



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

RELATÓRIO FINAL Nº – CTG, 2016

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA**

PROGRAMA BRASIL TRANSPARENTE

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

SUMÁRIO

1. DEFINIÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA	3
2. MARCO LEGAL E POLÍTICA DE PLANEJAMENTO	3
2.1 Marco Legal e Quadro Institucional.....	3
2.2 Política de Planejamento	6
3. OS RESULTADOS DO PROGRAMA BRASIL TRANSPARENTE	8
3.1 A participação dos Estados no Programa	8
3.2 Participação dos municípios no programa.....	9
3.2.1 Participação do poder executivo municipal.....	9
3.2.2 Participação do poder legislativo municipal	12
3.3 Escala Brasil Transparente e outras avaliações institucionais.....	13
4. O PROGRAMA BRASIL TRANSPARENTE NO ORÇAMENTO FEDERAL	16
5. SÍNTESE DOS PROBLEMAS	18
6. SUGESTÕES	19



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

1. Definição da política pública

Nos termos do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cada Comissão Permanente do Senado Federal deve selecionar, anualmente, uma política pública realizada pelo Poder Executivo federal para avaliação, devendo apresentar ao final da sessão legislativa o relatório com suas conclusões a respeito.

Nesse sentido, o Requerimento, nº 5, de 2016, da Comissão de Transparência e Governança Pública (CTG), foi apresentado pelo Senador João Capiberibe e solicitou a avaliação da política pública do Governo Federal denominada “Brasil Transparente”, criada pela Portaria nº 277, de 7 de fevereiro de 2013, da então Controladoria-Geral da União (CGU) – atualmente Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC).

Nos termos da justificativa do autor do requerimento, é fundamental para a sociedade brasileira ter acesso facilitado às informações produzidas pelo Poder Público para que a participação social na Administração Pública seja incentivada, inclusive mediante o uso de novas tecnologias. Nesse sentido, os resultados do programa Brasil Transparente são de grande relevância para o atingimento desses objetivos.

O requerimento foi apresentado em 8 de março de 2016 e aprovado pela Comissão no mesmo dia, sendo designado o Senador Telmário Mota como Relator da avaliação da política pública.

Nos termos do art. 96-B, § 4º, do Regimento Interno do Senado Federal, o presente relatório foi elaborado com base em estudos formulados pela Consultoria Legislativa e pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal.

2. Marco Legal e Política de planejamento

2.1 Marco Legal e Quadro Institucional

Nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, toda pessoa é titular do direito de exigir informações de caráter público ou particular de órgãos e entidades públicas:





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Art. 5º

.....

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;

.....

Nesse sentido, foi editada a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), regulamentando o dispositivo constitucional.

A Lei de Acesso à Informação é um dos marcos centrais das iniciativas do poder público em dar maior transparência a suas atividades, com a divulgação de informações em tempo real. Trata-se de importante ferramenta à disposição do exercício da cidadania para controle dos atos do poder público, especialmente das políticas públicas por ele desenvolvidas.

Dois são os pilares centrais da Lei de Acesso à Informação:

- a) Transparência ativa: ações do poder público para, independentemente de requerimento, publicizar informações de interesse público na internet ou em outros meios;
- b) Transparência passiva: ações do poder público para responder a solicitações de informação formuladas pelas pessoas, facilitando o acesso aos documentos pertinentes dentro de prazo razoável.

O programa Brasil Transparente foi instituído pela Portaria da CGU nº 277, de 7 de fevereiro de 2013. Nos termos do art. 1º daquele ato normativo, o Programa tem por objetivo *geral apoiar Estados e Municípios na implementação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no incremento da transparência pública e na adoção de medidas de governo aberto.*





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

São objetivos do Programa Brasil Transparente (art. 2º, Portaria nº 277, 2013/CGU):

- I – promover uma administração pública mais transparente e aberta à participação social;
- II – apoiar a adoção de medidas para a implementação da Lei de Acesso à Informação e outros diplomas legais sobre transparência;
- III – conscientizar e capacitar servidores públicos para que atuem como agentes de mudança na implementação de uma cultura de acesso à informação;
- IV – contribuir para o aprimoramento da gestão pública por meio da valorização da transparência, acesso à informação e participação cidadã;
- V – promover o uso de novas tecnologias e soluções criativas e inovadoras para abertura de governos e o incremento da transparência e da participação social;
- VI – disseminar a Lei de Acesso à Informação e estimular o seu uso pelos cidadãos;
- VII – incentivar a publicação de dados em formato aberto na rede mundial de computadores – internet;
- VIII – promover o intercâmbio de informações e experiências relevantes ao desenvolvimento e à promoção da transparência pública e acesso à informação.

