

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNDB  
CURSO DE DIREITO

**FERNANDO AUGUSTO PESTANA JÚNIOR**

**ANÁLISE DA EFICÁCIA DO CONTROLE EXERCIDO PELA CGU E TCU DOS  
PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

São Luís

2019

**FERNANDO AUGUSTO PESTANA JÚNIOR**

**ANÁLISE DA EFICÁCIA DO CONTROLE EXERCIDO PELA CGU E TCU DOS  
PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em  
Direito do Centro Universitário UNDB como requisito  
parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Ma. Alyne Mendes Caldas

São Luís

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Centro Universitário – UNDB / Biblioteca

Júnior, Fernando Augusto Pestana

Análise da eficácia do controle exercido pela CGU e TCU dos portais de transparência da administração pública. / Fernando Augusto Pestana Júnior. \_\_ São Luís, 2019.

84f.

Orientadora: Profa. Me. Alyne Mendes Caldas

Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Direito – Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, 2019.

1. Transparência. 2. Administração pública. 3. Controle da administração pública. I. Título.

CDU 351

**FERNANDO AUGUSTO PESTANA JÚNIOR**

**ANÁLISE DA EFICÁCIA DO CONTROLE EXERCIDO PELA CGU E TCU DOS  
PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em  
Direito do Centro Universitário UNDB como requisito  
parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em 21 / 11 / 2019.

BANCA EXAMINADORA

---

**Profa. Ma. Alyne Mendes Caldas** (Orientadora)  
Centro Universitário UNDB

---

**Prof. Me. Arnaldo Vieira Sousa**  
Centro Universitário UNDB

---

**Profa. Ma. Fernanda Dayane dos Santos Queiroz**  
Centro Universitário UNDB

À minha esposa, pelo apoio incondicional.

## **AGRADECIMENTOS**

A todos aqueles que contribuíram para a elaboração deste trabalho, minha família, meus colegas e professores do Centro Universitário UNDB, em especial à minha orientadora Profa. Alyne Mendes Caldas e aos meus colegas da Coordenadoria de Controle Interno do TRT da 16ª Região.

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a eficácia da avaliação dos portais da transparência da administração pública realizada pela Controladoria Geral da União por meio da metodologia Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° em comparação com a avaliação dos portais da transparência dos órgãos da administração pública federal realizada pelo Tribunal de Contas da União, por meio de auditoria conforme metodologia descrita no Acórdão 1832/2018 – TCU Plenário. Para tanto é construída uma análise crítica acerca do controle da administração pública instituído pela Constituição Federal de 1988, a fim de determinar as competências de fiscalização dos portais da transparência pela CGU e TCU a partir das normas específicas aplicáveis a cada órgão, e por fim, identificando os aspectos distintivos entre a metodologia utilizada pelo TCU e aquela utilizada pela CGU para a realização da avaliação dos portais da transparência no âmbito de competência de cada uma das entidades, apontando aspectos que possibilitem o aprimoramento da transparência e da sua fiscalização pelos órgãos de controle da administração pública.

**Palavras-chave:** Transparência. Administração pública. Controle da administração pública.

## **ABSTRACT**

This paper aims to analyze the effectiveness of public administration transparency portals evaluation carried out by Controladoria Geral da União through the methodology Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° compared to federal public administration transparency portals audit carried out by Tribunal de Contas da União in accordance with the methodology described in Acórdão 1832/2018 - TCU - Plenário. A critical analysis of public administration control is realized in accordance to Federal Constitution/1988, in order to determine the CGU and TCU powers to evaluate transparency portals, identifying the distinctive aspects between the methodology used by the TCU and CGU for the evaluation of transparency portals within the scope of competence of each entity, pointing out aspects that allow the improvement of transparency and its supervision by the control bodies of public administration.

**Key-words:** Transparency. Public Administration. Control over Public Administration.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|              |   |   |    |
|--------------|---|---|----|
| Figura 1     | - | Transferências de recursos aos Estados .....                    | 31 |
| Figura 2     | - | Receitas Estado do Maranhão 2019 .....                          | 43 |
| Fotografia 1 | - | Construção de escola no município de Itaipava do Grajaú/MA..... | 45 |

## LISTA DE TABELAS

|          |  |    |
|----------|--|----|
| Tabela 1 | - Órgãos Superiores do Governo Federal com maior despesa .....           | 30 |
| Tabela 2 | - Estrutura do questionário do TCU para avaliação da transparência ..... | 47 |
| Tabela 3 | - Metodologia do TCU, requisito e fundamento legal.....                  | 50 |

## LISTA DE SIGLAS

|        |   |
|--------|---|
| BPC    | Benefício de Prestação Continuada   |
| CGU    | Controladoria Geral da União  |
| DGT    | Demonstrativo de Gastos Tributários   |
| e-SIC  | Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão  |
| FUNDEB | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação |
| IFES   | Instituições Federais de Ensino Superior  |
| LAI    | Lei de Acesso à Informação  |
| LRF    | Lei de Responsabilidade Fiscal  |
| OCDE   | Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento   |
| OEA    | Organização dos Estados Americanos  |
| ONU    | Organização das Nações Unidas   |
| PNATE  | Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar   |
| PNC    | Plano Nacional de Cultura   |
| SIC    | Serviço de Informações ao Cidadão   |
| SINFRA | Secretaria de Estado da Infraestrutura  |
| Sisnad | Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas   |
| SNIIC  | Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais   |
| STPC   | Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção  |
| STF    | Supremo Tribunal Federal  |
| TCU    | Tribunal de Contas da União   |
| TI     | Tecnologia da Informação  |

## SUMÁRIO

|            |  |           |
|------------|--|-----------|
| <b>1</b>   | <b>INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>11</b> |
| <b>2</b>   | <b>CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A PARTIR DA<br/>CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....</b>   | <b>13</b> |
| <b>2.1</b> | <b>Controle da administração pública .....</b>   | <b>13</b> |
| <b>2.2</b> | <b>Controle social da administração pública.....</b>   | <b>16</b> |
| <b>3</b>   | <b>COMPETÊNCIA DA CGU E DO TCU NA FISCALIZAÇÃO DOS<br/>PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA .....</b>  | <b>25</b> |
| <b>3.1</b> | <b>Competência da CGU na fiscalização dos portais da transparência .....</b>   | <b>25</b> |
| <b>3.2</b> | <b>Competência do TCU na fiscalização dos portais da transparência.....</b>  | <b>32</b> |
| <b>4</b>   | <b>EFICÁCIA DA FISCALIZAÇÃO DA CGU E DO TCU EM FACE<br/>DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO<br/>PÚBLICA FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL.....</b> | <b>38</b> |
| <b>4.1</b> | <b>Metodologia para avaliação do nível de transparência dos entes<br/>federados desenvolvida pela CGU.....</b>   | <b>38</b> |
| <b>4.2</b> | <b>Metodologia para avaliação do nível de transparência dos órgãos<br/>públicos federais criada pelo TCU .....</b>                                       | <b>46</b> |
| <b>4.3</b> | <b>Análise da eficácia das metodologias de avaliação da transparência<br/>desenvolvidas pela CGU e pelo TCU.....</b>                                     | <b>54</b> |
| <b>5</b>   | <b>CONCLUSÃO.....</b>  | <b>57</b> |
|            | <b>REFERÊNCIAS.....</b>  | <b>59</b> |
|            | <b>ANEXOS .....</b>  | <b>64</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A Transparência da administração pública recebeu grande destaque com a edição da Lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), embora já houvesse previsão legal do dever de transparência de finanças públicas previstos na Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sendo estes os principais diplomas a tratar do tema em questão.

A LAI traz procedimentos para assegurar o direito fundamental de acesso à informação, cominando aos órgãos e entidades públicas o dever de divulgação de informações na rede mundial de computadores independentemente de requerimentos, caracterizando a transparência ativa. De igual modo, a LAI institui procedimentos para o acesso às informações por meio de pedidos formulados por qualquer pessoa à administração pública, constituindo a transparência passiva.

Este acesso às informações da administração pública é indispensável para a participação do cidadão no controle da administração pública com previsão no inciso I, do §3º, do art. 37 da Constituição de 1988, caracterizando o controle social que pode auxiliar o controle institucional, notadamente exercido pela Controladoria Geral da União (CGU) como órgão de controle interno do Poder Executivo Federal e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) que é órgão de controle externo auxiliar do Congresso Nacional.

Considerando-se a importância do acesso às informações da administração pública e o controle social, os portais da transparência dos órgãos públicos assumem o relevante papel de principais disseminadores de informações. Entretanto, a divulgação dessas informações está sujeita a imposições normativas, tais como estabelecidas na LAI, na LRF, na Lei 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública e na Lei 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Sendo a transparência crucial para viabilização do controle social e a existência de normas que disciplinam a publicidade das informações dos órgãos públicos, este trabalho tem por objetivo analisar a eficácia do controle exercido pela CGU e pelo TCU dos portais da transparência dos órgãos da administração pública.

Foi realizada pesquisa bibliográfica e documental para a construção do conhecimento por meio da revisão de literatura para construção da base teórica necessária para entendimento do problema, utilizando-se material científico publicado, constituído

principalmente de livros, artigos científicos, leis, decretos e material disponibilizado na rede mundial de computadores, notadamente pela CGU e pelo TCU acerca da metodologia de verificação do nível de transparência dos sítios eletrônicos da administração pública.

Foi investigado o regramento constitucional a respeito do direito à informação, do princípio da publicidade, de formas da participação do usuário na administração pública, das competências dos órgãos de controle da administração pública e da eficácia das metodologias empregadas no controle da transparência da administração pública pela CGU e pelo TCU, tendo por finalidade a investigação da abrangência de tais metodologias em termos da legislação vigente e de aspectos de formatação e uso da linguagem, utilidade das informações, bem como confiabilidade e à comparabilidade, conforme dimensões para a transparência das contas públicas conforme definidas por Platt Neto (2007) permitindo uma avaliação qualitativa dessas metodologias (GIL, 2008).

Este trabalho é composto pelos seguintes capítulos. No capítulo 2 é construída uma análise crítica acerca do controle da administração pública instituído pela Constituição Federal de 1988. No capítulo 3 são determinadas as competências de fiscalização dos portais da transparência pela CGU e TCU a partir das normas específicas aplicáveis a cada órgão. No capítulo 4 são identificados os aspectos distintivos entre a metodologia utilizada pelo TCU e aquela utilizada pela CGU para a realização da avaliação dos portais da transparência no âmbito de competência de cada uma das entidades, apresentando-se como resultado do estudo dessas metodologias a maior eficácia da metodologia utilizada pelo TCU na avaliação dos níveis de transparência dos portais da administração pública. No capítulo 5 são apresentadas as considerações finais sobre a transparência bem como proposta de utilização da metodologia do TCU.

## **2 CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Neste capítulo são examinados os fundamentos do controle da administração pública, como ele é definido pela Constituição Federal de 1988, sua regulamentação infraconstitucional, assim como a visão dos autores José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Marçal Justen Filho.

Também são explanados os princípios da publicidade e da transparência, além do direito à informação como alicerces para o exercício do controle social da administração pública.

Importante ressaltar duas formas de controle do Estado, explanados por Carvalho Filho (2012), que são o controle político que se impõe devido à necessidade de equilíbrio entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, por meio do sistema de freios e contrapesos delineados na Constituição Federal e o controle administrativo que se volta para a função administrativa do Estado e que é objeto de interesse para este trabalho.

### **2.1 Controle da administração pública**

O controle da administração pública, na visão de Carvalho Filho (2012), tem por objetivo tutelar a função, os órgãos e os agentes administrativos, sendo sustentado pelos princípios da legalidade e das políticas públicas que direcionam a atividade administrativa a assegurar o interesse público.

Ainda para o referido autor (CARVALHO FILHO, 2012, p. 929), o controle da Administração Pública refere-se ao “conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de poder”, sendo importante denotar que a fiscalização está relacionada à verificação da atividade administrativa e ao atendimento da finalidade pública, enquanto a revisão refere-se à correção de condutas.

No mesmo sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2017, p. 909) também inclui no conceito de controle da Administração Pública o poder de fiscalização e de correção, afirmando que ele alcança os aspectos de legalidade e de mérito, que decorre do poder de autotutela.

Várias classificações são propostas para o controle administrativo e utilizando como parâmetro o momento em que ele se dá, em relação à atuação administrativa, o controle

pode ser anterior, concomitante ou posterior. O controle anterior se caracteriza por ser um controle preventivo impedindo a prática de ato ilegal ou contrário ao interesse público (DI PIETRO, 2017, p. 909). O controle concomitante se realiza juntamente à atuação administrativa possuindo aspectos preventivos e repressivos (CARVALHO FILHO, 2012, p. 934). O controle posterior se destina a rever atos praticados para confirmá-los ou corrigi-los.

O controle pode ainda ser de legalidade ou de mérito quanto nos referimos à natureza da atividade controlada (JUSTEN FILHO, 2011, p. 1102). Será de legalidade quando a conduta administrativa a ser controlada é confrontada com a norma jurídica vigente e eficaz à qual se submete, podendo ser realizado por órgãos da mesma Administração, controle interno, ou por órgão de outro Poder, o que denomina-se controle externo da administração pública.

O controle de mérito, que está relacionado à conveniência e oportunidade da conduta administrativa, compete à própria Administração exercê-lo, quando no exercício do controle interno e, no entender de Di Pietro (2017, p. 909) também pode ser efetuado, com limitações, pelo Poder Legislativo, ao se referir ao controle de legitimidade e de economicidade previstos no art. 70, da CF/88.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (BRASIL, 1988).

Carvalho Filho (2012, p. 933) atribui apenas à Administração Pública a competência para o controle de mérito, alegando que “se esse controle tem por objeto a avaliação de condutas administrativas, há de traduzir certa discricionariedade atribuída aos órgãos administrativos. Somente a estes incumbe proceder a essa valoração, até porque esta é inteiramente administrativa”.

Ainda na seara do controle de mérito, Marçal Justen Filho (2011, p. 1103) admite a possibilidade do Poder Judiciário exercê-lo, porém de forma mais limitada que o controle de legalidade, podendo o Judiciário “verificar se o sujeito adotou todas as precauções necessárias para praticar o ato adequadamente e se orientou a sua conduta à obtenção das finalidades previstas na ordem jurídica”, demonstrando não haver posição doutrinária consolidada acerca do controle de mérito.

Importante denotar a classificação quanto à relação entre o órgão que exerce o controle e o órgão controlado, identificando-se o controle interno que no conceito de Justen Filho (2011, p. 1104) é “o dever-poder imposto ao próprio Poder de promover a verificação

permanente e contínua da legalidade e da oportunidade da atuação administrativa própria, visando a prevenir ou eliminar defeitos ou a aperfeiçoar a atividade administrativa, promovendo as medidas necessárias para tanto” e o controle externo que é praticado por órgão fiscalizador pertencente ao âmbito de outro Poder, como ocorre no controle exercido pelo Poder Legislativo, por intermédio do Tribunal de Contas sobre atos dos Poderes Executivo e Judiciário.

Com muita razão Justen Filho refere-se ao dever-poder do controle interno, caracterizando-o como uma competência estatal, indisponível e imprescritível, devendo ser exercida de ofício, a qualquer tempo, não apenas para prevenir ou eliminar ilegalidades ou inconveniências, mas também para induzir a adoção de novas práticas que aperfeiçoem a atividade administrativa, bem como propor soluções que corrijam e evitem futuros defeitos.

Aponta Di Pietro (2017, p. 910) que o “controle interno decorre do poder de autotutela, decorrente dos princípios da legalidade e da predominância do interesse público, sendo exercido pela Administração sobre seus próprios atos e agentes, podendo ser exercido de ofício ou por provocação dos administrados”.

O controle interno também possui reconhecimento jurisprudencial nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal (STF). A Súmula 346, permite a declaração de nulidade dos seus próprios atos pela Administração Pública, que na lição de Di Pietro (2017, p. 279) trata-se do desfazimento desses atos por ilegalidade, produzindo efeitos desde a sua emissão

Já a Súmula 473, do STF, abaixo transcrita, reitera a anulação de atos próprios pela administração quando ilegais, acrescentando ainda que a administração poderá revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade.

Súmula 473, STF. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (BRASIL, 1969).

Passando ao controle externo, há uma convergência da visão dos autores utilizados como referência neste trabalho, em apontá-lo como aquele exercido por órgão de fiscalização externo à estrutura da Administração a que o órgão controlado está inserido.

Diante de sua pertinência, o controle da administração pública foi acolhido pela Constituição Federal de 1988, em seção que trata da fiscalização contábil, financeira e orçamentária de forma a atingir todos os poderes enquanto exercentes de atividade administrativa.

