,50 | 70 |
| VILA MARIA | 15 | 15,65% | 103,05 | 98 |
| VILA MEDEIROS | 10 | 5,77% | 315,50 | 101 |
| Tapa-buraco | 50 | 48% | 24,51 | 51 |
| VILA GUILHERME | 20 | 55,56% | 22,46 | 12 |
| VILA MEDEIROS | 15 | 53,66% | 32,22 | 20 |
| VILA MARIA | 15 | 34,48% | 10,60 | 19 |
| Roçada em praças, canteiro central e margem de córregos | 29 | 2% | 39,00 | 34 |
| VILA MARIA | 13 | 0% | 0,00 | 15 |
| VILA GUILHERME | 9 | 10% | 39,00 | 9 |
| VILA MEDEIROS | 7 | 0% | 0,00 | 10 |
| Fiscalização de obra e reforma em imóvel particular | 24 | 15% | 150,53 | 140 |
| VILA GUILHERME | 11 | 23,08% | 210,08 | 36 |
| VILA MEDEIROS | 9 | 6,58% | 124,80 | 70 |
| VILA MARIA | 4 | 21,43% | 85,44 | 34 |
| Reforma de bueiros, boca de lobo e poços de visita | 24 | 3% | 88,00 | 81 |
| VILA GUILHERME | 9 | 7,14% | 70,00 | 26 |
| VILA MARIA | 8 | 2,86% | 124,00 | 34 |
| VILA MEDEIROS | 7 | 0% | 0,00 | 21 |
| Fiscalização de descarte irregular de entulho e outros resíduos em área pública | 17 | 10% | 93,66 | 100 |
| VILA MEDEIROS | 7 | 5% | 104,50 | 38 |
| VILA GUILHERME | 6 | 14,29% | 26,20 | 30 |
| VILA MARIA | 4 | 13,51% | 156,80 | 32 |
| Construção ou reforma de guias, sarjetas e sarjetões | 16 | 14% | 51,12 | 47 |
| VILA MEDEIROS | 10 | 15,79% | 53,83 | 30 |
| VILA GUILHERME | 4 | 20% | 43,00 | 9 |
| VILA MARIA | 2 | 0% | 0,00 | 8 |
| Fiscalização de estabelecimentos comerciais e serviços | 14 | 8% | 300,31 | 187 |
| VILA MARIA | 8 | 10,98% | 389,55 | 74 |
| VILA GUILHERME | 4 | 12,2% | 148,60 | 36 |
| VILA MEDEIROS | 2 | 2,6% | 278,00 | 77 |

3.6.4. Recomendações

- 54.** Recomenda-se o aperfeiçoamento do atendimento presencial, incentivando os atendentes a buscarem mais informações internas sobre as solicitações, podendo, assim, agilizar a resposta aos munícipes e a interação dentro da pasta;
- 55.** Atender aos prazos legais de atendimento (20 dias) para respostas das solicitações devidas à Ouvidoria Geral do Município, bem como ao cumprimento dos prazos pré-estipulados dos requerimentos de 1º solicitação, na primeira instância (própria Subprefeitura);
- 56.** Realizar atualizações periódicas das informações de serviços de zeladoria, agendas e publicidade das informações da prestação dos serviços;
- 57.** Implementar o sistema SEI no atendimento, possibilitando um registro formal do atendimento ao cidadão para pronto encaminhamento ao setor de execução do serviço;
- 58.** Realizar a produção de normas técnicas para formalizar procedimentos internos de reclamações e denúncias que exijam anonimato/sigilo das informações, permitindo a investigação e apuração da conduta de servidores ou usuários depreciativas dos bens e serviços públicos.

3.7. Etapa 08: Mecanismos de controle de atividades rotineiras

3.7.1. Enfoque

Nesta etapa foram analisados os mecanismos de controle de atividades rotineiras das seguintes áreas da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme: Coordenadoria de Governo Local - Supervisão de Esportes, Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano - Supervisão Técnica de Fiscalização e Unidade Técnica de Fiscalização, Coordenadoria de Projetos e Obras - Áreas Verdes e na Coordenadoria de Administração e Finanças - Supervisão de Administração e Finanças.

O objetivo foi aprimorar e propor novas ferramentas de controle interno para garantir o rigor e a clareza do que se registra e se mede nas planilhas, uma vez que seus conteúdos são essenciais para a transmissão do conhecimento e das atividades para outros servidores que venham a exercê-las no futuro.

3.7.2. Metodologia

A avaliação dos procedimentos internos foi possível por meio de entrevistas com gestores e servidores das áreas supracitadas, além de inspeções *in loco*, nas quais se solicitaram os controles que as áreas utilizam, indagou-se como funcionam os procedimentos internos, analisaram-se processos administrativos em andamento e observaram-se pontos de melhoria dentre os controles existentes.

3.7.3. Análise Situacional

As Subprefeituras têm por finalidade planejar e executar sistemas e ações locais, de forma intersetorial, territorial e com participação popular, em articulação com Subprefeituras vizinhas e órgãos da Administração Pública Municipal Direta, obedecendo as diretrizes fixadas pela Secretaria Municipal das Subprefeituras, visando ao desenvolvimento local e ao aprimoramento dos serviços públicos.

No entanto, apesar de serem unidades descentralizadas com uma maior proximidade do município, muitas vezes, ainda se utilizam da estrutura centralizada da Prefeitura de São Paulo para a prestação dos serviços.

Nessa conjuntura, é importante mencionar a tendência cada vez maior dos contratos das Subprefeituras estarem vinculados a adesão de Atas de Registro de Preços firmadas pela Secretaria Municipal das Subprefeituras e a softwares e aplicativos de gerenciamento dos serviços contratados, desenvolvidos por meio da Prodam.

Nesse diapasão, observa-se, de forma geral, a necessidade de implementar mecanismos de controle rotineiros próprios para auxiliar a gestão da Pasta, tais como planilhas de acompanhamento de produtividade que mensurem o tempo médio de execução do serviço até a resposta final ao município. Registra-se, também, a importância do controle dos prazos de vigência dos contratos e análise regular de estoques para planejamento de início tempestivo dos processos licitatórios. E por fim, outro mecanismo para aprimoramento da gestão e controle seria a utilização de relatórios gerenciais como ferramentas para acompanhamento dos índices de atendimento de demandas e satisfação do município.

Deve-se enfatizar a importância de tais controles, visto que a administração do tempo aumenta a produtividade e melhora o resultado ao permitir a identificação de gargalos ou de improdutividades.

Quanto às áreas analisadas, algumas delas até possuem algum tipo de controle dos serviços, verificou-se, contudo, a insuficiência dessas ferramentas de controle para proporcionar uma melhoria nos processos e a otimização dos resultados. As áreas analisadas estão elencadas abaixo:

I. Unidade de Áreas Verdes

Trata-se de departamento responsável pela execução de serviços de zeladoria em toda a região da Vila Maria/Vila Guilherme, especialmente os serviços relacionados às áreas ajardinadas, a exemplo de conservação de áreas verdes, poda e remoção de árvores.

Através das diligências e entrevistas realizadas, foram identificadas algumas inconsistências. Boa parte desses apontamentos se aplica ao Sistema de Gerenciamento de Zeladoria, que, embora seja ferramenta importante para gerenciamento da execução dos serviços de zeladoria, apresenta algumas falhas, conforme relatos dos próprios servidores da unidade e identificação desta equipe durante as diligências.

1. Falta de segregação de função, acarretada pelo exíguo quadro de servidores especializados.
2. Inadequação da estrutura disponível no setor, causando ineficiência da área. Atualmente há necessidade de revezamento para utilização de computadores, que são insuficientes para o número de servidores.
3. Inexistência de relatórios gerenciais no Sistema de Gerenciamento de Zeladoria que possibilitem o adequado acompanhamento da execução dos serviços.

3.7.4.1 Recomendações

Tendo em vista as inconsistências apresentadas, recomenda-se a adoção dos procedimentos abaixo:

- 59.** Análise das atribuições conflituosas dos servidores da unidade, de modo que sejam redistribuídas algumas tarefas, respeitando-se, assim, a segregação de funções.
- 60.** Solicitação de reforço orçamentário, demonstrando a necessidade de aquisição de computadores, de modo que os servidores da unidade tenham condições para atuar de forma eficiente.
- 61.** Solicitar à PRODAM e à Empresa responsável pelo SGZ o desenvolvimento de relatórios de gestão e indicadores necessários ao devido acompanhamento da realização dos serviços.

II. Unidade Técnica de Fiscalização

Este departamento integra a Supervisão Técnica de Fiscalização que, por sua vez, faz parte da Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. A Unidade de Fiscalização é integrada por 14 servidores, além de dois responsáveis pela atividade de Supervisão Técnica. Os servidores da Unidade de Fiscalização são todos Agentes Vistores, servidores de carreira no Município de São Paulo, que têm a competência de atividade de fiscalização de posturas dentro do âmbito do exercício do poder de polícia. As posturas municipais são regidas por um conjunto extenso de normas, dentre as quais se destacam a Lei Municipal nº 16.402/2016, que disciplina o parcelamento, o uso e ocupação do solo no território do Município de São Paulo, e o Decreto Municipal nº 57.443/2016, que regulamenta a referida lei.

De maneira geral, pode-se afirmar que a ação fiscalizatória desempenhada pelos agentes vistores é desenvolvida de ofício ou mediante notícia de irregularidade e visa à verificação do efetivo cumprimento da legislação, em especial no que se refere às normas relativas ao licenciamento para instalação e funcionamento, ao parcelamento, uso e ocupação do solo, às obras e edificações, à segurança, à higiene, ao sossego público e ao meio ambiente.

