

No rastro digital do dinheiro público:

Como fiscalizar gastos da União, Estados e Municípios

Módulo 1 — *Conceitos fundamentais para fiscalizar o orçamento público*



KNIGHT CENTER | Journalism Courses



CONTAS ABERTAS

SUMÁRIO

Módulo I – Semana 1 — Conceitos fundamentais para fiscalizar o orçamento público

MATERIAIS DE LEITURA OBRIGATÓRIOS

Capítulo 1 - O direito de acesso à informação: Convenções Internacionais e a Constituição Federal

Capítulo 2 – As principais leis diretamente relacionadas ao controle social

Capítulo 3 – As avaliações do Ministério Público Federal (MPF) e da Controladoria-Geral da União

Capítulo 4 – Conceitos orçamentários essenciais (fases da execução e classificações)

Capítulo 5 – Licitações

Capítulo 6 – Dados Abertos

Capítulo 7 – Em quais órgãos é possível cobrar maior transparência da União, dos Estados e dos Municípios?

Capítulo 1 – O direito de acesso à informação: Convenções Internacionais e a Constituição Federal

O direito de acesso à informação é mencionado em diversas Convenções Internacionais e na própria Constituição Federal.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos deixa claro:

“Art. 13 - Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha”.

Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU)

O Art. 13 da Convenção da ONU Contra a Corrupção fomenta a participação da sociedade e entende como necessário:

- a) Aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania aos processos de adoção de decisões;
- b) Garantir o acesso eficaz do público à informação”.

Constituição Federal

Na Constituição Federal, diversos artigos referem-se ao direito de acesso à informação:

Art. 5, Inciso 33: “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 (...)”.

Art. 37, § 3, Inciso II: “o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo (...)”.

Art. 216, § 2: “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”.

Assim sendo, o direito de acesso à informação é legítimo e tão importante quanto a liberdade de expressão. A fiscalização dos gastos públicos pressupõe a transparência e o livre acesso às informações públicas. Como veremos a seguir, existem leis diretamente relacionadas ao controle social.

Capítulo 2 – As principais leis diretamente relacionadas ao controle social

As principais leis que legitimam e facilitam o controle social da gestão pública são:

- Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF)
(Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000).
- Lei Complementar 131
(Promulgada em 27/05/2009 e regulamentada pelo Decreto nº 7.185, de 27/05/2010).
- Lei de Acesso à Informação
(Lei nº 12.527, de 18/11/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16/05/2012).

A seguir, mostraremos a importância dessas leis para o acompanhamento dos gastos e da gestão pública.

2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Os governos e as autoridades, costuma-se dizer, podem muito, mas não podem tudo. A Constituição Federal determina as responsabilidades do Estado a serem cumpridas pelos governantes. Em decorrência da Constituição, surgem diversas leis. Uma delas é a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, frequentemente abreviada para LRF, que é a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

A LRF dita regras claras e precisas para todos os gestores públicos nos Três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e nas três esferas de governo (Federal, Estaduais e Municipais), relativas à administração das receitas e das despesas públicas

(notadamente as despesas com pessoal), ao endividamento e à gestão do patrimônio.

O principal objetivo da LRF é aprimorar a administração das contas públicas no Brasil. Os governantes são obrigados a cumprir o orçamento e as metas aprovadas pelo Poder Legislativo.

A lei fixa limites para despesas com pessoal e para dívida pública, bem como metas para controle das receitas e despesas. O governante é impedido de criar nova despesa continuada (por mais de dois anos), sem indicar sua fonte de receita ou sem reduzir as despesas já existentes, para não estourar o orçamento anual e comprometer os orçamentos dos próximos anos.

A LRF determina diferentes limites para gastos com pessoal:

1) Para a União, o limite máximo para gastos com pessoal é de 50% da receita, com a seguinte distribuição:

- a) 37,9% para o Poder Executivo;
- b) 3% para custeio de despesas do Distrito Federal e de ex-territórios;
- c) 0,6% para o Ministério Público da União;
- d) 6% para o Poder Judiciário; e
- e) 2,5 % para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas da União.

2) Nos Estados, o limite máximo para gastos com pessoal é de 60% da receita, com a seguinte distribuição:

- a) 49% para as demais despesas de pessoal do Poder Executivo;
- b) 2% para o Ministério Público;
- c) 6% para o Poder Judiciário; e
- d) 3% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas Estadual.

3) Nos Municípios, o limite máximo para gastos com pessoal é de 60% da receita, com a seguinte distribuição:

- a) 54% para o Poder Executivo; e
- b) 6% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas Municipal.

Ao ultrapassar o limite da despesa com pessoal, o governante deverá tomar providências para correção no prazo de oito meses. Se após esse prazo as despesas com pessoal continuarem extrapolando o limite, a autoridade sofrerá penalidades.

No caso de endividamento, se ultrapassado os limites fixados, o prazo para correção será de doze meses, com redução de 25% do excesso nos primeiros quatro meses.

Quanto à transparência, entretanto, os demonstrativos contábeis relacionados às exigências da LRF são os seguintes:

- O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) deve ser divulgado a cada dois meses.

O RREO tem por finalidade evidenciar a situação fiscal do município, demonstrando a execução orçamentária da receita e da despesa. O relatório permite o acompanhamento do desempenho das ações governamentais. O art. 53 da LRF lista os documentos que devem acompanhar o RREO.

CONTEÚDO DO RREO

1. Balanço Orçamentário;
2. Demonstrativos da execução das receitas, por categoria econômica e fonte, e das despesas, por categoria econômica, grupo de natureza, função e subfunção;
3. Demonstrativo de apuração da receita corrente líquida, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício; demonstrativos das receitas e despesas previdenciárias; demonstrativos

dos resultados nominal e primário, das despesas com juros e Restos a Pagar, ressaltando os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.

4. Quando for o caso, deverão ser apresentadas justificativas em relação à limitação de empenho e à frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as sanções de fiscalização e cobrança.
5. Apenas no último bimestre, relatório específico a esse período contendo:
 - a) demonstração do atendimento ao disposto no art. 167, III da CF; b) das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos; e c) da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

SANÇÕES

A não publicação do RREO no prazo estipulado acarretará duas sanções institucionais ao ente, até que a situação seja regularizada:

1. Ficará impedido de receber transferências voluntárias, exceto as destinadas à educação, saúde e assistência social; e
 2. Ficará impedido de contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal da dívida mobiliária.
- O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) deve ser publicado a cada quatro ou seis meses.

O RGF contém informações referentes à consecução das metas fiscais e dos limites de que trata a Lei. É composto de demonstrativos com comparativos dos limites da despesa com pessoal, da dívida consolidada, das operações de crédito e da

concessão de garantias e contragarantias, e de demonstrativos da disponibilidade de caixa e de restos a pagar. O RGF é divulgado a cada quatro meses nas cidades com mais de 50.000 hab. Para as cidades menores, os balancetes podem ser elaborados a cada seis meses. O art. 55 da LRF estabelece, item a item, o conteúdo do RGF.

CONTEÚDO DO RGF – PODER EXECUTIVO

1. Comparativos com os limites da LRF, dos seguintes montantes:
 - ✓ Despesa total com pessoal, distinguindo-se a com inativos e pensionistas;
 - ✓ No RGF do executivo, dívidas consolidada e mobiliária, concessão de garantias, operações de crédito, inclusive ARO.

