



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 351/2021/NAOP-MA/MARANHÃO

PROCESSO Nº 00209.100006/2021-82

INTERESSADO: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO MARANHÃO, COORDENAÇÃO-GERAL DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA E CONTROLE SOCIAL, SECRETARIA DE TRANSPARÊNCIA E PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

1. ASSUNTO

1.1. Análise da transparência e da visibilidade na aplicação dos recursos de enfrentamento à pandemia da Covid-19 no Município de São Luís-MA

2. REFERÊNCIAS

2.1. O estabelecimento, pela Lei nº 13.979/2020 e outras normas, de um regime jurídico excepcional de emergência sanitária no Brasil, em decorrência da pandemia da Covid-19 - doença provocada pelo novo coronavírus -, não exime o administrador público de cumprir o dever constitucional da transparência. Na esteira desse entendimento o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público devem ser publicizados com o intuito de favorecer o controle social. Nessa senda, a legislação brasileira prevê dispositivos que garantem ao cidadão o acesso às contas públicas e aos processos licitatórios emergenciais. Vejamos alguns:

- As contas dos municípios devem ficar disponíveis para o contribuinte. ([Constituição Federal](#), art. 31 § 3º)
- O cidadão tem direito a acessar informações públicas ([Constituição Federal](#), art. 5.º, inciso XXXIII, e [Lei de Acesso à Informação](#))
- A prefeitura deve incentivar a participação popular na discussão de planos e orçamentos. Suas contas devem ficar disponíveis para qualquer cidadão. ([Lei de Responsabilidade Fiscal](#), art. 48 e 49)
- A prefeitura deve comunicar por escrito aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais com sede no município a chegada da verba federal em um prazo máximo de dois dias úteis. ([Lei nº 9.452/97](#), art. 2º)
- Qualquer cidadão pode acompanhar o desenvolvimento da licitação. ([Lei 8.666/93](#), art. 4º)
- Qualquer cidadão poderá requerer à administração pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada. ([Lei 8.666/93](#), art. 7º § 8º)
- Qualquer cidadão poderá impugnar um edital de licitação por irregularidade, nos termos da lei. ([Lei 8.666/93](#), art. 41º § 1º)
- O processo da licitação não é sigiloso. Seus atos e seus procedimentos são públicos e acessíveis a qualquer pessoa. A proposta é sigilosa, mas somente até a abertura. ([Lei 8.666/93](#), art. 3º § 3º)
- Qualquer cidadão pode obter cópia autenticada do processo da licitação e do conteúdo dos contratos celebrados pela Administração Pública, bastando que efetue o pagamento dos emolumentos devidos ([Lei 8.666/93](#), art. 63)

2.2. Outrossim, o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00) estabelece que a transparência deve ser assegurada através da divulgação ampla, inclusive pela *internet*, de planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; relatórios de prestações de contas, bem como das versões simplificadas de tais documentos.

2.3. Corrobora esse entendimento a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/13) em seu art. 8º quando afirma que é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, *in verbis*:

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (*internet*).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do [art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000](#), e do [art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008](#).

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na *internet* a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no [art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 \(Lei de Responsabilidade Fiscal\)](#).

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;

b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;

c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

2.4. Por derradeiro, a Lei nº 13.979/20, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, destaca em seu art. 4º, §2º que todas as aquisições ou contratações realizadas com base nesta Lei serão disponibilizadas, no prazo máximo de 5

(cinco) dias úteis, contado da realização do ato, em site oficial específico na internet, observados, no que couber, os requisitos previstos no [§ 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), com o nome do contratado, o número de sua inscrição na Secretaria da Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de aquisição ou contratação, além das seguintes informações:

I – o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato; ([Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020](#))

II – a discriminação do bem adquirido ou do serviço contratado e o local de entrega ou de prestação; ([Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020](#))

III – o valor global do contrato, as parcelas do objeto, os montantes pagos e o saldo disponível ou bloqueado, caso exista; ([Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020](#))

IV – as informações sobre eventuais aditivos contratuais; ([Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020](#))

3. ANÁLISE

3.1. Isto posto, da análise do Portal da Prefeitura de São Luís, em que está hospedado no endereço eletrônico (<http://covid19.saoluis.ma.gov.br/pagina/2802>), constata-se que a transparência e a visibilidade das informações encontram-se de forma incompleta o que dificulta de sobremaneira o controle governamental, que é aquele exercido pelos órgãos do próprio Estado que no âmbito federal, são a Controladoria-Geral da União (CGU), o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Ministério Público (MP), bem como a falta de informações pormenorizadas dificulta o controle social dos recursos públicos.

3.2. Em que pese a existência de página específica para as contratações emergenciais, a Secretaria Municipal de Saúde de São Luís (SEMUS) não informa o nome do(a) contratado(a), número do CPF ou CNPJ, prazo contratual, data de celebração, lugar da execução, status das contratações com problemas ou pendências, edital e fases das licitações, forma/modalidade de contratação e data da última atualização do portal.

3.3. No que concerne ao formato e acessibilidade das informações, a SEMUS não publica os dados em formato aberto (como por exemplo em Planilha *excell*) e sim em pdf e falta ainda apresentar um dicionário de dados com as terminologias mais utilizadas na página. No tocante à legislação, são divulgados apenas 10 decretos da gestão anterior que, no entanto, não dizem respeito às contratações emergenciais, sua previsão de acompanhamento pelos órgãos competentes e silenciam no quesito orientações aos gestores municipais responsáveis por contratações.