Atualmente, as demandas que originam o processo de fiscalização se iniciam a partir de diversas fontes, sendo majoritariamente requisitadas por meio da solicitação do munícipe por meio de reclamações e denúncias no Sistema Integrado de Gestão do Relacionamento com o Cidadão (SIGRC), pelos canais da Solução de Atendimento SP156. Os canais SP156 são: central de atendimento telefônico SP156, praças de atendimento das Subprefeituras, portal de atendimento on-line SP156 e aplicativo móvel SP156. O SIGRC centraliza as solicitações e as direciona automaticamente aos órgãos responsáveis pela execução dos serviços solicitados por munícipes.

A demanda oriunda do SIGRC migra diretamente para o sistema atualmente utilizado pelas Unidades de Fiscalização das Subprefeituras, denominado Sistema de Gerenciamento de Fiscalização (SGF), cuja implantação foi disciplinada pelo Decreto nº 53.414/2012, o qual também atualizou procedimentos fiscais, tendo em vista o contexto da informatização:

“Art. 1º Este decreto estabelece procedimentos administrativos, mediante a fixação de regras gerais, para a fiscalização das diversas posturas no âmbito da Administração Pública Municipal, devendo sua realização ser efetivada por meio de sistema eletrônico e informatizado de fiscalização.

Art. 2º O sistema eletrônico e informatizado de fiscalização previsto no artigo 1º deste decreto fica denominado Sistema de Gerenciamento de Fiscalização – SGF.”

Após ser gerada a demanda, sua atribuição automática ocorre no próprio SGF diretamente para a caixa dos agentes vistores, distribuída segundo critérios geográficos e do tipo de postura constantes do objeto, sendo cada agente vistor responsável pela fiscalização de determinadas áreas da região.

Ainda, as demandas podem se originar do cadastramento manual de solicitações a partir de ofícios do Ministério Público, da Câmara de Vereadores, da Ouvidoria Geral do Município ou de acordo com o interesse da chefia de fiscalização.

Em relação ao SGF, apesar de o sistema ainda se encontrar em fase de desenvolvimento e implementação, apresentando algumas inconsistências, conforme relatado nas visitas, nota-se

a existência de algumas ferramentas interessantes de gerenciamento das atividades de fiscalização.

No entanto, salienta-se que o sistema não é utilizado em sua capacidade total pela Unidade, visto que não são usufruídas funcionalidades que possibilitam a geração de relatórios gerenciais e a programação de ações, que permitiriam maior controle e melhor planejamento das atividades a serem desempenhadas pelo setor. Pode-se ressaltar que a capacitação em relação à apresentação da gama de funcionalidades do SGF poderia trazer grandes benefícios para possíveis otimizações e melhorias na área analisada.

Ainda, notou-se que o sistema permite a extração de informações que poderiam ser utilizadas em níveis gerenciais, de modo a orientar os gestores da Subprefeitura no sentido da priorização da atuação da fiscalização e dos prazos a serem obedecidos. Apesar de o sistema permitir uma priorização de demandas, parece não haver, na área analisada, um controle efetivo sobre o gerenciamento de atividades, de modo que existe ampla liberdade para a atuação do agente vistor, de acordo com as demandas sob sua responsabilidade.

No que tange à fiscalização, foi observada uma grande dificuldade da Unidade em relação à restrição de atividade externa ocasionada pela falta de veículos para a realização de fiscalizações. Atualmente, o setor conta com apenas um veículo com motorista, que é disponibilizado para cada agente vistor por apenas um dia da semana durante meio período para execução das vistorias. Existe uma programação de uso do carro que exige planejamento assertivo, visto que uma falha pode gerar atrasos em cadeia para toda a fiscalização semanal, que depende totalmente do respectivo veículo. Além do veículo disponível por contratação de uma terceirizada, foi relatado que existe um carro próprio da Subprefeitura, que não se encontra em condições de uso pleno e satisfatório pela Unidade devido à necessidade de recorrentes manutenções.

Quanto ao momento de atuação do setor, verifica-se que as ações de fiscalização são predominantemente relacionadas a atividades corretivas, enquanto a atuação preventiva é preterida em virtude da vasta quantidade de demandas solicitadas por municípios que abastecem o próprio SGF. No entanto, a realização de fiscalizações preventivas pode ser inclusive mais efetiva no sentido de diminuir a ocorrência de problemas, visto que visa à busca de possíveis irregularidades em momento anterior ao surgimento do problema, que, por sua vez, pode ser solucionado mais rapidamente e de maneira facilitada.

Outro ponto que chama atenção é a divisão de regiões de fiscalização atribuída a cada fiscal. Notou-se que cada agente vistor é responsável por determinadas regiões, sendo a distribuição de demandas realizada automaticamente, de acordo com a localização da respectiva demanda. Contudo, conforme relatado e observado, não é frequente a realização de rodízios de troca de responsabilidade pela região e, conseqüentemente, há a possibilidade de que o agente vistor reste responsável pela fiscalização de uma área específica por um prazo demasiadamente prolongado, o que pode trazer prejuízos à própria atividade de fiscalização.

É evidente que a independência é um requisito indispensável para o exercício das funções de um agente vistor, que pode ser comprometida com uma possível familiaridade com os fiscalizados devido à realização de diversas fiscalizações no mesmo estabelecimento. A rotatividade com determinada frequência permite a inibição de possíveis comportamentos que possam comprometer a fiscalização, tais como a proximidade dos municípios fiscalizados e o menor incentivo à inovação. Essa alternância é uma prática habitualmente observada no

universo da fiscalização em virtude da diminuição da possibilidade de criação de vínculos entre fiscais e fiscalizados.

3.7.4.2. Recomendações

Em vista dos problemas apresentados, as recomendações para melhoria nos procedimentos da área examinada consistem em:

- 62.** Capacitar a supervisão a fim de aprimorar o conhecimento das funcionalidades gerenciais do Sistema SGF;
- 63.** Encaminhar, com periodicidade a ser determinada pela gestão da Subprefeitura, relatórios gerenciais sobre os tipos de fiscalizações realizadas, para melhor avaliação da atuação do setor;
- 64.** Realizar planejamento das atividades, a fim de iniciar atividades de fiscalização preventiva;
- 65.** Determinar prazo específico para rotatividade das áreas sob responsabilidade dos agentes vistoristas;
- 66.** Incrementar o quantitativo de veículos disponíveis aos agentes vistoristas para a realização de serviço externo

III. Supervisão de Esportes

Trata-se do departamento responsável pela promoção da cidadania por meio do esporte, estimulando crianças, jovens e idosos a praticarem esportes como meio de integração social. Com a recente publicação do Decreto nº 57.588, de 10 de fevereiro de 2017, a Supervisão de Esportes passou a se subordinar à Coordenadoria de Governo Local. Nessa nova estrutura foram previstas as seguintes atribuições à Coordenadoria, dentre outras:

- Elaborar, em conjunto com as Secretarias Municipais e respectivas Coordenadorias, indicadores e instrumentos de controle de dados referentes às ações propostas em suas diferentes etapas;
- Organizar e disponibilizar informações referentes à participação popular.

As atribuições previstas no normativo em comento demonstram diretrizes pautadas na preocupação com o planejamento, transparência e controle. Sendo assim, com este enfoque foram realizadas análises dos processos sob responsabilidade da Supervisão de Esportes.

Primeiramente, foi observado que não há registro dos eventos que são realizados pela pasta de Esportes em processo físico ou digital. Ressalta-se a importância, como meio de controle e transparência, dos registros de todos os eventos realizados, em andamento e a realizar, preferencialmente por meio da abertura de processo no SEI. Somente dessa maneira pode ser realizada uma adequada prestação de contas.

Ademais, por não haver um histórico dos eventos realizados, não é possível avaliar a efetividade das atividades, como, por exemplo, o alcance das ações realizadas, número de

participantes, quais regiões foram abrangidas ou mesmo se a divulgação do evento foi apropriada.

Outro ponto importante de mencionar é a ausência de procedimentos para doações e patrocínio. Atualmente, o supervisor de Esportes faz a prospecção de patrocinadores/doadores para os eventos por meio de tratativas feitas diretamente com os possíveis interessados e, apesar de informado que as doações nunca são feitas em espécie, incorre-se na possibilidade de desvios dos objetos de doações, por não haver um controle efetivo do procedimento e a adequada transparência dos patrocinadores e objetos doados.

3.7.4.3. Recomendações

Em vista dos problemas apresentados, as recomendações para melhoria nos procedimentos das áreas auditadas consistem em:

- 67.** Estabelecer procedimento padrão de abertura de processos no SEI relativos a cada evento.
- 68.** Elaboração de procedimentos de controle, tais como planilhas com os dados e características dos eventos e relatório com fotos datadas da execução das atividades.
- 69.** Realizar uma melhor interação com o Departamento de Comunicação da Subprefeitura com o objetivo de divulgar no site os eventos com um cronograma de atividades realizadas e a realizar.
- 70.** Elaboração de procedimentos para formalização de patrocínios que envolvam doações, devendo ser registrado no processo SEI relativo ao evento e, ainda, atender aos requisitos previstos no Decreto nº 58.102 de 23 de fevereiro de 2018, o qual regulamenta o recebimento de doações.

IV. Coordenadoria de Administração e Finanças - CAF

A CAF é a unidade responsável pelas seguintes atribuições: coordenar e supervisionar a execução das atividades voltadas à elaboração da proposta orçamentária anual; gerir os recursos orçamentários e financeiros, os contratos, convênios, acordos e outros instrumentos congêneres; adquirir bens e serviços; gerir os bens patrimoniais móveis; gerenciar os equipamentos de informática, serviços de manutenção e atividades de infraestrutura; gerir e fiscalizar os contratos no âmbito de sua competência; e exercer outras atribuições correlatas e complementares na sua área de atuação.