2. Se ultrapassado qualquer dos limites, o RGF conterà a indicação de medidas corretivas adotadas ou a adotar no restabelecimento do limite legal;

3. Apenas no último quadrimestre, o RGF deverá trazer:
 - ✓ O valor em caixa em 31/12;
 - ✓ Valor dos Restos a Pagar Processados em 31/12;
 - ✓ Valor dos Restos a Pagar Não Processados em 31/12;
 - ✓ Valor das despesas não inscritas em Restos a Pagar por falta de disponibilidade financeira, empenhos foram cancelados;
 - ✓ Demonstrativo de que as Antecipações da Receita Orçamentária (ARO's) foram tomadas após 10 de janeiro e quitadas integralmente até 10 de dezembro e, em se tratando do último ano de mandato, um demonstrativo de que não foram realizadas ARO's.

CONTEÚDO DO RGF – DEMAIS PODERES E ÓRGÃOS

1. Comparativos com os limites da LRF, dos seguintes montantes da despesa total com pessoal, distinguindo-se a com inativos e pensionistas;
2. Se ultrapassado qualquer dos limites, o RGF conterá a indicação de medidas corretivas adotadas ou a adotar no restabelecimento do limite legal;
3. Apenas no último quadrimestre, o RGF deverá trazer:
 - ✓ O valor em caixa em 31/12;
 - ✓ Valor dos Restos a Pagar Processados em 31/12;
 - ✓ Valor dos Restos a Pagar Não Processados em 31/12;
 - ✓ Valor das despesas não inscritas em Restos a Pagar por falta de disponibilidade financeira, empenhos foram cancelados;

SANÇÕES

A não publicação do RGF no prazo estipulado acarretará duas sanções institucionais ao ente, até que a situação seja regularizada:

1. Ficará impedido de receber transferências voluntárias, exceto as destinadas à educação, saúde e assistência social; e
 2. Ficará impedido de contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal da dívida mobiliária.
- Os governadores devem, ainda, realizar audiências públicas nas Assembleias Legislativas e os prefeitos nas Câmaras Municipais.

Nos termos do Art. 9, parágrafo 4º, da LRF, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em Audiência Pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

2.2 Lei Complementar 131 (LC 131)

É provável que você já tenha observado que tanto o governo federal como os governos estaduais e municipais possuem portais de transparência. A obrigação da divulgação de diversas informações em sites governamentais surgiu com a Lei Complementar 131/2009, a chamada “Lei da Transparência”, que alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no que se refere à transparência da gestão. O texto determinou que sejam disponibilizados na internet, em portais de transparência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em tempo real (até 24 horas após o lançamento oficial), informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.

Conforme a lei, nesses portais qualquer cidadão deveria poder verificar o que a administração pública comprou ou contratou no dia anterior, por qual valor, em que quantidade, de qual fornecedor, entre outras informações.

Mais adiante no curso você irá descobrir como acompanhar os gastos do seu Estado ou do seu Município com base na LC 131, bem como saber se eles estão cumprindo a legislação e sendo plenamente transparentes.

2.3 Lei de Acesso à Informação (LAI)

A Lei de Acesso à Informação, apelidada de LAI, regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas. Entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica,

sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

A Lei vale para os três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive para os Tribunais de Contas e o Ministério Público. Entidades privadas sem fins lucrativos, quando recebem recursos públicos, também são obrigadas a dar publicidade a informações referentes ao uso das verbas.

No **material complementar** você encontrará a referida legislação na íntegra. As duas primeiras leis mencionadas (LRF e LC 131) são consideradas atos de “transparência ativa”, pois as informações são disponibilizadas em sites governamentais, sem a necessidade de solicitação por parte da sociedade. A LAI, contudo, é uma lei de “transparência passiva” que complementa as anteriores, sob o ponto de vista do controle social, pois permite que qualquer cidadão faça solicitações à administração pública (União, Estados e Municípios) e obtenha respostas no prazo de até 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias.

Nos próximos capítulos do curso demonstraremos o quanto essas legislações são importantes para o controle social.

Capítulo 3 - As avaliações do Ministério Público Federal (MPF) e da Controladoria-Geral da União (CGU)

A transparência e o acesso à informação são fatores essenciais para que o controle social seja exercido. Há mais de um século, um juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos cunhou uma frase histórica: “A luz do sol é o melhor dos desinfetantes”. A frase é atual pois compreende luz sobre a gestão pública, controle social e combate à corrupção. Assim sendo, em função da importância da transparência para o controle social, surge a pergunta: O seu Estado e o seu Município são transparentes?

Ter consciência se a União, os Estados e os Municípios são realmente transparentes é relevante, pois sem o acesso à informação não há como ser exercido o controle social.

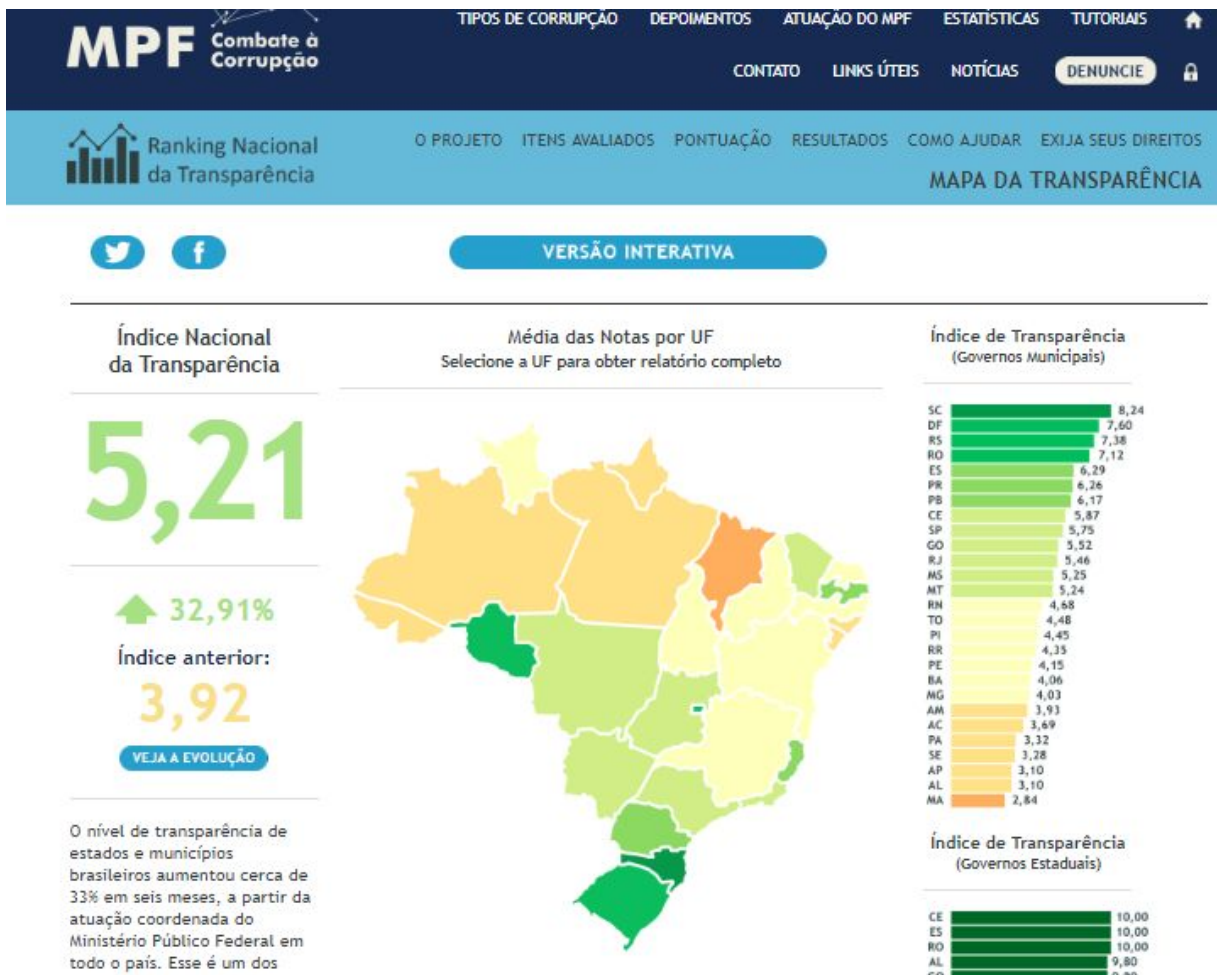
3.1 – As avaliações do Ministério Público Federal (MPF)

