

Universidade de São Paulo  
Escola de Artes, Ciências e Humanidades

Favoritismo: o prazo de pagamento de microempresários pela Prefeitura de São Paulo

São Paulo  
2017

Daniel Carvalho  
Henrique Bortoletti  
Kaio Henrique Pedroza  
Vinicius Rezende

Favoritismo: o prazo de pagamento de microempresários pela Prefeitura de São Paulo

Trabalho desenvolvido para a disciplina  
de Governo Aberto do curso de Sistemas  
da Informação na Escola de Artes,  
Ciências e Humanidades da Universidade  
de São Paulo.

Profa. Dra. Gisele S. Craveiro

São Paulo  
2017

## **SUMÁRIO**

INTRODUÇÃO .....	3
OBJETIVO.....	4
METODOLOGIA.....	5
PROBLEMAS ENCONTRADOS .....	6
a) Falta de informação e detalhamento da base de dados.....	6
b) Falta de uma base mais abrangente .....	7
c) Uso da API e resposta do e-SIC .....	7
RESULTADOS .....	10
DISCUSSÃO .....	12
CONCLUSÃO.....	13
REFERÊNCIAS.....	14

## INTRODUÇÃO

O grupo comprometeu-se a realizar um projeto que buscava responder a seguinte indagação:

“Os Microempresários dizem que as prefeituras não pagam ninguém. Para confirmar se existe ou não favoritismo nos prazos dos pagamentos dos produtos/serviços e contratos, ou se as prefeituras não pagam: A) comparar Data da finalização dos serviços, data da vistoria do fiscal, data do pagamento. Verificar a hipótese sobre os dados de 2014-2017 sobre liquidação e pagamento”.

No caso, o grupo deveria procurar e escolher uma base em que seriam feitas as análises, definir o método de análise dos dados que serão abordados, se seria mantido, aumentado ou diminuído o escopo do problema e relatar o andamento do projeto semanalmente via GitHub, para a análise da professora Gisele S. Craveiro e da monitora Bia Michele.

## **OBJETIVO**

Este projeto objetiva-se a verificar a validade da ideia de que a Prefeitura da Cidade de São Paulo age com favoritismo no pagamento de seus fornecedores. Verificar e caso seja verdadeira a afirmação, explicar os fatores que contribuem para esse comportamento da Prefeitura, da mesma forma detalhar caso seja verificado que a afirmação é falsa.

O objetivo foi definido conforme escolha de um dos projetos propostos, o enunciado desse projeto é: “Os microempresários dizem que as prefeituras não pagam ninguém. Para confirmar se existe ou não favoritismo nos prazos dos pagamentos dos produtos/serviços e contratos, ou se as prefeituras não pagam. ” Dentre as diretrizes para a realização dessa pesquisa está a de verificar essa hipótese sobre os dados de 2014 a 2017.

## **METODOLOGIA**

Foi proposta uma metodologia que, ao decorrer do desenvolvimento do projeto, teve que ser modificada para contemplar o novo cenário encontrado devido a alguns problemas, descrito na seção de Problemas Encontrados.

Inicialmente foi feita a análise do problema proposto ao grupo, isto é, a exploração dos detalhes da tese de que a Prefeitura de São Paulo não paga os microempresários e age com favoritismo na questão de pagamentos de seus fornecedores. Através dessa análise, foram identificadas quais informações seriam necessárias para responder e talvez resolver o problema proposto, como por exemplo, as datas de empenho, as datas de liquidação e as datas de pagamento. Essas datas são importantes pois constituem os três estágios para realização das despesas públicas na execução do orçamento previstas na Lei nº 4320/64.

Após a definição de quais informações eram necessárias para responder à pergunta, começou a busca por uma base de dados que contemplasse todas as informações definidas na fase anterior. Uma vez com essa base em mãos teríamos alguma ideia de como responder e qual seria a resposta para o problema. O passo a seguir seria a definição de quais visualizações gráficas seriam interessantes para ilustrar o cenário do problema, como por exemplo, um gráfico com a contagem do número de dias entre a prestação de um serviço ou a compra de um produto e a data de pagamento do mesmo. Através dessas visualizações responder se a Prefeitura de São Paulo paga ou não os microempresários e se existe ou não um favoritismo.