Conforme o exposto, a unidade é responsável pela contabilidade, execução orçamentária e finanças, tendo como uma das suas principais atribuições a realização de reservas, empenho, liquidação e pagamentos referentes aos contratos e ajustes estabelecidos pela Subprefeitura. Por meio de entrevistas e vistorias *in loco*, observaram-se as seguintes inconsistências:

- A ausência de fluxograma detalhado das atividades da área faz com que os funcionários as desempenhem com base na sua própria experiência, o que inviabiliza a verificação da adequação formal dos procedimentos adotados, além de trazer riscos à continuidade com a troca de servidores, que teriam dificuldade em aprender as atividades do cargo;
- Ausência de fluxograma definido para a revisão de trabalhos, prejudicando a segurança acerca dos procedimentos adotados;
- Não há avaliação qualitativa e quantitativa das atribuições do setor como um todo. Além da não padronização das atividades, a falta de avaliação do desempenho da área impossibilita a realização de melhorias nos processos de atividades rotineiras.

3.7.4.4. Recomendações

- 71.** Mapear as atividades e processos e elaborar fluxograma, tornando mais objetiva a realização das funções de CAF, bem como possibilitando a continuação do bom funcionamento em caso de troca de funcionários;
- 72.** Elaborar mecanismos de revisão dos trabalhos realizados no setor, de acordo com o mapeamento realizado na recomendação acima;
- 73.** Criar índices e ferramentas para a avaliação dos trabalhos realizados em CAF, de forma a possibilitar o aprimoramento e a otimização das atividades do setor.

3.8. Etapa 09: Mecanismos de monitoramento contínuo do Programa de Integridade e Boas Práticas

3.8.1. Enfoque

Esta etapa objetiva enfatizar a relevância do monitoramento contínuo do Programa de Integridade e Boas Práticas, possibilitando a avaliação dos benefícios e impactos gerados, a construção de indicadores do Programa e da Pasta, além do aperfeiçoamento quanto à gestão, transparência, prevenção e combate à corrupção.

3.8.2. Metodologia

O desenvolvimento de mecanismos de monitoramento contínuo do Programa de Integridade e Boas Práticas foi possível mediante análise da estrutura de outros órgãos municipais, utilização de ferramentas de gestão, além de entrevistas com gestores e servidores sobre as expectativas com o Programa e sua aplicação.

3.8.3. Análise Situacional

Apesar da proatividade observada da gestão da Subprefeitura no que se refere à execução do Programa de Integridade e Boas Práticas, é de suma importância que seja realizado o monitoramento contínuo das recomendações sugeridas no âmbito do Programa, a fim de que sejam avaliados os benefícios e impactos proporcionados pela aplicação das orientações colocadas. Além disso, o monitoramento permite avaliar os aperfeiçoamentos em relação à gestão, transparência, prevenção e combate a fraudes e corrupção.

Ainda, o Programa deve se manter compatível com as reais necessidades da Pasta e de seus servidores, com a busca de atualização contínua, fazendo com que seu uso vire rotineiro, automático e sem dificuldades.

Em semelhança ao que se observa em outros órgãos do município, o fato de haver um setor próprio com atribuições específicas relacionadas ao controle interno é de grande valia para o aprimoramento dos desempenhos gerencial e operacional da Subprefeitura. Nota-se que, para atingir esse objetivo, algumas pastas atribuíram tais competências à Assessoria Técnica (AT), enquanto outras criaram uma Unidade Setorial de Controle Interno. Nesse sentido, a AT, ou a Unidade Setorial de Controle Interno (após a sua criação), deverá contribuir com a prevenção de conflitos de interesses no desempenho da função pública, bem como possíveis práticas irregulares, atuando na padronização de procedimentos internos, no gerenciamento de riscos e na tarefa de análise de reclamações e de ilícitos administrativo-disciplinares praticados por servidores.

Dessa forma, com o início das atividades de controle interno na Subprefeitura, será possível a efetiva implantação, fiscalização e monitoramento contínuo do Programa de Integridade e Boas Práticas pela Pasta e pela CGM. Ademais, a CGM se compromete a manter contato ativo com a Pasta, para solução de problemas ou dúvidas, assim como análise dos relatórios gerados pelo monitoramento e das recomendações feitas nos mesmos.

3.8.4. Recomendações

- 74.** Após a atribuição de controle interno à AT, ou a criação da Unidade Setorial de Controle Interno, sugere-se que esta se torne responsável pela implementação de um programa de monitoramento contínuo da adesão ao Programa e das recomendações feitas, mensuração dos benefícios e impactos gerados pelas mudanças, geração de indicadores de desempenho da Pasta, além de constante busca pelo aperfeiçoamento da gestão, transparência, prevenção e combate a fraudes e corrupção.

3.9. Etapa 10: Análise e desenvolvimento de indicadores de desempenho

3.9.1. Enfoque

A existência de indicadores⁶⁰ de desempenho dentro da Subprefeitura facilitará o gerenciamento do órgão e a tomada de decisões, na medida em que, por meio deles, são gerados dados numéricos e objetivos sobre as atividades desempenhadas nos seus diversos setores.

3.9.2. Metodologia

A avaliação dos indicadores existentes e a realização de novas propostas foram possíveis por meio da análise das informações disponíveis no site da Subprefeitura, das entrevistas com os servidores e gestores e da análise das informações mais relevantes para os setores avaliados pela equipe da CGM.

3.9.3. Análise Situacional

Através da realização de entrevistas com servidores da Subprefeitura, observou-se uma carência no que se refere à utilização de indicadores de desempenho na Unidade. Algumas áreas até apresentaram alguma espécie de monitoramento, como no caso da Coordenadoria de Projetos e Desenvolvimento Urbano, que mensura a produtividade dos servidores da área, em razão de a remuneração estar atrelada ao desempenho individual. Trata-se, contudo, de casos isolados, e não de uma prática organizacional. Assim, a equipe da CGM acredita que devem existir mais indicadores com relação ao desempenho da Unidade, para que assim os municípios e os gestores tenham pleno conhecimento sobre o desempenho da Subprefeitura na realização das atividades sob sua competência.

Após analisar as áreas e entrevistar alguns de seus funcionários, foi possível constatar que os departamentos, coordenadorias e/ou supervisões, não possuíam indicadores próprios de desempenho e não mantinham o controle de suas atribuições e metas do setor. Muitas vezes, informaram não ter conhecimento de indicadores, à exceção de alguns casos pontuais, como o supracitado.

Vale mencionar, ainda, que os setores e departamentos administrativos da Unidade informaram, em alguns casos, não terem sequer conhecimento do significado de termo “indicadores” e/ou quais deveriam existir. Não há também produção de relatórios gerenciais com vistas a subsidiar os gestores com informações pertinentes a cada área ou a cada uma das atividades relevantes realizadas na Subprefeitura, o que seria de grande importância para avaliação dos serviços e para auxiliar na tomada de decisões, por parte da gestão.

É importante salientar que indicadores de desempenho são ferramentas que devem ser aplicadas em todos os setores da Subprefeitura, seja no próprio gabinete, ou em cada um dos departamentos e nos serviços prestados aos municípios. Essa ferramenta de avaliação de desempenho permite que decisões mais eficazes possam ser tomadas e que pontos fortes e fracos de cada área possam ser identificados.

⁶⁰ Indicadores são instrumentos de cunho numérico que servem para o acompanhamento dos resultados alcançados pelos processos. Com eles, é possível aferir se os objetivos e metas estabelecidos estão sendo atingidos satisfatoriamente.

Nesse sentido, a criação de novos indicadores fornecerá informações gerenciais sobre a Subprefeitura, ajudará a identificar possíveis fragilidades, como por exemplo: equipes de podas insuficientes ocasionando atraso em solicitações de municípios; atrasos injustificados nas fiscalizações a cabo da Subprefeitura; entre outros.

Assim, sugere-se a todos os setores da Subprefeitura, bem como ao Gabinete, que elaborem indicadores de desempenho, os quais deverão ser medidos de forma periódica, eficiente e fidedigna à realidade, devendo demonstrar pontos fortes e fracos a serem trabalhados, além de auxiliarem na tomada de decisões e no alcance do melhor desempenho possível.

3.9.4. Recomendações

75. A criação de indicadores para cada setor da Pasta, os quais devem refletir as atividades realizadas pelos servidores e fornecer informações importantes para o gerenciamento da execução dos serviços e das atividades fim. Abaixo, foram sugeridos alguns indicadores pela equipe da CGM, os quais podem ser modificados e trabalhados. Tal sugestão serve para nortear o desenvolvimento de tal ferramenta.

Tabela 22: Sugestões de indicadores por setor

| ITEM | SETOR[1] | POSSÍVEIS INDICADORES |
|------|--|--|
| 01 | Assessoria Jurídica | 1. Quantidade de assessorias internas demandadas x Tempo médio de resposta; 2. Quantidade de portarias atualizadas pela Subprefeitura no ano x Quantidade de normativos próprios vigentes; 3. Quantidade de pareceres jurídicos emitidos x Quantidade de servidores lotados no setor. |
| 02 | Supervisão de Esportes e Lazer | 1. Quantidade prevista de eventos anuais x Quantidade de eventos realizados; 2. Adesão prevista x Adesão efetiva aos eventos realizados; 3. Histórico de custo por evento realizado; 4. Cadastro/Registro de doadores/patrocinadores; 5. Meta de Captação de recurso; |
| 03 | CAF -Coordenadoria de Administração e Finanças | 1. Tempo médio para planejamento e publicação de uma licitação; 2. Quantidade de contratos ativos; 3. Quantidade de contratos emergenciais; 4. Quantidade de servidores efetivos x Quantidade de servidores comissionados puros; 5. Controle de estoque x Histórico de Consumo (ponto de pedido); 6. Controle de Execução Orçamentária (controle dos créditos empenhados x liquidados x pagos por período); |
| 04 | CPDU - Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. | 1. Classificação e Mensuração da Quantidade de Demandas por mês; 2. Controle quantitativo de fiscalizações por agente vistor 3. Tempo médio de resposta ao município |
| 05 | Coordenadoria de Projetos e Obras - Unidade de Áreas Verdes | 1. Classificação e Mensuração da Quantidade de Demandas por mês; 2. Quantidade de vistorias de poda solicitadas versus vistorias realizadas; 3. Controle de tempo médio de atendimento das requisições de poda; 4. Controle de tempo de reincidência de pedidos de poda |

| | | |
|-----------|--------------------|---|
| 06 | Chefia de Gabinete | <ol style="list-style-type: none">1. Controle quantitativo das demandas efetuadas por período e por tipo de canal (praça de atendimento; 156; etc);2. Controle do tempo médio de atendimento por tipo de demanda;3. Relatório consolidado com os quantitativos de execução por período (ex: mensal) de cada tipo de serviço realizado por cada coordenadoria (tapa buraco; poda de árvores; realização de eventos; quantidade de fiscalizações x autuações; licenças concedidas). |
|-----------|--------------------|---|

[1] Os setores que não constam nessa planilha não foram avaliados pela equipe da CGM.