A Carta Maior (1988) determina, nos arts. 70 e 74, a manutenção de um sistema de controle interno pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, além de atribuir ao Congresso Nacional a responsabilidade de exercer o controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, conforme seus arts. 70 e 71.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...)

Por fim, Marçal Justen filho e Carvalho Filho também fazem importante referência acerca do controle efetuado pela sociedade, como uma forma de controle não estatal e externo ao Poder Público, tema que é abordado na seção 2.2 deste capítulo.

## **2.2 Controle social da administração pública**

Além do controle estritamente estatal é imprescindível que haja participação da sociedade no controle do Poder Público, que nas palavras de Carvalho Filho (2012, p. 938), se caracteriza como “poderoso instrumento democrático, permitindo a efetiva participação dos cidadãos em geral no processo de exercício do poder” e constitui-se de forma de controle externo da Administração Pública.

Observa o mesmo autor, que esse controle social pode acontecer de duas formas, a primeira é o controle natural, em que os próprios indivíduos o exercem ou ele se dá por intermédio de associações, fundações, sindicatos e outras entidades não governamentais que atuam em benefício da comunidade. A segunda ocorre por controle institucional exercido pelo Ministério Público, Procons, Defensoria Pública ou órgãos de ouvidoria.

Partilha da mesma opinião Marçal Justen Filho (2011, p. 1101), para quem a participação popular no controle da atividade administrativa representa “a solução mais satisfatória e eficiente para promoção dos direitos fundamentais”, alegando que o administrador deve estar submetido à fiscalização popular.

Além do controle institucional, a CF/88 também prevê a participação do cidadão nos termos do inciso I, do § 3º do art. 37, que segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 907), poderá “provocar o procedimento de controle, não apenas na defesa de seus interesses individuais, mas também na proteção do interesse coletivo”, constituindo-se no controle social da administração pública.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; [...].

Essa determinação constitucional de participação do usuário na administração pública está disposta no art. 1º, da Lei nº 13.460/2017, Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, que estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública e aplica-se à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública.

§ 1º O disposto nesta Lei aplica-se à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do inciso I do § 3º do art. 37 da Constituição Federal.

§ 2º A aplicação desta Lei não afasta a necessidade de cumprimento do disposto:

I - em normas regulamentadoras específicas, quando se tratar de serviço ou atividade sujeitos a regulação ou supervisão; e

II - na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quando caracterizada relação de consumo.

§ 3º Aplica-se subsidiariamente o disposto nesta Lei aos serviços públicos prestados por particular. (BRASIL, 2017).

De acordo com o disposto no art. 10, da Lei nº 13.460/2017 as manifestações dos usuários, entendidos como qualquer pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, de serviço público, devem ser dirigidas à ouvidoria do órgão ou entidade responsável e conterá a identificação do requerente.

Ademais, o Decreto nº 9.492/2018, regulamentou Lei nº 13.460/2017 instituindo o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal com a finalidade de coordenar as atividades de ouvidoria desenvolvidas pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal

direta, autárquica e fundacional, bem como as empresas estatais que recebam recursos do Tesouro Nacional e aquelas que prestem serviços públicos.

O Decreto nº 9.492/2018 também dispõe, em seu art. 5º, a respeito dos objetivos desse Sistema de Ouvidoria, atribuindo-lhe a responsabilidade de coordenar e articular as atividades de ouvidoria, propor e coordenar ações para o desenvolvimento do controle social dos usuários sobre a prestação de serviços públicos, facilitando o acesso aos instrumentos de participação na gestão e na defesa de seus direitos.

Art. 5º São objetivos do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:

I - coordenar e articular as atividades de ouvidoria a que se refere este Decreto;

II - propor e coordenar ações com vistas a:

a) desenvolver o controle social dos usuários sobre a prestação de serviços públicos;

e  
b) facilitar o acesso do usuário de serviços públicos aos instrumentos de participação na gestão e na defesa de seus direitos;

III - zelar pela interlocução efetiva entre o usuário de serviços públicos e os órgãos e as entidades da administração pública federal responsáveis por esses serviços; e

IV - acompanhar a implementação da Carta de Serviços ao Usuário, de que trata o art. 7º da Lei nº 13.460, de 2017, de acordo com os procedimentos adotados pelo Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017. (BRASIL, 2018).

Ainda na temática do controle social, a Lei nº 10.180/2001 organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal e no inciso XI, do art. 24, remete aos órgãos e às unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal a responsabilidade de criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União.

Art. 24. Compete aos órgãos e às unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:

(...)

XI - criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União. (BRASIL, 2001).

Da mesma forma, o controle social está contemplado na Lei nº 12.305/2010, que no inciso VI, do art. 3º, o define como sendo o conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos.

A mesma lei, no inciso X, do art. 6º, traz o direito da sociedade à informação e ao controle social como princípio da Política Nacional de Resíduos Sólidos, que no inciso XIV, do art. 8º designa os órgãos colegiados municipais destinados ao controle social dos serviços de resíduos sólidos urbanos como instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Art. 6º. São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

X - o direito da sociedade à informação e ao controle social;

(...)

Art. 8º. São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

(...)

XIV - os órgãos colegiados municipais destinados ao controle social dos serviços de resíduos sólidos urbanos; [...] (BRASIL, 2010).

Relevante acrescentar que a Lei nº 11.124/2005, ao dispor acerca do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), também trata do controle social como um princípio a ser observado.

A Lei nº 11.494/2007, que Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), dispõe do controle social no Capítulo VI e no art. 24 determina que sejam instituídos conselhos especificamente para este fim, com a participação de representantes de órgão públicos, bem como de trabalhadores em educação, pais e alunos. Igual disposição também é promovida pela Lei nº 12.101/2009, que dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social.

Ao estabelecer as diretrizes nacionais para o saneamento básico, a Lei nº 11.445/2007, estabelece o controle social como um de seus princípios fundamentais, definindo-o como “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico” e no art. 11 estabelece como condições de validade dos contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico a existência de mecanismos de controle social a serem exercidos desde as atividades de planejamento, com incidência na regulação, do mesmo modo que na fiscalização dos serviços.

Por oportuno, cabe ressaltar que o tema do controle social é abordado em vários outros diplomas, dentre os quais a Lei nº 13.089/2015, que institui o Estatuto da Metrópole; Lei Nº 10.257/2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana; na Lei nº 10.880/2004, que institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; Lei nº 11.343/2006, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad); Decreto nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua; Lei nº 9.615/1998, que institui normas gerais sobre desporto; Lei nº 13.155/2015, que estabelece princípios e práticas de responsabilidade fiscal e financeira e de gestão transparente e democrática para entidades desportivas profissionais de futebol; Lei nº

12.343/2010, que institui o Plano Nacional de Cultura (PNC), cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC); Lei nº 13.344/2016, que dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas; e Lei nº 12.587/2012; que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana

Importante observar o disposto na Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e o tratar do controle social, em seu art. 67, preocupa-se com a forma como as informações devem ser tratadas e apresentadas, estabelecendo que deva haver normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal, bem como normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios.

Pelo acima exposto, o controle social assume papel importante como mecanismo de prevenção da corrupção e fortalecimento da cidadania, sendo indispensável como auxiliar dos órgãos fiscalizadores ao permitir que a sociedade participe no planejamento, gestão e controle das políticas públicas (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012).

Essa função auxiliar é de extrema importância, pois os órgãos de controle enfrentam limitações de recursos, sejam de pessoal, financeiros ou de tecnologia que impedem a fiscalização de toda a atividade da administração pública. Corrobora com essa afirmação o exposto pelo Ministro Augusto Nardes ao relatar o Acórdão 1832/2018 - PLENÁRIO do TCU<sup>1</sup>, que trata da avaliação da transparência dos portais de órgão públicos, afirmando que “Devido a limitações de recursos e por estratégia metodológica, não foi incluído no escopo a avaliação da transparência dos portais das organizações que integram a administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal”, continua o Ministro a afirmar que das 154 empresas estatais, somente 62 foram avaliadas por limitações operacionais.

É certo que o controle da administração pública realizado pelos órgãos de controle interno ou externo enfrenta limitações para uma efetiva fiscalização de todos os atos praticados, levando tais órgãos a estabelecerem um subconjunto do rol de atos praticados que serão objeto de fiscalização. Outro fator limitante da atuação dos órgãos de controle é a distância física que os separa dos locais de execução dos objetos contratados pelo poder público.

---

<sup>1</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão 1832/2018 - Plenário**. Auditoria realizada com o objetivo de avaliar o grau de aderência dos portais na internet de organizações públicas federais à legislação de transparência, notadamente à Lei de Acesso à Informação – LAI. 2018.

Tais limitações podem ser mitigadas pela participação da sociedade ao também exercer o controle de tais atos, e essa soma de esforços tornará o controle da administração pública mais eficaz. Entretanto, essa participação da sociedade parte do pressuposto de que informações acerca de tais atos estejam disponíveis em obediência a diversos normativos<sup>2</sup> que determinam obrigações de divulgação de informações por parte dos órgãos públicos.

Sendo assim, assume relevante interesse o direito à informação, cláusula pétrea, previsto na Constituição Federal, em ser art. 5º, tratando-se de um direito fundamental, nos incisos XIV, XXXIII e XXXIV. O inciso XIV assegura a todos o acesso à informação, enquanto que o direito de receber informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral dos órgãos públicos encontra-se no inciso XXXIII, que também configura as hipóteses de sigilo, como sendo aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado. O direito de petição aos Poderes Públicos e a obtenção de certidões em repartições públicas estão previstos no inciso XXXIV.

Ainda na esfera constitucional, ao tratar da administração pública, a Carta Magna, no art. 37, consigna como princípio a publicidade, que prevê formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, não restando qualquer dúvida acerca da disposição constitucional em permitir o acesso da sociedade às informações da administração pública e, nas palavras de Carvalho Filho (2012, p. 25, grifo do autor), o princípio da publicidade tem por fundamento proporcionar aos administrados “*a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos*” bem como a legalidade e a eficiência dos atos realizados.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

(...)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; [...]. (CARTA MAGNA, 1988).

<sup>2</sup> Lei 12.527/2011, Lei Complementar 101/2000, Lei 13.460/2017, Lei 10.098/2000, Decreto Legislativo 186/2008, Lei 12.813/2013, Lei 13.303/2016, Decreto 7.724/2012, Decretos 5.842/2005, 8.243/2014, 6.932/2009 e 9.094/2017.

O acesso à informação propicia a participação mais efetiva da sociedade na administração pública, tornando os portais de transparência dos órgãos públicos instrumentos de grande relevância para o exercício do controle social, exigindo ações dos órgãos de controle com o objetivo de verificar a conformidade desses portais com as exigências de transparência prescritas no ordenamento jurídico.

Em função da importância da informação para o controle social, tanto a Controladoria Geral da União (CGU), órgão de controle interno da Administração pública federal, quanto o Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle externo do Poder Legislativo, desenvolveram metodologias que são utilizadas em suas ações de controle de avaliação da transparência dos órgãos públicos. Tais metodologias são fundamentadas por diversas normas concernentes a transparência que serão a seguir examinadas.

Em nível infraconstitucional, existem vários diplomas que tratam da transparência, como a Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e suas alterações por meio das Leis Complementares 131/2009 e LC 156/2016, que estabelecem normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, da mesma maneira que a Lei nº 12.257/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI).

Importante ressaltar o conceito jurídico de transparência segundo Caroline Muller Bittencourt (2018), que o trata como ainda em formação e que diz respeito à atividade de “bem comunicar”, disponibilizando a informação de diversas formas, com uma linguagem simplificada que permita à transparência transmitir conhecimento, legitimidade e responsividade, entendida como a “possibilidade de usar a informação para ações posteriores, incluindo o controle social”.

O tema da transparência é disposto no Capítulo IX, da Lei Complementar 101/2000, incorporando importantes mecanismos a permitir o controle social, como a exigência de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, dos instrumentos de transparência da gestão fiscal; o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas; a liberação e acompanhamento em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira; e adoção de sistema integrado de administração financeira e controle.

A Lei nº 12.257/2011, LAI, regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. A LAI trouxe procedimentos para assegurar o acesso à informação, que devem observar os princípios da administração pública, assim como traça diretrizes que estabelecem a publicidade como um preceito geral.

Essa lei também determina a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, configurando a denominada transparência ativa, possibilita a ampla divulgação por meio da tecnologia da informação, notadamente por meio de sítios eletrônicos, fomenta o desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública e estimula o desenvolvimento do controle social da administração pública.

Em seu art. 10, a LAI prescreve a forma passiva da transparência, estabelecendo que qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso à informação aos órgãos e entidades da administração pública. Também há previsão de responsabilidades, com a tipificação de condutas ilícitas por parte dos agentes públicos ou militares, bem como a cominação de sanções a esses agentes em caso de descumprimento das disposições da LAI.

Importante observar o art. 8º, da LAI, que se refere à transparência passiva, estabelecendo um conteúdo mínimo de informações que devem ser disponibilizadas e torna obrigatória a utilização dos sítios eletrônicos oficiais para tal divulgação, além de estabelecer requisitos mínimos para esses sítios, como a existência de ferramentas de busca, formatos abertos para gravação de relatórios, a possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos e a responsabilidade de garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, compatibilizando-se com o art. 63 da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146/2015.

A transparência é ainda tratada na Lei 13.303/2016, referente à empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, que estabelece requisitos de transparência e exige a utilização da Internet como meio de publicação de forma permanente e cumulativa desses requisitos.

Outro diploma legal a tratar da temática da transparência ao estabelecer normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública é a Lei nº 13.460/2017, que em seu art. 4º consigna que os serviços públicos e o atendimento do usuário deverá o princípio da transparência.

Sendo a transparência fundamental para possibilitar o controle social e a Internet o meio mais eficiente para o acesso à informação da Administração Pública, os portais de transparência dos órgãos públicos assumem importante papel de meio de comunicação pública, cumprindo sua missão de transparência conforme a definição de Caroline Muller Bittencourt acima descrita.

Desta forma, a CGU e o TCU, órgãos de controle da Administração Pública no cumprimento de suas competências realizam trabalhos para determinar o nível de

transparência dos portais disponibilizados pelos órgãos públicos e para que esses trabalhos de auditoria sejam avaliados quanto à sua eficiência, inicialmente iremos analisar as competências destes órgãos na fiscalização dos portais da transparência no capítulo 3.

### **3 COMPETÊNCIA DA CGU E DO TCU NA FISCALIZAÇÃO DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA**

Neste capítulo são examinadas as competências da CGU e do TCU conforme a disposição normativa Constitucional dos arts. 70 a 75, da Carta Maior, para o exercício da atividade de controle, notadamente a CGU como órgão de controle interno do Governo Federal e o TCU como órgão auxiliar do Congresso Nacional para exercer o controle externo.

#### **3.1 Competência da CGU na fiscalização dos portais da transparência**

De acordo com a determinação constitucional, insculpida nos arts. 70 e 74, na esfera do Poder Executivo, foi criada a Controladoria Geral da União (CGU), em 28 de maio de 2003, por meio da Lei nº 10.683 e teve a última alteração em sua organização básica efetuada com a Lei nº 13.844/2019.

A Lei nº 13.844/2019, em seu art. 51, atribui diversas competências à CGU, dentre as quais podemos destacar a defesa do patrimônio público, controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e o combate à corrupção, atividades de ouvidoria, incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal, recebimento de manifestações de usuários de serviços públicos, em geral, e apuração do exercício negligente de cargo, emprego ou função no Poder Executivo federal, quando não houver disposição legal que atribua competências específicas a outros órgãos ou entidades.

A natureza da Controladoria Geral da União está disposta no Decreto nº 9.681/2019, que determina ser a CGU órgão central do Sistema de Controle Interno, do Sistema de Correição e do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal e a estrutura em cinco órgãos específicos singulares.

As competências desses órgãos específicos encontram-se no Regimento Interno da CGU, instituído pela Portaria nº 677/2017, cabendo à Secretaria Federal de Controle Interno, segundo art. 48, exercer as atividades de órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal, podendo avaliar a execução dos orçamentos da União, fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, realizar auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicas e privadas, auxiliar o Órgão Central na proposição e na avaliação dos mecanismos de controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União dentre outras

competências. Das ações de controle interno resultaram na economia de mais de R\$ 29,8 bilhões de reais em recursos públicos federais em todo o Brasil desde 2012<sup>3</sup>.

Também órgão específico singular, a Ouvidoria-Geral da União tem suas competências delineadas no art. 68, do Regimento Interno da CGU, cabendo-lhe primordialmente coordenar, orientar e exercer a supervisão técnica das atividades de ouvidoria do Poder Executivo federal; receber e analisar as manifestações referentes a serviços públicos prestados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, podendo propor e monitorar a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões na prestação desses serviços; receber e analisar denúncias, reclamações, solicitações, elogios e sugestões; e exercer as atividades do serviço de informações ao cidadão.