O Ministério Público Federal (MPF) realizou avaliações sobre os portais de transparência dos Estados e dos Municípios em 2015 e 2016. Essas avaliações versaram sobre o que chamamos de “transparência ativa”, ou seja, informações que os órgãos da administração pública prestam espontaneamente, independente de solicitações pontuais de interessados.

Apresentaremos, a seguir, roteiro onde você poderá encontrar as avaliações do Ministério Público Federal (MPF) a respeito do portal de transparência do seu Estado e da sua Cidade.

1 - Clicar no link <http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>

2 – Clicar onde está escrito **Versão Interativa**



3 – Na nova janela aberta você terá abas com diversas informações



4 – Na aba “Espelhos” você terá a primeira e a segunda avaliações para cada município.

3.2 – As avaliações da Controladoria Geral da União

Escala Brasil Transparente-EBT (2015, 2016 e 2017)

A Escala Brasil Transparente (EBT) foi uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. A EBT – Transparência Passiva foi desenvolvida para fornecer os subsídios necessários ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.910/2016. A EBT – Transparência Passiva foi uma ferramenta de monitoramento exclusivamente da transparência pública passiva que avaliou o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Suas três edições concentram-se na transparência passiva e por isso foram realizadas solicitações reais de acesso à informação aos entes públicos avaliados.

Na primeira avaliação foram avaliados 519 entes federativos, sendo 465 municípios com até 50 mil habitantes, todas as 27 capitais, além dos 26 estados e o Distrito Federal.

Na segunda avaliação o método de amostragem adotado foi o da Amostra Aleatória Estratificada para estimar a Proporção. Foram avaliados 1.613 entes federativos, sendo 1.559 municípios, todas as 27 capitais, além dos 26 estados e o Distrito Federal.

Na terceira avaliação o método de amostragem adotado foi o da Amostra Aleatória Estratificada para estimar a Proporção. Foram avaliados 2.355 entes federativos, sendo 2.301 municípios, todas as 27 capitais, além dos 26 estados e o Distrito Federal.

As avaliações foram realizadas em 2015, 2016 e 2017. Todas as unidades avaliadas receberam entre 0 e 10 pontos, o que permite a geração de rankings. Mais à frente você terá o link onde será possível acessar o Ranking de Transparência e aplicar os filtros de busca por localidade, região, estado, nota ou população.

Escala Brasil Transparente-EBT Avaliação 360º

A Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º foi uma inovação na tradicional metodologia de avaliação da transparência pública adotada pela CGU. Na EBT – Avaliação 360º houve mudança para contemplar não só a transparência passiva, mas também a transparência ativa (publicação de informações na internet). Nessa avaliação foram incorporados aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesas, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas e outros. Com a aplicação da EBT como prática institucional, a CGU aprofundou o monitoramento da transparência pública e possibilitou o acompanhamento das ações implementadas por estados e municípios na promoção do acesso à informação.

Foram avaliados todos os municípios com mais de 50 mil habitantes, incluindo as capitais (com base nas estimativas do IBGE em 2017). Ao todo, foram avaliados 27 Estados e 691 Municípios – universo que abrange quase 70% da população brasileira. Vale observar, portanto, que nem todos os municípios foram avaliados.

Em 28/02/2019 a CGU informou que algumas notas foram revisadas na Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º. Ao todo, foram analisados 98 pedidos de alteração enviados por Estados, DF e Municípios. Desses, 68 foram deferidos total ou parcialmente. Mais à frente você acessará o link onde poderá conferir as mudanças nas notas de 15 Estados e o DF, 12 Capitais e de 40 municípios.

Onde encontrar as avaliações da EBT – Transparência Passiva e a EBT Avaliação 360º?

1 – Onde encontrar a EBT Avaliação 360°?

Clique no link <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>.

Na janela aberta clique em “**saiba mais**” na opção “**EBT - Avaliação 360°**”



EBT - Avaliação 360°

A Escala Brasil Transparente - Avaliação 360° é uma inovação na tradicional metodologia de avaliação da transparência pública adotada pela CGU. Na EBT - Avaliação 360° houve uma mudança para contemplar não só a transparência passiva, mas também a transparência ativa (publicação de informações na internet). Nesta avaliação foram incorporados aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesa, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas e outras. Com a aplicação da EBT como prática institucional, a CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e possibilitar o acompanhamento das ações implementadas por estados e municípios na promoção do acesso à informação.

SAIBA MAIS

Avaliações de Transparência Pública

O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) acredita que a transparência é o melhor antídoto contra a corrupção e que funciona como mecanismo indutor de gestões públicas responsáveis e abertas à participação social. Por isso, a CGU tem desenvolvido avaliações da transparência nos entes públicos. Neste site é possível conhecer as avaliações já desenvolvidas pela Controladoria.

SAIBA MAIS



Na janela que abriu clique em “**Detalhar**”. Você acessará as notas e parâmetros dos Estados e o do Distrito Federal. Clicando em “**Detalhar**”, você acessará as notas e parâmetros dos Municípios (665) que foram avaliados. As notas já incorporaram revisões que foram efetuadas em 28/02/2019.

Observe atentamente os parâmetros das avaliações do **EBT – Avaliação 360°** e veja em quais deles (parâmetros) o seu Estado ou o seu Município não obteve um bom desempenho. Nos parâmetros em que o seu Estado ou o seu Município não foi bem, você poderá questionar os órgãos competentes estaduais e municipais.

Controladoria-Geral da União

Mapa Brasil Transparente

ENTRAR CADASTRE-SE

Início Avaliações de Transparência Dados Abertos

VOCÊ ESTÁ AQUI: AVALIAÇÕES INDEPENDENTES > EBT - AVALIAÇÃO 360°

Avaliações independentes

EBT - Avaliação 360°

A Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° é uma inovação na tradicional metodologia de avaliação da transparência pública adotada pela CGU. Na EBT – Avaliação 360° houve uma mudança para contemplar não só a transparência passiva, mas também a transparência ativa (publicação de informações na internet). Nesta avaliação foram incorporados aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesa, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas e outras. Com a aplicação da EBT como prática institucional, a CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e possibilitar o acompanhamento das ações implementadas por estados e municípios na promoção do acesso à informação.

