



Câmara Municipal de Curitiba

Publicado automaticamente no Diário

de ____/____/____
Horário: _____

Divisão de Protocolo Legislativo

Dê-se encaminhamento regimental.

Sala das Sessões, ____/____/____

Presidente

PROPOSIÇÃO Nº 005.00215.2021

Os Vereadores **Indiara Barbosa e Amália Tortato**, no uso de suas atribuições legais, submetem à apreciação da Câmara Municipal de Curitiba a seguinte proposição:

Projeto de Lei Ordinária

EMENTA

*Institui a Política Municipal de
Transparência em Obras Públicas.*

Art. 1º Fica instituída a Política Municipal de Transparência em Obras Públicas visando a ampliação da transparência por intermédio da publicidade de informações referentes aos gastos públicos em obras e serviços de engenharia.

§ 1º A publicidade de informações será disponibilizada para consulta centralizada de obras e serviços custeados, direta ou indiretamente, integral ou parcialmente com recursos públicos municipais.

§ 2º As disposições desta Lei também se aplicam às obras e serviços de engenharia oriundas de convênios firmados pela Administração Municipal.

§ 3º Considera-se obra como execução paralisada, para efeitos desta Lei, aquela iniciada e sem apresentação de boletim de medição em um período igual ou superior a 90 (noventa) dias, salvo ateste de execução física pelo gestor.

Art. 2º Serão consideradas, para aplicação desta Lei, as definições de obra e de serviço conforme a Lei Federal n. 14.133/2021, em seu art. 6º, incisos XI e XII.

Art. 3º A Política Municipal de Transparência em Obras Públicas tem por objetivo garantir ao cidadão o acesso aos dados públicos gerados e mantidos pelas entidades integrantes da Administração Municipal permitindo à sociedade o acompanhamento em tempo real do estágio de execução das obras e serviços, bem como os recursos públicos empregados, conforme mencionado no artigo 1º desta Lei.

Parágrafo único. Tempo real, para fins de aplicação desta Lei, é o período máximo de 30 (trinta) dias, contado entre a geração do documento, dado ou informação e sua disponibilização no sítio eletrônico.

Art. 4º A Política Municipal de Transparência em Obras Públicas será norteada pelos seguintes princípios fundamentais:

- I** - gestão transparente da informação, com qualidade, clareza e objetividade;
- II** - difusão de informações de interesse público;
- III** - garantir a autenticidade e a integridade das informações;
- IV** - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- V** - fomento ao monitoramento, avaliação, controle e participação social.

Art. 5º São diretrizes da Política Municipal de Transparência em Obras Públicas:

- I** - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

- II** - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III** - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV** - desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V** - ampliação do controle social da administração pública;
- VI** - planejamento do fluxo orçamentário e financeiro destinado à execução das obras de engenharia e serviços, de forma a evitar a paralisação dos empreendimentos.

Art. 6º A Política Municipal de Transparência em Obras Públicas, estruturada sob os princípios da transparência e eficiência, será implementada pela Administração Pública Municipal por meio da divulgação, em seus sítios oficiais na rede mundial de computadores (internet), de dados atualizados e compatíveis com os de outros sítios oficiais, como o Portal Informação para Todos do TCE/PR, capazes de gerar informações de fácil entendimento pela população e que permitam a extração de gráficos, planilhas e indicadores, em tempo real sobre o acompanhamento execução das obras e serviços de engenharia, conforme mencionado no artigo 1º desta Lei.

§ 1º Os dados a que se refere o caput deste artigo conterão, no mínimo, as seguintes informações:

- I** - a indicação das obras públicas que pertençam aos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social ou de Investimento das Empresas Estatais, respectivamente;
- II** - as empresas contratadas, identificadas com o respectivo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica e a documentação completa do processo licitatório referente à obra em questão;
- III** - estudos técnicos preliminares (programa de necessidades, viabilidade técnica, econômica e ambiental), projeto básico (planilha orçamentária base, desenhos, memoriais descritivos e de cálculo, especificações técnicas) de cada serviço, trecho, subtrecho, lote ou outra forma de detalhamento, com as respectivas informações sobre custos, editais (incluindo participantes, documentos de habilitação e propostas, atas de licitação, valores de propostas e descontos ofertados), contratos, aditivos, georreferenciamentos e coordenadas geográficas, de forma a possibilitar visão individual e agregada de todas as etapas da obra;
- IV** - cronograma de execução físico-financeira inicial, suas atualizações e as etapas a realizar;
- V** - valores e percentuais de cada medição, boletins das medições realizadas e imagens de foto e/ou vídeo do empreendimento;
- VI** - programa de trabalho e respectiva execução orçamentária e financeira em cada exercício, bem como os aditivos contratuais, devidamente acompanhados de respectiva justificativas técnicas e jurídicas;
- VII** - programa, ação e dotação correspondente às peças orçamentárias vigentes (PPA, LDO e LOA);
- VIII** - espaço virtual para o recebimento de denúncias e outras informações relacionadas ao atraso e outros problemas das obras;
- IX** - nome, cargo e contato do ordenador de despesa da respectiva obra;
- X** - nome, cargo e contato do gestor/fiscal do contrato;
- XI** - nome, cargo e contato do fiscal da obra;
- XII** - nome, cargo e contato do responsável técnico pela execução da obra;
- XIII** - registro de todas as decisões finais do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, caso tenha fiscalizado a obra;
- XIV** - histórico dos valores previstos para execução da obra e os valores efetivamente despendidos; e
- XV** - a discriminação da fonte de recursos para financiamento e execução da obra, com a demonstração dos percentuais repassados por cada ente da federação, quando houver.