Ainda segundo a Portaria nº 277, de 2013, o apoio à implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) e ao incremento da transparência pública será atingido por meio das seguintes ações (art. 4º):

- I – realização de seminários, cursos e treinamentos sobre transparência e acesso à informação, presenciais e virtuais, voltados a agentes públicos;
- II – cessão, pela CGU, do código fonte do sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e apoio técnico na implantação do sistema;
- III – elaboração e distribuição de material técnico e orientativo sobre a Lei de Acesso à Informação e outros diplomas legais sobre transparência;





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

IV – promoção de campanhas e ações de disseminação da Lei de Acesso à Informação junto à sociedade;

V – apoio ao desenvolvimento de Portais de Transparência na internet;

VI – outras atividades correlatas.

Nos termos do art. 3º da Portaria, a adesão por órgãos e entidades municipais e estaduais é voluntária e será formalizada mediante termo de adesão subscrito pelo seu dirigente máximo.

Nos termos do art. 6º da Portaria, não devem ser criadas despesas adicionais ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, sendo que eventuais recursos de pessoal, deslocamento, contratação de serviços de informática e outros deverão ser custeados pelos órgãos e entidades estaduais e municipais que aderirem ao Programa.

A partir da previsão normativa dessa política pública, é possível afirmar que o Programa Brasil Transparente:

a) tem por objetivo auxiliar estados e municípios nas tarefas de transparência ativa e passiva;

b) contempla uma ampla gama de ações, que abarca treinamento de pessoal, desenvolvimento de *softwares* e suporte para sua implantação;

c) não foram previstos recursos orçamentários federais específicos para a execução do programa, correndo a maior parte das despesas a cargo dos estados e municípios.

2.2 Política de Planejamento

Anteriormente à Constituição Federal de 1988, havia poucas previsões na tradição do nosso direito constitucional a respeito ao chamado “direito à informação”. Basicamente, havia a proteção do direito à liberdade de expressão e comunicação.



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Com a Constituição Federal de 1988, houve avanços na proteção desse direito em diversos de seus dispositivos. Além do mencionado art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, outros dispositivos preveem o direito de obtenção de informações do poder público, destacando-se a ação constitucional do *habeas data* (art. 5º, inciso LXIII, da Constituição Federal) e o direito de o cidadão ter acesso a registro administrativos e atos de governo (art. 37, § 3º, inciso III, da Constituição Federal).

Contudo, não há a previsão expressa na Constituição Federal de uma política nacional de acesso à informação ou transparência. Especialmente nos arts. 21, 22, 23, 24 e 30 da Constituição Federal, não há menção à competência administrativa ou legislativa sobre o tema. Dessa forma, nota-se uma relativa descentralização na execução de políticas públicas em âmbito federal, estadual e municipal nesse respeito.

A despeito da ausência da previsão expressa de competência legislativa ou administrativa para execução de uma política pública nacional de transparência, é necessário destacar uma das iniciativas fundamentais nesse âmbito presentes na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que determina, em seu arts. 48, 48-A e 49, a transparência na gestão fiscal da União, Distrito Federal, estados e municípios, com a publicação dos documentos pertinentes.

Essa iniciativa permitiu, posteriormente, a edição da Lei de Acesso à Informação, diretamente fundamentada no inciso XXXIII da Constituição Federal, como uma lei nacional e obrigatória para todos os entes federativos.

De todo modo, é necessário reconhecer que o Programa Brasil Transparente é uma iniciativa do Poder Executivo federal para apoiar estados e municípios na implementação das exigências da Lei de Acesso à Informação. Como consta de modo cristalino no art. 3º da Portaria nº 277/2013/CGU, a adesão a esse programa é voluntária e não obrigatória.