As manifestações de ouvidoria a todos os órgãos do Poder Executivo Federal podem ser enviadas por meio da plataforma integrada de acesso à informação e ouvidoria “Fala.br”<sup>4</sup>, e por meio da qual é possível realizar denúncias, elogios, reclamações, fazer sugestões para desburocratizar o serviço público, solicitações de atendimento ou prestação de serviço ou ainda enviar sugestões. Analisando-se os dados disponibilizados por meio da plataforma de dados abertos “Dados Abertos-e-Ouv” da CGU verifica-se que foram feitas 500.459 (quinhentas mil, quatrocentas e cinquenta e nove) manifestações entre 01 de julho de 2018 e 31 de julho de 2019.

Destas manifestações, 441.666 (quatrocentas e quarenta e uma mil, seiscentos e sessenta e seis) foram respondidas, o que representa 93% (noventa e três) por cento do total. Sendo que as respostas foram dadas em um de tempo médio de pouco mais de 21 (vinte e um) dias.

A Ouvidoria-Geral da União também criou o Programa de Formação Continuada (PROFOCO), que oferece cursos presenciais e a distância, de certificação em ouvidoria e uma Pós-Graduação em Ouvidoria Pública com o objetivo de capacitar servidores e empregados públicos que atuam em ouvidorias e serviços de informações ao cidadão.

Com a competência de exercer as atividades de órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o art. 76, do Regimento Interno da CGU, estabelece que a Corregedoria-Geral da União, também órgão específico, deve fiscalizar a efetividade da aplicação das leis de responsabilização administrativa de servidores, empregados públicos e entes privados, atuando no combate à impunidade na Administração Pública Federal.

---

<sup>3</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Resultados**. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/resultados>. Acesso em: 09 nov. 2019.

<sup>4</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Fala.BR**: plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação. Disponível em: <http://falabr.cgu.gov.br/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

De acordo com o relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal, por atos relacionados à corrupção, abandono de cargo, inassiduidade, acumulação ilícita de cargos, desídia, gerência ou administração de sociedade privada, dentre outras, elaborado pela Controladoria Geral da União (CGU), foram aplicadas 230 (duzentas e trinta) punições expulsivas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal, sendo 175 (cento e setenta e cinco) demissões, 34 (trinta e quatro) cassações de aposentadorias e 21 (vinte e uma) destituições no período de janeiro a junho de 2019. Ainda segundo o mesmo relatório foram 1.536 (um mil quinhentas e trinta e seis) punições expulsivas aplicadas de janeiro de 2014 a junho de 2019. Considerando-se o período de 2003 a junho de 2019 foram 7.588 punições expulsivas, sendo que deste total 63,6% foram motivadas por atos relacionados à corrupção<sup>5</sup>, demonstrando uma efetiva atuação da CGU em relação à impunidade na Administração Pública Federal.

A Secretaria de Combate à Corrupção, órgão específico, é instituída por meio do art. 2º, do decreto nº 9.681/2019 que lhe atribui competência para a elaboração de proposições, ao Ministro de Estado, relativas a normatização, a sistematização e a padronização dos procedimentos e atos normativos relacionados a acordos de leniência, inteligência e operações especiais desenvolvidas pela CGU; supervisão, coordenação e orientação das unidades da CGU quando da negociação dos acordos de leniência; atividades de inteligência e de produção informações estratégicas, lhe sendo permitido realizar investigações; e a coordenação de atividades na execução de ações integradas da CGU com outros órgãos e entidades no combate à corrupção.

Por fim, e de maior interesse para esse trabalho, há a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC) que tem a sua atuação nas áreas tática e operacional da CGU, formulando, coordenando, fomentando e apoiando a implementação de planos, programas, projetos, normas, estudos e pesquisas, direcionados à prevenção da corrupção e à promoção da transparência, do acesso à informação, da conduta ética, da integridade e do controle social.

Para o alcance desses objetivos, a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção também poderá promover a articulação com órgãos, entidades e organismos nacionais e internacionais. Na prevenção e combate à corrupção várias convenções internacionais foram estabelecidas, criando padrões internacionais no enfrentamento da

---

<sup>5</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal**. Elaboração da CGU. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/relatorios-de-punicoes-expulsivas/arquivos/punicoes-junho-2019-estatutarios.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2019.

corrupção e estabelecendo princípios e programas para o incremento institucional e legal dos países signatários<sup>6</sup>.

Primordial ressaltar que o Brasil é signatário da Convenção Interamericana contra a Corrupção, aprovada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), além da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, aprovada no âmbito da Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) e da Convenção da Organização das Nações Unidas contra a Corrupção, cabendo à Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção monitorar e acompanhar a implementação dessas convenções.

A Convenção Interamericana contra a Corrupção, foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 152, de 25 de junho de 2002 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410/2002<sup>7</sup> e de acordo com seu Artigo II, tem como propósitos:

1. Promover e fortalecer o desenvolvimento, por cada um dos Estados Partes, dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção; e

2. Promover, facilitar e regular a cooperação entre os Estados Partes a fim de assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas, bem como os atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício.

A indicação de criminalização da corrupção por parte dos países signatários é prevista no Artigo 1, da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da OCDE, que ainda traz a previsão de responsabilidade criminal da pessoa jurídica.

A Convenção das Nações Unidas contra Corrupção, de 31 de outubro de 2003, foi assinada pelo Brasil em 2003 e promulgada por meio do Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Essa Convenção tem por finalidade a prevenção e o combate à corrupção, facilitar a cooperação internacional e a assistência técnica, bem como a obrigação de prestação de contas.

Essa Convenção também prevê medidas preventivas de corrupção voltadas ao setor público e privado, e também à participação da sociedade, que deverá ser incentivada pelo poder público “na prevenção e na luta contra a corrupção, e para sensibilizar a opinião

---

<sup>6</sup>CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Convenções Internacionais**. Disponível em:

<https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencoes-internacionais>. Acesso em: 09 nov. 2019.

<sup>7</sup>BRASIL. **Decreto Presidencial nº 4.410/2002**. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4410.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm). Acesso em: 09 nov. 2019.

pública a respeito à existência, às causas e à gravidade da corrupção, assim como a ameaça que esta representa” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2003).

A Convenção da ONU também aponta como fatores que podem proporcionar maior participação da sociedade no combate à corrupção o aumento da transparência, o acesso eficaz do público à informação, bem como programas de educação pública a liberdade de buscar, receber, publicar e difundir informação relativa à corrupção.

Para o fomento da transparência e do acesso à informação pública, a CGU também conta com um órgão colegiado, o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, regulamentado por intermédio do Decreto n° 9.468/2018, sendo órgão consultivo que tem por finalidade debater e sugerir medidas de aperfeiçoamento e fomento de políticas e estratégias, no âmbito da administração pública federal, visando o enfrentamento da corrupção e da impunidade, o fomento da transparência e do acesso à informação pública, bem como do controle social para acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos públicos.

No plano da transparência, a regulamentação da Lei n° 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), pelo Decreto n° 7.724/2012, em seu art. 68, trouxe as competências da CGU com a finalidade definir meios de acesso à informação, promoção da cultura da transparência na Administração Pública, a capacitação para a realização de práticas relacionadas à transparência, além de monitorar a implementação da Lei 12.527/2011.

Art. 68. Compete à Controladoria-Geral da União, observadas as competências dos demais órgãos e entidades e as previsões específicas neste Decreto:

I - definir o formulário padrão, disponibilizado em meio físico e eletrônico, que estará à disposição no sítio na Internet e no SIC dos órgãos e entidades, de acordo com o § 1º do art. 11;

II - promover campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação;

III - promover o treinamento dos agentes públicos e, no que couber, a capacitação das entidades privadas sem fins lucrativos, no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública;

IV - monitorar a implementação da Lei n° 12.527, de 2011, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas relacionadas no art. 45;

V - preparar relatório anual com informações referentes à implementação da Lei n° 12.527, de 2011, a ser encaminhado ao Congresso Nacional; [...] (BRASIL, 2011).

No cumprimento da sua competência de promoção da transparência, a CGU desenvolveu em 2004 o Portal da Transparência do Governo Federal, que foi reestruturado em 2018 com a finalidade de adequá-lo às novas imposições normativas concernentes à transparência, além de melhoramentos em sua eficiência, e de acordo com informações

colhidas no próprio portal<sup>8</sup>, no menu suspenso “Sobre o portal”, na seção “O que é e como funciona” houve diversificação na forma de apresentação dos dados, introdução de mecanismo de busca integrado e intuitivo, melhor usabilidade, mais recursos gráficos, integração com redes sociais, maior e melhor oferta de dados abertos, adequação a plataformas móveis além de maior interatividade.

A CGU apresenta como principais características do Portal da Transparência a existência de Dados integrados, ferramenta de busca, navegação intuitiva e linguagem facilitada. Sendo também oportuno destacar que não é necessário o cadastramento do interessado para ter acesso a todo o conteúdo do portal.

Quanto à existência de dados integrados, essa característica revela-se de extrema importância quando temos por objetivo o controle social da administração pública. Essa integração pela CGU decorre do recebimento, reunião e disponibilização de dados dos Ministérios e de outros órgãos do Poder Executivo Federal, com periodicidade diária, semanal ou mensal, a depender do tema, possibilitando que sejam apresentadas informações de diversos órgãos em um único ambiente, com a mesma padronização, além de ser possível fazer correlações entre esses dados.

Exemplo desta integração é visualizado na Tabela 1, que exhibe dados de despesa de diversos Ministérios, para o ano de 2019, e pode ser obtido em uma única página do portal da transparência.

Tabela 1 - Órgãos Superiores do Governo Federal com maior despesa.

| <b>Órgão Superior</b>            | <b>Valor</b>             | <b>% relativo ao todo</b> |
|----------------------------------|--------------------------|---------------------------|
| Ministério da Economia           | R\$ 1.165.251.996.932,35 | 60.96%                    |
| Ministério da Previdência Social | R\$ 409.805.683.960,91   | 21.44%                    |
| Ministério da Educação           | R\$ 83.148.170.228,31    | 4.35%                     |
| Ministério da Saúde              | R\$ 82.098.270.721,81    | 4.30%                     |
| Ministério da Defesa             | R\$ 62.302.550.096,45    | 3.26%                     |
| OUTROS                           | R\$ 108.858.562.765,81   | 5.70%                     |
| Total                            | R\$ 1.911.465.234.705,64 | 100,00%                   |

Fonte: CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (2019).

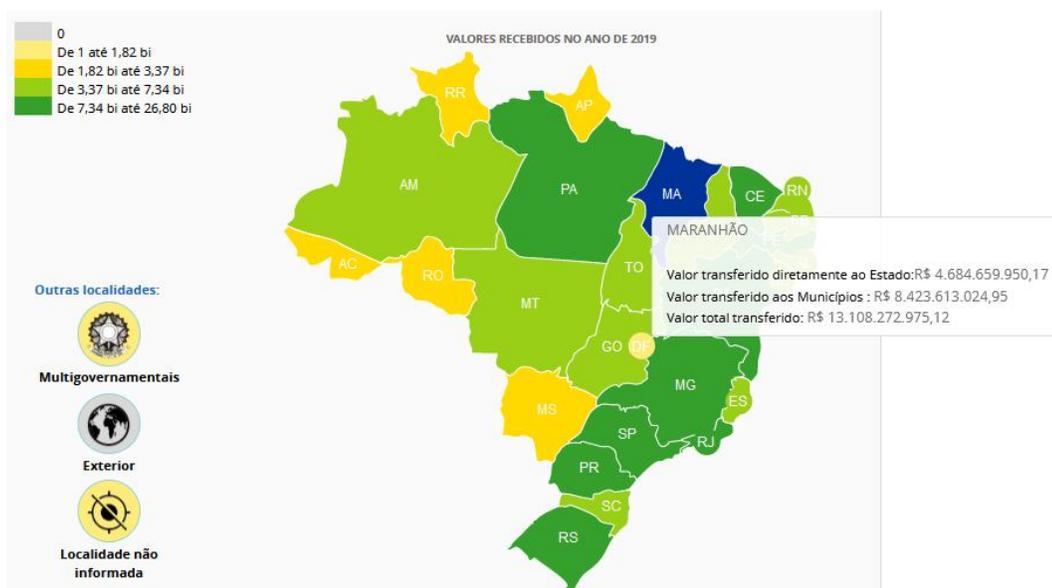
<sup>8</sup> CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da transparência do Governo Federal**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

Estão disponíveis para consulta no portal e para *download* informações acerca de despesas e receitas públicas, licitações e contratos, convênios, benefícios ao cidadão, como por exemplo, bolsa família e benefício de prestação continuada (BPC), informações sobre servidores, cartões de pagamento, viagens a serviço, imóveis funcionais, sanções e orçamento público.

Na seção de “Benefícios ao cidadão”, do portal da transparência é possível constatar que no mês de outubro de 2019 existiam 19.889.115 (dezenove milhões, oitocentos e oitenta e nove mil e cento e quinze) beneficiários, aos quais foram disponibilizados aproximadamente R\$ 60,08 bilhões, o que correspondia a 10.45% do total da população Brasileira.

O portal da transparência também exibe informações em forma gráfica, como na Figura 1 que exibe informações de transferências de recursos aos Estados, com destaque para o Estado do Maranhão que recebeu um total de R\$ 13.108.272.975,12 no ano de 2019.

Figura 1 - Transferências de recursos aos Estados.



Fonte: CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, (2019).

Além do portal da transparência, a CGU desenvolveu a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, que é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. Essa metodologia foi desenvolvida para fornecer os subsídios necessários à 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 8.109/2013 e que será discutida no capítulo 4.

### **3.2 Competência do TCU na fiscalização dos portais da transparência**

O Tribunal de Contas da União (TCU) foi criado em 7 de novembro de 1890, pelo Decreto 966-A, tendo por objetivo examinar, revisar e julgar as operações decorrentes da receita e da despesa da república. Era composto por quatro membros, seu presidente, o Ministro da Fazenda, o Secretário de Negócios da Fazenda e o Inspetor-Geral do Tesouro nomeados pelo Presidente da República, além do quarto membro nomeado pelo próprio Tribunal (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2016).

Atualmente, o TCU é composto por nove ministros, sendo seis ministros escolhidos pelo Congresso Nacional e os demais escolhidos pelo Presidente da República. O Plenário do TCU é composto por todos os ministros, e sua competência está definida no Regimento Interno do TCU nos arts 15 e 16, competindo-lhe, dentre outras atribuições, deliberar originariamente sobre parecer prévio relativo às Contas do Presidente da República, conflito de lei ou de ato normativo do poder público com a Constituição Federal, em matéria da competência do Tribunal, inabilitação de responsável e inidoneidade de licitante, relatório de auditoria operacional e deliberar sobre os recursos.

Além do Plenário, o TCU é composto por duas câmaras, cada uma composta por quatro ministros indicados pelo Presidente do Tribunal, com atuação de um representante do Ministério Público em cada uma delas.

As competências das câmaras também se encontram dispostas no Regimento Interno do TCU, sob o Capítulo IV, no art. 17, que estabelece competir à Primeira e à Segunda câmaras deliberar sobre prestação e tomada de contas, inclusive especial; ato de admissão de pessoal da administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal; legalidade, para fins de registro, de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão a servidor público e a militar federal ou a seus beneficiários; representação; realização de inspeção; relatório de fiscalização; e pedido de reexame, recurso de reconsideração e embargos de declaração apresentados contra suas próprias deliberações, bem como agravo interposto a despacho decisório proferido em processo de sua competência.

O TCU é o órgão que auxilia o Congresso Nacional no exercício do controle externo e é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e

patrimonial da União, bem como das entidades da administração direta e indireta em relação à legalidade, legitimidade e economicidade, de acordo com as previsões Constitucionais dos arts. 70 e 71 da Carta Magna.

O art. 74, §2º, da Constituição da República também atribui ao TCU competências atinentes às ouvidorias, ao permitir que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato denuncie irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

O texto constitucional, no parágrafo único, do art. 70, concede ao TCU competência para exercer o controle externo que extrapola a órbita das entidades da administração direta e indireta, para alcançar qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

A competência do TCU para fiscalizar também atinge Estados, Distrito Federal ou Município, desde que se refira a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, conforme estabelecido no inciso VI, do art. 71, da CF/88.

Ao Tribunal de Contas da União também é prevista competência para aplicação de sanções, conforme incisos VIII a XI do art. 71, da CF/88, que instituem multa proporcional ao dano causado ao erário, prazo para adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sustação do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal e representação ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

Outra possibilidade de aplicação de sanção pelo TCU está prevista no art. 202 do seu Regimento Interno que estabelece a citação do responsável para apresentar defesa ou recolher a quantia devida em caso de irregularidades.