EBT - Avaliação 360° Pesquisa

EBT - Avaliação 360°

Período de avaliação
Avaliação: de 09/07/2018 a 14/11/2018

A EBT – Avaliação 360° é composta de dois blocos, sendo um para análise de quesitos de transparência ativa e outro para os quesitos de transparência passiva. Foram avaliados todos os Estados, as capitais e os municípios com mais de 50 mil habitantes (com base nas estimativas de 2017, do IBGE). Ao todo, foram avaliados 691 entes. Para a EBT – Avaliação 360° não foi adotada uma amostra probabilística. Ao avaliar os municípios com mais de 50 mil habitantes, a avaliação contempla os entes nos quais está concentrada a maioria da população brasileira.

Foram avaliados:

27
estados
[Detalhar](#)

665
municípios
[Detalhar](#)

Passo o mouse sobre as escalas e isole a visualização

0 - 1,99	2 - 3,99	4 - 5,99	6 - 7,99	8 - 9,99	10
----------	----------	----------	----------	----------	----

2 – Onde encontrar a EBT – Transparência Passiva (2015, 2016 e 2017)

Clique no link <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>

Na janela aberta clique em “**Saiba mais**”, na opção “**Avaliações de Transparência Pública**”.

Controladoria-Geral da União
Mapa Brasil Transparente [ENTRAR] [CADASTRE-SE]

Início Avaliações de Transparência ▾ Dados Abertos

EBT - Avaliação 360°

A Escala Brasil Transparente - Avaliação 360° é uma inovação na tradicional metodologia de avaliação da transparência pública adotada pela CGU. Na EBT - Avaliação 360° houve uma mudança para contemplar não só a transparência passiva, mas também a transparência ativa (publicação de informações na internet). Nesta avaliação foram incorporados aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesa, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas e outras. Com a aplicação da EBT como prática institucional, a CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e possibilitar o acompanhamento das ações implementadas por estados e municípios na promoção do acesso à informação.

[SAIBA MAIS]

Avaliações de Transparência Pública

O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) acredita que a transparência é o melhor antídoto contra a corrupção e que funciona como mecanismo indutor de gestões públicas responsáveis e abertas à participação social. Por isso, a CGU tem desenvolvido avaliações da transparência nos entes públicos. Neste site é possível conhecer as avaliações já desenvolvidas pela Controladoria.

[SAIBA MAIS]

EBT - Avaliação 360°

Pesquisa

Passa o mouse/toque sobre as escalas e isole a visualização

0 - 1,99	2 - 3,99	4 - 5,99	6 - 7,99	8 - 9,99	10
----------	----------	----------	----------	----------	----

Na janela aberta clique em “**Ver avaliação**” na opção “**EBT - Transparência Passiva**”

Controladoria-Geral da União

Mapa Brasil Transparente

ENTRAR CADASTRE-SE

Início Avaliações de Transparência Dados Abertos

VOCÊ ESTÁ AQUI: AVALIAÇÕES INDEPENDENTES

Avaliações Independentes

EBT - Avaliação 360°

A Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° é uma inovação na tradicional metodologia de avaliação da transparência pública adotada pela CGU. Na EBT - Avaliação 360° houve uma mudança para contemplar não só a transparência passiva, mas também a transparência ativa (publicação de informações na internet). Nesta avaliação foram incorporados aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesa, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas e outras. Com a aplicação da EBT como prática institucional, a CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e possibilitar o acompanhamento das ações implementadas por estados e municípios na promoção do acesso à informação.

[VER AVALIAÇÃO](#)

EBT - Transparência Passiva

A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. A EBT – Transparência Passiva foi desenvolvida para fornecer os subsídios necessários ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.910/2016. A EBT – Transparência Passiva é uma ferramenta de monitoramento da transparência pública e avalia o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Suas três edições concentram-se na transparência passiva e por isso foram realizadas solicitações reais de acesso à Informação aos entes públicos avaliados.

[VER AVALIAÇÃO](#)

Na janela aberta você poderá escolher qual a edição (1ª ou 2ª ou 3ª) da avaliação verá. Na 1ª edição foram avaliados os 26 Estados, o Distrito Federal e 492 municípios. Na 2ª edição foram avaliados os 26 Estados, o Distrito Federal e 1.587 municípios. Na 3ª edição foram avaliados os 26 Estados, o Distrito Federal e 2.328 municípios.

Em cada uma das edições você poderá clicar em “**Detalhar**” para acessar as notas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

EBT - Transparência Passiva 1ª Edição

A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. A EBT – Transparência Passiva foi desenvolvida para fornecer os subsídios necessários ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.910/2016. A EBT – Transparência Passiva é uma ferramenta de monitoramento da transparência pública e avalia o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Suas três edições concentram-se na transparência passiva e por isso foram realizadas solicitações reais de acesso à informação aos entes públicos avaliados.

EBT - Transparência Passiva 1ª Edição

Pesquisa

EBT - Transparência Passiva 1ª Edição
EBT - Transparência Passiva 2ª Edição
EBT - Transparência Passiva 3ª Edição

EBT - Transparência Passiva 1ª Edição

Período de avaliação
Avaliação: de 12/01/2015 a 04/05/2015

A EBT – Transparência Passiva é composta de 12 quesitos que cobrem aspectos da regulamentação do acesso à informação e a existência do Serviço de Informação ao Cidadão. Foram avaliados 519 entes federativos, sendo 465 municípios com até 50 mil habitantes, todas as 27 capitais, além dos 26 estados e o Distrito Federal. Para definir a amostra dos municípios com até 50 mil habitantes adotou-se como critério uma seleção aleatória, utilizando a base de dados do IBGE de 2014. Essa seleção atingiu um percentual aproximado de 9% dos municípios de cada unidade federativa (estado).

Foram avaliados:

27 estados Detalhar	492 municípios Detalhar
----------------------------------	--------------------------------------