Isso permite concluir que não há uma obrigação de os estados e municípios adotarem as mesmas práticas e rotinas administrativas para implementarem as exigências da Lei de Acesso à Informação. É possível que os entes federativos adotem práticas próprias, independentemente daquelas adotadas pelo governo federal. Contudo, o Poder Executivo federal fomenta a adoção de práticas e sistemas uniformes, mediante o oferecimento de apoio técnico, especialmente treinamento de pessoal e cessão de sistemas informáticos.



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

3. Os resultados do Programa Brasil Transparente

Segundo informações do próprio MTFC, até novembro de 2016 houve a adesão de 1.630 órgãos e entidades públicas estaduais e municipais, distribuídos da seguinte forma:

Tabela 1 – Participação no Programa por Regiões

Região	Participação no total de adesões
Nordeste	34%
Sudeste	22%
Sul	21%
Centro-Oeste	12%
Norte	10%
Brasil	100%

3.1 A participação dos Estados no Programa

Ao se analisar a quantidade de governos estaduais que aderiram ao Programa, nota-se que apenas 13 dos 27 Estados e Distrito Federal (Acre, Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Piauí, Rondônia, Sergipe, Rio Grande do Sul e Tocantins) aderiram ao programa por meio do Governador do Estado ou da Controladoria-Geral do Estado.

Em outras palavras, apenas por volta de 44% dos Estados aderiram ao Programa Brasil Transparente para implementar as exigências da lei de acesso à informação na estrutura do Poder Executivo estadual.





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Ao se examinar as Assembleias Legislativas dos Estados e a Câmara Legislativa do Distrito Federal, identifica-se que apenas 3 dos 27 órgãos legislativos participam do Programa - 11,1% do total – Distrito Federal, Espírito Santo e Rio Grande do Sul.

3.2 Participação dos municípios no programa

Abaixo são apresentados os dados relativos ao percentual e quantidade de municípios que participam do programa Brasil Transparente. Destaca-se que nas Tabelas 2 e 3 são identificados os municípios em que pelo menos um órgão do Poder Executivo ou Legislativo municipal participam do Programa.

3.2.1 Participação do poder executivo municipal

Tabela 2 – Participação do poder executivo municipal no Programa

Estado	Número de municípios participantes	Total de municípios	Percentual de municípios participantes do total
AC	12	22	54,5%
AL	19	102	18,6%
AM	4	62	6,5%
AP	10	16	62,5%
BA	48	417	11,5%
CE	33	184	17,9%
ES	63	78	80,8%
GO	113	246	45,9%
MA	49	217	22,6%
MG	113	853	13,2%
MS	57	79	72,2%
MT	16	141	11,3%
PA	32	144	22,2%





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Estado	Número de municípios participantes	Total de municípios	Percentual de municípios participantes do total
PB	113	233	48,5%
PE	41	185	22,2%
PI	63	224	28,1%
PR	124	399	31,1%
RJ	36	92	39,1%
RN	52	167	31,1%
RO	30	52	57,7%
RR	15	15	100,0%
RS	27	497	5,4%
SC	15	295	5,1%
SE	10	75	13,3%
SP	86	645	13,3%
TO	28	139	20,1%
Total	1209	5579	21,7%



SF/16105.60773-06

Percebe-se grande assimetria na participação dos poderes executivos municipais no Programa Brasil Transparente. Contando com mais adesões, todos os 15 municípios do Estado de Roraima participam do Programa. Em outro extremo, no Estado de Santa Catarina, apenas 5% dos municípios aderiram ao Programa.

É possível que grande parte desses municípios ainda não tenha tomado medidas efetivas para a concretização da Lei de Acesso à Informação. Essa hipótese é corroborada por dados abaixo apresentados, que analisam a transparência dos municípios brasileiros independentemente de participarem do Programa Brasil Transparente.



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Outra possibilidade é a de que grande parte dos municípios brasileiros adota outra estratégia para implementar a Lei de Acesso à Informação para além da colaboração com o Programa Brasil Transparente. Isso poderia significar estratégias municipais ou estaduais independentes – o que, do ponto de vista constitucional e legal, como acima afirmado, é legítimo.