§ 2º Entende-se por fonte de recursos a origem ou a procedência dos recursos que devem ser gastos com uma determinada finalidade.

§ 3º A critério da Administração, também poderão ser disponibilizadas imagens oriundas de equipamentos de observação on-line (câmeras).

§ 4º Os dados e informações previstas neste artigo deverão estar dispostos de forma conjunta, em portal único na rede mundial de computadores (internet), nos termos do artigo 8º da Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011.

Art. 7º Poderão ser inseridas informações adicionais nas placas de identificação contendo, de forma resumida, a exposição dos motivos da interrupção, a data em que a obra foi paralisada e o nome do ordenador de despesa.

Parágrafo Único As placas de identificação das obras de engenharia tratadas nesta Lei conterão Código de Resposta Rápida (*QR/CODE*) que possibilitem acesso às informações do empreendimento.

Art. 8º A autoridade ou o servidor que deixar de proceder à disponibilização dos dados mencionados no art. 6º desta Lei será responsabilizado na forma do art. 11, incisos IV e VI, da Lei Federal n. 8.429/92, sem prejuízo do enquadramento e sanção em outras regras legais.

Art. 9º A fiscalização das Obras Públicas, ocorrerá, também, por meio da publicidade e transparência nas informações prestadas pelas entidades da Administração Municipal de Curitiba, cabendo aos órgãos de controle, a exemplo do Ministério Público, Tribunal de Contas e Câmara Municipal.

Art. 10 Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei, no que couber.

Art. 11 Esta Lei entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após a data de sua publicação.

Palácio Rio Branco, 06 de agosto de 2021

Ver^a.Indiara Barbosa

Ver^a.Amália Tortato

Justificativa

JUSTIFICATIVA

I. DA MOTIVAÇÃO E DO OBJETIVO DO PROJETO DE LEI

Conforme preceitua o inciso XX do artigo 20 da Lei Orgânica do Município de Curitiba, compete privativamente à Câmara Municipal fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. Assim, um dos trabalhos do vereador é atuar na fiscalização da alocação do orçamento público, incluindo aí a eficiência dos gastos nas obras de responsabilidade da Prefeitura de Curitiba.

Entretanto, na legitimidade da atuação do parlamentar, esse trabalho muitas vezes fica aquém do desejado porque não há informações disponíveis para confrontar o andamento físico da obra com os dados financeiros alocados pelo Executivo no empreendimento.

Se há barreiras para esse acesso aos vereadores, para a sociedade essas dificuldades se multiplicam e sem informações precisas, claras e objetivas, cobrar a responsabilização do Executivo por eventuais irregularidades fica algo pouco provável.

Mesmo o Portal Informação para Todos, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, com seu papel de controle externo, tem dificuldades para fazer com que as entidades do executivo municipal informem de modo correto, tempestivo e fidedigno os dados e documentos sensíveis, referentes às obras públicas.

Logo, este Projeto de Lei possui como principal objetivo ampliar o acesso à

informação com maior transparência e publicidade dos gastos públicos de responsabilidade da Administração Municipal referentes às obras e serviços de engenharia, garantindo ao cidadão o acesso aos dados públicos, permitindo à sociedade o acompanhamento do estágio de execução das obras.

Geralmente durante o período de paralisação da obra há prejuízos ao tesouro público em decorrência de falha no planejamento, que implica em custos extras não estimados. É fato ainda que possivelmente haverá aumento no dispêndio do erário causado pela depreciação de materiais que ficam inutilizados.

Ademais, além das perdas financeiras já impostas, a obra paralisada também implica na perda de bem-estar da população que está deixando de usufruir do serviço público prometido, como é o caso de unidades de saúde e obras de saneamento não entregues nas datas previstas.