A Lei nº 8.443/1992, Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, prevê no art. 57 a aplicação de multa ao responsável, proporcional ao dano causado ao erário, enquanto que o art. 58, da mesma Lei, prescreve multa aos responsáveis por diversos atos, incluindo contas julgadas irregulares de que não resulte débito, ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário, dentre outros.

Com esteio no inciso VIII, do art. 71, da Carta Magna, as competências do Tribunal de Contas também são definidas por intermédio de leis específicas, a exemplo das

sanções administrativas previstas na Lei 8.666/1993, que estão elencadas em no art. 86, da lei de licitações, e trata da multa de mora em caso de atraso injustificado na execução do contrato, bem como advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública dispostas no art. 87.

Atento à suas competências e da importância da transparência para a gestão pública, o Tribunal de Contas da União exerce papel ativo em suas fiscalizações, tratando de problemas afetos à transparência pública, possibilitando a identificação das seguintes causas para a falta de transparência: falhas nos arranjos internos de governança das organizações públicas, legislação vigente e sua interpretação, capacidade dos órgãos e entidades públicas para manejar corretamente as normas e instrumentos de classificação de documentos quanto ao sigilo e falta da cultura de dados abertos (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

O TCU também aponta que a principal função da transparência está no combate à corrupção, mas destaca que a transparência dos processos da administração pública é de fundamental importância para que as informações disponibilizadas possuam um mínimo de confiança e reflitam a realidade. Essa transparência nos processos traz luz à motivação dos atos, dos objetivos pretendidos, permitindo que se observe a execução das políticas públicas, bem como os resultados obtidos (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

A temática da transparência também está presente no planejamento estratégico do TCU, para o período de 2015-2021, que traz dentre seus objetivos o estímulo à transparência da gestão pública, a indução da disponibilidade e da confiabilidade de informações da Administração Pública e o controle social. No âmbito do TCU, a transparência é definida como “divulgação oportuna de todas as questões relevantes relacionadas à organização, inclusive situação financeira, desempenho, composição e governança”, que se traduz em condição essencial para o exercício do controle social (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

No campo das contas públicas, a atuação do TCU para o desenvolvimento da transparência dos órgãos públicos sob sua jurisdição observa o preconizado pela Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata da gestão fiscal, e tem como finalidade garantir a confiabilidade dos números que demonstram a gestão dos recursos públicos federais.

Nesse passo, foram desenvolvidos diversos trabalhos de auditoria na gestão das finanças públicas que compreendem, por exemplo, o acompanhamento bimestral das receitas

e despesas primárias do governo federal, assim como levantamentos para avaliar a estrutura da governança das renúncias de receitas tributárias (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

No desenvolvimento do acompanhamento bimestral das receitas e despesas primárias do governo federal, foi constatado pelo TCU que:

As falhas de transparência verificadas não somente representaram a omissão de informações relevantes à sociedade, aos agentes econômicos, aos órgãos de controle e ao Congresso Nacional, que desconheciam, sobretudo em 2014, o real estado das finanças públicas federais, como também permitiram que não fosse realizada limitação de empenho no montante necessário e no momento legalmente previsto. Com isso, não houve adequado controle do processo de geração de resultados fiscais, redundando em elevação do endividamento público e despesas financeiras correspondentes. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

Em decorrência deste trabalho de fiscalização do TCU, há ampla divulgação dos relatórios bimestrais e quadrimestrais de receitas e despesas como pode ser verificado no sítio eletrônico do Ministério da Economia<sup>9</sup>.

Outro relevante trabalho foi executado pelo TCU ao fiscalizar as renúncias de receitas tributárias, definidas como a perda de arrecadação decorrente da concessão de benefícios de natureza tributária. Essa ação compreendeu o levantamento de concessão de benefícios tributários, o monitoramento sobre essa concessão de benefícios, o levantamento sobre a governança das renúncias tributárias e Fiscalização de Orientação Centralizada sobre Renúncia de Receitas (FOC), em que foram identificados como principais problemas,

[...] a aprovação de renúncias sem cálculo e evidência do impacto fiscal correspondente e sem medidas para compensar a perda de arrecadação, a ausência de acompanhamento e avaliação das renúncias tributárias, como regra geral e a falta de transparência quanto ao rol de renúncias tributárias que não se enquadram no conceito de gasto tributário. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

Em decorrência da ação de fiscalização das renúncias de receitas tributárias, o TCU expediu “determinação ao Ministério da Fazenda de publicação anual de relação com todas as desonerações tributárias e regimes especiais em vigor, com as respectivas estimativas de perda de arrecadação”, assim como a “publicação, na página do TCU, de Painel de Renúncias de Receitas” de forma a “contribuir para a transparência e o controle social sobre esses recursos.” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

Essa atuação do TCU resultou em avanços na transparência das renúncias fiscais, sendo que a Receita Federal “aprimorou as informações conceituais e metodológicas no

---

<sup>9</sup> MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Relatórios de avaliação fiscal. Disponível em: <http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/relatorios-e-boletins/relatorios-de-avaliacao-fiscal/relatorios-avaliacao-fiscal>. Acesso em: 09 nov. 2019.

Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT), inclusive, com a definição do sistema tributário de referência dos principais tributos” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018). Tais avanços na transparência podem ser verificados por intermédio dos demonstrativos dos gastos tributários bases efetivas, que em sua última edição que trata do ano calendário 2015 - Série 2013 a 2018, de março de 2018, é possível verificar a estimativa de gasto tributário da ordem de R\$ 305.498.313,00 com o horário eleitoral gratuito, enquanto que o valor total das estimativas de renúncias fiscais atingem R\$ 270.054.263.882,00<sup>10</sup>.

Significativo trabalho foi realizado pelo TCU ao avaliar a transparência nas organizações públicas, verificando a conformidade com o ordenamento jurídico, em especial com a Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/2011, bem como identificando prejuízos ao erário público causados pela falta de transparência.

Neste contexto, pode-se elencar o Acórdão 588/2018-TCU-Plenário, que trata de levantamento para coleta de dados sobre governança e gestão pública, o Acórdão 1.855/2018-TCU-Plenário, que versa a respeito da publicação de contratos administrativos por instituições federais, o Acórdão 1.943/2018-TCU-Plenário, que se refere à verificação do cumprimento, pelas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), dos requisitos de transparência ativa e passiva previstos na LAI e o Acórdão 1.832/2018-TCU-Plenário, que dispõe acerca da avaliação do nível de transparência dos órgãos da administração pública federal.

O levantamento para coletar dados sobre governança e gestão pública, objeto do Acórdão 588/2018-TCU-Plenário, atingiu 581 órgãos e entidades da Administração Pública Federal, em 2017, e abrangeu as áreas de áreas de Governança de Pessoas, Contratações, TI e Governança Organizacional. Neste levantamento, a temática da transparência foi abordada por meio da Prática 3110, destinada a avaliar a promoção da transparência, responsabilidade e prestação de contas.

Os principais resultados apurados pelo TCU são frustrantes na questão da transparência, revelando que somente 53% das organizações públicas federais avaliadas possuem um modelo de transparência em pleno funcionamento, no quesito de prestação de contas à sociedade, apenas 39% afirmam ter um modelo estabelecido e 73% ainda estão em estágio inicial para a adoção de dados aderentes aos princípios de dados abertos.

No trabalho de acompanhamento de publicação de contratos administrativos pela Administração Pública federal realizado pelo TCU, de que trata o Acórdão 1.855/2018-

---

<sup>10</sup> MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária. Bases efetivas – ano calendário 2015 Série 2013 a 2018.** Secretaria da Receita Federal do Brasil, mar. 2018.

Plenário, foi utilizado como fundamento a Lei 12.527/2011 em seu art. 8º, § 1º, inciso IV, que versa acerca da divulgação de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados e o §3º, inciso III do mesmo artigo, que dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores de informações em formato aberto.

Nessa ação de acompanhamento, o Tribunal de Contas da União (TCU) constatou que os contratos administrativos não estavam sendo publicados em seu inteiro teor, bem como não estava sendo utilizado formato aberto de dados para a divulgação desses contratos, resultando em recomendação ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) de publicar arquivos com o inteiro teor dos contratos administrativos, seus anexos e aditivos.

O TCU também realizou trabalho para verificar o cumprimento dos requisitos de transparência ativa e passiva previstos na Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, por 17 Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) localizadas na região norte e que é objeto do Acórdão 1.943/2018-TCU-Plenário. Foram realizadas consultas diretas aos sítios eletrônicos dessas instituições, o que possibilitou ao TCU constatar a “baixa divulgação de informações não obrigatórias, mas essenciais à efetivação do controle social da moralidade e legalidade”, além de não cumprimento de alguns requisitos de acessibilidade conforme §3º, do art. 8º, da Lei 12.527/2011, bem como o não atendimento ao previsto no inciso I, do art. 9º, da Lei 12.527/2011, que trata da criação de serviço de informações ao cidadão, dentre outras irregularidades.

Reconhecendo a importância dos portais eletrônicos dos órgãos da Administração Pública como principal meio para a transparência, o TCU efetuou auditoria para avaliar o nível de transparência desses portais, que incluiu 135 (cento e trinta e cinco) organizações públicas, dos Poderes Legislativo, Judiciário, órgãos do Ministério Público da União e empresas estatais vinculadas ao Poder Executivo Federal, sendo objeto do Acórdão 1.832/2018-TCU-Plenário.

Essa auditoria do TCU é analisada no capítulo 4, examinando-se a metodologia utilizada para avaliar o nível de transparência dos órgãos da Administração Pública a fim de comparar a sua eficácia em relação ao trabalho desenvolvido pela CGU por meio da Escala Brasil Transparente (EBT), que é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros.

## **4 EFICÁCIA DA FISCALIZAÇÃO DA CGU E DO TCU EM FACE DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL**

Em atenção as suas missões constitucionais e legais de controle e com foco na transparência pública, a CGU e o TCU desenvolveram trabalhos para estabelecer o nível de transparência dos sítios eletrônicos dos órgãos públicos, ou seja, essas instituições avaliaram qual a conformidade das informações divulgadas por meio da Internet de variados órgãos públicos com as normas de transparência existentes no ordenamento jurídico brasileiro, em especial quanto aquelas apresentadas no capítulo 2.

### **4.1 Metodologia para avaliação do nível de transparência dos entes federados desenvolvida pela CGU**

Consoante sua atribuição de desenvolvimento da transparência na administração pública, a CGU desenvolveu a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019b), que é uma ferramenta de monitoramento da transparência pública de Estados, Distrito Federal e municípios brasileiros, tendo sido aplicada no período de 09/07/2018 a 14/11/2018 em todos os Estados, capitais e municípios com mais de 50 mil habitantes, atingindo 691 entes avaliados.

Essa ferramenta utiliza uma metodologia que avalia a transparência ativa e passiva dos entes federados e utiliza como parâmetros a Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), e sua regulamentação por meio do Decreto nº 7.724/2012, bem como a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Regularidade Fiscal (LRF) (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019b).

Nessa metodologia são examinados diversos itens relativos à transparência ativa e passiva, com uma pontuação definida para cada item. Se o ente federado cumpre determinado item, ele recebe a pontuação máxima neste item, e caso não cumpra ele não recebe nenhuma pontuação. A tabela contendo os itens de avaliação da transparência ativa e passiva, bem como a pontuação atribuída a cada item é apresentada no Anexo B.

Para análise da transparência passiva, foram realizados 3 (três) pedidos de informação para cada ente federado, além de ser examinado se havia informações sobre a existência e funcionamento do serviço de informações ao cidadão (SIC) no sítio eletrônico do ente federado.

Quanto à existência do SIC foi verificado a existência de informações sobre endereço, telefone e horário de funcionamento do serviço de informações ao cidadão, bem como da possibilidade de envio de pedido de acesso à informação por intermédio de sistema eletrônico ou formulário, ou por e-mail conforme previsto no art. 9º, inciso I, c/c §2º, do art. 10, da LAI:

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

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

(...)

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

(...)

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet. (BRASIL, 2011).

Exemplo de atendimento desses requisitos é dado pelo Portal da Transparência do Estado do Maranhão<sup>11</sup>, que além de informar a possibilidade de envio de pedidos de acesso à informação por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC, também disponibiliza informações dos SICs de todas as Secretarias de Estado, a exemplo do SIC da Secretaria de Estado da Agricultura e Pecuária (SAGRIMA), cujas informações indicam que ele está localizado na Av. Prof. Carlos Cunha, s/n. Edf. Nagib Haickel, CEP.: 65076 – 820 São Luís – MA, possuindo os números de telefone (98) 3218-9713/9721 e com horário de atendimento das 13h00min às 19h00min.

Para a avaliação do funcionamento do SIC, a metodologia da CGU prevê o envio dos seguintes pedidos de informação (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019b):

Pedido 1: Solicito informar o valor dos recursos federais transferidos ao município/estado por meio do Fundo de Participação dos Municípios/Estados no mês de março de 2018;

Pedido 2: Gostaria de receber a ata ou outro documento de registro da realização de audiência pública para a elaboração da lei orçamentária de 2018;

Pedido 3: Por favor, solicito cópia do ato de nomeação dos membros do conselho municipal/estadual de saúde.

Com suporte na realização desses pedidos, pode ser conferido se havia exigências que dificultavam ou impediam a solicitação de informações, segundo §1º, do art. 10, da LAI. De acordo com a metodologia da CGU, são consideradas exigências o envio de documentos

<sup>11</sup> MARANHÃO. **Portal da Transparência**. Disponível em: <http://www.transparencia.ma.gov.br/transparencia/sics-fisicos/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

pessoais para cadastro, declaração de responsabilidade, maioria, assinatura reconhecida, exigência de motivação/justificativa do pedido, uso de *captcha* ou outra funcionalidade do sistema em outro idioma, dentre outras.

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizam a solicitação. (BRASIL, 2011).

Também foi averiguada a possibilidade de acompanhamento da solicitação enviada, seguindo os ditames das alíneas “b” e “c”, do inciso I, do art. 9º, da LAI:

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

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

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações;

(...). (BRASIL, 2011).

Consultando-se o Portal da Transparência da CGU, na seção destinada ao Controle Social, é possível examinar os resultados obtidos pela aplicação da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º, para o Estado do Maranhão, e que se encontra disponível no Anexo C, no qual é possível constatar que o e-SIC maranhense não faz exigências que dificultam ou impossibilitam a solicitação de informações, item 2.B, além de possibilitar o acompanhamento da solicitação enviada pelo solicitante, conforme item 9 da seção de avaliação da transparência passiva.

No Anexo D, apresenta-se o formulário de cadastramento de solicitante do e-SIC do Governo do Maranhão, podendo-se verificar que apenas é solicitado, como informação obrigatória, nome completo, CPF, e-mail, usuário e senha do solicitante.

Após o envio dos pedidos de informação, a metodologia da CGU estabelece que deverá ser constatado se é possível acompanhar o andamento do pedido de informação, bem como se o órgão enviou as respostas ao solicitante, de acordo com o art. 5º c/c §1º e §2º, do art. 11, da LAI.

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

(...)

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente. (BRASIL, 2011).

Quanto ao prazo de resposta ao solicitante, a metodologia da CGU estabelece que respostas recebidas até 34 (trinta e quatro) dias após o envio da solicitação são consideradas dentro do prazo, enquanto que as respostas recebidas entre 35 (trinta e cinco) e 45 (quarenta e cinco) dias são consideradas como sendo recebidas fora do prazo. As respostas recebidas após 45 (quarenta e cinco) dias do pedido são desconsideradas. Examinando-se a avaliação do Estado do Maranhão, observa-se que dos 3 (três) pedidos enviados pela equipe da CGU, foram obtidas respostas dentro do prazo apenas para dois pedidos de informação.

Finalizando a avaliação da transparência passiva, deve ser examinado se o conteúdo da resposta obtida satisfaz ao que foi perguntado e se na resposta há informação de possibilidade de recurso, que no caso da avaliação do Poder Executivo maranhense, constata-se que dos 3 (três) pedidos de informação enviados pela CGU, houve apenas 1 (uma) resposta que atendia ao que foi perguntado e em apenas 2 (duas) respostas havia informação acerca da possibilidade de recurso.

Conforme afirmado anteriormente, para cada item é atribuída uma pontuação, tendo o Estado do Maranhão obtido, na avaliação da transparência passiva, 32 (trinta e dois) pontos de um máximo de 50 (cinquenta) pontos conforme apresentado no Anexo E.