3.10. Etapa 11: Análise dos Sistemas de Informação e Comunicação

3.10.1. Enfoque

A comunicação interna entre os servidores é de fundamental importância para que as informações sejam divulgadas de forma adequada entre gestores e servidores. Quanto mais bem informados todos estiverem, todos estarão mais envolvidos com as metas e objetivos da Subprefeitura. Além disso, a gestão da informação é vital para a continuidade e integridade dos processos, sistemas e dados da Administração Pública.

Assim, nesta etapa foram verificados aspectos relativos à organização dos sistemas de informação e comunicação da Unidade com o objetivo de fortalecer a comunicação interna e a gestão de segurança das informações.

3.10.2. Metodologia

A análise dos sistemas de informação e comunicação foi possível por meio de entrevistas com gestores e servidores, além de inspeções nas áreas da Subprefeitura.

3.10.3. Análise Situacional

Na análise realizada, verificou-se que nas áreas analisadas (CPDU, CPO, CAF, Coordenadoria de Governo Local) ainda é utilizado o sistema TID, o qual consiste em um sistema de informações para tramitação de documentos físicos. Ao cadastrar um documento no sistema, são viabilizadas informações como: movimentação e circulação pelas diversas unidades existentes na PMSP; informações relativas ao conteúdo do documento; identificação nominal do remetente e destinatário; datas de entrada e saída em cada unidade; arquivamento etc. Trata-se, portanto, de ferramenta que proporciona maior controle sobre os documentos, evitando seu extravio. Nota-se, igualmente, a utilização do sistema SIMPROC, que permite o registro eletrônico de tramitação do processo e disponibiliza o acesso para o seu acompanhamento em tempo real, via internet.

Além da tramitação física de documentos, observou-se a utilização do Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Enfatiza-se o benefício de proporcionar maior segurança da informação e de evitar o desaparecimento de processos, na medida em que há o registro das atualizações efetuadas pelos servidores.

Em algumas áreas, tais como a Coordenadoria de Administração e Finanças, nota-se a familiaridade na utilização do sistema SEI, enquanto em outros setores o uso do sistema ainda é incipiente, sendo aplicado há pouco tempo, apesar da obrigatoriedade da utilização do SEI para tramitação de processos.

Além do sistema SEI, foi verificada a utilização dos seguintes sistemas na Subprefeitura:

- SIG-RC: realiza o registro de sugestões, reclamações e denúncias dos munícipes;
- SGZ: permite o gerenciamento das atividades de zeladoria da Subprefeitura;
- SGF: possibilidade a gestão da atividade de fiscalização dos agentes vistoristas;
- SUPRI: realiza o controle do almoxarifado interno da Subprefeitura;
- SOF: realiza os controles orçamentário e financeiro

Em relação a esses sistemas, não foi observada relevante a reclamação quanto à utilização dos sistemas SUPRI e SOF, que já existem há algum tempo na Prefeitura. A única observação em relação ao sistema SUPRI é sobre a dificuldade na utilização do sistema em si, que apresenta um layout arcaico, fato que restringe a disseminação do conhecimento ferramenta, dominada por somente um servidor do setor.

Quanto aos sistemas SGZ e SGF, foi relatado que houve notável contribuição para suas respectivas áreas de utilização, permitindo, no primeiro, maior controle das empresas terceirizadas e, no segundo, maior automatização e agilidade na atividade de fiscalização. No entanto, por estarem em fase de desenvolvimento, foram mencionadas algumas inconsistências que eventualmente ocorrem no sistema, além de observada a falta de conhecimento de algumas ferramentas gerenciais já disponíveis em ambos sistemas.

É importante ressaltar que, por serem sistemas que apresentam as tratativas de reclamações e denúncias de munícipes originadas no SIG-RC, foram relatadas algumas duplicidades de demandas e perda de informações entre este e os sistemas SGF e SGZ, possivelmente devido ao fato de não haver, ainda, completa comunicação entre tais sistemas. Essa falha de compatibilidade é ocasionada, por vezes, devido à existência de anomalias observadas na inclusão, exclusão e alteração de registros, que, por sua vez, originam informações redundantes ou ocasionam perda de informações.

Em relação aos aspectos de comunicação foi observado que os principais instrumentos de comunicação em cada área, consistem, principalmente, em conversas via celular por meio de aplicativo multiplataforma de mensagens instantâneas (WhatsApp), conversas via telefone, conversas presenciais e trocas de e-mails. Cabe ressaltar que, durante as entrevistas, foi apresentada uma certa insatisfação em relação à falta de reuniões entre gestores e subordinados, principalmente para explicitação das diretrizes e direcionamentos das ações da Subprefeitura. É importante que sejam repassados aos servidores as direções estratégicas do órgão para maior cooperação dos níveis táticos e operacionais, com o alinhamento.

As reuniões presenciais são essenciais para a transmissão de informações de forma transparente, a deliberação e a resolução de questionamentos, além permitir a tomada de decisão de maneira mais democrática. Destaca-se que é imprescindível que haja a formalização de suas pautas com os assuntos a serem abordados em cada reunião, assim como a posterior formalização de todas as principais providências e decisões tomadas para que seja possível o monitoramento a posteriori e concomitante do que foi conversado e decidido em cada uma delas.

Sugere-se também a criação de um *clipping* interno que atualize todos os servidores da Subprefeitura sobre legislação, ações mais relevantes da Subprefeitura e outros assuntos relacionados à Pasta.

3.10.4. Recomendações

As recomendações relativas aos sistemas de informação e comunicação da Subprefeitura MG consistem em:

- 76.** Promover mais treinamentos do SEI, para o aprimoramento do seu uso e para que abranja todos os servidores que utilizem este sistema;

- 77.** Promover treinamento e cursos de capacitação de cada sistema de informação pertinente a cada área, bem como o reporte de inconsistências para que as devidas áreas técnicas responsáveis sejam capazes de aprimorar as ferramentas de acordo com as necessidades da Subprefeitura e para que seja possível sua utilização de forma efetiva e eficiente;
- 78.** Aumentar a quantidade de reuniões dentro dos setores e entre a gestão da pasta e subordinados para explicitar as diretrizes e direcionamentos das ações da Subprefeitura, incentivando para maior cooperação dos níveis estratégico, tático e operacional, com o alinhamento dos papéis e ações de cada um;
- 79.** Realizar o registro das pautas das reuniões e decisões tomadas em cada uma delas, de forma a tornar possível a consulta, averiguação e o monitoramento dos principais assuntos das reuniões;
- 80.** Melhoria na infraestrutura de informática, via compra de novos equipamentos/computadores e/ou divulgação da possibilidade de recebimento de doação de outros órgãos públicos, privados e pessoas físicas.;
- 81.** Criação de um clipping interno que atualize todos os servidores da Secretaria sobre legislação, ações mais relevantes da Subprefeitura e outros assuntos relacionados à Pasta.

3.11. Etapa 12: Compras do Órgão/Entidade e Diligências Apropriadas para Contratação

3.11.1. Enfoque

Esta etapa do trabalho teve como objetivo a avaliação das fragilidades das compras e contratações da Subprefeitura. Assim, buscou-se analisar e identificar, de forma amostral, oportunidades de melhoria dentro de processos de compras.

É importante ressaltar que as exigências relativas à habilitação de proponentes devem ser compatíveis com o objeto e com os serviços que serão contratados, exigindo dos gestores públicos sensatez, prudência e razoabilidade. Vale mencionar, ainda, que a clareza na definição do objeto e a simplicidade das exigências não implicam risco ou falta de garantias para a Administração.

Destaca-se, ainda, que grande parte das contratações realizadas pela Subprefeitura, especialmente relacionadas às atividades-fim (conservação de áreas verdes, manutenção de vias e outras), são realizadas por meio da adesão a Atas de Registro de Preço da própria Secretaria Municipal das Subprefeituras. Tendo em vista a menor capacidade de gerenciamento de mudanças sobre contratações realizadas por atas, o enfoque da análise de contratações foi dado a licitações realizadas pela SUB MG.

Nesse sentido, foram sinalizadas oportunidades de aprimoramento nas contratações, a fim de que sejam realizadas da melhor maneira possível, sem restrição à competitividade, com o objeto bem definido e com pesquisas de preços amplamente justificadas, resultando assim na melhor proposta à municipalidade e resguardando o nível de qualidade do serviço desejado.

3.11.2. Metodologia

Foram escolhidas duas contratações que consumam parcela significativa de recursos dentro do orçamento da Subprefeituras e que representem serviços contínuos com possibilidade de melhoria.

A partir da escolha, foi realizada a análise de contratações anteriores com similaridades e dos editais e termos de referências das licitações. Ainda, foram utilizados estudos anteriores, assim como apontamentos de auditorias anteriores, dos órgãos de controle com os quais a Pasta possui interação, como CGM, TCM e MPE.

Por fim, foram feitas reuniões com a equipe responsável pela nova contratação para conhecer os processos, possíveis dificuldades, sugerir melhorias e sanar possíveis dúvidas.