O principal problema é o descasamento entre aquilo que foi planejado e o executado. O fluxo orçamentário e financeiro não acompanha o desenvolvimento das obras. Além disso, não há disponibilidade de recursos financeiros para todas as obras, portanto, é preciso exigir dos gestores o atendimento das premissas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Esses fatos ratificam a necessidade de maior transparência e comprovam que os valores já despendidos com a obra e a porcentagem que falta para a sua conclusão, são referenciais preocupantes no quesito efetividade da política pública; e, por isso, merece um maior controle social, que poderá monitorar e avaliar as ações dos governantes eleitos pelo povo.

Soma-se a essas justificativas a tendência internacional, de unir tecnologia digital para a transparência nos investimentos públicos.

O Banco de Desenvolvimento Interamericano (BID), por exemplo, estimula a implementação de novas ferramentas tecnológicas para empoderar cidadãos e governantes no controle e acompanhamento das despesas públicas. Em seu site institucional <<https://www.iadb.org/en/>>, o BID demonstra como a implementação do *InvestmentMap*, ferramenta que une transparência e tecnologia para ajudar cidadãos a rastrear o dinheiro público, foi idealizada e como ela é capaz de trazer benefícios para a sociedade. O modelo idealizado pelo BID é considerado um sucesso, e está sendo utilizado por diversos países como Costa Rica, Paraguai e Peru, e está em desenvolvimento nas Bahamas, Jamaica, Argentina e Trinidad e Tobago.

Sabe-se que a prefeitura de Curitiba já tem a transparência com um dos seus pilares de governo, como é o caso do disposto no programa Viva Curitiba Transparente, previsto no PPA e plano de governo, dentro do eixo responsabilidade, o que corrobora o presente projeto.

Por fim, cumpre ressaltar que o presente projeto de lei vem acompanhado da Análise de Impacto Legislativo (documento em anexo), que avalia o problema que se pretende solucionar pela proposta de lei, as alternativas para seu enfrentamento e os seus respectivos impactos gerados sobre os agentes econômicos, para que comprove a eficácia da presente proposta.

II. DOS ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Quanto à análise legal e constitucional da presente proposição, extrai-se que sendo matéria afeta ao Município, nos termos do art. 30. I e II da CF, combinado com o art. 11 e o art. 12. II da LOM, a iniciativa para a sua apresentação cabe indistintamente ao Legislativo ou ao Executivo, vez que não invade a esfera de atuação do rol elencado no artigo 53 e incisos da LOM, que enumera as matérias que são de iniciativa privativa do Executivo.

Logo, a matéria sob análise não se enquadra nas hipóteses específicas de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo previstas na Constituição Federal e aplicáveis na órbita municipal. Impõe-se às autoridades municipais, no exercício de suas competências, o dever de resguardar os direitos constitucionais dos cidadãos à informação e à transparência na

gestão da informação pública, providenciando, no caso, amplo e transparente acesso aos dados públicos e de interesse pessoal aos munícipes.

Sobre o tema já deliberou o Supremo Tribunal Federal assentando a constitucionalidade da iniciativa parlamentar:

"Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e)" [STF, ADI-MC 2.472-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, 12-03-2002, v.u., DJ 03-05-2002, p. 13].

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.521/2000 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. OBRIGACÃO DO GOVERNO DE DIVULGAR NA IMPRENSA OFICIAL E NA INTERNET DADOS RELATIVOS A CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA. FISCALIZAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE. () 2. *Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e).* 3. *A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88).* 4. *É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica.* 5. *Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente.* 6. *Ação julgada improcedente.* [ADI 2444/RS, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 2.2.2015.] (grifos nossos)

Ressalta-se que o conteúdo normativo em questão não viola o princípio da separação e independência dos Poderes na medida em que a matéria tratada não é elencada entre as de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, a lei cuida da concretização do princípio da transparência, inscrito no art. 37 da Constituição Federal, no art. 27 da Constituição Estadual e nos arts. 4º, IV e 80 da Lei Orgânica Municipal.

A matéria situa-se na iniciativa comum ou concorrente. Regra é a iniciativa legislativa pertencente ao Poder Legislativo, exceção é a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos, e que, por isso, não se presume.

As reservas de iniciativa legislativa a autoridades, agentes, entidades ou órgãos públicos diversos do Poder Legislativo devem sempre ser interpretadas restritivamente na medida em que, ao transferirem a ignição do processo legislativo, operam reduções a funções típicas do Parlamento e de seus membros.

Vislumbra-se no presente a aplicação dos princípios da publicidade e da transparência na gestão pública os quais devem nortear todos os atos da administração pública, inclusive quanto aos bens públicos e serviços públicos, possibilitando ao cidadão o controle dos atos estatais e da adequação destes ao interesse público. A Constituição Federal assegura o direito à informação e à publicidade em diversos artigos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXIII- todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse

particular. ou de interesse coletivo ou geral. que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

[...]

*Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:*

O art. 37 da CF elenca como princípio da administração pública a publicidade. A doutrina entende que há uma correlação lógica entre o princípio da publicidade e o da transparência, sendo este instrumento daquele:

"O princípio da publicidade significa vedação a atividades ou atos sigilosos (ressalvadas as hipóteses em que o sigilo seja indispensável, como é evidente). O exercício do poder deve ser acessível ao conhecimento de toda a comunidade e, especialmente, daqueles que serão afetados pelo ato decisório. A publicidade se afirma como instrumento de transparência e verificação da lisura dos atos praticados."

A Lei Orgânica Municipal elenca a publicidade e a transparência como objetivos fundamentais e diretrizes do Município de Curitiba:

*Art. 4º Constituem **objetivos fundamentais e diretrizes** do Município de Curitiba:*

[...]

*IV - a moralidade, a **transparência, a publicidade**, a impessoalidade, a eficiência e o controle popular nas ações de governo;*

Ao objetivar a regulamentação em âmbito municipal do acesso à informação visando atender as especificidades locais, o projeto de lei pronuncia à população efetiva participação na fiscalização do uso dos recursos públicos, dando publicidade e transparência ao trato com a coisa pública.

As disposições constitucionais foram regulamentadas pela Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), visando conferir efetividade aos direitos à informação e publicidade, fixou como diretrizes a serem observadas por todos os entes da administração pública (art. 3º):

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública."

Inclusive, quanto ao art. 6º, parágrafo 1º, cumpre salientar que os dados mínimos necessários para o cumprimento da política de transparência são provenientes do Art. 5º da Resolução n.º 04/2006 do TCE/PR.

Resta verificado, portanto, que o legislador municipal não prevê nenhuma norma que confronte com as disposições constitucionais ou com a legislação infraconstitucional geral, portanto, não há inconstitucionalidade material ou ilegalidade a ser apontada.

Configurada a competência municipal para legislar e a iniciativa para a propositura do presente, não há óbice à sua regular tramitação.

Por fim, no tocante ao aspecto financeiro-orçamentário, a mera divulgação de informações por meio de portal de transparência não acarreta em criação ou alteração de despesas para os cofres públicos, não devendo gerar impacto no orçamento do Município. Entretanto, caso haja necessidade da criação de um novo portal ou desenvolvimento de sistema de software, foi anexado ao PL uma estimativa financeira superestimada dos possíveis custos a serem gerados e das eventuais dotações orçamentárias que seriam a origem dos recursos.

III. DOS DADOS E ANEXOS

Para que exista eficiência no gasto público, faz-se necessária a presença de mecanismos de controle, que deve ocorrer de forma complementar entre três esferas: o controle interno, exercido pelos órgãos e entes públicos; o controle externo, realizado pelo tribunal de contas; E por fim, mas não menos importante, o controle social, exercido pelos cidadãos e pela imprensa.

A fim de uma melhor transparência e acesso de dados para as outras esferas, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), disponibiliza os dados de fiscalizações realizadas através da plataforma <<https://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Relacon/Obra>>.

A Prefeitura de Curitiba, visando o mesmo princípio, também disponibiliza dados referente à obras sendo executadas no município através do portal da transparência <<https://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br/sgp/obras.aspx>>.

Com a utilização dessas plataformas, extraiu-se dados e elaborou-se um relatório, que se encontra no anexo abaixo, com as informações das obras do município, contemplando valores de contratos firmados pela prefeitura, obras em atraso, obras paralisadas, entre outras informações.

Nessa análise preliminar feita em julho de 2021, alguns problemas foram constatados ao cruzar os dados da Prefeitura de Curitiba, com os dados do TCE/PR.

Para esta análise, foram selecionadas as obras que ainda estão em andamento e as obras que estão paralisadas segundo os dados do TCE/PR, pois o portal da transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba não indica o status da obra com a mesma precisão e detalhamento que o portal do TCE.

Segundo os dados do portal da transparência do município, há atualmente 72 (setenta e duas) obras as quais o andamento é dado pelo portal como "Medição emitida", sem os status de paralisação, atraso ou correto andamento da obra. Enquanto os dados do TCE/PR apontam 80 (oitenta) obras, sendo 47 (quarenta e sete) em andamento e 33 (trinta e três) paralisadas no município.

Segundo o TCE/PR, o valor total de contratos firmados ainda em abertos é de R\$ 657.790.000,00 (seiscentos e cinquenta e sete mil e setecentos e noventa milhões de reais). Desse montante, R\$ 444.490.000,00 (quatrocentos e quarenta e quatro milhões e quatrocentos e noventa mil reais) são de obras paralisadas. Entre as obras que estão atrasadas (paralisadas e em andamento) somam um montante de R\$ 502.080.000,00 (quinhentos e dois milhões e oitenta mil reais).