Também avaliada na Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º, a transparência ativa, que de acordo com o Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal elaborado pela CGU, trata-se de informações que devem ser divulgadas de ofício pelos órgãos públicos, independentemente de solicitações, com fundamento na LAI, e de forma mais específica no §2º, do art. 8º, que prescreve a obrigação desses órgãos em utilizar a Internet para divulgação de informações (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019a). Essa etapa de verificação da transparência também é respaldada pela Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

Segundo a metodologia da CGU, a avaliação da transparência ativa se dá mediante a verificação direta da existência ou não das informações disponibilizadas nos sítios

eletrônicos oficiais, atribuindo determinada pontuação para cada item de verificação conforme apresentado no Anexo B.

Esta etapa da metodologia tem início pela identificação do sítio eletrônico do ente federado, conforme §2º, do art. 8º, da LAI, bem como da existência do Portal da Transparência, que assume posição de destaque, pois segundo prevê o inciso II, do §1º, do art. 48, da LRF, o conhecimento e o acompanhamento de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, deve se dar em meios eletrônicos de acesso público e “em tempo real”, ou seja, as informações devem ser divulgadas à medida que atos relativos à execução orçamentária e financeira forem praticados, requisito que somente é possível com a utilização dos sítios eletrônicos.

Seguindo-se na avaliação da metodologia da CGU, deve ser verificada a observância ao inciso I, do §1º, do art. 8º, da LAI, que versa sobre a necessidade, como requisito mínimo, de divulgação da competência e a estrutura organizacional do ente público, bem como endereços, telefones de unidades e horário de atendimento público.

Todas as exigências para a transparência ativa, referentes à existência de sítio eletrônico e estrutura administrativa, foram cumpridas pelo Estado do Maranhão, importando observar que na avaliação das informações concernentes à estrutura administrativa, apenas o sítio eletrônico da Secretaria de Saúde do Estado do Maranhão foi investigado. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019b).

A avaliação da transparência nas finanças públicas também é abarcada pela Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º, conforme dispõe o inciso I, do art. 48-A, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata do acesso às informações concernentes a despesas e estabelece que os entes federativos têm por obrigação a ampla divulgação de “todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado”.

Conforme essa previsão legal, a metodologia da CGU investiga se há divulgação de informações de empenhos, com os respectivos números, valores, datas, favorecido e descrição ou objeto do empenho; pagamentos em que devem constar valores, datas, favorecido e empenho de referência; consulta de empenhos e pagamentos por nome, CNPJ ou CPF, em que fosse possível a visualização de todas as despesas; e relatórios de empenhos ou pagamentos para visualização por meio do portal eletrônico ou disponível para *download* em formato aberto.

Oportuno observar a definição de formato aberto dada pela Instrução Normativa Nº 4, 12 de abril de 2012, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como sendo o “formato de arquivo não proprietário, cuja especificação esteja documentada publicamente e seja de livre conhecimento e implementação, livre de patentes ou qualquer outra restrição legal quanto à sua utilização” (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2012).

A publicidade de informações de receitas públicas também são obrigatórias de acordo com o inciso II, do art. 48-A, da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo estar disponíveis dados de valores previstos e arrecadados, da mesma maneira que classificação da receita em categoria ou origem.

A CGU também verificou que essa determinação havia sido cumprida pelo Estado do Maranhão, constatando-se na Figura 2 a relação de receitas por fonte, do Estado do Maranhão até 25/10/2019, assim como valores previstos e realizados, bem como mostra ser possível o *download* destas informações em formato excel, csv e pdf:

Figura 2 - Receitas Estado do Maranhão 2019.



FONTE: PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GOVERNO DO MARANHÃO (2019).

Quanto aos procedimentos licitatórios, a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, da CGU fundamenta-se no inciso IV, §1º, do art. 8º, da LAI, e especifica que devem ser divulgadas informações que contenham número e ano do edital de licitação, a modalidade de execução da mesma, a descrição do objeto, a situação, os editais completos, o resultado da licitação e a possibilidade de *download* dos resultados em formato aberto.

Neste mesmo dispositivo legal, encontra-se a determinação acerca da publicidade dos contratos, que a metodologia da CGU detalha como sendo necessária a presença de

informações do objeto do contrato, seu valor, qual o favorecido, seu número e ano em que foi assinado, a vigência, qual o procedimento licitatório que o originou, seu conteúdo integral e a utilização de formatos abertos para *download* das informações.

Quanto às informações de licitações e contratos, a avaliação da CGU constatou que apenas o item que trata da identificação do procedimento licitatório que originou determinado contrato não é cumprido pelo Estado do Maranhão, que é uma informação crucial para se determinar se o contrato firmado realmente reflete as condições pactuadas no processo licitatório.

Na avaliação da transparência pública a CGU incluiu em sua ferramenta o disposto no inciso V, do §1º, do art. 8º, da Lei nº 12.527/2011, a LAI, comando que trata de informações a respeito de obras públicas, detalhando o dispositivo legal para verificar se há publicação de dados sobre o objeto da obra, valor total, empresa contratada, data de início, data prevista para o término ou prazo de execução, valor total já pago ou percentual de execução financeira e situação da obra.

Ainda de acordo com a metodologia da CGU, é necessário que haja uma seção específica no sítio eletrônico do ente federado de acompanhamento de obras, podendo haver direcionamento para sítios externos que tratem de obras públicas, como Tribunais de Contas. Também é considerada válida para a publicidade de obras, a possibilidade de aplicação de filtros nas consultas que tragam como resposta informações de acompanhamento apenas de obras. Em análise da transparência realizada pela CGU, foi constatado que não foi cumprido este requisito.

Em pesquisa realizada neste trabalho, em 29/10/2018, no portal da transparência do Estado do Maranhão verificou-se que não há qualquer seção, ícone ou link que remete a obras públicas, mesmo que seja para o sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão que possui em sua página principal o ícone “Cidadão no Controle”, por meio do qual é possível atingir área de acompanhamento orçamentário de todo o Estado, que por sua vez disponibiliza seção específica para “Licitações e Contratações de Obras”. Entretanto, não há informações a respeito de data de início, data prevista para o término ou prazo de execução, valor total já pago ou percentual de execução financeira e situação da obra. Outro fator em desconformidade com a metodologia da CGU foi o fato de a ferramenta de consulta existente apenas possibilitar buscas por intervalos de data de abertura do processo de contratação.

Para ilustrar a dificuldade de consulta acerca de obras públicas, foi investigado informações presentes na Fotografia 1, amplamente divulgada em redes sociais, em que

pretensamente são exibidas informações da contratação de empresa especializada para construção de escola indígena com 01 (uma) sala de aula, no município de Itaipava do Grajaú/MA.

No portal da transparência do Estado do Maranhão, somente foi possível localizar tais informações utilizando-se a opção “Busca por Contratados (fornecedores)”, que leva a primeira dificuldade enfrentada, pois se deve escolher o ano da contratação, e como não se dispunha dessa informação selecionou-se o ano de 2019, sem sucesso nas buscas. A informação pretendida foi encontrada no ano de 2018, em que é possível constatar a emissão da nota de empenho de número 2018NE03555, em 29/11/2018, por meio do Processo 180847/18 - SINFRA, da Secretaria de Estado da Infraestrutura, tendo como objeto a construção de escola indígena em Itaipava do Grajaú/MA e como contratada a empresa Tencol Engenharia Ltda., CNPJ: 01684244000101, informações que vão ao encontro das que estão da Fotografia - 1. As informações do contrato somente foram encontradas no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, de difícil localização, pois não é possível a busca pelo nome do contratado, apenas pela data de abertura da licitação. Foi identificado a assinatura do Contrato Nº 101/2018 UGCC/SINFRA, referente ao Processo Administrativo Nº 180847/18-SINFRA, no valor de R\$ 356.500,96 para construção de escola indígena com 01 (uma) sala de aula.

Fotografia 1 - Construção de escola no município de Itaipava do Grajaú/MA.



FONTE: Sampaio, Cláudio. **Escola Digna**. 28 set. 2019. 12:17. 1 mensagem WhatsApp.

A verificação de informações sobre servidores públicos também estão presentes na ferramenta Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° da CGU, que atende ao disposto nos incisos III e V, do §1º, do art. 8º, da LAI, devendo ser verificado se há informações públicas que contenham o nome do servidor, o cargo ou função e a remuneração, além da possibilidade de *download* dessas informações. Fundamentado nesses mesmos dispositivos, está presente na avaliação da CGU a presença de informações relativas a diárias, em que devam constar o nome do beneficiário, o valor recebido, o período da viagem, o destino e o motivo, sendo também avaliada a possibilidade de *download* dessas informações.

A regulamentação da Lei de Acesso à Informação também integra o rol de verificações da metodologia da CGU, de acordo com o disposto no inciso I, do art.7º, estabelecendo como critérios para cumprimento desse dispositivo a presença de *link* para normativo local de regulamentação da Lei de Acesso à Informação e indicação do número do normativo de regulamentação local.

Ainda nesta seara, conforme metodologia da CGU, deve ser apurado se há relatório estatístico do recebimento, atendimento e indeferimento a pedidos de acesso à informação, devendo haver consulta no sítio eletrônico ou possibilidade de download de arquivo com tais informações, segundo inciso III, do art. 30, da Lei nº 12.527/2011.

Finalizando a metodologia da CGU, tem-se a previsão dos incisos II e III, do § 3º, do art. 8º, da Lei nº 12.527/11, que trata dos requisitos que os sítios eletrônicos deverão atender, incluindo lista de todas as bases de dados existentes, abertas ou não e a presença de ferramenta que publica na Internet informações de bases de dados disponíveis com a finalidade de possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.

Na próxima seção será tratada a metodologia utilizada pelo TCU na realização de trabalho de auditoria para verificação do nível de transparência dos órgãos públicos.

#### **4.2 Metodologia para avaliação do nível de transparência dos órgãos públicos federais criada pelo TCU**

No âmbito de suas competências, o TCU realizou auditoria como o objetivo de avaliar o nível de transparência dos portais eletrônicos oficiais de 135 organizações públicas federais, dos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como do Ministério Público da União e de empresas estatais vinculadas ao Poder Executivo Federal por meio do Processo 017.368/2016-2 no período de 13/6/2016 a 31/3/2017.

Essa auditoria além de avaliar a conformidade desses portais eletrônicos com a legislação pertinente ao tema da transparência, apresentado no capítulo 1, também verificou a aderência dos portais às boas práticas definidas em guias de implementação e de avaliação de portais de transparência.

Nesse âmbito, o TCU elaborou a metodologia para a auditoria de forma a conter aspectos de atributos da informação e requisitos do sítio eletrônico; conteúdo mínimo a ser disponibilizado pelo órgão/entidade, por determinação legal, independentemente de solicitação, que são requisitos da transparência ativa; e organização de serviço de informações ao cidadão – SIC, que devem prestar informações conforme solicitadas por qualquer pessoa, configurando a transparência passiva, segundo Acórdão 1832/2018 - Plenário, do Tribunal de Contas da União.

Para aplicação dessa metodologia foi desenvolvido um questionário a ser respondido pelos órgãos públicos, composto de 116 questões, e três seções, sendo a primeira destinada para avaliação da transparência ativa, a segunda avalia a transparência passiva e a terceira deve avaliar a transparência nas estatais. A tabela 2, constante do Acórdão 1832/2018-TCU-Plenário mostra a estrutura do questionário de avaliação:

Tabela 2 - Estrutura do questionário do TCU para avaliação da transparência.

| Transparência ativa<br>(103 itens)   | Transparência passiva<br>(4 questões)   | Transparência nas Estatais<br>– questões específicas<br>(9 questões)   |
|--|---|--|
| 1. Aderência à LAI<br>(questões gerais)<br>2. Institucional<br>3. Ações e programas<br>4. Convênios e transferências<br>5. Receitas e despesas<br>6. Diárias e passagens<br>7. Servidores e autoridades<br>8. Informações classificadas<br>9. Participação popular<br>10. Instrumentos de gestão fiscal<br>11. Atividade finalística | 1. Serviço de informação ao cidadão (SIC)<br>2. Serviço eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC) | 1. Conformidade com a Resolução – CGPAR 5/2015<br>2. Conformidade com o Estatuto Jurídico das Estatais (Lei 13.303/2016) |

FONTE: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (2018).

O questionário aplicado na auditoria encontra-se no Anexo-VI, sendo que para cada questão é possível atribuir quatro respostas definidas como “cumpre”, “cumpre

parcialmente”, “não cumpre” e “não se aplica”, para as quais foram definidos valores para o cálculo do nível de transparência.

A primeira seção que trata da transparência ativa, possui 11(onze) subitens, sendo o primeiro deles, “I.1 Aderência à LAI”, destinado a avaliar questões gerais dispostas nos arts. 7º e 8º, da Lei nº 12.527/11 (LAI), nos arts. 7º e 8º do Decreto nº 7.724/12, no art. 17 da Lei nº 10.098/2000 e no art. 9º, do Decreto Legislativo 186/2008, que aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

São aferidas questões de facilidade de acesso às informações; presença de ferramenta de pesquisa de conteúdo no sítio eletrônico; possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos; acesso automatizado por sistemas externos; informações sobre pedidos de informações recebidos e formas de contato com as instituições; requisitos de acessibilidade para pessoas com deficiência visual ou auditiva; e aspectos complementares de transparência, comum a todas as seções, em que é avaliado se as informações apresentadas estão completas, são de fácil acesso, estão atualizadas e se apresentam série histórica.

As questões de avaliação de informações institucionais constam do subitem “I.2 Institucional” e estão fundamentadas no art. 8º da LAI, art. 7º, do Decreto nº 7.724/12 e Art. 11, Lei nº 12.813/2013, sendo apreciadas informações sobre estrutura organizacional, informações de contato e atendimento ao público, competência do órgão, lista de principais cargos e seus ocupantes.

O exame da divulgação de informações atinentes ao acompanhamento de programas, ações, projetos e obras do órgão constam do subitem “I.3 – Ações e Programas” conforme determinação do Art. 8º, da Lei nº 12.527/2011 e Art 7º, do Decreto nº 7.724/ 2012.

A metodologia do TCU também prevê a apuração de publicação de informações de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros, em concordância com o subitem “I.4 – Convênios e Transferências”, lastreado no art. 8º, §1º, inciso II, da Lei nº 12.527/2011 e na Portaria Interministerial MP/CGU Nº 140, de 16 de março de 2006.

Informações de receitas e despesas também são averiguadas, conforme subitem “I.5 - Receitas e Despesas”, sendo as informações acerca das despesas fundamentadas no art. 8º, § 1º, III e art. 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, inciso II, alíneas “a” a “c”, do Decreto nº 7.185/2010, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação.

Quanto às receitas, a metodologia do TCU determina que deve ser apurado se há informações dos últimos 6 (seis) meses e que estejam presentes dados referentes à previsão, lançamento e arrecadação.

No campo das despesas, com previsão legal no art. 8º, § 1º, III e art. 8º, § 2º da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, Inc. I, alíneas “a” a “f”, do Decreto nº 7.185/2010 e art. 22, Portaria Interministerial MP/CGU Nº 140, devendo constar entre as informações publicadas nos sítios eletrônicos dados do procedimento licitatório realizado, com o número do correspondente processo; valor do empenho, liquidação e pagamento; número do correspondente processo da execução, quando for o caso; classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto; e a identificação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento.

Os órgãos públicos também devem publicar, em tempo real, nos sítios eletrônicos informações da execução orçamentária e financeira, que é estabelecida como informação necessária pela metodologia do TCU com esteio no art. 48, II, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), e art. 9º, da Portaria Interministerial MP/CGU Nº 140/2006.

Informações acerca de licitações e contratos também devem ser disponibilizadas, segundo subitem “I.6 – Licitações e Contratos” pelos órgãos públicos em seus sítios eletrônicos e a metodologia do TCU preceitua que será verificado a existência de dados dos últimos 06 (seis) meses, devendo também constar relação de empresas declaradas suspensas do direito de participar de licitação ou impedidas de contratar com a Administração Pública Federal, atas de registro de preços próprias ou adesões.

Quanto a diárias e passagens, constantes do subitem “I.7 – Diárias e Passagens”, o TCU preconiza que devem estar presentes informações, com periodicidade quinzenal, de despesas nacionais e internacionais de servidores, empregados, comissionados e terceirizados, conforme art. 7º, da Portaria Interministerial MP/CGU Nº 140/2006.

Os dados de servidores e autoridades, descritos no subitem “I.8 – Servidores e Autoridades” também necessitam estar disponíveis nos sítios eletrônicos, contendo tabela da remuneração e/ou subsídio de cada servidor público, autoridade ou membro, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, informações sobre recursos humanos, em formato de dados abertos, obedecendo ao prescrito pela Lei nº 13.242/2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016.