Dada essa resposta, que seria basicamente um sim ou não, realizar novas pesquisas para detalhar a resposta, levantando mais informações que sustentam a resposta de sim ou não, isto é, entender profundamente o processo de licitação da Prefeitura, definir o que seria considerado um microempresário e o que seria considerado uma empresa de grande porte. Essa distinção segundo o Sebrae Nacional, ocorre através da Lei Geral das Microempresas e Pequenas de porte. A Lei Geral separa as empresas através da sua receita anual bruta.

Também seria necessário poder distinguir um contrato com um microempresário de um contrato com uma grande empresa, o tipo de serviços e produtos realizados por microempresários e se a maior parte dos microempresários são pessoas físicas ou jurídicas.

Reunindo toda informação coletada mais a resposta, seria possível formular então uma resposta final detalhada e através da análise do cenário, propor uma solução para o problema. A utilização de visualizações gráficas da base de dados ajudaria a sustentar a resposta e na divulgação dos dados para o público em geral.

## PROBLEMAS ENCONTRADOS

No decorrer do desenvolvimento do projeto, o grupo encontrou diversos problemas tais como falta de informação dos dados, falta de explicação sobre os mesmos, não confirmação da autenticidade dos dados, entre outros. Para solucioná-los houve a mudança de base de dados e até mesmo uma solicitação de informação no portal de e-SIC da Prefeitura.

A primeira base de dados utilizada pelo grupo foi a de Compras e Licitações da Prefeitura de São Paulo, disponível no portal de dados abertos da cidade. Nela estão divulgadas todas as compras e licitações em aberto, em andamento e as já realizadas pela Prefeitura. Na página web é possível acessar por ano, desde 2005, as compras realizadas pela cidade em formato aberto (csv, xml ou xls), está disponível em <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/base-de-compras-e-licitacoes>.

Esta base não possui nela valores de liquidação e pagamento, e, portanto, se torna inviável a análise dela para os fins da nossa pesquisa.

Dessa forma para responder a hipótese deste trabalho foi procurado outro dataset, este disponível em <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/base-dados-execucao>, a base de dados da Execução Orçamentaria, também encontrada no portal de dados abertos da Prefeitura. Esse dataset corresponde a concretização do orçamento, isto é, “ao montante que o governo, mediante a consecução de um conjunto de atividades, e após ter arrecadado as receitas, realiza os programas de trabalhos fixados”. Essa base também está disponível por ano, desde 2003, em formato xls.

### **a) Falta de informação e detalhamento da base de dados**

Na primeira base muitas colunas tiveram que ser analisadas juntamente com os dados, pois nela não havia informações sobre as variáveis, dificultando o entendimento dos dados e até mesmo a possibilidade de não interpretar corretamente os dados. Casos como “Retranca”, “Fornecedor Documento”, “Data Assinatura Extrato” e “Data Publicação Extrato” tiveram que ser analisados em paralelo com os dados e até mesmo consultado com as orientadoras que propuseram o tema para entender o que tais variáveis significavam. Em nenhuma das bases de dados acima há a presença da data da vistoria ou a data do pagamento, cruciais para a verificação da hipótese inicial.

Na base de dados disponível da execução orçamentaria, há um arquivo de metadados explicando o significado da maioria das variáveis da base, porém ainda há a falta de informações que a primeira base também sofreu. Nesse caso as datas

de vistoria e pagamento. É importante ressaltar a presença de colunas como “Saldo Orçado do ano”, “Valor atualizado”, “Valor Congelado Líquido”, “Valor Empenhado Líquido”, “Valor Liquidado”, “Valor Pago”, que poderiam enriquecer a análise dos dados, porém não foi possível utilizá-las pois sem as datas referentes a cada um, não poderíamos fazer comparações e analisar os prazos entre um e outro valor.