Salienta-se que 86,25% das obras analisadas, têm recursos provenientes do município, e 5% das obras possuem recursos mistos (recursos próprios e federais). Ou seja, há um montante de R\$ 497.680.000,00 (quatrocentos e noventa e sete milhões e seiscentos e oitenta mil reais) de origem de recursos municipais, e um valor de R\$ 20.280.000,00 (vinte milhões e duzentos e oitenta mil reais) de recursos mistos.

É necessário salientar que muitas dessas obras estão paralisadas há anos, algumas iniciadas há mais de 8 (oito) anos atrás. Essas obras não finalizadas, além de estarem depreciando, também geram um custo de oportunidade grande, bloqueando investimentos que poderiam ser alocados em outras áreas.

O trabalho de fiscalização e de transparência fica prejudicado, não só pelo fato do banco de dados do portal da transparência parecer inconsistente, como também pelo fato de que diversas informações necessárias para entender os histórico de acontecimentos são colocadas em outras abas/portais, como é o caso da pesquisa dos documentos de licitações.

A fim de ter acesso ao histórico da licitação, o cidadão precisa acessar uma outra plataforma. Nessa plataforma a pesquisa não é facilitada, o que dificulta o acesso aos documentos do processo, como: editais, processo de abertura, atas, documentos apresentados, entre outros <<http://consultalicitacao.curitiba.pr.gov.br:9090/ConsultaLicitacoes/pages/consulta/consultaProcessoDetalhada.jsf#>>.

Além disso, diversas informações e documentos necessários para um acompanhamento transparente e preciso das obras não estão disponíveis no Portal da Transparência, como: (i) valores efetivamente pagos pela prefeitura; (ii) medições emitidas; (iii) cronograma físico financeiro; e (iv) documentos referentes à aditivos.

IV. ANÁLISE DE IMPACTO LEGISLATIVO

A Análise de Impacto Legislativo traz uma nova cultura de eficiência para o Poder Legislativo e visa proporcionar aos legisladores uma forma de fazer uma escolha economicamente viável, para que a legislação aprovada gere uma situação em que os recursos são alocados de tal maneira que os ganhos advindos para todos os agentes econômicos envolvidos sejam maiores do que as perdas suscitadas pela nova norma.

O objetivo é incentivar o Poder Legislativo para se debruçar também sobre a efetividade e os impactos diretos e indiretos gerados com a entrada em vigor das diversas proposições que são analisadas por esta Câmara Municipal e são incorporadas anualmente ao nosso ordenamento jurídico.

De modo geral, o objetivo é promover políticas públicas cuidadosas e responsáveis com o cidadão, além de criar condições para que esta Câmara Municipal possa debater e aprimorar a potencial intervenção do Estado, visando uma gestão pública mais transparente, profissional e eficiente, promovendo uma melhor governança e gestão na Administração Pública.

Em síntese, o objetivo da presente análise é que antes da proposição de leis pelos vereadores da Câmara Municipal, seja realizado procedimento em que se avaliará o problema que se pretende solucionar pela proposta de lei, as alternativas para seu enfrentamento e os seus respectivos impactos gerados sobre os agentes econômicos.

A análise acerca da identificação da fundamentação legal que ampara a ação da Câmara Municipal de Curitiba quanto ao problema identificado está presente na justificativa do presente projeto de lei.

A) Problema

O problema que visa ser resolvido é a falta de transparência na divulgação de dados referentes a Obras Públicas no município de Curitiba. Há inconsistências quanto aos números divulgados pela prefeitura e pelo TCE/PR, conforme inclusive foi solicitado através do requerimento 06200454/2021. Atualmente há cerca de 33 obras com o status paralisado de acordo com o TCE/PR, que representam em contrato R\$444.490.000,00 (quatrocentos e quarenta e quatro milhões e quatrocentos e noventa mil reais). Há 657.000.000,00 (seiscentos e cinquenta e sete milhões de reais) que se referem a valores de contratos em aberto de Obras Públicas no município. Com mais transparência, é possível exercer melhor a fiscalização, e por consequência melhorar a gestão das obras públicas.

B) Análise de Custo / Benefício

Para a análise de custo do presente Projeto de Lei, considerou-se apenas custos brutos, comparados com valores totais de contratos. O benefício é de difícil mensuração, vez que a transparência mais eficiente é um benefício para fiscalização de obras e serviços de diversos portes. Nesse sentido, a inexistência de mecanismos eficientes geram dúvidas e áreas cinzas em contratos, sendo necessária uma política de transparência.