3.11.3. Análise Situacional

Foram escolhidas as contratações de serviços de vigilância patrimonial e limpeza predial, ambas realizadas por Pregão Eletrônico, por representarem duas das mais relevantes despesas da Subprefeitura e, conseqüentemente, consumirem significativa parcela do orçamento da Pasta, somando quase 2 milhões por ano (R\$ 1.457.129,34 e R\$ 333.597,84, respectivamente).

Por meio da análise dos editais e dos termos de referências das licitações dos serviços selecionados, foram sugeridos ajustes, com o objetivo de aprimorar os procedimentos relativos à contratação, fiscalização, ampliar a competitividade e prevenir possíveis prejuízos à Administração Municipal.

3.11.3.1. Prestação de Serviço de Limpeza, Asseio e Conservação Predial e Prestação de Serviços de Vigilância e Segurança Patrimonial Desarmada

Trata-se da análise dos Processos SEI nºs 6058.2018/0000106-4 e 6058.2017/0000104-6, referentes à prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial e serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada no edifício Sede da Prefeitura Regional de Vila Maria/Vila Guilherme e em suas Unidades descentralizadas.

Primeiramente, nota-se a partir da documentação presente no processo SEI nº 6058.2018/0000106-4, que a carta da antiga prestadora do serviço de limpeza, manifestando a falta de interesse na prorrogação do contrato, foi encaminhada no dia 03 de janeiro de 2018. De modo a realizar o planejamento adequado da licitação para seleção de nova prestadora, exigiu-se, por meio de possibilidade prevista no contrato, a prorrogação por mais 90 dias de contratação com a antiga empresa, do período de 11/04/2018 a 09/07/2018.

Todavia, verificou-se que houve atraso no planejamento da contratação, tendo em vista a ausência de execução do serviço pelo período de julho a dezembro de 2018. Mostra-se como provável que tal fato tenha sido ocasionado pela conjugação do desinteresse da empresa anteriormente responsável pelo serviço na prorrogação contratual com a falha no planejamento pela setor responsável da Subprefeitura. Notadamente, a adequada programação deveria ter sido iniciada a partir do momento da manifestação de descontinuidade de prestação de serviço da antiga empresa. Atualmente esta adversidade foi contornada com uma nova contratação vigente já no mês de dezembro de 2018, sobre a qual a análise foi realizada.

É importante, também, mencionar algumas fragilidades observadas que envolvem ambos processos de contratação, serviços de limpeza e vigilância, de modo que, para futuras contratações, mesmo que relacionados a outros tipos de serviços, sejam adotadas as melhores práticas observadas no âmbito público que visem ao aumento da eficiência e à redução dos custos do órgão.

Em relação ao processo de pesquisa de preço realizado pela Subprefeitura, notou-se que, em desconformidade ao que estabelece o Decreto Municipal nº 44.279/2003, na contratação dos serviços de limpeza foram utilizadas apenas duas cotações de preço a partir de consultas diretas de mercado, enquanto a legislação determina que somente em situações excepcionais e justificadas poderão ser utilizadas menos de três cotações.

No processo de contratação de serviços de limpeza, observou-se que não foram utilizados banco de dados de preços praticados no âmbito da Administração Pública, sendo apresentada a justificativa de que a especificidade dos serviços impossibilitou a utilização de tais bancos. Contudo, nota-se que, apesar das pequenas especificidades dos locais de trabalho, deve-se ponderar a relevância das características necessárias do serviço a ponto de descartar preços públicos, que são importantes fontes para a determinação de um preço adequado do mercado. Tendo em vista que o serviço de limpeza é classificado como de natureza comum no mercado, poderiam ser aproveitadas diversas fontes para pesquisa de preço, que podem trazer

informações mais fidedignas e reais quando comparadas a cotações diretas, tais como a Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo – Sistema BEC/SP, e o Painel de Preços desenvolvido pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEGES/MP).

Já no processo de contratação de serviços de vigilância, verificou-se que inicialmente não foram esgotadas todas as possíveis fontes de cotações, apesar do número de consultas diretas ao fornecedor terem sido efetuadas em quantidades adequadas. No entanto, posteriormente, no processo de prorrogação, observou-se que além das cotações diretas também foram considerados valores referenciais do CADTERC (Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados), o que se adequaria melhor às boas práticas.

A recomendação é que o servidor responsável pela pesquisa de preços esgote todas as opções cabíveis, o que poderá garantir uma amostra de melhor qualidade para a definição de preços de referência.

Outro ponto observado na análise dos processos foi a exigência de vistoria prévia obrigatória dos locais de prestação do serviço. De acordo com as boas práticas do mercado, a visita técnica se trata de situação excepcional, sendo permitida apenas em casos expressamente justificados, inclusive conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 372/2015 - Plenário, sessão de 4/3/2015, que traz o seguinte entendimento acerca da matéria:

“A exigência de visita técnica obrigatória ao local das obras como requisito de habilitação é considerada ilegal, sendo permitida apenas em casos expressamente justificados. A declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra pode constituir alternativa à visita técnica, sendo avaliada caso a caso pela administração e também previamente justificada”.

Impende observar que, nas contratações de serviços de limpeza e vigilância, a vistoria técnica não é de tal importância que possa justificar a identificação dos licitantes previamente à ocorrência do Pregão. Além de ensejar ameaça ao princípio da isonomia, termina por restringir o universo de concorrentes, porquanto impõe limitação física àqueles interessados em participar do certame, mas não têm como se locomover até o local no prazo estipulado.

3.11.4. Recomendações

- 82.** Previsão, quanto aos Editais de limpeza e vigilância, no lugar da obrigatoriedade da visita técnica, de cláusula que possibilite declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades do local.
- 83.** Avaliação quanto à possibilidade de utilização de valores de referência na Administração Pública, a exemplo do CADTERC, em substituição à pesquisa de preços com abordagem direta ao mercado, conforme Decreto Municipal nº 56.818 de 17 de fevereiro de 2016.
- 84.** Realização de pesquisa de preços que não se restrinja a cotações diretas de potenciais fornecedores, adotando-se também outros parâmetros e promovendo ações de capacitação em estimativa de preços, a partir de pesquisas em mídia e sites especializados, compras e registros públicos, portais oficiais, banco de preços, tabelas de

fabricantes.

- 85.** Incentivo à participação em cursos e treinamentos voltados à área de licitações, assim como das atividades técnicas que serão contratadas pela Pasta.
- 86.** Realização de treinamento relacionado à gestão e fiscalização de contratos, inclusive disponibilizando para o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos da PMSP, de Junho de 2014[1], documento que possui a intenção de orientar as unidades gestoras e fiscais quanto aos procedimentos a serem adotados na fiscalização e gestão de contratos.

3.12. Etapa 13: Avaliação dos Mecanismos de Participação Popular

3.12.1. Enfoque

As instâncias e mecanismos de participação popular e de controle social – tais como os conselhos municipais, os diálogos sociais, as audiências e consultas públicas, entre outros – consistem em instrumentos essenciais para o acompanhamento da atuação do poder público e para o pleno exercício da democracia. No Município de São Paulo, as Subprefeituras apresentam grande relevância e responsabilidade em aproximar as políticas públicas ao cotidiano das pessoas nos diversos territórios, conforme preconizado no art. 77 da Lei Orgânica do Município de São Paulo⁶¹ e na Lei Municipal nº 13.399/2002, que dispõe sobre a criação de tais órgãos regionais. Destacam-se quatro das atribuições das Subprefeituras dispostas no art. 5º da referida lei:

“II - instituir mecanismos que democratizem a gestão pública e fortalecer as formas participativas que existam em âmbito regional;

(...)

VII - atuar como indutoras do desenvolvimento local, implementando políticas públicas a partir das vocações regionais e dos interesses manifestos pela população;

(...)

IX - facilitar o acesso e imprimir transparência aos serviços públicos, tornando-os mais próximos dos cidadãos;

X - facilitar a articulação intersetorial dos diversos segmentos e serviços da Administração Municipal que operam na região”.

Com base nesses preceitos, será analisada a organização e o funcionamento das instâncias e mecanismos institucionais de participação e controle social existentes na Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme como uma estratégia de avaliação e proposição de melhorias no processo de gestão e prestação de serviços públicos por parte da Subprefeitura. Destacam-se, nesse ponto, o Conselho Participativo Municipal Vila Maria/Vila Guilherme/Vila Medeiros (CPM/MG), o Conselho Regional de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme/Vila Medeiros (CADES/MG) e os diversos diálogos sociais, audiências e consultas públicas como meios para a democratização da gestão pública no território. Ao funcionar adequadamente, estes instrumentos ampliam e possibilitam a efetivação do controle social, agindo de forma integrada e complementar aos sistemas de controle interno e externo da Administração Pública.

3.12.2. Metodologia

O método de análise adotado foi uma técnica mista de coleta de dados a partir de quatro estratégias: **(i)** pesquisa sobre as informações disponíveis no portal institucional da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme, sobretudo na seção ‘Participação Social’, entre os dias 05 e 07 de dezembro de 2018; **(ii)** consulta à legislação, atos normativos, documentos e produtos relativos aos mecanismos e instâncias de participação e controle social; **(iii)** ida a

⁶¹ Art. 77 - A administração municipal será exercida, em nível local, através de Subprefeituras, na forma estabelecida em lei, que definirá suas atribuições, número e limites territoriais, bem como as competências e o processo de escolha do Subprefeito.

reuniões e eventos promovidos pelo CPM/MG e pelo CADES/MG⁶²; e (iv) entrevistas em profundidade com servidores da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme⁶³ e conselheiros(as) do CPM/MG⁶⁴.

3.12.3. Análise Situacional

A partir da metodologia estabelecida, foram aferidas questões a serem destacadas em dois eixos temáticos para auxiliar a análise sistemática das ações da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme sob o viés da participação e do controle social. Os eixos são: (A) transparência ativa das informações que favorecem o controle social e a participação popular no âmbito desta Subprefeitura e (B) ações de fomento à participação e ao controle social. Segue abaixo o desenvolvimento de cada um desses pontos.