Esses dois tipos de problemas foram recorrentes em todo o processo do projeto, algo negativo que vale ser ressaltado para que futuramente possa ser evoluído e tratado de forma que possibilite aos pesquisadores, estudantes e todos os interessados no tratamento adequado dos dados. A disponibilidade dos dados em questão é de suma importância para a transparência, pois não se consegue avaliar se a licitação foi de fato exercida ou não. Ações como a criação de um vocabulário dos metadados da base de dados e alternativas de consultas são dois tipos de soluções que poderiam ser implantadas.

#### **b) Falta de uma base mais abrangente**

Ao decorrer da apresentação, foi mostrado que seria interessante ter uma base consolidada que tivesse todos os dados que precisam ser analisados: data do início da licitação, data da finalização do serviço, data da vistoria do fiscal, data do pagamento, valor do contrato da licitação, entre outras. No caso, as informações encontravam-se em bases diferentes, quando existiam. Muitas vezes os dados não existiam, como foi abordado anteriormente.

A ideia de consolidar as informações em uma só base deveria ser adotada futuramente pelo fato de ser mais seguro e mais acionável, além de respeitar a ideia da transparência e do acesso à informação, uma vez que nem todos os cidadãos possuem conhecimento suficiente para utilizar uma ferramenta de API ou algo parecido.

#### **c) Uso da API e resposta do e-SIC**

Não foi encontrado as datas de vistoria do fiscal e a data do pagamento, fundamentais para a análise que esse trabalho se propôs a fazer. Foi decidido, então, submeter uma solicitação de informação no portal de transparência da Prefeitura. A demanda basicamente pedia a data de pagamento de cada contrato listado na base de Compras e Licitações. O texto enviado a Prefeitura encontra-se abaixo:



Bom dia, nas bases de dados com as informações sobre as despesas públicas há várias informações relevantes, porém gostaria também da data de pagamento para cada licitação. É possível incluir essa data ou se ela está disponível em algum outro site da Prefeitura? Nas planilhas só estão as datas de publicação e de assinatura. As bases em questão encontram-se no link abaixo: <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/base-de-compras-e-licitacoes>. Obrigado. Aguardo resposta!

A solicitação foi enviada no dia 16 de maio de 2017 para a Controladoria Geral do Município, o prazo estipulado para resposta era dia 05 de junho de 2017. No dia 26 de maio de 2017 a solicitação foi respondida.

Prezado requerente, após a análise do seu pedido registrado no e-SIC sob o número de protocolo 21973 e, em cumprimento ao Decreto Municipal nº 53.623/2012, que regulamenta a Lei Federal nº 12.527/2011, esclarecemos que a inclusão da data de pagamento para cada licitação não é possível na forma como a informação se encontra hoje. Para fundamentar esta resposta, foram feitas pesquisas amostrais em três sistemas de publicação utilizados pela Prefeitura Municipal de São Paulo (BEC, ComprasNET e BBLicitações-e) e nenhum deles traz essas informações. Também foi verificada a possibilidade de tais informações serem fornecidas pela API-SOF, da Secretaria Municipal da Fazenda. Contudo, na API não é possível agregar tais informações de forma automatizada, pois na consulta de Contratos não há o filtro pelo número do processo. Ainda, a API chega até a liquidação, não evidenciando os pagamentos. Manualmente é possível chegar até as liquidações desde que se faça consultas de informações específicas na base de contratos da API, a partir dos dados contidos na planilha. Ao se achar o contrato, seria possível encontrar as liquidações realizadas. Segue um exemplo: (a) pegar o 1º registro da planilha de janeiro a setembro de 2016; (b) entrar no API-SOF, gerando um token de acesso por meio do link <https://api.prodiam.sp.gov.br/store/>; (c) na consulta de contratos, utilizar como filtros o órgão, o ano e o CNPJ da empresa; (d) nos contratos listados, buscar aquele que possui valor semelhante ao da planilha e, assim, se chegar às liquidações. Atenciosamente, Daniel de Paula Lamounier Chefe de Gabinete Substituto Controladoria Geral do Município.