No domínio de servidores e autoridades, mostra-se bastante completa a metodologia do TCU, especificando ainda as seguintes informações, da tabela 3, como obrigatórias de publicação:

Tabela 3 - Metodologia do TCU, requisito e fundamento legal.

| <b>Requisito</b>   | <b>Fundamento Legal</b>  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quantitativo de cargos efetivos vagos e ocupados por servidores estáveis e não estáveis e postos militares, segregado por pessoal ativo e inativo (quadro de pessoal);</li> <li>- Quantitativo de cargos em comissão e funções de confiança vagos e ocupados por servidores com e sem vínculo com a administração pública federal;</li> <li>- Remuneração de cargo em comissão ou função de confiança;</li> <li>- Quantitativo de pessoal contratado por tempo determinado (lista completa de terceirizados/ estagiários).</li> </ul> | - Art. 94, I, III, IV e V, Lei 13.242/2015.  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auxílio alimentação ou refeição;</li> <li>- À assistência pré-escolar;</li> <li>- Assistência médica e odontológica, nesta incluídos os exames periódicos.</li> </ul>   | - Art. 107, caput c/c Art. 108, Lei 13.242/2015.   |
| - Estrutura remuneratória.   | - Art. 5º, III, g, Resolução CNMP 86/2012 / Art. 6º, VII, c, Resolução CNJ 215/2015.     |
| - Relação de servidores cedidos para/de outros órgãos da administração pública direta ou indireta.   | - Art. 5º, III, c e d, Resolução CNMP 86/2012/ Art. 6º, VII, e), Resolução CNJ 215/2015. |
| - Relação de servidores e membros que participam de Conselhos e assemelhados.  | - Art. 6º, VII, f), Resolução CNJ 215/2015.  |
| - Íntegras dos editais de concursos e seleções públicas realizados pelo órgão/entidade para provimento de cargos.  | - Art. 8º, I, d, Resolução TCU 49/2012.  |

Fonte: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (2018).

O subitem “I.9 – Informações Classificadas”, assentado no art. 30, II, da Lei 12.527/2011 c/c art. 45, I, a) a d), do Decreto 7.724/2012, determina que devem ser investigada se há publicação anual de lista dos documentos classificados em cada grau de

sigilo, ultrassecreto, secreto ou reservado, que deverá conter código de indexação de documento que contém informação classificada (cdic); categoria na qual se enquadra a informação; indicação de dispositivo legal que fundamenta a classificação; e data da produção, data da classificação e prazo da classificação.

Atento à importância da participação popular, o TCU inseriu em sua metodologia, no subitem “I.10 – Participação Popular” os comandos insertos no inciso II, do art.9º, da Lei 12.527/2011, e no Guia de Transparência Ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que preceitua a exigência de informações sobre a realização e resultados de audiências públicas, consultas públicas ou outras formas de participação popular. Ainda neste subitem, há exigência da presença de *link* para a página da Ouvidoria no sítio eletrônico do órgão público, por meio do qual deverá ser possível apresentação e acompanhamento de denúncias, solicitações, sugestões, reclamações e elogios referentes a seus serviços e agentes. Segundo a metodologia do TCU também é necessário que haja no sítio eletrônico do órgão público a “Carta de Serviços ao Cidadão” ou outra forma de divulgação dos serviços prestados pelo órgão e pesquisa de satisfação junto aos usuários de seus serviços.

As exigências de publicação de informações pertinentes à transparência da gestão fiscal conforme consta no art. 48, da Lei Complementar 101/2000, bem como no art. 7º, inciso VII, alínea “b” da Lei nº 12.527/2011, estão presentes no subitem “I.11 – Instrumentos de Gestão Fiscal”, o qual traz o seguinte detalhamento para divulgação, no sítio eletrônico dos órgãos públicos, de tais informações:

- Planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias;
- Prestações de contas do ano anterior, acompanhadas de parecer prévio (Relatório de Gestão, Relatório e o Certificado de Auditoria, o Parecer do órgão de controle interno e o pronunciamento do Ministro de Estado supervisor);
- Resultados de inspeções, auditorias e prestações de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo;
- Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 4 meses;
- Relatório Resumido Execução Orçamentária;
- Versões simplificadas do relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido Execução Orçamentária.

O subitem “I.12 – Atividade Finalística” é o último a tratar da avaliação da transparência ativa e refere-se às atividades finalísticas do órgão público avaliado e traz uma ampla gama de exigências de publicação de informações que englobam sessões de julgamento dos órgãos colegiados; atos normativos editados pelo órgão; súmulas e pareceres; informações

técnicas de cunho orientativo; planejamento estratégico; metas e indicadores de desempenho e resultados alcançados por meio de estatísticas dos serviços, agentes e membros; movimentação processual por unidade; consulta à tramitação de processos e documentos, bem como de peças processuais. Neste subitem são utilizados como parâmetros os seguintes normativos:

- Resolução CNJ 215/2015: Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011;

- Resolução CNMP 89/2015: Regulamenta a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências;

- Regimento Interno TCU;

- Resolução CNJ 102: Dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos;

- ANEXO ÚNICO DA RESOLUÇÃO ATRICON 06/2014: diretrizes de controle externo 3401/2014/atricon: divulgação de decisões e de pautas de julgamento como instrumento de comunicação dos tribunais de contas do Brasil com o público externo de interesse e com a sociedade

- Resolução TCU 249/2012: Dispõe sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Tribunal de Contas da União.

A segunda seção da metodologia do TCU trata da transparência passiva e é composta por dois subitens. O primeiro, identificado como “II.1 – Serviço de Informações ao Cidadão – SIC”, trata da possibilidade de entrega de um pedido de acesso à informação de forma presencial, tendo como parâmetro o art. 8º, §1º, I, c/c art. 9º, I, da Lei 12.527/11, e traz a exigência de que haja publicação de indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico, bem como se há indicação do órgão, do endereço, telefone e horários de funcionamento.

O segundo subitem, com alicerce nos arts. 9º e 10º, da Lei 12.527/11, aborda a questão do serviço eletrônico de informações ao cidadão (e-SIC), sendo exigido que o órgão público permita o envio de pedidos de informação de forma eletrônica através de formulário padrão (e-SIC), com viabilidade de acompanhamento posterior da solicitação, requerendo ainda que a solicitação por meio do e-SIC seja simples, ou seja, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais

como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioria.

A terceira seção da metodologia do TCU possui questões específicas para avaliação da transparência de empresas estatais, que utilizam como parâmetros as Leis nº 13.303/2016 e 13.242/2015, além da Resolução CGPAR No- 5, de 29/9/2015, da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR), que estabelece a obrigatoriedade para as empresas estatais federais de divulgar em seus respectivos sítios eletrônicos as informações que menciona e de manter canal de atendimento e recebimento de denúncias<sup>12</sup>.

Segundo a metodologia do TCU, as empresas estatais devem divulgar em seus sítios eletrônicos informações de fácil acesso, de forma organizada e devendo conter:

- a) ato ou lei de criação;
- b) estatuto social;
- c) missão, princípios e valores da instituição;
- d) código de ética;
- e) composição do capital social;
- f) composição da diretoria executiva;
- g) composição dos conselhos de administração e fiscal;
- h) extrato das atas de assembleias gerais, quando for o caso;
- i) demonstrações financeiras anuais exigíveis das companhias abertas, acompanhadas dos pareceres do conselho fiscal e da auditoria independente;
- j) relatório anual da administração;
- k) demonstrações financeiras trimestrais;
- l) balanço social, se houver;
- m) fatos relevantes e comunicados ao mercado, quando houver; e
- n) currículo profissional resumido dos membros dos órgãos societários de administração e fiscalização.

Também está previsto na verificação da transparência das empresas estatais a verificação da existência de canal de atendimento para investidores, empregados, fornecedores, clientes, usuários e sociedade em geral, se há divulgação da política de divulgação de informações, da política de distribuição de dividendos, da política de transações

---

<sup>12</sup> MINISTÉRIO DA ECONOMIA, PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **Resolução CGPAR nº 5, de 29 de setembro de 2015**. Disponível em: [http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucoes/rescpar\\_05.pdf](http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucoes/rescpar_05.pdf). Acesso em: 09 nov. 2019.

com partes relacionadas, do relatório integrado ou de sustentabilidade e do regulamento interno de licitações e contratos.

Ponto a ser destacado nesta seção da metodologia que trata das empresas estatais é a exigência de utilização de linguagem clara e direta, que permitem a transmissão da informação às pessoas que não detêm conhecimentos técnicos, e por fim, a metodologia ainda prescreve que as informações divulgadas sejam relevantes, tempestivas e atualizadas, revelando a preocupação com a seletividade do que será divulgado.

Finalizado o exame de cada metodologia para avaliação do nível de transparência dos portais eletrônicos da administração públicas, apresenta-se na seção 4.3 a análise comparativa respondendo à questão central deste trabalho que se dispôs a avaliar em que medida a fiscalização dos portais da transparência da administração pública federal realizada pelo TCU seria mais eficaz que a fiscalização realizada pela CGU em relação aos portais da transparência da administração pública estadual e municipal.

#### **4.3 Análise da eficácia das Metodologias de avaliação da transparência desenvolvidas pela CGU e pelo TCU**

A Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, desenvolvida pela CGU para monitoramento da transparência pública em estados e municípios brasileiros, é uma metodologia que contempla a avaliação da transparência passiva, assim como da transparência ativa, com fundamento na Lei nº 12.527/11, a Lei de Acesso à Informação (LAI) e na Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Quanto à transparência ativa, a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° prescreve avaliação da publicidade da administração pública em relação à estrutura organizacional, receitas, despesas, licitações, contratos, obras públicas, servidores públicos, despesas com diárias, regulamentação da LAI, relatórios estatísticos de atendimentos de pedidos de informação e bases de dados abertos. Para avaliação da transparência passiva é avaliado se há um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), se é possível o atendimento de forma presencial, se há informações de endereço, telefone e horário de atendimento, além de questões relativas ao seu funcionamento, como por exemplo, o acompanhamento posterior de solicitações e a comunicação acerca da possibilidade da interposição de recursos.

De acordo com essa metodologia, para minimizar a influência da subjetividade do avaliador, foram criadas perguntas que possibilitassem apenas dois tipos de resposta “SIM”

ou “NÃO”<sup>13</sup>, sendo uma metodologia que limita-se à mera verificação de obediência às determinações normativas acerca da transparência, sem incorporar elementos que possam avaliar essa transparência nos moldes em que Orion Augusto Platt Neto (2007) a define, ao analisar a publicidade e transparência das contas públicas.

Para esse autor, a transparência é “um princípio da gestão fiscal responsável, pressupõe a publicidade e a compreensibilidade das informações” e alega haver três elementos ou dimensões para a transparência das contas públicas. A primeira dimensão é a publicidade, entendida como ampla divulgação de informações, acessíveis por diversos meios e em tempo hábil ao apoio de decisões. A apresentação visual, que inclui formatação e uso da linguagem constituem a segunda dimensão e a terceira refere-se à utilidade das informações para decisões, referindo-se à relevância, confiabilidade e à comparabilidade entre períodos e entidades (PLATT NETO, 2007).

Examinando-se a metodologia de avaliação do nível de transparência empregada pelo TCU ao avaliar os portais eletrônicos oficiais de 135 organizações públicas federais, conforme descrito no item 4.2, verifica-se que existem critérios de avaliação tanto da transparência ativa, quanto da passiva além da existência de requisitos específicos para avaliação da transparência das empresas estatais.

O questionário de avaliação da transparência, disponível no Anexo F, permite ao auditor, para cada questão, quatro respostas definidas como “cumpre”, “cumpre parcialmente”, “não cumpre” e “não se aplica”, que de acordo com o Acórdão 1832/2018 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, possui “o intuito de permitir uma avaliação com mais níveis de sensibilidade sobre o atendimento dos requisitos de transparência”.

Pontos relevantes da metodologia empregada pelo TCU, que não estão presentes na Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, da CGU, referem-se às questões de facilidade de acesso às informações, presença de ferramenta de pesquisa de conteúdo no sítio eletrônico, requisitos de acessibilidade para pessoas com deficiência visual ou auditiva e aspectos complementares de transparência, comum a todas as seções, em que é avaliado se as informações apresentadas estão completas, são de fácil acesso, estão atualizadas e se apresentam série histórica. No aspecto de atualidade das informações, a metodologia do TCU estabelece como requisito para avaliação das receitas e despesas, na questão de nº 41 se há divulgação, em tempo real, da execução orçamentária e financeira.

---

<sup>13</sup> CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Como é aplicada a EBT: Avaliação 360°?** Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360/metodologia>. Acesso em: 09 nov. 2019.

Utilizando-se como parâmetro a transparência nos moldes em que Orion Augusto Platt Neto (2007) a define, verifica-se que a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, não avalia os três elementos ou dimensões para a transparência das contas públicas, enquanto a metodologia do TCU possui elementos que permitem avaliar a transparência em todas as dimensões propostas por Orion Augusto Platt Neto.

Quanto à primeira dimensão da transparência que é a publicidade, ela está presente na metodologia do TCU, pois o conjunto de normas em que ela está baseada, conforme exposto no Anexo A, deu origem a uma metodologia bastante consistente de modo a permitir a verificação da existência de ampla divulgação de informações.

A verificação da segunda dimensão da transparência, que trata da apresentação visual, formatação e uso da linguagem também está no escopo da metodologia do TCU, sendo abarcada na questão de nº 9, que é destinada ao exame dos requisitos de acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, bem como na questão de nº 15, que além da forma textual, prescreve a forma gráfica para apresentação da informação.

No tocante à terceira dimensão da transparência, que se refere à utilidade das informações para decisões, referindo-se à relevância, confiabilidade e à comparabilidade entre períodos e entidades, ela poderá ser verificada, na metodologia do TCU, por meio da questão de nº 2, que verifica a existência de ferramenta de pesquisa, bem como por intermédio das questões de nº 11, 12, 13 e 14, que são questões gerais, que se repetem nas diversas seções do questionário de avaliação e são destinadas a verificar se as informações estão completas, são de fácil acesso, estão atualizadas e se apresentam série histórica, de modo a permitir a comparação de informações em diferentes períodos de tempo.

A metodologia desenvolvida pelo TCU, para avaliar o nível de transparência dos portais da administração pública, vai além de uma verificação de conformidade desses portais com as normas em vigor, e ao também tratar de questões como acessibilidade, facilidade de acesso e atualidade das informações demonstra que ela está voltada a permitir que transparência atinja seu objetivo que é ser instrumento para o exercício do controle social, sendo, portanto, mais eficaz na avaliação dos níveis de transparência dos órgãos da administração pública.

## 5 CONCLUSÃO

Para atingir o objetivo deste trabalho de avaliar a eficácia das metodologias de avaliação da transparência da administração pública desenvolvidas pela CGU e pelo TCU, inicialmente foi estabelecido como se dá o controle da administração pública, que segundo Carvalho Filho deve tutelar a função, os órgãos e os agentes administrativos, sendo que Di Pietro acrescenta as funções de fiscalização e de correção ao controle da administração pública.

Prosseguindo-se foram identificadas várias classificações para o controle, realçando-se a CGU como órgão de controle interno do Poder executivo e o TCU como órgão de controle externo auxiliar do Poder Legislativo.

Também foi discutido o papel do controle social da administração pública a permitir a participação do cidadão no exercício do Poder (CARVALHO FILHO, 2012, p. 938), apresentando-se sua previsão constitucional e em diversos normativos como na Lei 13.460/2017, Decreto Nº 9.492/2018, Lei 10.180/2001, Lei nº 12.305/2010, a Lei Nº 11.124/2005, Lei nº 11.494/2007 e diversos outros, que demonstram a importância da participação social.

Entretanto, para que haja uma efetiva participação da sociedade no controle da administração pública, é imprescindível o acesso à informações dos órgãos da administração pública, e desta forma, tanto a CGU, quanto o TCU, no âmbito de suas competências, examinadas no capítulo 3, promovem a avaliação do nível de transparência dos sítios eletrônicos dos órgãos da administração pública, por meio de metodologias próprias e que utilizam como parâmetro diversos normativos que tratam da transparência pública.

Essas metodologias foram analisadas no capítulo 4, descrevendo-se a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, desenvolvida pela CGU para avaliação da transparência dos entes federativos. Por meio da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° a CGU avalia requisitos da transparência ativa e passiva, estabelecidos na Lei nº 12.527/2011 e na Lei Complementar nº 101/2000.

A metodologia desenvolvida pelo TCU para avaliação do nível de transparência é descrita no Acórdão 1832/2018 – TCU – Plenário, que avalia requisitos da transparência ativa e passiva, dos órgãos da administração pública, além de seção destinada especificamente para empresas estatais e possui como parâmetros um vasto conjunto normativo, apresentado no Anexo I, que vai além da Lei nº 12.527/2011 e na Lei Complementar nº 101/2000 utilizadas pela metodologia da CGU.