A. Transparência ativa das informações que favorecem o controle social e a participação popular no âmbito da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme

Considerando-se que a forma de disponibilização das informações relativas à participação e ao controle social influencia positiva ou negativamente o seu próprio exercício, ressalta-se a importância dessas informações estarem dispostas de forma compreensível, organizada e de fácil acesso. Com esse intuito, a Portaria Intersecretarial nº 03/2014 (CGM/SECOM/SMDHC/SEMPLA) determina a disposição das seções ‘Acesso à Informação’ e ‘Participação Social’ no site institucional de todos os órgãos e entidades da Administração Municipal, como já abordado no tópico 3.3 deste Relatório (Etapa 4), que analisa o comprometimento do órgão em relação à Lei de Acesso à Informação (LAI).

Com vistas ao cumprimento desta determinação, as informações disponibilizadas no botão ‘Participação Social’ no site da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme visam propiciar o acompanhamento e a participação popular via instâncias e mecanismos institucionais, como os conselhos municipais e as audiências e consultas públicas. No entanto, foram identificadas algumas situações em que as informações constavam desatualizadas e/ou imprecisas, e que serão elencadas a seguir.

- I. Na seção ‘Conselhos e órgãos colegiados’ existe uma breve apresentação sobre seu conteúdo, seguida de links para as páginas dos conselhos vinculados à Subprefeitura, a começar pelo CPM/MG:
 - Na seção ‘Como Participar’, há informações contraditórias, uma vez que a data de atualização informada na página é de julho de 2015, mas no texto há um arquivo em formato *.pdf* chamado “ações do conselho 2017”, sem data definida e listando ações ocorridas entre 2014 e 2016. Além disso, não traz nenhuma referência ao ano de 2018. Essa situação gera insegurança sobre a ocorrência das reuniões nas datas e local indicados.
 - Outro aspecto que gera insegurança é a desatualização da seção ‘Atas das Reuniões’, cuja página registra última atualização em julho de 2015, data da

⁶² Reunião ordinária do CPM/MG, realizada no dia 08 de outubro de 2018; reunião ordinária do CADES/MG, realizada no dia 18 de outubro de 2018; e apresentação dos resultados da pesquisa “Diagnóstico e Demandas: a realidade dos distritos da Vila Maria”, promovida pelo CPM/MG e realizada no dia 23 de novembro de 2018.

⁶³ Entrevistas realizadas no dia 23 de outubro de 2018.

⁶⁴ Entrevista realizada no dia 15 de outubro de 2018.

última ata disponibilizada em sequência propriamente cronológica. Depois desta ata, há uma ata avulsa referente a uma reunião ordinária de janeiro de 2017, indicando a falta de publicação das atas das reuniões ocorridas neste íterim e também nos meses subsequentes a esta publicação, contrariando o que determina o § 2º do Art. 31 do Decreto Municipal 56.208/2015⁶⁵.

- Na seção 'Legislação', apesar de fazer referência à lei de criação do Conselho Participativo Municipal (Lei Municipal nº 15.764/2013), há apenas um link para o documento em formato *.pdf* do Decreto Municipal nº 54.156/2013, atualmente revogado. Além de não trazer o texto da lei na íntegra, não há nenhuma menção aos demais decretos vigentes que a regulamentam em aspectos atinentes ao CPM, tais como os Decretos Municipais nº 56.208/2015 e nº 57.829/2017.
- Na página 'Deliberações/Resoluções' há links para a programação de eventos de esportes e cultura da região sem que a participação do conselho nestas atividades esteja explícita. Outros relatórios presentes nesta página tratam da atuação ou de resoluções do conselho em 2017, sem referência aos anos anteriores ou ao atual. Ainda sobre essa página, não foi encontrada a disponibilização do regimento interno do conselho, conforme obrigatoriedade normativa, o que fragiliza o acompanhamento e mesmo a regularidade da aplicação dos procedimentos do conselho de forma transparente.
- Vale destacar positivamente que a seção 'Estrutura' traz informações bastante completas acerca da composição do CPM/MG, abrangendo os contatos de 12 (doze) dos/as 15 (quinze) conselheiros/as e as funções que exercem tanto para o funcionamento do conselho quanto nos grupos de trabalho que integram.

II. No tocante às informações do CADES/VM, destacam-se os seguintes pontos:

- Como no restante das páginas, é recorrente que a data de atualização da página não corresponda com a informação apresentada, o que gera insegurança sobre as informações fornecidas. É o que ocorre na seção 'Estrutura', cuja página informa atualização em julho de 2015, mas traz informações do processo eleitoral realizado em setembro de 2017 para a gestão 2017-2019, na qual informa a relação de conselheiros/as eleitos/as, traz um relato do processo eleitoral e informa a quantidade de votos recebidos por cada conselheiro/a titular ou suplente, o local e a regularidade das reuniões ordinárias, mas não há formas de contato com os conselheiros. Outra questão a ser retificada nesta seção é a descrição equivocada das atribuições do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES), criado pela Lei Municipal n. 11.426/1993, em vez de constar as atribuições dos Cades Regionais, instituído pela Lei Municipal n. 14.887/2009, como é o caso do CADES/VM.
- Na seção 'Legislação', a referência aos artigos 182, 183, 189 e 190 da Lei Orgânica do Município não tem uma conexão direta com os conselhos municipais e a participação popular que justifique sua presença naquela sessão. Ademais, constam corretamente dois links para os atos normativos relativos ao CADES/VM, como a portaria e lei que dispõem sobre a criação e atuação do conselho, em formato *.pdf*.
- Na seção 'Como Participar', embora se informe a regularidade das reuniões e se indique o local onde acontecem, a defasagem da atualização e a insuficiência da

⁶⁵ O referido parágrafo foi alterado pelo Decreto Municipal n. 57.829/2017, que confere às Subprefeituras a incumbência de dar publicidade às informações acerca dos Conselhos Participativos Municipais, especificamente sobre a estrutura (composição, regimento, local de funcionamento e horário de reuniões) e as atas de reunião.

agenda informada, relativa a duas reuniões já ocorridas no primeiro semestre de 2017, geram dúvida sobre a atualidade da informação oferecida e mesmo sobre a continuidade das reuniões.

- A atualização da seção ‘Atas das Reuniões’ poderia minimizar a desatualização da página ‘Como Participar’. Contudo, apenas as reuniões de 2015 e as primeiras de 2016 estão disponíveis na página.
 - A página sobre ‘Deliberações/Resoluções’ traz apenas um breve descritivo das características do conselho, não constando desta ou de nenhuma das páginas citadas anteriormente o Regimento Interno do conselho, uma fragilidade para seu acompanhamento mesmo por parte dos conselheiros que o integram.
- III. A seção ‘Audiências Públicas’ possui o texto padrão sobre o tema e informa sobre a “Audiência Pública Regional sobre o Programa de Metas”, realizada em abril de 2017. Contudo, em outras seções da página da Subprefeitura, documentos relativos a audiências já executadas, como a “Audiência Devolutiva do Programa de Metas e de Apresentação da Proposta de Lei Orçamentária Anual de 2018 e do Plano Plurianual de 2018 a 2021”, a “Audiência Pública do Córrego Paciência”, bem como um cronograma prevendo uma das Audiências sobre o Plano Vida Segura no auditório da Subprefeitura são divulgados como notícias ou listadas junto a comunicados de naturezas diversas, dificultando seu acesso.
- IV. A seção ‘Consultas Públicas’ traz uma descrição padrão, oferecendo links para as páginas da iniciativa São Paulo Aberta e Gestão Urbana, que costumam hospedar consultas neste sentido. Atualizada em novembro de 2018, a página informa que a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme realizou três consultas em gestões anteriores, nos anos de 2010, 2011 e 2014. Contudo, além de contar com links inativos, as referidas consultas públicas não tem correlação explícita com as atribuições e ações da Subprefeitura.
- V. A seção ‘Diálogos Sociais’ está em branco, sem quaisquer informações sobre encontros pontuais realizados entre o Poder Público e a Sociedade Civil. No entanto, há algumas formas de diálogos sociais realizadas pela Secretaria que não estão reunidas nesta seção, como “1º Encontro ‘Cultura, Aprendizado e Proteção da Infância e Adolescência na PR-MG”, “Subprefeitura vai às Comunidades” e “Encontro de Secretários com as Subprefeituras”.
- VI. E, por fim, apesar de informar na seção ‘Promoção da Cidadania’ que a Subprefeitura não realiza atividades como oficinas e palestras voltadas para a população geral, no próprio site da Subprefeitura é possível encontrar atividades que poderiam ser elencadas nesta seção. Como exemplo, cita-se: “Programação anual de projetos e ações da Supervisão de Esportes e da Supervisão de Cultura da Subprefeitura MG”, “Atividades do CECCO - TROTE”, “Curso de Fotografia no Casarão da Cultura da Vila Guilherme” e “Curso Passo a Passo de Jardinagem”.

B. Ações de fomento à participação e ao controle social

Ao retomar algumas das atribuições das Subprefeituras em relação à gestão regional, fica explícita a incumbência de tais órgãos em aproximar a administração pública da população local. Para isso, a Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme, além de realizar audiências

públicas regionalizadas previstas em lei⁶⁶, conta com o apoio e atuação de dois órgãos colegiados, compostos por conselheiros eleitos pela sociedade civil⁶⁷: o CADES/MG, instituído pela Lei Municipal n. 14.887/2009, e o CPM/MG, instituído pela Lei Municipal n. 15.764/2013. Enquanto o CADES/MG é responsável por apoiar e promover ações relacionadas à proteção do meio ambiente e fomento do desenvolvimento sustentável e cultura de paz, o CPM/MG é uma instância de representação da população local que exerce o controle social, por meio da fiscalização de ações e gastos públicos, bem como da apresentação de demandas, necessidades e prioridades na área de sua abrangência.