A resposta, conforme verificada acima, foi basicamente que não existiam essas informações, foram feitas pesquisas amostrais em três sistemas de publicação utilizados pela Prefeitura Municipal de São Paulo (BEC, ComprasNET e BBLicitações-e) e nenhum deles trouxe as informações requeridas por este projeto. Portanto, seguindo a sugestão da resposta do e-SIC, foi buscado as liquidações através da API

disponível em <https://api.prodam.sp.gov.br/store/>. Porém, a consulta não foi feita com sucesso por duas razões, a primeira é que não é trivial que o usuário saiba fazer essa consulta e a segunda é que mesmo fazendo uma consulta, ou acreditando que tenhamos conseguido fazer uma consulta, não é possível obter os resultados e sim informações sobre o campo (no caso, o tipo do campo e informações do tipo).

Uma sugestão para trabalhos futuros ou pessoas interessadas no assunto é que a API tenha uma documentação ou algum tipo de tutorial para que possamos ter o entendimento de como fazer a consulta, o que ela retorna e todas as informações necessárias para a utilização da API.

## RESULTADOS

Mesmo sem termos alcançado o objetivo inicial, nós podemos tirar alguns resultados interessantes dentro do dataset encontrado, como por exemplo, nós podemos ver em nosso dataset que de janeiro de 2014 até setembro de 2016 a prefeitura do estado de são paulo fez 23284 licitações sendo que o número de fornecedores de janeiro de 2014 até dezembro de 2015 foi de 8980.