Levando-se em conta que até o momento a elaboração desta lei, segundo o TCE/PR há um total de 80 obras sendo executadas ou paralisadas pelas administrações do município e um montante de 657 milhões em contrato, o impacto nesses contratos é mensurável. Extrapolando para esse montante e sem levar em conta valores futuros de contratação, um sistema ajustado de fácil acesso, com informações pertinentes a obra, além de ser uma ferramenta para fiscalização, seja ela pelo controle interno, externo ou controle social, é também uma ferramenta auxiliar para a própria execução de obras. Todas as informações pertinentes aos empreendimentos estariam em portal único, poderiam ser utilizadas pela própria construtora para controles internos, bem como os fiscais e setores responsáveis pela obra em questão, podendo ajudar na gestão e administração municipal.

Somente levando em conta valores de contratos abertos, a lei impacta mais de meio bilhão de reais. Em valores futuros, esse impacto é imensurável. Com essas condições mencionadas, foi elencado valores diretos que poderiam ser gastos para a implementação da lei.

Referente ao artigo 6º do projeto, foi incluída uma estimativa de custos para armazenamento de dados. Levando em conta que a maior parte desses dados já é armazenada atualmente, o custo não deverá ser relevante, pois esses dados já estão previstos nos diversos portais existentes da administração municipal. Porém, como novas documentações poderão ser incluídas, caso haja um custo para armazenamento de dados, deve ser considerado no cálculo.

Segundo o Google storage, um serviço de armazenamento em nuvem privado, o custo aproximado para armazenar um GB de dados mensalmente é de \$0,02 dólares. Caso cada obra necessite um total de 20 GB por mês (espaço para armazenagem acima da média) e para efeitos de cálculo, consideremos a quantidade total de contratos em andamento ou de obras paralisadas, teremos um custo de 40 centavos de dólar por obra por mês, considerando 80 obras, temos um gasto aproximado de 32 USD por mês, em um ano seria equivalente a 384 dólares, ou nas conversões atuais R\$ 1.692,24 (Mil seiscentos e noventa e dois Reais e vinte e quatro Centavos) por ano.

Se extrapolarmos o valor para todas as 1019 obras presente no portal do TCE/PR, ou seja, incluindo obras concluídas, utilizando a mesma metodologia, esse valor seria equivalente a R\$ 24.994,03 (Vinte e quatro mil novecentos e noventa e quatro Reais e Três centavos) por ano. Esse valor representa 0,00113% dos valores de contrato.

Para efeitos comparativos, o requerimento de informação para a prefeitura, proposição nº 62.00300.2021, onde a vereadora Indiara Barbosa (NOVO) solicitou documentos sobre as obras dos contratos 23.200/2018 e 23.740/2019. Esses documentos solicitados são os mesmos exigidos pelo projeto de lei, e necessitavam de um espaço de armazenamento de 2,04 GB. Estamos falando de dois contratos grandes, num espaço de 10% do utilizado para o cálculo de armazenamento por obra.

Os custos para implementar e ajustar os portais da transparência podem ser muito diversos e precisam de um estudo específico. Utilizando-se valores de referência, de sistemas mais complexos

contratados pela Prefeitura recentemente, referenciamos o contrato nº23326/2019, cujo objeto é: "contratação de infraestrutura para ambiente de computação virtualizada composta por equipamentos para processamento e armazenamento de dados, serviços de instalação, configuração, garantia e suporte técnico por 60 (sessenta) meses." que foi firmado no valor de R\$ 1.813.685,00 (um milhão oitocentos e treze mil e seiscentos e oitenta e cinco reais). O projeto referente a esse contrato é mais complexo que as alterações propostas no projeto de lei, mas servem como valor de referência.

Em conversa com a Superintendência de Tecnologia da Informação, entende-se que os custos podem variar de acordo com a necessidade e a forma como a administração municipal irá implementar, pois dependendo das características, vão demandar mais ou menos horas de trabalho e esse trabalho poderia ser feito internamente também, sem a necessidade de contratação externa. Tendo em vista que, segundo SMAP-TI, já existe um projeto para atualizar e modernizar o portal da transparência, o custo do projeto de lei poderia ser absorvido nesta iniciativa. Além disso, como muitas das informações exigidas pelo projeto de lei já estão em portais da administração pública, a necessidade de serviços para adequações dos portais existentes, não precisando necessariamente da elaboração de um sistema novo. Isso exposto, corrobora-se que o custo deverá ser bem menos expressivo que o supracitado, principalmente se as adaptações forem feitas internamente, pela SMAP-TI. Fomos informados que os custos de adaptações em sistemas que são feitos internamente podem variar muito, de dezenas de milhares de reais, a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Referente ao artigo 7º do Projeto de Lei, considerou-se para fins de análise de impacto financeiro o pior caso possível, ou seja, a hipótese da confecção de placas novas para todas as obras que estão paralisadas ou em andamento.