Destaca-se, ainda, a relevância do CADES/MG em apoiar a implementação, em âmbito local, dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos na Agenda 2030⁶⁸ e do CPM/MG para a construção e implementação de políticas públicas no território, prevista em legislação⁶⁹, participando do acompanhamento e avaliação da implantação do Plano Diretor Estratégico e demais instrumentos urbanísticos da região, assim como, junto com a Subprefeitura, organizando processos de consulta, acompanhamento e monitoramento da elaboração da proposta orçamentária anual⁷⁰.

Assim, são órgãos colegiados que têm por vocação a participação popular e que são estruturados para funcionar em sintonia com as próprias atribuições da Subprefeitura, o que se buscou verificar no diagnóstico realizado. Neste, constatou-se que:

- I. Em relação às audiências públicas realizadas no âmbito da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme, além das informações não constarem na seção destinada à sua divulgação (conforme apontado anteriormente), não foi encontrado nenhum documento relativo aos eventos, tampouco devolutivas sobre as questões levantadas pelas pessoas presentes, o que é um fator desincentivador à participação nesses espaços de diálogo da administração pública com a população local.
- II. Especificamente sobre os conselhos citados acima, as reuniões ordinárias de ambos os conselhos ocorrem com a regularidade definida em legislação e com o apoio de técnicos interlocutores da Subprefeitura. Além disso, a Subprefeitura, com o apoio de outros órgãos (São Paulo Aberta e Controladoria Geral do Município), realizou as reuniões abertas semestrais previstas no Programa de Metas 2017-2020⁷¹ e o CPM/MG realizou diversas reuniões territoriais nos distritos da Subprefeitura, com o objetivo de mobilizar e articular-se com a população nos territórios. Por outro lado, detectou-se que a Subprefeitura não realizou, em conjunto com o CPM, tanto os processos de consulta, acompanhamento e monitoramento da elaboração da proposta orçamentária anual previstos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, quanto a análise dos documentos de planejamento, conjunto de indicadores, agenda dos Conselhos

⁶⁶ Cita-se como exemplo as audiências públicas para debater o Programa de Metas (Art. 69-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo), o Plano Plurianual (Art. 1º do Decreto Municipal n. 57.802/2017) e a Lei Orçamentária Anual (Art. 4º da Lei Municipal n. 16.961/2018)

⁶⁷ O CPM/MG é composto por 17 (dezesete) conselheiros(as), segundo o Decreto Municipal n. 57.829/2017, todos escolhidos pela sociedade civil em eleição. Já o CADES/MG é composto de modo paritário entre sociedade civil e poder público, cada um com direito a 8 (oito) vagas. Neste caso, somente os(as) conselheiros(as) da sociedade civil são escolhidos mediante processo eleitoral.

⁶⁸ Diretriz estabelecida pela Portaria SVMA n. 90/2015.

⁶⁹ Lei Municipal n. 16.050/2014.

⁷⁰ Previsão que consta nas Leis de Diretrizes Orçamentárias desde 2014.

⁷¹ Linha de ação 65.1 do Projeto 65 - São Paulo Aberta.

Setoriais e fóruns representativos ativos em sua região e vinculados aos assuntos do governo local, previsto no art. 33 do Decreto Municipal nº 56.208/2015⁷².

- III. Sobre a transparência nas ações e projetos no âmbito da Subprefeitura para acompanhamento e fiscalização por parte da população, destaca-se que consta uma linha de ação no Programa de Metas 2017-2020⁷³ que se refere justamente à publicação de relatórios semestrais sobre tal tema. Isto posto, verificou-se a disponibilização dos relatórios relativos ao primeiro e segundo semestre de 2017 e primeiro semestre de 2018. Contudo, o relatório do segundo semestre de 2018⁷⁴ ainda não consta disponível no site oficial da Subprefeitura. Outras questões relevantes são a forma e o formato de disponibilização de tais relatórios. Isso porque foi verificada a despadronização no formato do relatório – o primeiro foi feito em texto corrido, ilustrado por fotos, e os demais foram feitos em formato de apresentação, com tópicos e imagens – e são disponibilizados em seções diversas no site institucional⁷⁵. Há ainda a previsão normativa⁷⁶ de também haver, por parte do CPM/MG, a disponibilização de relatórios anuais no mês de janeiro sobre a atuação do conselho no ano anterior. Entretanto, foi encontrado apenas um relatório referente à atuação do conselho no primeiro semestre de 2017.
- IV. Outro ponto abordado foi a comunicação interna – entre os/as próprios/as conselheiros/as – e também externa – entre conselhos, órgãos públicos diversos (Subprefeitura e outras Secretarias afins etc.) e/ou com a população em geral. Verificou-se que a comunicação ocorre de maneira ágil e informal, via aplicativo de celular, entre os/as conselheiros/as e também com os servidores interlocutores. Salienta-se, contudo, a importância e necessidade de formalizar as ações que, via de regra, exigem sua publicidade para haver validade ou que tenham relevância pública. Para isso, além do Diário Oficial para os atos que exigem a publicização formal, o site e as redes sociais da Subprefeitura são meios institucionais que existem para dar publicidade às ações do órgão, e no qual devem constar todas as informações relevantes à participação popular e ao controle social.
- V. Questão essencial, ao se abordar especialmente os conselhos como instâncias de participação e controle social, é a formação inicial e continuada de conselheiros/as, necessárias para a sua própria atuação. Neste ponto, apesar de não ser incumbência direta da Subprefeitura, verificou-se que não houve o planejamento de agenda, conteúdo e calendário de capacitação de conselheiros/as, apenas iniciativas isoladas

⁷² Art. 33. Para o integral cumprimento do disposto no artigo 35 da [Lei nº 15.764](#), de 2013, deverá o Subprefeito encaminhar e promover, semestralmente, juntamente com o Conselho Participativo Municipal, análise dos documentos de planejamento, conjunto de indicadores, agenda dos Conselhos Setoriais e fóruns representativos ativos em sua região e vinculados aos assuntos do governo local.

Art. 35. A Secretaria Municipal de Relações Governamentais deverá organizar, com apoio da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, agenda, conteúdo e calendário de capacitação dos conselheiros eleitos e de seus suplentes.

⁷³ Linha de ação 65.2 do Projeto 65 - São Paulo Aberta.

⁷⁴ Relatório que foi apresentado ao CPM/MG na reunião ordinária do dia 08 de outubro de 2018.

⁷⁵ Os relatórios de 2017 constam na seção “Deliberações/Resoluções” da página do CPM/MG, enquanto que o relatório do 1º semestre de 2018 consta como tópico da seção “Conselhos e Órgãos colegiados”.

⁷⁶ Art. 36 do Decreto Municipal n. 56.208/2015.

para tal⁷⁷, o que debilita o trabalho e ação dos conselhos. Nesse sentido, mesmo que a Subprefeitura não seja diretamente encarregada pelas formações⁷⁸, esta é corresponsável à medida que tal atribuição impacta nestes órgãos colegiados de sua competência.

- VI.** No que se refere às condições oferecidas para o funcionamento dos conselhos, aferiu-se que a Subprefeitura disponibiliza infraestrutura básica, tais como sala, auditório, equipamentos de informática e insumos necessários para a realização de reuniões, em conformidade com a Lei Municipal nº 14.887/2009 no tocante ao CADES/MG, e o Decreto Municipal nº 56.208/2015 no que cabe ao CPM/MG. Por outro lado, não foram detectados maiores incentivos à participação e continuidade das ações de conselheiros/as, especificamente em relação a auxílios de deslocamento⁷⁹ e alimentação na esfera do exercício das atividades dos conselhos.
- VII.** Por fim, evidencia-se a realização de uma pesquisa denominada “Diagnóstico e Demandas: a realidade dos distritos da Vila Maria” – realizada pelo CPM/MG no segundo semestre de 2018 – em que foram mapeadas, pela própria população dos distritos de Vila Maria, Vila Guilherme e Vila Medeiros, as principais demandas do território relacionadas às temáticas de zeladoria, saúde, educação, cultura, esportes, assistência social, transparência e controle social. Ressalta-se que é uma relevante iniciativa no sentido de diagnosticar e propor ações que efetivamente sejam prioritárias para os/as munícipes. Ainda, salientamos que tal pesquisa está em plena conformidade com os dispostos do Decreto Municipal nº 58.426/2018, que regulamenta a Lei Federal nº 13.460/2017 no Município de São Paulo e dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. À vista disso, a prática de pesquisa de avaliação dos serviços públicos prestados deve ser incorporada e potencializada pela Subprefeitura que, em parceria com o CPM/MG e o CADES/MG, pode estimular e tornar o diálogo com as pessoas no território uma prática cotidiana.

3.12.4. Recomendações

87. Atualização da seção “Participação Social”, cumprindo as exigências da legislação referente à atuação dos conselhos, corrigindo as fragilidades apontadas na Análise Situacional com base nas instruções do Manual de implementação do botão de Participação Social, produzido pela CGM-SP. Recomenda-se especial atenção à frequência de atualização dessas seções, revisando a data informada no cabeçalho das páginas a cada nova modificação de conteúdo.

88. Publicação tempestiva de devolutivas relacionadas às demandas e questões apresentadas

⁷⁷ Algumas dessas iniciativas que merecem destaque são os cursos oferecidos pelo Programa Agentes Formadores de Governo Aberto, cursos da Escola de Contas do TCM-SP e um curso/oficina sobre orçamento, ministrado pelos servidores da CGM-SP, em 29 de outubro de 2018.