Dessa forma, surgem duas questões a serem examinadas para um possível aperfeiçoamento do Programa Brasil Transparente. Em primeiro lugar, é necessário avaliar que razões levam a maioria dos poderes executivos municipais a não aderirem ao programa. Em segundo lugar, é necessário que o Programa Brasil Transparente avance para estabelecer acordos de cooperação, de modo que exista a troca de boas práticas entre os entes federativos para aqueles que já adotam estratégias próprias e independentes de implementação da Lei de Acesso à Informação.



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

3.2.2 Participação do poder legislativo municipal

Tabela 3 – Participação do poder legislativo municipal no Programa

Estado	Número de municípios participantes	Total de municípios	Percentual de municípios participantes do total
AC	1	22	4,5%
AL	1	102	1,0%
AM	1	62	1,6%
AP	0	16	0,0%
BA	3	417	0,7%
CE	6	184	3,3%
ES	9	78	11,5%
GO	8	246	3,3%
MA	14	217	6,5%
MG	21	853	2,5%
MS	3	79	3,8%
MT	0	141	0,0%
PA	5	144	3,5%
PB	88	233	37,8%
PE	2	185	1,1%
PI	0	224	0,0%
PR	2	399	0,5%
RJ	4	92	4,3%
RN	8	167	4,8%
RO	3	52	5,8%
RR	14	15	93,3%
RS	1	497	0,2%
SC	3	295	1,0%
SE	0	75	0,0%
SP	5	645	0,8%
TO	9	139	6,5%
Total	211	5579	3,8%



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

No que se refere à participação das Câmaras Municipais no Programa Brasil Transparente, nota-se que a taxa de adesão é ainda menor.

Com poucas exceções, a grande maioria das Câmaras Municipais brasileiras não aderiu ao Programa. Menos de 4% dos órgãos do Poder Legislativo municipal são participantes dessa iniciativa.

Novamente, há duas hipóteses a serem examinadas.

É possível que a maioria das Câmaras Municipais não tenha tomado medidas efetivas para a implementação da Lei de Acesso à Informação. Trata-se de hipótese fortalecida por dados que apontam a baixa implementação dessa lei pelo Poder Legislativo Municipal.

De todo modo, deve-se destacar a possibilidade da existência de outras estratégias para implementação da Lei de Acesso à Informação pelos órgãos legislativos municipais. Nesse sentido, deve ser destacado que este Senado Federal, por meio do Programa Interlegis, oferece gratuitamente produtos específicos para as Câmaras Municipais destinados à concretização da Lei de Acesso à Informação.

Dessa forma, cabe ao MTFC identificar as razões pelas quais as Câmaras Municipais não aderiram ao Programa Brasil Transparente para aperfeiçoá-lo. Além disso, é necessário que exista a articulação do Poder Executivo federal com o Senado Federal, especialmente por meio de seu Programa Interlegis, para que exista um esforço conjunto de apoio às Câmaras Municipais para que a Lei de Acesso à Informação seja efetivamente implementada nesse âmbito.

3.3 Escala Brasil Transparente e outras avaliações institucionais

O MTFC realiza a avaliação da implementação das exigências da Lei de Acesso à Informação pelos estados e municípios brasileiros, independentemente de serem participantes do Programa Brasil Transparente.



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Nesse sentido, é executada a avaliação por meio da chamada “Escala Brasil Transparente”, em que são examinados aspectos relacionados especialmente à regulamentação da Lei de Acesso à Informação e ao sistema de resposta às solicitações feitas pelos cidadãos. Em sua versão de 2015, a Escala Brasil Transparente Constatou que mais de 75% dos governos municipais tinham uma baixíssima implementação da Lei de Acesso à Informação (nota até 3 de um total de 10 pontos).

Para conferir notas aos estados e municípios, a Escala Brasil Transparente aplica 25% de peso aos quesitos de regulamentação da LAI e 75% aos quesitos de transparência passiva, conforme segue:

I - Regulamentação da Lei de Acesso:

- Exposição da legislação no site do avaliado;
- Existência da regulamentação;
- Regulamentação do SIC;
- Regulamentação da classificação de sigilo;
- Regulamentação da responsabilização do servidor;
- Regulamentação de instâncias recursais.