Este vasto arcabouço normativo utilizado pelo TCU, como fundamento para sua metodologia, expande o alcance da determinação do nível de transparência da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° da CGU, pois além de verificar a conformidade das informações publicadas com as normas aplicáveis à transparência, a metodologia do TCU também verifica aspectos importantes da transparência conforme definidos por Orion Augusto Platt Neto (2007), como a facilidade de uso, requisitos de acessibilidade, disponibilidade de informações completas, atualizadas, relevantes, tempestivas, presença de dados históricos e exigência de utilização de linguagem clara e direta.

Importante ressaltar que a transparência na administração pública não deve ser tratada pelos gestores públicos como um fim em si mesmo, mas como um meio que permite ao cidadão exercer o controle da administração pública, estabelecendo-se como um efetivo instrumento de controle externo e fundamental no auxílio aos órgãos de controle institucional. Desta forma, os órgãos públicos, em seus portais da transparência, devem dispensar especial atenção tanto ao conteúdo obrigatório das informações que devem ser disponibilizadas por imposição normativa, quanto à forma como essas informações estão dispostas, utilizando uma linguagem que possa ser compreendida pelo cidadão, uma apresentação que permita o acesso por pessoas portadoras de necessidades especiais, além de informações de fácil acesso que estejam atualizadas de forma a permitir o exercício do controle social.

Diante de requisitos para a transparência da administração pública, que vão além da simples conformidade legal, a metodologia desenvolvida pelo TCU tem maior eficácia em determinar o nível de transparência dos órgãos da administração pública e pode ser utilizada como referência em trabalhos futuros de auditorias em transparência pública por outros órgãos de controle, bem como ter seus aprimoramentos incorporados à Escala Brasil Transparente – Avaliação 360° da CGU.

## REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Caroline Muller. Reck, Janriê Rodrigues. Interações entre o direito fundamental à informação e democracia para o controle social: uma leitura crítica da LAI a partir da experiência dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Direitos Fundamentais Democracia**. v. 23, n. 3, p. 126-153, set./dez. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018**. Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Decreto/D9492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9492.htm). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 4.410/2002**. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4410.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm). Acesso em: 09 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001**. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10180.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10180.htm). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº. 473**. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Brasília, DF: Superior Tribunal Federal. 1969. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1602>. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 588/2018- Plenário**. Levantamento realizado em 581 órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal, em 2017, com o objetivo de obter e sistematizar informações sobre a situação de governança pública e gestão de tecnologia da informação (TI), contratações, pessoas e resultados. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 21/3/2018. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%25A588%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f4448380-1571-11ea-b091-53d37b6d17b5](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%25A588%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f4448380-1571-11ea-b091-53d37b6d17b5). Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.832/2018 - Plenário**. Auditoria realizada com o objetivo de avaliar o grau de aderência dos portais na internet de organizações públicas federais à legislação de transparência, notadamente à Lei de Acesso à Informação – LAI. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes. Sessão de 8/8/2018. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%25A1832%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo/*/NUMACORDAO%25A1832%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/%2520). Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.855/2018- Plenário**. Relatório de acompanhamento com o objetivo de avaliar a publicação do inteiro teor de contratos e aditivos nas páginas eletrônicas oficiais de organizações públicas federais, com o intuito de aferir o cumprimento da Lei de Acesso à Informação – LAI. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes. Sessão de 15/8/2018. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%25A1855%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f4448380-1571-11ea-b091-53d37b6d17b5](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%25A1855%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f4448380-1571-11ea-b091-53d37b6d17b5). Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.943/2018- Plenário**. Auditoria realizada em 17 Instituições Federais de Ensino Superior da Região Norte, com o objetivo de verificar a observância dos requisitos de transparência previstos na Lei 12.527/2011, chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), e no Decreto 7.724/2012, que a regulamentou. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 22/8/2018. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%25A1943%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%25A1943%2520ANOACORDAO%25A2018%2520COLEGIADO%25A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520)

2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f4448380-1571-11ea-b091-53d37b6d17b5. Acesso em: 15 out. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. rev., ampl., e atual. até a Lei nº 12.587, de 3-1-2012. São Paulo: Atlas, 2012.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Como é aplicada a EBT: Avaliação 360º?** Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360/metodologia>. Acesso em: 09 nov. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Controle social orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**. Brasília, DF: Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. 2012.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Convenções internacionais**. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencoes-internacionais>. Acesso em: 09 nov. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Fala.BR**: plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação. Disponível em: <http://falabr.cgu.gov.br/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal**. 6. versão. Brasília, DF, fevereiro de 2019a.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Metodologia e critérios de avaliação EBT 360º**. 1. ed. Brasília, DF, 2019b.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da transparência do Governo Federal**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portaria Interministerial MP/CGU Nº 140, de 16 de março de 2006**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=5&data=17/03/2006>. Acesso em: 09 nov. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a servidores estatutários do Poder Executivo Federal**. Corregedoria-Geral da União. jun. 2019. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/relatorios-de-punicoes-expulsivas/arquivos/punicoes-junho-2019-estatutarios.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Resultados**. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/resultados>. Acesso em: 09 nov. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 7. ed. rev. e ampl. 1. reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MARANHÃO. **Lei Orçamentária Anual – LOA 2019 do Governo do Estado do Maranhão**. São Luís: Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento; Secretaria Adjunta de Planejamento e Orçamento. 2018.

MARANHÃO. **Portal da transparência**. Disponível em:  
<http://www.transparencia.ma.gov.br/transparencia/sics-fisicos/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **Resolução CGPAR nº 5, de 29 de setembro de 2015**. Disponível em:  
[http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucoes/rescgpar\\_05.pdf](http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucoes/rescgpar_05.pdf). Acesso em: 09 nov. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Relatórios de avaliação fiscal**. Disponível em:  
<http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/relatorios-e-boletins/relatorios-de-avaliacao-fiscal/relatorios-avaliacao-fiscal>. Acesso em: 09 nov. 2019.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária. Bases Efetivas – Ano calendário 2015 Série 2013 a 2018**. Secretaria da Receita Federal do Brasil, mar. 2018.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Programa Gespública - Participação e Controle Social: Instrumentos jurídicos e mecanismos institucionais**. Brasília, MP: Secretaria de Gestão Pública - SEGEP, 2013.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Instrução Normativa Nº 4, 12 de abril de 2012**. Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, abr. 2012.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO (OCDE). **Convenção sobre o combate da corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais**. Disponível em:  
<https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-ocde/arquivos/convencao-ocde>. Acesso em 09 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra corrupção. 2003**. Disponível em  
[https://www.cgu.gov.br/dados\\_portalcgu/PortalCGU/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-onu/arquivos/2007\\_uncac\\_port.pdf](https://www.cgu.gov.br/dados_portalcgu/PortalCGU/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-onu/arquivos/2007_uncac_port.pdf). Acesso em 09 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana contra a Corrupção**. Disponível em:  
[https://www.cgu.gov.br/dados\\_portalcgu/PortalCGU/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-oea/documentos-relevantes/arquivos/convencao-oea](https://www.cgu.gov.br/dados_portalcgu/PortalCGU/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-oea/documentos-relevantes/arquivos/convencao-oea). Acesso em 09 nov. 2019.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira**. 2007.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GOVERNO DO MARANHÃO. **Receitas**. São Luís, 2019. Disponível em: <http://www.transparencia.ma.gov.br/app/receitas/porfonte/2019#lista>. Acesso em: 09 nov. 2019.

ROCHA, H.H.N. **Transparência e accountability no Estado Democrático de Direito: reflexões à luz da Lei de Acesso à Informação**. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais: Minas Gerais, edição especial, p. 84-95, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Conhecendo o Tribunal**. 6. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2016. 36 p. : il. color. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/conhecendo-o-tribunal-6-edicao.htm>. Acesso em 09 nov. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 2. versão. Brasília: TCU; Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/governanca-publica-referencial-basico-de-governanca-aplicavel-a-orgaos-e-entidades-da-administracao-publica-e-acoes-indutoras-de-melhoria.htm>. Acesso em: 09 nov. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório sistêmico sobre transparência pública**. Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília: TCU; Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag); Secretaria-Geral da Presidência (Segepres), 2018.

**ANEXOS**

## **ANEXO A - Parâmetros normativos utilizados na metodologia do TCU**

- Lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamentada pelo Decreto 7.724/2012;
- Lei 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;
- Decreto Legislativo 186/2008, que aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007;
- Lei 12.813/2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego;
- Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e sua alteração promovida pela LC 131/2009, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- Lei 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública;
- Lei 13.242/2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016;
- Lei 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública e da sociedade de economia mista, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Resolução TCU 249/2012, que dispõe sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Tribunal de Contas da União.;
- Ato da Comissão Diretora Senado 9/2012, que regulamenta, no âmbito do Senado Federal, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso aos dados, informações e documentos de interesse da sociedade e do Estado;
- Ato da Mesa da Câmara dos Deputados 45/2012, que dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Câmara dos Deputados, da Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527;
- Resolução ATRICON 06/2014, que aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3401/2014 relacionadas à temática “Divulgação de decisões e de pautas de julgamento como instrumento de comunicação dos Tribunais de Contas do Brasil com o público externo de interesse e com a sociedade”;
- Regimento Interno TCU;
- Resolução CNJ 102/2009, que dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos;
- Resolução CNJ 215/2015, que dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011;
- Resolução CNMP 86/2012, que dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público”;
- Resolução CNMP 89/2012, que Regulamenta a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências;
- Decreto 7.724/2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição;
- Decreto 5.842/2005, que regulamentou a implantação do Portal da Transparência do Governo Federal;

- Portaria Interministerial – CGU/MPOG 140/2006, que disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores – internet, e dá outras providências;
- Decretos 8.243/2014, 6.932/2009 e
- Decreto 9.094/2017, que regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário;
- Resolução CGPAR 5/2015;
- Guia para criação da seção de acesso à informação nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades federais;
- Guia para publicação proativa de informações nos portais eletrônicos dos órgãos e entidades do poder executivo federal (CGU), 4ª e 5ª versões;
- eMAG Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico;
- Manual do Portal da Transparência do Ministério Público, 4ª edição;
- Manual do Índice de Transparência do Legislativo;
- Guia para publicação do rol de informações classificadas e desclassificadas e de relatórios estatísticos (CGU).

## ANEXO B – CHECKLIST EBT – 360°

| Ordem | Detalhamento        | Temas/Parâmetros   | Pontuação máxima   | Informação localizada? (Sim ou Não) | Pontuação | %     |        |
|-------|---------------------|--|--|-------------------------------------|-----------|-------|--------|
| 1     | TRANSPARÊNCIA ATIVA | Estrutura organizacional                                       | 1,50   |                                     |           | 1,50% |        |
| 2     |                     | Estrutura organizacional                                       | Unidades administrativas   | Endereço                            | 0,70      |       | 2,10%  |
|       |                     |  |  | Telefone                            | 0,70      |       |        |
|       |                     |  |  | Horário de atendimento              | 0,70      |       |        |
| 3     |                     | Receitas   | Dados das receitas   | Previsão                            | 1,00      |       | 4,00%  |
|       |                     |  |  | Arrecadação                         | 1,50      |       |        |
|       |                     |  |  | Classificação                       | 1,50      |       |        |
| 4     |                     | Despesas   | Empenhos   | Número                              | 0,80      |       | 12,00% |
|       |                     |  |  | Valor                               | 0,80      |       |        |
|       |                     |  |  | Data                                | 0,80      |       |        |
|       |                     |  |  | Favorecido                          | 0,80      |       |        |
|       |                     |  |  | Descrição                           | 0,80      |       |        |
| 5     | Pagamentos          |  | Valor  | 1,00                                |           |       |        |
|       |                     |  | Data   | 1,00                                |           |       |        |
|       |                     |  | Favorecido   | 1,00                                |           |       |        |
|       |                     |  | Empenho de referência  | 1,00                                |           |       |        |
| 6     |                     |  | Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido                    | 3,00                                |           |       |        |
| 7     |                     |  | Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto | 1,00                                |           |       |        |
| 8     | Licitações          |  | Processos licitatórios   | Número/Ano do Edital                | 0,75      |       |        |
|       |                     | Modalidade   |  | 0,75                                |           |       |        |
|       |                     | Objeto   |  | 0,75                                |           |       |        |
|       |                     | Situação/Status  |  | 0,75                                |           |       |        |
| 9     |                     | Disponibiliza o conteúdo integral dos editais                  | 3,00   |                                     |           |       |        |
| 10    |                     | Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas | 3,00   |                                     |           |       |        |
| 11    | Contratos           | Dados dos contratos  | Objeto   | 0,80                                |           | 4,80% |        |
|       |                     |  | Valor  | 0,80                                |           |       |        |
|       |                     |  | Favorecido   | 0,80                                |           |       |        |
|       |                     |  | Número/Ano do contrato   | 0,80                                |           |       |        |
|       |                     |  | Vigência   | 0,80                                |           |       |        |
|       |                     |  | Licitação de origem  | 0,50                                |           |       |        |
| 12    |                     | Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos                | 0,30   |                                     |           |       |        |

|                            |                              |  |   |                       |      |       |          |               |
|----------------------------|------------------------------|--|---|-----------------------|------|-------|----------|---------------|
| 13                         |                              |  | Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto   | 1,00                  |      |       | 1,00%    |               |
| 14                         | Obras públicas               | Dados para acompanhamento                    | Objeto  | 0,40                  |      |       | 2,60%    |               |
|                            |                              |  | Valor total   | 0,40                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Empresa contratada  | 0,40                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Data de início  | 0,40                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Data prevista para término ou prazo de execução   | 0,40                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Valor total já pago ou percentual de execução financeira  | 0,30                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Situação atual da obra  | 0,30                  |      |       |          |               |
| 15                         | Servidores Públicos          | Nome   | 1,00  |                       |      | 4,00% |          |               |
|                            |                              | Cargo/Função                                 | 1,00  |                       |      |       |          |               |
|                            |                              | Remuneração                                  | 2,00  |                       |      |       |          |               |
| 16                         | Despesas com diárias         | Nome do beneficiário                         | 0,80  |                       |      | 4,00% |          |               |
|                            |                              | Valores recebidos                            | 0,80  |                       |      |       |          |               |
|                            |                              | Período da viagem                            | 0,80  |                       |      |       |          |               |
|                            |                              | Destino da viagem                            | 0,80  |                       |      |       |          |               |
|                            |                              | Motivo da viagem                             | 0,80  |                       |      |       |          |               |
| 17                         |                              | Regulamentação da Lei de Acesso à Informação | Divulgação do normativo local que regulamenta a LAI em local de fácil acesso.   | 2,50                  |      |       | 2,50%    |               |
| 18                         | Relatório estatístico        | Divulgação de relatório de atendimentos      | Quantidade de pedidos recebidos   | 1,00                  |      |       | 2,00%    |               |
|                            |                              |  | Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos   | 1,00                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos   | x                     |      |       |          |               |
| 19                         |                              | Bases de dados abertos                       | Publica na internet relação das bases de dados abertos do município ou do estado  | 0,50                  |      |       | 0,50%    |               |
| <b>TRANSPARÊNCIA ATIVA</b> |                              |  |   |                       |      |       | <b>0</b> | <b>50,00%</b> |
| 1                          | <b>TRANSPARÊNCIA PASSIVA</b> | Existência de SIC                            | Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial? | Endereço              | 1,00 |       | 3,00%    |               |
|                            |                              |  | Telefone  | 1,00                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Horário de atendimento  | 1,00                  |      |       |          |               |
|                            |                              |  | Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de   | Sistema ou formulário | 6,00 |       |          | 6,00%         |

|                              |  |  |   |            |          |          |                |
|------------------------------|--|--|---|------------|----------|----------|----------------|
|                              |  | forma eletrônica   | E-mail  | 4,00       |          |          |                |
| 2                            |  | Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação |   | 4,00       |          |          | 4,00%          |
| 3                            |  | Permite o acompanhamento posterior da solicitação                                | Data de registro do pedido                    | 2,00       |          |          | 4,00%          |
|                              |  |  | Situação do pedido                            | 2,00       |          |          |                |
| 4                            |  | Responde aos pedidos de informação   | Resposta ao Pedido 1                          | 0,50       |          |          | 1,50%          |
|                              |  |  | Resposta ao Pedido 2                          | 0,50       |          |          |                |
|                              |  |  | Resposta ao Pedido 3                          | 0,50       |          |          |                |
| 5                            |  | Cumprir os prazos para resposta das solicitações                                 | Resposta no prazo para o Pedido 1             | 3,00       |          |          | 9,00%          |
|                              |  |  | Resposta no prazo para o Pedido 2             | 3,00       |          |          |                |
|                              |  |  | Resposta no prazo para o Pedido 3             | 3,00       |          |          |                |
| 6                            |  | Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou                               | Resposta em conformidade para o Pedido 1      | 7,00       |          |          | 21,00%         |
|                              |  |  | Resposta em conformidade para o Pedido 2      | 7,00       |          |          |                |
|                              |  |  | Resposta em conformidade para o Pedido 3      | 7,00       |          |          |                |
| 7                            |  | Comunica sobre possibilidade de recurso  | Comunicação existente na resposta ao Pedido 1 | 0,50       |          |          | 1,50%          |
|                              |  |  | Comunicação existente na resposta ao Pedido 2 | 0,50       |          |          |                |
|                              |  |  | Comunicação existente na resposta ao Pedido 3 | 0,50       |          |          |                |
| <b>TRANSPARÊNCIA PASSIVA</b> |  |  |   |            | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>50,00%</b>  |
| <b>TOTAL</b>                 |  |  |   | <b>100</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>100,00%</b> |