De acordo com o Parágrafo Único do Art. 109, da Lei Municipal nº 11.095, de julho de 2004, as placas de obras ficam limitadas a uma dimensão máxima de 2m² (dois metros quadrados). Essa foi a metragem que foi considerada para cálculo.

No âmbito de preços, usou-se de referência as tabelas técnicas do SMOP, referência Julho de 2019. Mais especificamente código ICO-015, descrição "PLACA DE OBRA EM CHAPA GALVANIZADA, INCLUSIVE ESTRUTURA DE MADEIRA". A utilização desta planilha de referência é justificada, pois é base de preços em diversas obras da prefeitura. O valor desse item é dado em metro quadrado e o preço, sem BDI, é R\$ 359,93 (trezentos e cinquenta e nove reais e noventa e três centavos) por metro quadrado. Para efeito de cálculo, considerou-se BDI de 20,35% (valor utilizado em diversas licitações), e o preço ficou em R\$ 433,18 (quatrocentos e trinta e três reais e dezoito centavos) por metro quadrado.

Portanto, considerou-se as 80 obras com o status de paralisadas ou em andamento, segundo os dados do TCE/PR até a data da elaboração dessa análise, e um quantitativo de 2 m² (dois metros quadrados) de placa por obra, obtemos um total de 160 m² (cento e sessenta metros quadrados) de placas de obras. Cálculo a seguir:

Ou seja, o valor total, no pior caso possível, é de R\$ 69.308,12 (sessenta e nove mil trezentos e oito reais e doze centavos).

Para impactos futuros, referente ao custo de placas, não foi considerado nenhum valor, pois o valor de confecção de placas já é incluso nas licitações, só seria necessário adicionar a arte do código de resposta rápida (QR/CODE) na disposição das placas.

O valor de quase R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) pode parecer alto no primeiro momento,

porém, tendo em vista que o valor total e contratos ainda em aberto (na data de elaboração desta análise, agosto de 2021) de obras e serviços de engenharia dos órgãos da administração pública de Curitiba é de um montante de R\$ 657.000.000,00 (seiscentos e cinquenta e sete milhões de reais), o valor de placas de obras seria equivalente à 0,0105%, ou seja, um valor pouco expressivo para um benefício imensurável de fiscalização.

No pior caso possível, que é pouco provável, o somatório de desenvolvimento de sistemas, armazenagem de dados e custos diretos em obra seria aproximadamente R\$ 1.907.987,15 (um milhão novecentos e sete mil novecentos e oitenta e sete reais e quinze centavos). Ressalta-se que esses custos são superestimados, e mesmo assim representam 0,09% do total de contratos fiscalizados em Curitiba pelo TCE/PR, ou 0,29% das obras em aberto (paralisadas ou em andamento).

O impacto financeiro bruto pode ser visto como alto, porém comparativamente com os valores a que a lei procura garantir maior transparência é menos de 0,3% dos valores contratados. O impacto que a transparência e a melhoria na gestão das obras pode trazer é incalculável. Ressalta-se que os valores já gastos em obras paralisadas segundo os portais é de R\$ 294.000.000,00 (duzentos e noventa e quatro milhões de reais).

No que tange ao PPA, Lei Municipal nº 15.131/2017, com a inclusão destas despesas em orçamento, leva-se em consideração tais gastos estariam contemplados dentro do programa municipal VIVA CURITIBA TRANSPARENTE, que tem como objetivo:

"Buscar a efetividade das políticas públicas de maneira comprometida com a legalidade das ações, moderna e ágil na busca por uma atuação renovada e transparente, direcionada à resolutividade, responsabilidade na comunicação e qualidade de atendimento aos cidadãos."

Soma-se a isso o relatório do plano de ação, publicado no portal da transparência, corrobora-se o objetivo supracitado:

"Buscar a efetividade das políticas públicas de maneira comprometida, pautando-se no planejamento, controle, responsabilidade e transparência, que já fazem parte da gestão da cidade, com equilíbrio financeiro, respeitando os princípios básicos da prudência no manuseio da coisa pública, e, também, proporcionando a eficiência na prestação dos serviços públicos e na busca da satisfação dos cidadãos."

Quanto à LOA, Lei Municipal nº 15.798/2020, dentro das dotações orçamentárias mais específicas, temos considerações a serem avaliadas. O valores de placas de obras podem ser incluídas nas dotações de suas respectivas obras, tendo em vista que caso a prefeitura opte por incluir placas novas com o código de resposta rápida, cada placa custaria R\$ 866,36 (oitocentos e sessenta e seis reais e trinta e seis centavos) considerando BDI fixo e sem desconto das licitações. Esse valor é pouco expressivo proporcionalmente aos contratos de obras e pode ser contemplado em aditivos contratuais.