II - Transparência passiva:

- Divulgação do SIC físico (atendimento presencial);
- Existência de um e-SIC (atendimento pela internet);
- Possibilidade de acompanhamento do pedido de acesso;
- Inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido de acesso;
- Respostas aos pedidos no prazo legal;
- Respostas em conformidade com o que foi solicitado.¹

Contudo, esses indicadores não bastam para a realização de inferências sobre o efeito dessas prestações na transparência e na qualidade democrática de modo geral.

¹ Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>. Acesso em: 1 dez. 2016.





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

A concepção de avaliação dos indicadores do Brasil Transparente apresenta duas limitações relevantes: a) a ênfase nos elementos procedimentais desconsidera as questões substantivas, sobre a qualidade e a relevância subjetivas da informação posta à disposição dos requerentes; b) não há evidências que subsidiem avaliações objetivas de impacto social na forma dos principais objetivos postulados para o Programa.

Assim, a primeira limitação poderia ser superada, por exemplo, pela inclusão de quesitos nos questionários enviados a Estados e municípios versando sobre a satisfação dos usuários com essa prestação pública e a relevância das informações compartilhadas. A superação da segunda limitação exigiria quesitos relacionados diretamente ao grau de consecução dos principais objetivos postulados pelo Programa Brasil Transparente. Tal limitação poderia ser superada por respostas a quesitos como:

- a) a prestação de informações viabilizou mais transparência?
- b) houve maior participação social na formulação e implementação de políticas públicas locais em razão das informações prestadas?

Especialmente em relação a informações orçamentárias, cumpre mencionar que uma aferição internacionalmente reconhecida de transparência orçamentária, o *Open Budget Index (OBI)*, é realizada pelo *International Budget Partnership (IBP)*, desde 2006². Contudo, essa apuração ocorre apenas na esfera dos governos centrais e não dos governos subnacionais. Assim, caberia estender essa metodologia também para estes entes.

A correspondência entre agendas de representantes e representados é um indicador da responsividade democrática, que abrange as dimensões formais e substantivas da qualidade democrática³. A operacionalização desse indicador permitiria a aferição do eventual impacto das prestações de informações nessa responsividade e, por conseguinte, a avaliação da efetividade desse exercício de transparência formal na qualidade democrática da representação política e das escolhas públicas orçamentárias.

² Disponível em: <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/publications-2/rankings-key-findings/rankings/>. Acesso em: 1 dez. 2016.

³ PEDERIVA, João Henrique; RENNO, Lucio. *Responsividade democrática no Brasil de Lula e na Argentina dos Kirchner*. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Para além do Programa Escala Brasil Transparente, interessantes iniciativas são também adotadas por outros órgãos públicos responsáveis pela fiscalização e controle da administração.

Nesse sentido, o Ministério Público Federal executa o projeto “Ranking Nacional da Transparência”, em que todos os municípios brasileiros foram examinados quanto à implementação das exigências da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse órgão público adotou sérias medidas contra os municípios que não implementarem algumas dessas exigências, ajuizando ações judiciais, inclusive para a condenação de prefeitos por crime de responsabilidade.

Há informações que os Tribunais de Contas dos Estados também têm feito auditorias sobre os municípios. Como exemplo, menciona-se o caso do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que, em meados de 2015, constatou que mais da metade dos municípios do Estado não divulgava informações básicas como contratos e licitações e a lista de servidores públicos municipais.

4. O Programa Brasil Transparente no orçamento federal

O Programa Brasil Transparente aparece, na execução orçamentária do MTFC, sob o crivo da classificação identificada como Plano Interno (PI). O PI, criado em 1987, no âmbito do Sistema Integrado de Administração Financeira da União (Siafi), é um código alfanumérico que detalha uma programação orçamentária e pode ser usado para o planejamento e o acompanhamento das ações federais.⁴

A consulta ao Siga Brasil Painel Especialista, sistema de acompanhamento orçamentário do Senado Federal, identificou as movimentações orçamentárias e financeiras, entre 2013 e 2016, relativas ao PI Programa Brasil Transparente.⁵

Desse modo, a Tabela 4 evidencia que, após o gasto inicial de cerca de R\$ 113 mil, em 2013, o Programa Brasil Transparente consumiu cerca de R\$ 39 mil e R\$ 34 mil, respectivamente, em 2014 e 2015, mantendo-se a tendência de redução para o corrente ano. Ainda assim, em 2015, todo o montante autorizado de gasto foi executado orçamentária e financeiramente, diferentemente dos dois anos anteriores.