0 - 1,99 2 - 3,99 4 - 5,99 6 - 7,99 8 - 9,99 10

METODOLOGIA PERGUNTAS APLICADAS

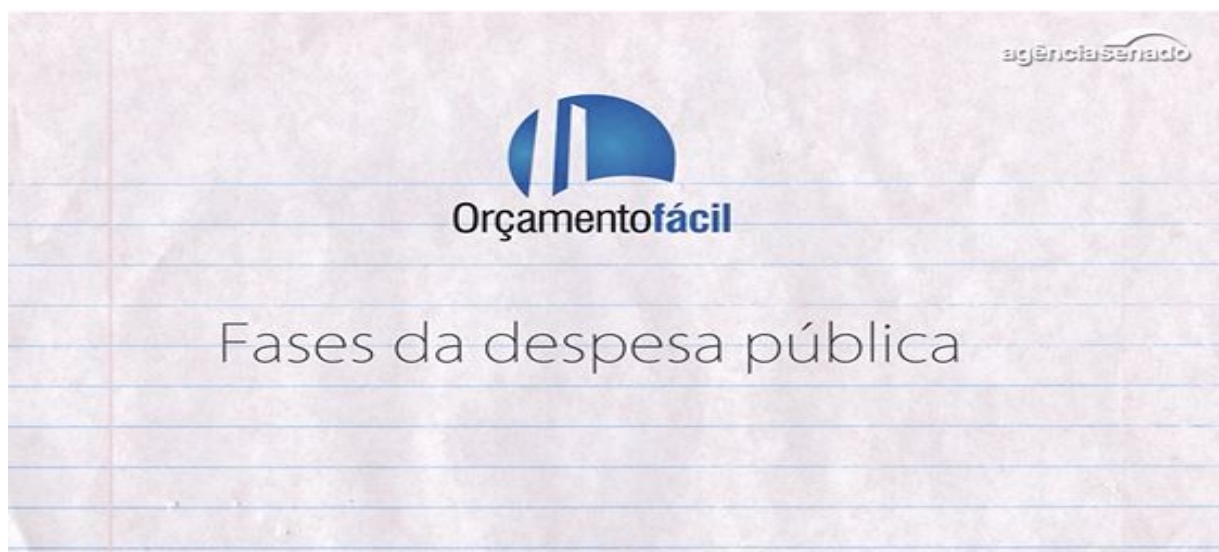
Capítulo 4 – Conceitos orçamentários essenciais (fases da execução e classificações)

Antes de começarmos a navegar em sites e portais que contém dados orçamentários, será necessário transmitir-lhe alguns conceitos orçamentários essenciais. Caso contrário, você teria dificuldades para compreender e analisar as informações que são disponibilizadas na internet. Afinal, nem todos sabem, por exemplo, o que significam dotação inicial, dotação autorizada/atualizada, valores empenhados, liquidados e restos a pagar, que, em suma, representam algumas fases da execução da despesa pública. Ao mesmo tempo, muitos desconhecem que o orçamento é aprovado por órgão, função, subfunção, programa, ação, entre outras classificações.

A vantagem é que esses conceitos são válidos para a União, Estados e Municípios. Dessa forma, apresentaremos a seguir informações sobre as fases da execução da despesa pública e as classificações orçamentárias.

4.1 Fases da execução da despesa pública

Comece a entender as fases da execução da despesa pública assistindo esse vídeo do “Orçamento Fácil”, do portal Siga Brasil, do Senado.



Arquivo: 01 - Modulo 1 - g-Orçamento-Fácil-14-Fases-da-despesa-publica

Para que você possa melhor memorizar as fases da execução da despesa pública, reveja, a seguir, os conceitos que foram apresentados de forma sucinta no vídeo que você assistiu.

- **Dotação Inicial:**

Consiste no montante de recursos orçamentários alocados na LOA publicada, ou seja, a Lei aprovada no Congresso Nacional ou nos legislativos estaduais e municipais, mais os vetos presidenciais, de governadores e prefeitos. Os dados relativos à dotação inicial permanecem constantes durante todo o exercício.

- **Dotação Autorizada/Atualizada:**

Consiste na Dotação Inicial com as variações (para maior ou para menor) ocorridas no montante de recursos alocados na Lei Orçamentária. Assim, é possível que a ação de uma unidade orçamentária tenha sua dotação aumentada em função de um maior ingresso de receita global, ou ainda, ser reduzida devido a cancelamentos de despesas em favor de uma outra ação.

- **Valores Empenhados:**

O empenho consiste em uma das fases da realização da despesa. A Administração Pública se compromete em reservar um determinado recurso para cobrir despesas com aquisição de bens ou serviços prestados, portanto é uma garantia para o credor de que existe respaldo orçamentário para a referida despesa.

- **Valores Liquidados:**

A liquidação consiste na fase seguinte a do empenho e representa o reconhecimento por parte da Administração Pública que o bem foi entregue ou que o serviço foi prestado.

- **Valores Pagos:**

Nessa fase, a Administração Pública está quitando seu débito. Vale ressaltar que quando há disponibilidade financeira para a despesa, ela é realizada concomitantemente com a liquidação.

- **Restos a Pagar:**

Despesas empenhadas em exercícios anteriores e não pagas até 31 de dezembro, posteriormente inscritas como restos a pagar, pagos no ano em curso.

- **Créditos Adicionais/Remanejamentos:**

Instrumento de ajuste orçamentário de autorização de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária. Têm por finalidade realizar ajustes ocorridos na mudança de rumos das políticas públicas, variações de preço de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos pelo governo, ou ainda, situações emergenciais inesperadas e imprevisíveis.

Os Créditos Adicionais podem ser de três tipos:

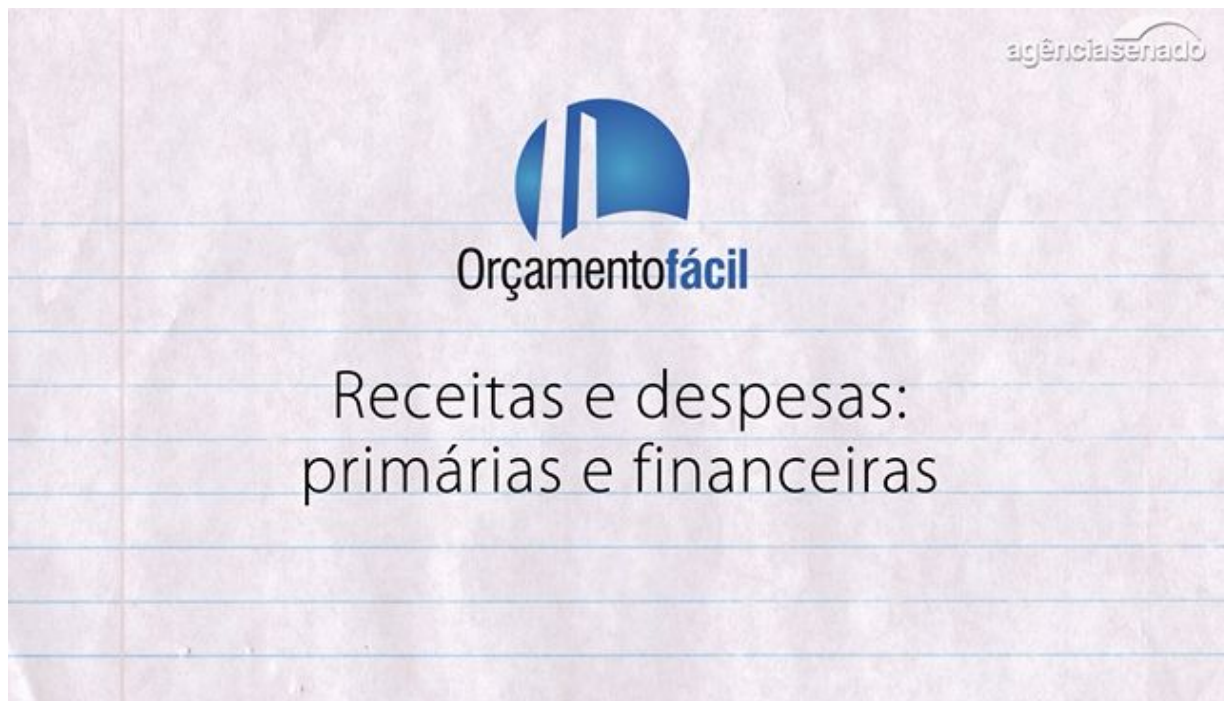
Suplementares: Os destinados a reforços de dotação orçamentária.