A respeito da elaboração de um novo sistema para o portal da transparência, sugere-se a utilização das seguintes dotações orçamentárias:

23001.04122.0007.2192 - MANUTENÇÃO DA ESTRUTURA FUNCIONAL - SMAP; valor da dotação: R\$ 5.732.000,00 (cinco milhões setecentos e trinta e dois mil reais);

Detalhamentos:

- Monitorar os serviços contratados por intermédio da implementação de um conjunto de políticas, normas, procedimentos, técnicas e práticas que permitam acompanhar a qualidade dos serviços prestados ao Município de Curitiba por terceiros;
- Zelar pela transparência da gestão pública;
- Coordenar a atuação dos Núcleos Setoriais de Informação e Tecnologia dos órgãos e demais entidades da Administração Pública Municipal.
- Garantir a disponibilidade, a operacionalidade, a segurança e o acesso aos sistemas de informações e às bases de dados do Município, de forma a assegurar o seu suporte ao bom funcionamento da Administração Pública Municipal

Porém, tendo em vista que a atualização prevista neste projeto de lei afeta diversas secretarias, sugerimos também a opção de fazer uma composição com, além da dotação supramencionada, outras atividades ou projetos a seguir, caso a administração pública veja a necessidade para uma melhor gestão das despesas:

- 04001.04131.0007.2162 - DIVULGAÇÃO DAS AÇÕES DE GOVERNO E PUBLICIDADE INSTITUCIONAL - SMCS; Valor da dotação: R\$13.600.000,00 (treze milhões seiscentos mil reais)

- 1101.04122.0007.2160 - CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS PRÓPRIOS MUNICIPAIS DE USO ADMINISTRATIVO; Detalhamentos:

- Manter e executar procedimentos na área de engenharia preventiva, corretiva e de serviços especializados, tais como: composição de custos, laudos técnicos, projetos, entre outros, para manutenção das instalações dos próprios municipais.

Valor da dotação: R\$ 3.149.000,00 (três milhões cento e quarenta e nove mil reais)

- 11001.15452.0006.2146 - COORDENAÇÃO, EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DAS VIAS PÚBLICAS - SMOP; Detalhamentos:

- Manter e fiscalizar os serviços de pavimentação e outros serviços de manutenção viária.

Valor da dotação: R\$ 29.040.000,00 (vinte e nove milhões e quarenta mil reais)

-

11001.15453.0006.1135 - REALIZAÇÃO DE SUPERVISÃO DE OBRAS - PAC 2 - MOBILIDADE URBANA; Valor da dotação: R\$ 3.625.000,00 (três milhões seiscentos e vinte e cinco mil)

•

23001.04122.0007.1153 - ATUALIZAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE ATIVOS DE REDE, SISTEMAS E EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA - GOVERNO ELETRÔNICO;
Detalhamentos:

•

Adquirir equipamentos e material permanente destinados à área tecnológica

Valor da dotação: R\$ 780.000,00 (setecentos e oitenta mil reais)

•

23001.04122.0007.2163 - IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DA POLÍTICA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, DO PATRIMÔNIO PÚBLICO, DA LOGÍSTICA, DO TRANSPORTE INTERNO E DA CONTRATAÇÃO ESTRATÉGICA DO MUNICÍPIO;
Detalhamentos:

•

Gerenciar as atividades dos órgãos, referentes à manutenção, aquisição de bens e contratação de serviços;

•

Coordenar as atividades referentes a licitações e gestão de compras;

Valor da dotação: R\$ 1.442.000,00 (um milhão quatrocentos e quarenta e dois mil reais)

•

23001.04126.0007.2199 - COORDENAÇÃO E CONTROLE DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO MUNICIPAL; Valor de dotação: R\$ 50.650.000,00 (cinquenta milhões seiscentos e cinquenta mil reais)

Ressalta-se que esse Projeto de Lei afeta diversas secretarias, com ênfase na secretaria municipal de obras públicas. Porém diversas secretarias estariam envolvidas, tanto no benefício quanto em despesas, pois várias secretarias possuem obras. Também a elaboração de um sistema para o portal da transparência afeta vários órgãos municipais. Por isso indicou-se dotações orçamentárias diversas, para caso seja necessário uma composição de dotações, para não ser um custo expressivo em apenas um programa ou elemento de despesa. Reitera-se que esse é um custo estimado com base em custos já executados pela Prefeitura em sistemas complexos, mas não necessariamente que este seja o custo efetivo.

Por todo o exposto, entendemos que tal custo é adequado ao programa VIVA CURITIBA TRANSPARENTE, previsto em PPA vigente, e que também poderia ser absorvido por dotações orçamentárias da LOA, ou poderia ser incluído na elaboração da próxima LOA.