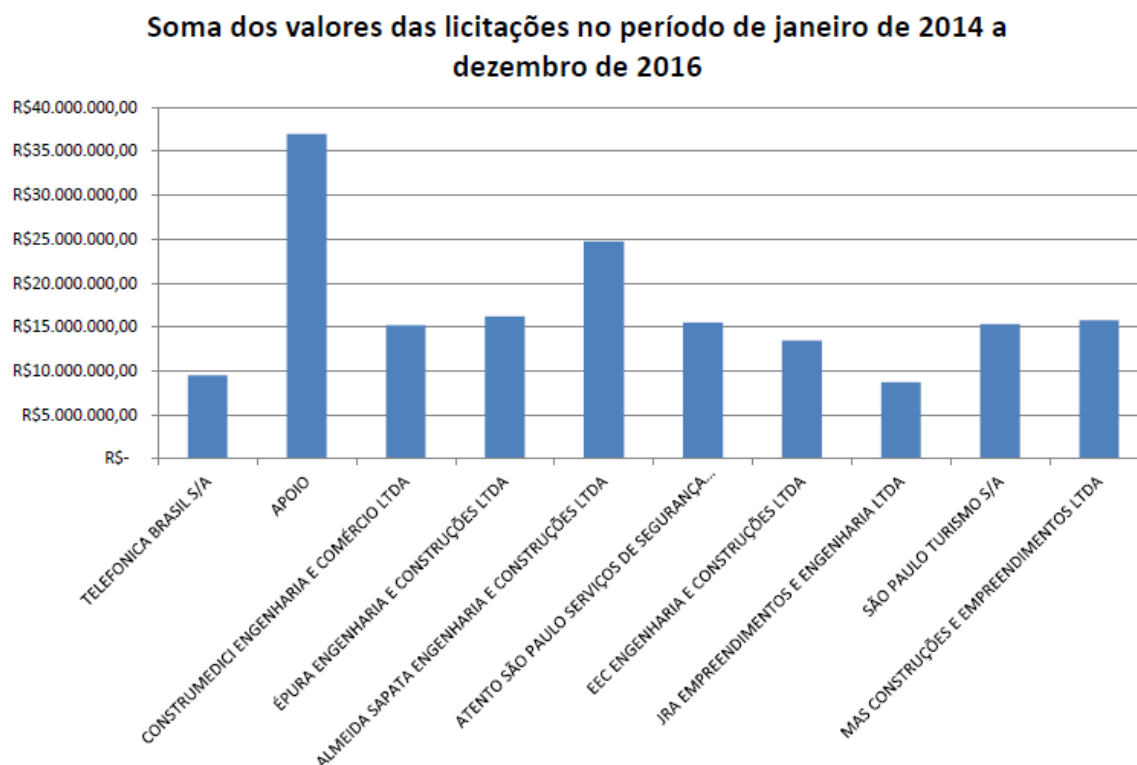


Figura 1 - Soma dos valores das licitações no período de Jan/2014 Dez/2016

Isso significa que muitos desses fornecedores prestaram serviços para a prefeitura ao menos mais de uma vez. Como por exemplo a telefonica brasil que foi a empresa que durante o periodo de janeiro de 2014 até dezembro de 2016, teve 116 licitações que custarão aos cofres públicos o valor de R\$ 9.525.847,00. No entanto o mais interessante de se notar é que mesmo com um número tão alto de licitações, a empresa que teve o maior custo para a prefeitura foi a apoio, que presta serviços na área da saúde.

<i>Fornecedor</i>	<i>Valor total</i>	<i>Quantidade</i>
TELEFONICA BRASIL S/A	R\$ 9.525.847,82	116
APOIO	R\$ 36.974.791,96	94
CONSTRUMEDICI ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA	R\$15.214.935,56	87
ÉPURA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	R\$ 16.196.670,17	85
ALMEIDA SAPATA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	R\$ 24.752.772,81	77
ATENTO SÃO PAULO SERVIÇOS DE SEGURANÇA PATRIMONIAL	R\$ 15.498.535,93	72
EEC ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	R\$ 13.466.577,04	66
JRA EMPREENDIMENTOS E ENGENHARIA LTDA	R\$ 8.731.846,66	59
SÃO PAULO TURISMO S/A	R\$15.316.924,20	50
MAS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA	R\$15.783.040,34	48

*Figura 2 - Soma dos valores das licitações no período de Jan/2014 a Dez/2016*

Também podemos notar que o número de pessoas físicas que fornecem algum serviço para a prefeitura representa 10% do número total de licitações ente o período citado acima.

## **DISCUSSÃO**

Não conseguimos encontrar os dados necessários para podermos chegar a resposta da pergunta proposta. No entanto, nós podemos ver que a base de dados que encontramos é extremamente útil para alcançarmos informações macro sobre a economia e sobre a prefeitura de São Paulo. Porém, tal dataset precisa de algumas legendas para determinados campos da tabela, pois o significado destes não está tão explícito para todos os tipos de pessoas.

Logo podemos ver nesse trabalho que os dados do governo realmente são disponibilizados na internet, mas é de extrema importância que esses dados estejam disponibilizados de forma simples para que toda a população possa entender os dados do governo, assim como seria interessante existir uma base única que referenciasse ou que tivesse todos os dados que são disponibilizados pela

## **CONCLUSÃO**

Após a pesquisa até esse ponto fica impossível dar uma resposta clara quando ao tema principal devido a dificuldade de se conseguir informações de um modo claro, direto e com fácil. Entretanto, fica claro que as bases de dados públicas necessitam de uma remodelagem ou no mínimo de uma documentação melhor, pois é necessário para transparência pública que os dados necessários para esse tipo de consulta sejam não apenas de fácil compreensão a qualquer cidadão, mas principalmente devidamente disponíveis sem a necessidade de conhecimentos técnicos como no caso da consulta à API.

## REFERÊNCIAS

Base de Compras e Licitações. Disponível em

<<http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/base-de-compras-e-licitacoes>> Acesso em 16/05/2017.

Execução Orcamentária. Disponível em

<<http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/base-dados-execucao>> Acesso em: 10/05/2017.

Sebrae Nacional. Entenda as diferenças entre microempresa, pequena empresa e MEI. Disponível em <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/entenda-as-diferencas-entre-microempresa-pequena-empresa-e-mei,03f5438af1c92410VgnVCM100000b272010aRCRD>>

Acesso em: 17/05/2017.

Tesouro Nacional. Execução Orçamentária. Disponível em

<<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/execucao-orcamentaria>> Acesso em: 07/05/2017.