Especiais: Os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

Extraordinários: Os destinados a despesas urgentes e imprevisíveis, em caso de guerra ou calamidade pública.

4.2 Classificações orçamentárias

Comece a entender as classificações orçamentárias assistindo esse vídeo do “Orçamento Fácil”, do portal Siga Brasil, do Senado sobre **Receitas e Despesas (Primárias e Financeiras)**.



Arquivo: 01 - Modulo 1 -

[h-Orçamento-Fácil-16-Receitas-e-despesas-primarias-e-financeiras](#)

Depois de ver o vídeo, você poderá aprofundar, a seguir, os seus conhecimentos sobre as classificações orçamentárias.

Há uma pergunta que aparece em quase todos os concursos públicos, quando surgem indagações sobre o orçamento. “Quais são as classificações orçamentárias existentes?”. A resposta correta seria a seguinte: existem quatro classificações orçamentárias que são; Institucional, Funcional, Programática e Natureza da Despesa.

Sob a nossa ótica de poder acompanhar as contas públicas, o mais importante será verificar o que nos será útil dentro de cada uma dessas classificações, que valem

tanto para a União, quanto para Estados e Municípios. Para exemplificar, utilizaremos informações da União, mas vocês poderão imaginar a mesma estrutura nos Estados ou nos Municípios.

Institucional: Quais as “unidades administrativas” (órgão, unidade orçamentária e unidade gestora) efetuam o gasto?

Exemplo:

Órgão = Ministério da Defesa

Unidade Orçamentária = Comando da Aeronáutica

Unidade Gestora = Base Aérea de Fortaleza

Funcional/Programática: Quais as áreas, os programas, as ações desenvolvidas?

Exemplo:

Função = Agricultura

Subfunção = Defesa Sanitária Animal

Programa = Defesa Agropecuária

Ação = Erradicação da Febre Aftosa

Plano Orçamentário = Fiscalização de Sementes e Mudas

Natureza da Despesa: Quais as categorias, grupos, modalidades, elementos e subelementos do gasto?

Exemplo:

Categorias = Despesas Correntes(1) e de Capital(2)

Grupo e Natureza da Despesa (GND) = Pessoal e Encargos Sociais, Juros, Investimentos, etc.

Modalidade de Aplicação = Transferências a Estados, Municípios, entidades privadas, etc.

Elemento de Despesa = Diárias, Passagens, etc.

Subelemento = Diárias e passagens para o país e para o exterior, etc.

Obs.:

(1) pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e outras despesas correntes.

(2) investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida.

Quando navegarmos nos portais será possível quantificarmos os gastos por órgãos, unidades orçamentárias e gestoras, programas, ações, diárias, passagens, investimentos, pessoal e encargos sociais, conforme as classificações orçamentárias citadas.

Capítulo 5 – Licitações

Os processos licitatórios

Embora já tenham decorridos quase três décadas desde a edição da Lei nº 8.666/93, a chamada Lei de Licitações, e diversas jurisprudências e doutrinas tenham surgido interpretando a norma, ainda são muito comuns irregularidades nos procedimentos licitatórios e nos contratos.

Pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em parceria com o Ministério da Justiça (2017) comparando a legislação brasileira anticorrupção com a do Reino Unido, abordou a falta de transparência no que diz respeito às licitações. Conforme o relatório, há necessidade de desenvolvimento de ações que visem a tornar disponíveis e acessíveis informações sobre contratos públicos em licitações ocorridas em estados e municípios.

Veja a seguir informações sintetizadas pela Controladoria-Geral da União sobre licitações, constantes do Portal da Transparência.

Licitação é o processo por meio do qual a Administração Pública contrata obras, serviços, compras e alienações. Em outras palavras, licitação é a forma como a Administração Pública pode comprar e vender. Já o contrato é o ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que há um acordo para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas.

Para acompanhar licitações e contratações no Portal da Transparência, acesse [Licitações](#) e [Contratações](#).

Por que licitar? (Lei nº 8666/93, Art. 3º)

São três os principais objetivos de uma licitação:

- Selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública
- Garantir igualdade de condições a todos que queiram contratar com o Poder Público
- Promover o desenvolvimento nacional sustentável

De forma gráfica, sintetizada, como funciona uma licitação



Modalidades

Embora, em regra, o processo licitatório possa ser resumido como o infográfico anterior, o rito, os prazos e a amplitude de divulgação variam de acordo com a modalidade de licitação.

- Convite – [Lei nº 8.666/93](#), art. 22, § 3º
- Tomada de preços – [Lei nº 8.666/93](#), art. 22, § 2º
- Concorrência pública – [Lei nº 8.666/93](#), art. 22, § 1º
- Leilão – [Lei nº 8.666/93](#), art. 22, § 5º
- Concurso público – [Lei nº 8.666/93](#), art. 22, § 4º
- Pregão – [Lei nº 10.520/02](#)

Em casos específicos previstos na lei, podem ser utilizadas:

- Dispensa - rol taxativo do [Art.24 da Lei nº 8.666/93](#)
- Inexigibilidade (há inviabilidade de competição) - [Art.25 da Lei nº 8.666/93](#)

Há ainda um Regime Diferenciado de Contratações (RDC), previsto na [Lei nº 12.462/11](#), que se aplica para casos específicos, como foi o caso do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), das obras dos Sistema Único de Saúde (SUS), ações de segurança pública, entre outros.

Sistema de Registro de Preços (SRP)

É uma forma de aquisição de bens e contratação de serviços - prevista na [Lei nº 8.666/93](#), regulada pelo [Decreto nº 7.892/2013](#) – utilizada quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para mais de um órgão ou entidade, ou quando não for possível definir previamente o quantitativo que será demandado pela Administração Pública.

No SRP, o órgão promotor realiza uma licitação e convida outros órgãos a participar. A licitação é realizada nas modalidades de pregão ou concorrência e do tipo menor preço. O vencedor da licitação assina com a Administração Pública uma Ata de Registro de Preço, onde se compromete a fornecer determinada

quantidade de um produto ou serviço, por determinado preço, pelo prazo máximo de um ano.

Contrato é obrigatório? ([Lei nº 8.666/93, Art. 62](#))

A contratação pode usar diferentes instrumentos para ser efetivada:

- Nos casos de concorrência, tomada de preço, dispensas de licitação e inexigibilidades é obrigatório o termo de contrato.
- Nos demais casos, podem ser usados outros instrumentos, como nota de empenho de despesa, ordem de execução de serviço, carta-contrato e autorização de compra.

Categorização de contratações em grupos de objetos de compra

Para facilitar a compreensão dos cidadãos quanto às aquisições realizadas pelo governo, o Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União categorizou alguns elementos de despesa em grupos de objetos de compra. [Conheça](#)

Outras Informações

Para mais informações e detalhes sobre o tema, consulte os links abaixo:

[Lei nº 8.666/1993 - Lei de Licitações](#)

[Lei nº 10.520/2002 - Lei do Pregão](#)

[Decreto nº 7.892/2013](#)

[Perguntas e Respostas: Sistema de Registro de Preço](#)

[Lei nº 12.462/2011 - Regime Diferenciado de Contratações](#)

Observação: Durante a vigência das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, as licitações estão regidas pela [Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020](#). Veja, abaixo, o artigo e parágrafos sobre o assunto:

Art. 4º Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus de que trata esta Lei.