⁴ FERRARI, André Luiz Sant’Ana. Como o Plano Interno pode ser utilizado para monitorar a despesa orçamentária do governo federal. *Cad. Fin. Públ.*, Brasília, n. 14, p. 169-200, dez. 2014.

⁵ Disponível em: <http://intra9.senado.leg.br/QuAJAXZfc/opensdoc.htm?document=Orçamento%2FSigaBrasilPainelEspecialista.qvw&host=QVS%40Cluster>. Acesso em: 1 dez. 2016.





SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Cumpra ainda acrescentar que os dados de 2016 refletem posição aferida ao final de novembro e sujeita a mudanças até o final deste exercício.

Tabela 4 - Gastos orçamentários do Programa

Ano	(A) Dotação Inicial (R\$)	(B) Autorizado (R\$)	(C) Empenhado (R\$)	(D) Executado (R\$)	(E) Pago (R\$)	(F) Pago + RP Pago (R\$)	(G) % F
2013	0,00	148.069,72	112.524,36	112.524,36	112.524,36	112.524,36	55%
2014	0,00	51.201,74	38.800,09	38.800,09	38.800,09	38.800,09	19%
2015	33.478,29	33.478,29	33.478,29	33.478,29	33.478,29	33.478,29	16%
2016*	21.479,97	21.479,97	21.052,48	20.544,24	20.544,24	20.544,24	10%
Total	54.958,26	254.229,72	205.855,22	205.346,98	205.346,98	205.346,98	100%

Fonte: Siga Brasil Painel Especialista

* pesquisa efetuada em 26 nov. 2016.

Outro ponto a destacar, na tabela acima, é que os pagamentos efetuados não incorporaram restos a pagar, indicando que o acompanhamento da execução desse programa, por intermédio do PI, tem observado de modo mais estrito o princípio da anualidade orçamentária.

A Tabela 5 detalha tais gastos por objeto, com destaque para diárias. Além da destacada importância das diárias, em todos os anos observados, sobressaem, em 2013, os pagamentos de serviços prestados por pessoas jurídicas.

Tabela 5 - Gastos orçamentários por objeto do Programa

Ano	Elemento da despesa	(A) Dotação Inicial (R\$)	(B) Autorizado (R\$)	(C) Empenhado (R\$)	(D) Executado (R\$)	(E) Pago (R\$)	(F) Pago + RP Pago (R\$)	(G) % F
2013	DIÁRIAS - CIVIL	0,00	65.967,37	65.967,37	65.967,37	65.967,37	65.967,37	32%
2013	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	0,00	54.805,22	38.477,72	38.477,72	38.477,72	38.477,72	19%
2014	DIÁRIAS - CIVIL	0,00	22.112,11	22.112,11	22.112,11	22.112,11	22.112,11	11%
2015	DIÁRIAS - CIVIL	20.477,65	20.477,65	20.477,65	20.477,65	20.477,65	20.477,65	10%
2016	DIÁRIAS - CIVIL	16.541,16	16.541,16	16.541,16	16.123,00	16.123,00	16.123,00	8%
2014	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	0,00	16.310,34	14.910,34	14.910,34	14.910,34	14.910,34	7%
2015	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	10.799,32	10.799,32	10.799,32	10.799,32	10.799,32	10.799,32	5%
2013	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	0,00	22.789,79	7.902,27	7.902,27	7.902,27	7.902,27	4%
2016	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	3.928,81	3.928,81	3.928,81	3.838,73	3.838,73	3.838,73	2%
2015	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	2.013,82	2.013,82	2.013,82	2.013,82	2.013,82	2.013,82	1%
2014	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	0,00	6.970,79	1.777,64	1.777,64	1.777,64	1.777,64	1%
2016	MATERIAL DE CONSUMO	1.000,00	1.000,00	582,51	582,51	582,51	582,51	0%
2015	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	187,50	187,50	187,50	187,50	187,50	187,50	0%
2013	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	0,00	177,00	177,00	177,00	177,00	177,00	0%
2013	INDENIZACOES E RESTITUICOES	0,00	530,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
2013	MATERIAL DE CONSUMO	0,00	3.799,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
2014	DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	0,00	5.062,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0%