3.4. Em relação às doações recebidas em espécie ou *in natura*, não há orientações acerca de como fazer, valores recebidos e destinação. Por seu turno, as medidas de estímulo econômico não apresentam as legislações municipais destinadas e estimular a economia e proteção social, mas tão-somente relatórios de análises da conjuntura e informativos sobre a conjuntura econômica.

3.5. Por derradeiro, a página não apresenta ainda abas referentes ao canal de ouvidoria, transparência passiva e acompanhamento pelo Conselho Municipal de Saúde ou entidades da sociedade civil como, por exemplo, o Observatório Social de São Luís.

4. CONCLUSÕES

4.1. As sugestões para o fortalecimento da transparência e da visibilidade na aplicação dos recursos de enfrentamento à pandemia da Covid-19 no Município de São Luís-MA são decorrentes de modelos provenientes de avaliação de portais da Controladoria-Geral da União, por meio da Escala Brasil Transparente, e da Metodologia da Transparência Internacional, que afere a publicação de dados referentes às contratações emergenciais, doações, programas de estímulo econômico e medidas de proteção social.

4.2. O princípio basilar é que todo gestor público que recebe uma dotação orçamentária não pode executar o gasto da forma que desejar e sim obedecer às exigências contidas nas leis e também ao estatuído no Art. 37 da CF: “ A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além disso, tem o dever de prestar contas de seus atos aos controles governamental e participativo-social.

4.3. Convém ressaltar que a transparência pública é uma importante ferramenta para o desenvolvimento da cidadania e da participação social porque propicia a inclusão do cidadão no controle

do gasto público da área da saúde e sua prática deve ser incentivada pelo gestor. Com o objetivo de auxiliar a Secretaria Municipal de Saúde de São Luís (SEMUS) a adotar diretrizes que visem o aprimoramento da transparência pública, integridade e participação social sugere-se:

- a) O aperfeiçoamento da página oficial específica para as contratações emergenciais (<http://covid19.saoluis.ma.gov.br/pagina/2802>) com informações pormenorizadas como o nome do(a) contratado(a), número do CPF ou CNPJ e prazo contratual.
- b) Disponibilizar na página oficial informações sobre os contratos: data de celebração, órgão contratante, local da execução, status de contratações com problemas ou pendências, edital e fases da licitação, forma/modalidade de contratação, data da última atualização do portal.
- c) Apresentar os dados e informações com acessibilidade: dados publicados em formato aberto (disponíveis para que todos usem e publiquem, inclusive em *excell*), possibilidade *download*, mecanismos de busca e dicionário de dados.
- d) Publicar no portal a legislação específica tratando de contratações emergenciais e ainda criar um repositório contendo a legislação referente ao enfrentamento da Covid-19 organizada por temas, previsão legal de que as contratações sejam acompanhadas pelos órgãos de controle competentes.
- e) Publicar informações sobre as doações: Orientações sobre como fazer doações em espécie e *in natura* e sobre a sua destinação.
- f) Publicar detalhadamente as medidas de estímulo econômico e as informações consolidadas sobre os recursos destinados a cada uma destas medidas e sobre seus impactos.
- g) Publicar detalhadamente as medidas de proteção social para minimizar o impacto da pandemia e as informações consolidadas sobre os recursos destinados a estas medidas e sobre seu impacto.
- h) Dar destaque a cada 7 dias nas redes sociais da SEMUS (*Facebook, Twitter e Instagram*): do endereço eletrônico do portal com as contratações emergenciais: do portal oficial do governo, do portal de informação sobre a Covid-19, do portal de transparência ou do órgão de controle. Assim como, disponibilizar ainda os instrumentos de visualização de informações agregadas sobre as contratações emergenciais voltadas para o enfrentamento da COVID-19, por meio de gráficos, infográficos, painéis interativos e/ou *dashboards*.
- i) Fortalecer o papel da Ouvidoria divulgando o *link* para Ouvidoria no portal onde estão as contratações emergenciais, a possibilidade de se realizar denúncia anônima, a *tag* específica em assunto para 'COVID-19', o relatório estatístico sobre a atuação da Ouvidoria em resposta às manifestações sobre COVID-19.
- j) Divulgar no Portal da Transparência da Prefeitura de São Luís o *link* para FalaBR, bem como no portal onde estão as contratações emergenciais a possibilidade de se realizar pedido de acesso à informação de forma sigilosa, *tag* específica em assunto para 'COVID-19' e, por fim, relatório estatístico com o desempenho em relação aos pedidos de acesso à informação sobre COVID-19.

Diante do exposto, sugiro o encaminhamento da presente Nota Técnica para a Secretaria Municipal de Saúde de São Luís (SEMUS) para as devidas providências.

De acordo,

Encaminhe-se como proposto.



Documento assinado eletronicamente por **WELLITON RESENDE SILVA, Coordenador do Núcleo de Ações de Ouvidoria e Prevenção da Regional do Estado do Maranhão**, em 01/03/2021, às 18:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **LEYLANE MARIA DA SILVA, Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão**, em 01/03/2021, às 18:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir>

informando o código verificador 1829531 e o código CRC 1665A1A0