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus.

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

Como fiscalizar as licitações (Check-List)

No sentido de facilitar o acompanhamento e a eventual investigação de um procedimento licitatório, Mário Vinícius Claussen Spinelli, Doutor em Administração Pública e Governo pela FGV-EAESP e Ouvidor-Geral da Petrobras, elaborou um check-list para licitações e contratos.

No passo-a-passo das licitações, estão abrangidos: a formalização do processo, todos os detalhamentos relativos ao edital (preâmbulo, objeto, habilitação, julgamento, condições de pagamento e disposições gerais). Quanto aos contratos, o check-list aborda: a formalização do termo e a execução contratual.

Veja no **material complementar** o minucioso check-list e use-os à vontade...

Um notável especialista no que diz respeito à fiscalização da gestão pública, com ampla experiência prática no campo, especialmente nos processos licitatórios, é Sir Carvalho, coordenador do grupo “Vigilantes da Gestão”. Conheça a atuação do grupo e veja os vídeos nos links a seguir, nos quais Sir Carvalho comenta sobre o que deve ser feito para fiscalizar as licitações.



Vigilantes da Gestão:

<https://youtu.be/44cfdvgu0gg>

<https://youtu.be/bmh6b5SDorw>

Para complementar os seus conhecimentos sobre as licitações, veja, abaixo, diversos links do Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Link de diversos cursos na Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/cursos-agendados-jurisdicionados/245773/area/59>

ONLINE - Dicas sobre Licitações para Aquisições Específicas no Âmbito Municipal. - Curso Online

<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/online-dicas-sobre-licitacoes-para-aquisicoes-especificas-no-ambito-municipal-curso-online/320938/area/59>

ONLINE - Licitações: Questões Práticas e Casos Concretos - Curso Online

<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/online-licitacoes-questoes-praticas-e-casos-concretos-curso-online/307857/area/59>

ONLINE - Fraude em Licitações - Curso Online

<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/online-fraude-em-licitacoes-curso-online/307951/area/59>

As irregularidades mais frequentes nos Estados e nos Municípios

Dentre as irregularidades mais frequentes nos processos licitatórios e nos contratos, conforme avaliações dos órgãos de controle interno e externo, podemos citar:

Nas Licitações:

- a) Falta do procedimento
- b) Fracionamento de despesas
- c) Dispensa ou inexigibilidade indevida
- d) Restrição da competição (direcionamento)
- e) Preços superiores aos de mercado
- f) Comissão de licitação
- g) Ausência de publicação
- h) Descumprimento de prazos recursais
- i) Ausência de projeto básico

- j) Ausência ou falha na pesquisa prévia de preços
- k) Não obtenção do número mínimo de licitantes
- l) Inobservância de cláusulas essenciais do edital
- m) Ausência de informações essenciais (numeração, indicação do crédito orçamentário, etc.)

Nos Contratos:

- a) Alterações indevidas de projetos e especificações
- b) Irregularidades graves na administração do contrato
- c) Irregularidades concernentes ao aspecto ambiental
- d) Sub-rogação/subcontratação irregular de contrato
- e) Medição/pagamento de serviços não realizados
- f) Aditivos indevidos
- g) Falhas/omissões nos recebimentos

Nos processos licitatórios e nos contratos, frequentemente aparecem “indícios de irregularidades”. Entre eles, participação de empresas constituídas em início de mandato, mesma diagramação e erros de grafia nas propostas, valores redondos ou próximos do limite máximo para a contratação sem licitação e fornecedor desconhecido/exclusivo. É bom estar atento a essas situações.

Nesse sentido, para que seja possível construir uma cultura de controle social sobre gastos e decisões de compra por órgãos públicos, é importante que desenvolvedores dos portais de transparência respeitem os padrões de abertura de dados e que atentem para todos os itens necessários ao provimento de transparência efetiva em licitações. Veja, a seguir, as informações consideradas desejáveis e essenciais quanto à divulgação relativa às licitações:

Desejáveis (10 itens)	Essenciais (11 itens)
Meio da publicação	Acesso ao edital*
Data de abertura do processo	Código
Participantes	Modalidade
Vencedor	Objeto*
Funcionário responsável	Órgão requerente
Valor de aditivos	Data de publicação*
Acesso a aditivos	Situação
Acesso à ata de reunião da CPL	Nome do contratado*
Acesso ao parecer jurídico sobre o edital	CNPJ do contratado
Informações sobre recursos	Valor contratado*
	Acesso ao contrato*

* Disponibilização estipulada em Lei.

Aumento das penas:

Nas 70 Medidas Contra a Corrupção propostas por entidades da sociedade civil e especialistas, consta o aumento das penas relativas à lei das licitações. Diversos crimes contra a Administração Pública têm penalidades brandas, especialmente quando se considera que a dosimetria da pena no Brasil, acarreta penas finais próximas ao mínimo. A isso se soma as regras vigentes sobre prescrição e morosidade, que se relacionam também ao excesso de recursos e ensejam frequentemente a impunidade.

No caso da Lei de Licitações, não só as penas mínimas, mas também as máximas, são brandas. Dos 10 tipos penais, só 2 têm pena máxima superior a 4 anos, o que veda prisão preventiva para 80% dos crimes contra concorrência e Administração Pública previstos na Lei de Licitações.

Por prever pena de “detenção”, não cabe interceptação telefônica e regime inicial fechado. Trata-se de crimes que, frequentemente, lesam milhares ou milhões de

cidadãos com o desvio de verbas que seriam essenciais para o bom funcionamento de diversos serviços públicos.

Assim sendo, a proposta nas 70 Medidas de Combate à Corrupção, aumenta as penas dos crimes da Lei de Licitações, mitigando o risco de imunidade de crimes do “colarinho branco” e ampliando seu efeito de evitar que os crimes sejam cometidos. A pena mínima passaria a ser, em alguns tipos que refletem condutas mais graves, de 4 anos, de modo coerente com as penas propostas para a corrupção e crimes assemelhados em outro projeto desse pacote das 70 Medidas.

Alguns tipos penais são ampliados ou alterados, para preencher lacunas existentes.

Assim, o tipo penal de extorsão em licitação passa a ter tratamento semelhante ao da extorsão previsto no Código Penal. Além disso, a proposta amplia os limites da multa aplicável.

Dessa forma, desviar dinheiro em licitações passará a ser crime de alto risco. Hoje, quem rouba um veículo de uma pessoa à mão armada pode ser submetido a uma pena entre 5 e 13 anos. Trata-se de dano limitado ao patrimônio de uma vítima. Contudo, quem frauda licitação para desviar milhões de reais e prejudica milhares ou milhões de pessoas não vai para a cadeia nenhum dia, visto que condenações de 2 a 4 anos geram substituição da pena por medidas alternativas. Enquanto a extorsão no Código Penal é punida com sanção entre 4 e 10 anos, na Lei de Licitações a pena varia entre 2 e 4 anos. O projeto busca corrigir essas distorções que contribuem para a percepção de que os crimes da lei de licitações compensam.