Senado Federal - Anexo II - Ala Senador Ruy Carneiro - gabinete nº 3

CEP 70165-900 – Brasília / DF

Fone: (61) 3303-6315 – fax: (61) 3303-6314 - e-mail: sen.telmariomota@senador.leg.br



SF/16105.60773-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Ano	Elemento da despesa	(A) Dotação Inicial (R\$)	(B) Autorizado (R\$)	(C) Empenhado (R\$)	(D) Executado (R\$)	(E) Pago (R\$)	(F) Pago + RP Pago (R\$)	(G) % F
2014	INDENIZACOES E RESTITUICOES	0,00	246,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
2014	MATERIAL DE CONSUMO	0,00	500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
2014	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
2015	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
2016	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	10,00	10,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
Total		54.958,26	254.229,72	205.855,22	205.346,98	205.346,98	205.346,98	100%

Fonte: Siga Brasil Painel Especialista

* pesquisa efetuada em 26 nov. 2016.

Tais aplicações de recursos, embora modestas – quando comparadas ao orçamento anual de mais de R\$ 800 milhões da CGU, no período examinado – contrastam com as determinações da Portaria de que a execução das ações do Programa não implicaria desembolso. Ainda assim, elas são consistentes com os gastos mais elevados para o desenvolvimento inicial dos sistemas eletrônicos a serem compartilhados com os entes parceiros e os gastos menos substanciais para a subsequente manutenção e atualização desses sistemas.

5. Síntese dos problemas

Em decorrência do exame realizado alguns pontos sensíveis devem ser destacados.

Há baixa participação dos municípios no programa Brasil Transparente. Embora isso possa significar que os municípios adotem estratégias próprias para implementação da Lei de Acesso à Informação, os dados da Escala Brasil de Transparência e de outras avaliações institucionais apontam para ainda incipiente execução dessa importante lei federal. No que se refere às Câmaras Municipais, o programa Brasil Transparente conta com uma ainda menor participação.

No que se refere aos indicadores utilizados pelo MTFC para avaliar o Programa Brasil Transparente e a implementação da Lei de Acesso à Informação por estados e municípios (Programa Escala Brasil Transparente), há poucos critérios qualitativos que permitam identificar os ganhos de responsividade democrática em decorrência da prestação de informações. Em outras palavras, não há uma avaliação do impacto concreto da maior transparência das informações do poder público na formulação e implementação de políticas públicas.

SF/16105.60778-06



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Além disso, como decorrência do nosso arranjo institucional, há diversas instâncias de fiscalização e controle de estados e municípios, mas pouca interação propositiva entre eles. Como exemplo, menciona-se que essa fiscalização é feita pelo próprio MTFC, além dos Tribunais de Contas, Poderes Legislativos estaduais e municipais, Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual. Considerando a complexidade inerente à concretização da Lei de Acesso à Informação, é necessário que essas instituições se articulem para colaborarem especialmente com os municípios brasileiros nessa tarefa.

6. Sugestões

Diante do exposto, são feitas as seguintes sugestões ao MTFC responsável pela execução do Programa Brasil Transparente:

- a) ênfase de seus esforços na execução do programa Brasil Transparente, especialmente nos estados em que se nota pouca adesão por parte dos órgãos do poder público municipal;
- b) articulação com órgãos do Poder Legislativo federal, especialmente com o Programa Interlegis do Senado Federal, para auxiliar as Câmaras Municipais na implementação da Lei de Acesso à Informação;
- c) aprimoramento do Programa Escala Brasil Transparente com quesitos direcionados à qualidade da informação prestada e do seu impacto na formulação e implementação de políticas públicas locais;
- d) articulação com os demais órgãos de controle interno e externo da administração pública, como Controladorias, Corregedorias, Tribunais de Contas e Ministério Público, para que exista um esforço coordenado de diagnóstico e cooperação para a implementação das exigências da Lei de Acesso à Informação;



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

- e) articulação com os demais órgãos de controle interno e externo para que, junto aos seus sistemas de informação, promovam a ampliação do acesso à informação via aplicativos/telefone móvel.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16105.60773-06