⁷⁸ As secretarias encarregadas são: no caso do CPM/MG, a Secretaria do Governo Municipal/Secretário Especial de Relações Sociais e a Secretaria Municipal das Subprefeituras; e, no caso do CADES/MG, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

⁷⁹ No que condiz ao deslocamento de integrantes titulares do CPM/MG, consta vigente o Decreto Municipal n. 56.933/2016, que regulamenta o art. 11 da Lei Municipal n. 16.235/2015 e concede a estes cotas de passagens gratuitas nos ônibus do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros no Município de São Paulo para uso exclusivo no exercício de suas atividades no Conselho Participativo Municipal.

à Subprefeitura em audiências e consultas públicas, diálogos sociais e/ou encaminhadas via ofícios pelos conselhos locais, dentro do prazo máximo de 30 (trinta) dias a partir da data de recebimento e/ou protocolo da manifestação.

- 89.** Organização de reuniões semestrais de diálogo com a sociedade civil e os conselhos locais, com a participação de supervisões e demais órgãos setoriais (saúde, educação, assistência social, projetos e obras, finanças, cultura e esportes) e com ampla divulgação no território, para apresentar relatórios de ações da Subprefeitura, bem como receber propostas da população e debater as prioridades da região, com devolutiva posterior que explicita técnica e fundamentadamente a incorporação ou não das sugestões recebidas.
- 90.** Publicação semestral de relatórios de prestação de contas da Subprefeitura nos meios de comunicação oficiais, disponibilizando, de forma padronizada, a descrição das ações realizadas, dos valores investidos e das demandas (atendidas e não atendidas) da Subprefeitura, indicando os pontos em que houve e/ou possa haver contribuições por meio da participação social.
- 91.** Produção periódica⁸⁰ de materiais de comunicação (notícias, boletins, convites, relatos etc.) para divulgar atividades relacionadas à participação popular ou voltadas à comunidade, considerando tanto o uso de linguagem objetiva, transparente, acessível e de fácil compreensão quanto à legibilidade dos materiais, por meio de boas práticas como evitar o uso de textos em imagens esticadas, achatadas ou distorcidas, o acúmulo de texto em imagens, e utilizando-se de tipografia com corpo e espaçamento que garantam leitura, assegurando o contraste entre a cor utilizada nos textos e o fundo das imagens etc.
- 92.** Estabelecimento de parcerias para a divulgação de informações relevantes sobre os conselhos⁸¹, audiências e consultas públicas⁸² e outras formas de participação popular na Subprefeitura com meios de comunicação locais (jornais de bairro, informativos de associações de moradores, comunidades e grupos culturais e esportivos etc.) e também em outras mídias (televisões em UBS, o jornal do ônibus, entre outros), nas áreas de maior circulação na região e nos equipamentos públicos geridos pela Prefeitura de São Paulo, a fim de ampliar e diversificar a participação dos munícipes nestes espaços.
- 93.** Formulação e planejamento – em parceria com os conselhos e outros órgãos afins⁸³ – de

⁸⁰ A produção e divulgação dos materiais deve condizer com o valor noticioso do conteúdo, ou seja, a divulgação das reuniões do conselho deve acontecer na mesma proporção em que estas reuniões acontecem. Da mesma forma, um boletim mensal poderia informar as atividades promovidas pela Subprefeitura, informando também os processos participativos como audiências, consultas e diálogos a serem promovidos naquele mês.

⁸¹ A título ilustrativo, cita-se como passíveis de maiores esforços de divulgação as informações sobre o processo de eleição de novos/as conselheiros/as, o calendário de reuniões dos conselhos e o balanço de ações realizadas.

⁸² Também em caráter ilustrativo, cita-se como especialmente relevante a ampla publicidade das datas, horários e locais de realização das audiências públicas e cronograma das consultas públicas, com antecedência mínima de 10 (dez) dias, inclusive com publicação no Diário Oficial da Cidade, na página oficial e em outros meios institucionais de comunicação da Subprefeitura.

⁸³ Além das secretarias competentes – no caso do CPM/MG, a Secretaria do Governo Municipal/Secretário Especial de Relações Sociais e a Secretaria Municipal das Subprefeituras; e, no caso do CADES/MG, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – cita-se também outros órgãos que oferecem atividades formativas para conselheiros/as, tais como a Escola de Contas do TCM-SP, a Escola do Parlamento da CMSP, a Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo (EMASP), a São Paulo Aberta (SMRI) e a Divisão de Fomento ao Controle Social da CGM-SP.

agenda, conteúdo e calendário para oferecimento de formação inicial e continuada, no mínimo semestral, para conselheiros/as do CPM/MG e CADES/MG em temas atinentes ao funcionamento do conselho, tais como: legislação e histórico, competências e atribuições, orçamento público, metodologias de trabalho e de comunicação, procedimentos para confecção de atas e relatórios etc.

- 94.** Disponibilização de condições adequadas de infraestrutura, recursos materiais e eventuais auxílios para funcionamento e atuação dos conselhos.
- 95.** Realização de pesquisa anual de satisfação dos serviços públicos prestados na região da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme, em parceria com o CPM/MG e o CADES/MG, abordando, no mínimo, as seguintes questões: (i) satisfação do usuário com o serviço prestado; (ii) qualidade do atendimento prestado ao usuário; (iii) cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços; (iv) quantidade de manifestações de usuários; e (v) medidas adotadas para a melhoria e o aperfeiçoamento da prestação do serviço.
- 96.** Divulgação dos resultados da avaliação anual de satisfação dos serviços públicos, na íntegra e em formatos usual e aberto, na respectiva página oficial da internet em, no máximo, trinta dias após a finalização da coleta de dados da pesquisa.

4. Conclusões

A Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme é uma das 32 Subprefeituras do Município de São Paulo e representa um órgão de extrema relevância para os munícipes da região Norte da cidade por ser responsável pela prestação das atividades e atendimento direto ao público.

Como unidades descentralizadas, as 32 Prefeituras Regionais de São Paulo, entre outras atribuições, têm o papel de receber pedidos e reclamações da população, solucionar os problemas apontados, como cuidar da manutenção do sistema viário, da rede de drenagem, limpeza urbana, vigilância sanitária e epidemiológica entre outros.

Compete ainda às subprefeituras a representação do poder público municipal na área geográfica sob sua jurisdição; a fiscalização do cumprimento das leis, regulamentos, normas e posturas municipais, notadamente em relação ao uso e à ocupação do solo (fiscalização de obras e edificações residenciais, instalações de comércio e de serviços de pequeno porte), bem como, em relação à limpeza pública, a varrição de ruas, a conservação de jardins e de áreas verdes públicas de pequena extensão.

Por meio do Programa de Integridade e Boas Práticas, com o atendimento às 96 recomendações feitas pela CGM, espera-se que a Subprefeitura fortaleça sua cultura organizacional, envolvendo todos os setores da Unidade em ações de melhoria com vistas a prevenir irregularidades, melhorar a aplicação dos recursos públicos e aprimorar a gestão pública, permitindo a entrega de resultados de forma adequada e satisfatória aos munícipes, em acordo com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Assim, com o fortalecimento institucional da Subprefeitura de Vila Maria/Guilherme - através da disseminação de valores éticos e íntegros, do compromisso com a transparência e com o adequado tratamento a denúncias e reclamações, da cultura do controle, do uso de ferramentas de gestão e da importância do controle social –, espera-se que a Unidade forneça melhores resultados e traga maior confiabilidade e satisfação aos beneficiários de seus serviços, sejam a munícipes, empresas, parceiros ou a própria Administração Pública como um todo.

ANEXO I

PROGRAMA DE INTEGRIDADE QUESTIONÁRIO DIAGNÓSTICO

A. Identificação de situações de risco de conflito ético

1. Antes deste curso, eu já conhecia o Código de Conduta Funcional dos agentes públicos municipais.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

2. Considero importante apresentar e reforçar aos agentes públicos os princípios éticos que norteiam o serviço público.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

3. Percebo na Secretaria ou nas organizações parceiras condutas eticamente questionáveis.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

4. Percebo um esforço dos gestores da Secretaria em coibir condutas antiéticas e conflitos de interesse.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

5. Acredito que seja importante existir um órgão que regule, dissemine informações e oriente os agentes públicos acerca dos temas de ética, probidade administrativa e conflito de interesses.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

B. Identificação de situações de risco de conflito de interesse

6. O setor em que eu trabalho opera de forma muito autônoma e independente em relação aos demais setores do meu órgão.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

7. O setor em que eu trabalho interage regularmente com o setor privado ou com atores políticos.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

8. O setor em que eu trabalho é influenciado pelo setor privado ou por atores políticos.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

9. O setor em que eu trabalho usa, mantém ou armazena recursos públicos ou bens (veículos, equipamentos, edificações, etc.) que alguém poderia, indevidamente, usar para fins privados.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

10. O setor em que eu trabalho coleta, detém ou acessa informações privilegiadas ou sigilosas que alguém poderia, indevidamente, usar em benefício próprio ou de terceiros.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

11. O setor em que eu trabalho exerce algum tipo de papel regulatório, de auditoria ou de fiscalização.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

12. O setor em que eu trabalho emite certificações, licenças, atestes ou aplica sanções.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

13. O setor em que eu trabalho inspeciona, testa, regula ou monitora padrões de empresas, equipamentos ou instalações.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

14. O setor em que eu trabalho possui um número relevante de servidores que atuam em empregos paralelos ou em organizações sociais parceiras da Administração Pública Municipal.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

15. O setor em que eu trabalho possui um número relevante de servidores que deixaram o serviço público e foram atuar em empresas com atividades aproximadas daquelas nas quais o órgão atua.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|

16. O setor em que eu trabalho recebe muitos convites para participar em encontros, treinamentos, eventos ou seminários promovidos por organizações privadas.

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <input type="checkbox"/> Concordo Plenamente | <input type="checkbox"/> Concordo Parcialmente | <input type="checkbox"/> Não concordo nem discordo | <input type="checkbox"/> Discordo parcialmente | <input type="checkbox"/> Discordo Totalmente |
|--|--|--|--|--|