Para finalizar, é importante observar que o texto-base de um Projeto de Lei para alterar as regras de licitações no setor público, foi aprovado na Câmara dos Deputados (PL 1292/1995) e encontra-se no Senado. Três legislações serão alteradas com a proposta da nova lei que tramita no Congresso Nacional: a Lei nº 8.666/93, a Lei do Pregão e o Regime Diferenciado de Contratações.

Questionário:

Agora volte à plataforma de estudo e responda ao questionário.

Arquivo: 01 - Modulo 1 - c-Questionario.docx

Capítulo 6 – Dados Abertos

Sobre Dados Abertos é importante você conhecer o Portal Brasileiro de Dados Abertos (<http://www.dados.gov.br/pagina/dados-abertos>). Transcrevemos, abaixo, informações essenciais.

Segundo a definição da Open Knowledge Internacional, dados são abertos quando qualquer pessoa pode livremente acessá-los, utilizá-los, modificá-los e compartilhá-los para qualquer finalidade, estando sujeito, no máximo, a exigências que visem preservar sua proveniência e sua abertura.

Os Dados Abertos são pautados por três leis e oito princípios.

As três leis

As chamadas três “leis” dos Dados Abertos não são leis no sentido literal, promulgadas por algum Estado. São, em suma, um conjunto de testes para avaliar se um dado pode, de fato, ser considerado aberto. Elas foram propostas pelo especialista em políticas públicas, ativista dos Dados Abertos e palestrante de políticas públicas na Harvard Kennedy School of Government David Eaves. São elas:

1. Se o dado não pode ser encontrado e indexado na Web, ele não existe;
2. Se não estiver aberto e disponível em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado; e
3. Se algum dispositivo legal não permitir sua replicação, ele não é útil.

As leis foram propostas para os Dados Abertos governamentais, mas pode-se dizer que elas se aplicam aos Dados Abertos de forma geral, mesmo fora de ambientes governamentais, como por exemplo, em empresas privadas, organizações da sociedade civil e organismos internacionais. Nos últimos anos, especialistas têm discutido a abertura de dados pelo setor privado para ações que beneficiam o interesse público, os chamados “colaborativos de dados”.

Os oito princípios

Em 2007, um grupo de trabalho de 30 pessoas reuniu-se na Califórnia, Estados Unidos da América, para definir os princípios dos Dados Abertos Governamentais. Chegaram num consenso sobre os seguintes 8 princípios:

1. **Completos.** Todos os dados públicos são disponibilizados. Dados são informações eletronicamente gravadas, incluindo, mas não se limitando a, documentos, bancos de dados, transcrições e gravações audiovisuais. Dados públicos são dados que não estão sujeitos a limitações válidas de privacidade, segurança ou controle de acesso, reguladas por estatutos.
2. **Primários.** Os dados são publicados na forma coletada na fonte, com a mais fina granularidade possível, e não de forma agregada ou transformada.
3. **Atuais.** Os dados são disponibilizados o quão rapidamente seja necessário para preservar o seu valor.
4. **Acessíveis.** Os dados são disponibilizados para o público mais amplo possível e para os propósitos mais variados possíveis.
5. **Processáveis por máquina.** Os dados são razoavelmente estruturados para possibilitar o seu processamento automatizado.
6. **Acesso não discriminatório.** Os dados estão disponíveis a todos, sem que seja necessária identificação ou registro.
7. **Formatos não proprietários.** Os dados estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhum ente tenha controle exclusivo.
8. **Licenças livres.** Os dados não estão sujeitos a restrições por regulações de direitos autorais, marcas, patentes ou segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, segurança e controle de acesso podem ser permitidas na forma regulada por estatutos.

Além disso, o grupo afirmou que a conformidade com esses princípios precisa ser verificável e uma pessoa deve ser designada como contato responsável pelos dados.

Os cinco motivos para abertura dos dados

A publicação 5 motivos para a abertura de dados na Administração Pública elaborada pelo Tribunal de Contas da União, apresenta razões para que as organizações públicas invistam em iniciativas de abertura de dados governamentais.

Os cinco motivos para a abertura dos dados são:

1. Transparência na gestão pública;
2. Contribuição da sociedade com serviços inovadores ao cidadão;
3. Aprimoramento na qualidade dos dados governamentais;
4. Viabilização de novos negócios;
5. Obrigatoriedade por lei.

Abrir dados é uma obrigação legal?

Para a administração pública, sim. A Lei de Acesso à Informação – LAI se aplica a os órgãos públicos da administração direta e entes da administração indireta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público, em todas as esferas (art. 1ª, parágrafo único).

No que diz respeito à transparência ativa, a LAI traz consigo conceitos de dados abertos, em especial em seu art. 8º:

Art. 8º 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.

(...)

§ 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:

(...)

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;

A lei também define as hipóteses de sigilo e de informações pessoais, que são consideradas exceções à regra geral de que os dados devem ser abertos.

Dados abertos no Brasil

Além da iniciativa nacional deste portal, há diversos programas de dados abertos que têm sido implementados nas diversas esferas e poderes da administração pública no Brasil.

Com a intenção de fortalecer a implementação da Lei Federal 12.527/2011 e Lei Federal 12.965/2014, a Presidência da República editou o Decreto Federal 8.777/2016, que instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Dentre os diversos instrumentos de governança de dados, o Decreto Federal 8777

criou o Plano de Dados Abertos (PDA). A partir desse momento, tornou-se importante acompanhar a evolução da abertura dos dados por parte dos órgãos federais, estaduais e municipais. No **material complementar** você terá os links das Leis Federais nº 12.527/2011 e nº 12.965/2014, e do Decreto Federal 8.777/2016.

No que diz respeito ao prazo de implementação da política em questão, o art. 9º do Decreto Federal 8777 determinou: “Os Planos de Dados Abertos dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão ser elaborados e publicados em sítio eletrônico **no prazo de sessenta dias da data de publicação deste Decreto**”. (grifou-se)

Assim sendo, em 12/07/2016 os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deveriam ter elaborado e publicado seus PDAs. Entretanto, no fim do primeiro trimestre de 2020 diversos órgãos e entidades ainda não possuíam PDA elaborado e/ou publicado.

De forma geral, no Brasil, os dados disponibilizados são voltados principalmente para o atendimento das exigências legais e há desigualdade entre a transparência dos governos observados. A criação de portais de dados abertos é ainda incipiente e os dados financeiros são os mais disponibilizados. Cabe-nos, portanto, exigir das administrações públicas que as informações sejam prestadas no formato aberto.

Capítulo 7 - Em quais órgãos é possível cobrar maior transparência da União, dos Estados e dos Municípios?

Para cobrar maior transparência em relação a um órgão da administração pública federal, entre no site da Controladoria-Geral da União (<https://www.gov.br/cgu/pt-br>). Quase no final da tela, em “Canais de Atendimento” clique na opção "Denúncia".

A CGU, porém, não é responsável por fiscalizar e controlar as verbas exclusivas dos Estados e Municípios. Nesses casos, as solicitações de maior transparência devem ser apresentadas aos Tribunais de Contas Estaduais e às Câmaras Municipais. O Ministério Público Estadual também pode ser acionado tendo em vista que já adotou diversas providências em favor da transparência junto à União, aos Estados e aos Municípios.