**ANEXO C – Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°. Ficha de Conformidade**ENTE AVALIADO: **Maranhão - MA**

POPULAÇÃO: 7000229

CÓDIGO DO IBGE: 92010

**TRANSPARÊNCIA ATIVA****RESULTADO DA AVALIAÇÃO****CRITÉRIO**

|   |   |
|---|---|
| 1 O ENTE FEDERADO POSSUI SÍTIO OFICIAL LOCALIZADO NA INTERNET?<br>1A LINK DO SÍTIO OFICIAL  | Foi localizado e pode ser acessado<br><a href="http://www.ma.gov.br/">http://www.ma.gov.br/</a>                                 |
| 2 O ENTE FEDERADO DIVULGA INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E FINANCEIRAS CONSOLIDADAS EM UM PORTAL DE TRANSPARÊNCIA?<br>2A LINK DO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA | Foi localizado e pode ser acessado<br><br><a href="http://www.transparencia.ma.gov.br/">http://www.transparencia.ma.gov.br/</a> |
| 3 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA INFORMAÇÕES SOBRE A SUA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL?   | Sim   |
| 4 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA INFORMAÇÕES SOBRE AS SUAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS?   | Sim   |
| 4.A [ENDEREÇO]  | Sim   |
| 4.A [TELEFONE]  | Sim   |
| 4.A [HORARIO DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO]   | Sim   |
| 5 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA INFORMAÇÕES SOBRE RECEITAS?   | Sim   |
| 5.A [VALOR PREVISTO]  | Sim   |
| 5.A [VALOR ARRECADADO]  | Sim   |
| 5.A [CLASSIFICAÇÃO EM, NO MÍNIMO, CATEGORIA E/OU ORIGEM]  | Sim   |
| 6 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA INFORMAÇÕES SOBRE DESPESAS?   | Sim   |
| 6.A [NÚMERO DE EMPENHO]   | Sim   |
| 6.A [VALOR DE EMPENHO]  | Sim   |
| 6.A [DATA DO EMPENHO]   | Sim   |
| 6.A [FAVORECIDO DO EMPENHO]   | Sim   |

|  |                |
|--|----------------|
| 6.A [DESCRIÇÃO/OBJETO DO EMPENHO]  | Sim            |
| 6.B [VALOR DO PAGAMENTO]   | Sim            |
| 6.B [DATA DO PAGAMENTO]  | Sim            |
| 6.B [FAVORECIDO DO PAGAMENTO]  | Sim            |
| 6.B [EMPENHO DE REFERÊNCIA]  | Sim            |
| 6.C O ENTE FEDERADO POSSIBILITA A CONSULTA DE EMPENHOS OU DE PAGAMENTOS POR FAVORECIDO?                              | Sim            |
| 6.D O ENTE FEDERADO PERMITE GERAR RELATÓRIO DE EMPENHOS OU DE PAGAMENTOS EM FORMATO ABERTO?                          | Sim            |
| 7 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA MECANISMO OU FERRAMENTA ELETRÔNICA DE CONSULTA DE INFORMAÇÕES SOBRE LICITAÇÕES?      | Sim            |
| 7.A [NÚMERO/ANO DO EDITAL]   | Sim            |
| 7.A [MODALIDADE DE LICITAÇÃO]  | Sim            |
| 7.A [OBJETO DA LICITAÇÃO]  | Sim            |
| 7.A [SITUAÇÃO/STATUS DA LICITAÇÃO]   | Sim            |
| 7.B O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA O CONTEÚDO INTEGRAL DOS EDITAIS DE LICITAÇÃO?                                      | Sim            |
| 7.C O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA CONSULTA PARA ACESSO AOS RESULTADOS DAS LICITAÇÕES OCORRIDAS?                      | Sim            |
| 8 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA POSSIBILIDADE DE CONSULTA DE INFORMAÇÕES SOBRE CONTRATOS?                            | Sim            |
| 8.A [OBJETO]   | Sim            |
| 8.A [VALOR]  | Sim            |
| 8.A [FAVORECIDO]   | Sim            |
| 8.A [NÚMERO/ANO DO CONTRATO]   | Sim            |
| 8.A [VIGÊNCIA]   | Sim            |
| 8.A [LICITAÇÃO DE ORIGEM]  | Não            |
| 8.B O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA O CONTEÚDO INTEGRAL OU EXTRATO DOS CONTRATOS?                                      | Sim            |
| 8.C O ENTE FEDERADO PERMITE GERAR RELATÓRIO DA CONSULTA DE LICITAÇÕES OU DA CONSULTA DE CONTRATOS EM FORMATO ABERTO? | Sim            |
| 9 O ENTE FEDERADO POSSIBILITA A CONSULTA   | Não Localizado |

|   |   |
|---|---|
| PARA O ACOMPANHAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS?  |   |
| 9.A [OBJETO]  | N/A   |
| 9.A [VALOR TOTAL]   | N/A   |
| 9.A [EMPRESA CONTRATADA]  | N/A   |
| 9.A [DATA DE INÍCIO]  | N/A   |
| 9.A [DATA PREVISTA PARA O TÉRMINO OU PRAZO DE EXECUÇÃO]   | N/A   |
| 9.A [VALOR TOTAL JÁ PAGO OU PERCENTUAL DE EXECUÇÃO FINANCEIRA]  | N/A   |
| 9.A [SITUAÇÃO ATUAL DA OBRA]  | N/A   |
| 10 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA POSSIBILIDADE DE CONSULTA DE INFORMAÇÕES SOBRE SERVIDORES PÚBLICOS?  | Sim   |
| 10.A [NOME]   | Sim   |
| 10.A [CARGO /FUNÇÃO]  | Sim   |
| 10.A [REMUNERAÇÃO]  | Sim   |
| 11 O ENTE FEDERADO DISPONIBILIZA POSSIBILIDADE DE CONSULTA DE INFORMAÇÕES SOBRE DESPESAS COM DIÁRIAS?   | Sim   |
| 11.A [NOME DO BENEFICIÁRIO]   | Sim   |
| 11.A [VALORES RECEBIDOS]  | Sim   |
| 11.A [PERÍODO DA VIAGEM]  | Sim   |
| 11.A [DESTINO DA VIAGEM]  | Sim   |
| 11.A [MOTIVO DA VIAGEM]   | Sim   |
| 12 O ENTE FEDERADO DIVULGA SEU NORMATIVO DE ACESSO À INFORMAÇÃO EM LOCAL DE FÁCIL ACESSO?   | Sim   |
| 12.A [LINK QUE PERMITE O ACESSO AO NORMATIVO DA LAI DO ENTE FEDERADO]   | <a href="http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?ID=3809">HTTP://WWW.STC.MA.GOV.BR/LEGISLA-DOCUMENTO/?ID=3809</a> |
| 13 O ENTE FEDERADO DIVULGA RELATÓRIO ESTATÍSTICO CONTENDO A QUANTIDADE DE PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO RECEBIDOS, ATENDIDOS OU INDEFERIDOS? | Sim   |
| 13.A [QUANTIDADE DE PEDIDOS]  | Sim   |
| 13.A [QUANTIDADE E/OU PERCENTUAL DE PEDIDOS DE INFORMAÇÃO INDEFERIDOS]  | Não   |
| 13.A [QUANTIDADE E/OU PERCENTUAL DE PEDIDOS DE INFORMAÇÃO ATENDIDOS]  | Não   |
| 14 O ENTE FEDERADO PUBLICA EM SEU SÍTIO OFICIAL ALGUMA RELAÇÃO DAS BASES DE DADOS ABERTOS DO MUNICÍPIO  | Não Localizado  |

**TRANSPARÊNCIA PASSIVA****RESULTADO DA  
AVALIAÇÃO****CRITÉRIO**

|  |   |
|--|---|
| 1 NO SITE DO ENTE FEDERADO EXISTE INDICAÇÃO PRECISA DO FUNCIONAMENTO DE UM SIC FÍSICO, ISTO É, COM A POSSIBILIDADE DE ENTREGA DE UM PEDIDO DE INFORMAÇÃO DE FORMA PRESENCIAL | Sim   |
| 1.A [ENDEREÇO]   | Sim   |
| 1.A [TELEFONE]   | Sim   |
| 1.A [HORÁRIO DE ATENDIMENTO]   | Sim   |
| 2 EXISTE ALTERNATIVA DE ENVIO DE PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO DE FORMA ELETRÔNICA?   | Sim, há um sistema ou formulário para o envio de pedidos  |
| 2.A LINK PARA ACESSO AO SIC ELETRÔNICO   | <a href="http://www.transparencia.ma.gov.br/transparencia/acesso-a-informacao/">http://www.transparencia.ma.gov.br/transparencia/acesso-a-informacao/</a> |
| 2.B PARA FAZER O PEDIDO DE INFORMAÇÃO DE FORMA ELETRÔNICA SÃO FEITAS EXIGÊNCIAS QUE DIFICULTEM OU IMPOSSIBILITEM O ACESSO À INFORMAÇÃO?                                      | Não   |
| 2.C [ENVIO DE QUALQUER DOCUMENTO PARA CADASTRO]  | N/A   |
| 2.C [DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE]   | N/A   |
| 2.C [MAIORIDADE]   | N/A   |
| 2.C [ANEXAR DOCUMENTO DIGITALIZADO/ASSINADO]   | N/A   |
| 2.C [ASSINATURA RECONHECIDA]   | N/A   |
| 2.C [EXIGÊNCIA DA MOTIVAÇÃO/JUSTIFICATIVA DO PEDIDO]   | N/A   |
| 2.C [SOLICITAÇÃO DO NOME DA MÃE DO REQUERENTE]   | N/A   |
| 2.C [USO DE CAPTCHA EM OUTRO IDIOMA]   | N/A   |
| 2.C [EXIGÊNCIA DE QUE O ENDEREÇO DO REQUERENTE SEJA DA LOCALIDADE AVALIADA]  | N/A   |
| 2.C [OUTROS]   | N/A   |
| 3 PEDIDO 1 - O PEDIDO FOI ENVIADO COM SUCESSO?   | Sim   |
| 4 PEDIDO - 1 O ENTE FEDERADO RESPONDEU AO PEDIDO 1?  | Sim   |
| 4.A PEDIDO -1 [O PEDIDO 1 FOI RESPONDIDO NO PRAZO?]  | Sim   |
| 4.B PEDIDO -1 [O ENTE FEDERADO ATENDEU AO PEDIDO, RESPONDENDO AO QUE SE PERGUNTOU?]  | Sim   |
| 4.C PEDIDO -1 [NA RESPOSTA AO PEDIDO 1, O ENTE FEDERADO COMUNICA SOBRE A   | Sim   |

|   |     |
|---|-----|
| POSSIBILIDADE DE RECURSO AO FINAL DA RESPOSTA]  |     |
| 5 O PEDIDO 2 FOI ENVIADO COM SUCESSO?   | Sim |
| 6 PEDIDO - 2 O ENTE FEDERADO RESPONDEU AO PEDIDO 2?   | Não |
| 6.A PEDIDO - 2 O PEDIDO FOI RESPONDIDO NO PRAZO?  | N/A |
| 6.B PEDIDO - 2 O ENTE FEDERADO ATENDEU AO PEDIDO, RESPONDENDO AO QUE SE PERGUNTOU?                                      | N/A |
| 6.C PEDIDO - 2 NA RESPOSTA AO PEDIDO 2, O ENTE FEDERADO COMUNICA SOBRE A POSSIBILIDADE DE RECURSO AO FINAL DA RESPOSTA? | N/A |
| 7 O PEDIDO 3 FOI ENVIADO COM SUCESSO?   | Sim |
| 8 PEDIDO - 3 O ENTE FEDERADO RESPONDEU AO PEDIDO 3?   | Sim |
| 8.A PEDIDO - 3 O PEDIDO FOI RESPONDIDO NO PRAZO?  | Sim |
| 8.B PEDIDO - 3 O ENTE FEDERADO ATENDEU AO PEDIDO, RESPONDENDO AO QUE SE PERGUNTOU?                                      | Não |
| 8.C PEDIDO - 3 NA RESPOSTA AO PEDIDO, O ENTE FEDERADO COMUNICA SOBRE A POSSIBILIDADE DE RECURSOS AO FINAL DA RESPOSTA?  | Sim |
| 9 É POSSÍVEL REALIZAR O ACOMPANHAMENTO ELETRÔNICO DOS PEDIDOS?  | Sim |
| 9.A RECURSO(S) DISPONIBILIZADO(S) PARA O ACOMPANHAMENTO DOS PEDIDOS DE INFORMAÇÃO: [DATA DE REGISTRO DO PEDIDO]         | Sim |
| 9.A RECURSO(S) DISPONIBILIZADO(S) PARA O ACOMPANHAMENTO DOS PEDIDOS DE INFORMAÇÃO: [SITUAÇÃO DO PEDIDO]                 | Sim |

## ANEXO D – Formulário de cadastramento de solicitante do e-SIC

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>e-SIC</b><br>SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO<br>Versão 2.3.2 | SECRETARIA DE<br>TRANSPARÊNCIA<br>E CONTROLE | <br>GOVERNO DO<br>MARANHÃO<br>GOVERNO DE TODOS NÓS |
|--|--|---|

## Cadastrar Solicitante

\* Campos de preenchimento obrigatório

- Pessoa Física  
 Pessoa Jurídica

| Dados Cadastrais                                    | Dados de login do Usuário                   |
|---|---|
| * Nome Completo <input type="text"/>                | * Nome de Usuário <input type="text"/>      |
| * CPF <input type="text"/>                          | * Senha <input type="text"/>                |
| <input type="checkbox"/> Usuário não possui CPF.    | * Confirmação da senha <input type="text"/> |
| Data de nascimento <input type="text"/>             |   |
| Sexo <input type="text" value="Selecione"/>         |   |
| Escolaridade <input type="text" value="Selecione"/> |   |
| Profissão <input type="text" value="Selecione"/>    |   |
| * E-mail <input type="text"/>                       |   |
| * Confirmação de e-mail <input type="text"/>        |   |
| Endereço <input type="text"/>                       |   |
| País <input type="text" value="Brasil"/>            |   |
| UF <input type="text" value="Selecione"/>           |   |
| Cidade <input type="text"/>                         |   |
| CEP <input type="text"/>                            |   |
| Telefone (DDD + número) <input type="text"/>        |   |

**ANEXO E – CGU - Avaliação da Transparência passiva. Pontuação obtida pelo Estado do Maranhão**

| Ordem                        | Detalhamento                             | Temas/Parâmetros  | Pontuação máxima   | Informação localizada? (Sim ou Não)      | Pontuação | %             |       |        |
|------------------------------|--|---|--|--|-----------|---------------|-------|--------|
| 1                            | Existência de SIC                        | Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial? | Endereço   | 1,00                                     | SIM       | 1             | 3,00% |        |
|                              |  |   | Telefone   | 1,00                                     | SIM       | 1             |       |        |
|                              |  |   | Horário de atendimento   | 1,00                                     | SIM       | 1             |       |        |
|                              |  | Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica  | Sistema ou formulário  | 6,00                                     | SIM       | 6             | 6,00% |        |
|                              |  |   | E-mail   | 4,00                                     |           |               |       |        |
| 2                            | TRANSPARÊNCIA PASSIVA                    | Funcionamento do SIC  | Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação |  | 4,00      | SIM           | 4     | 4,00%  |
| 3                            |  |   | Permite o acompanhamento posterior da solicitação                                | Data de registro do pedido               | 2,00      | SIM           | 2     | 4,00%  |
|                              |  |   |  | Situação do pedido                       | 2,00      | SIM           | 2     |        |
| 4                            |  |   | Responde aos pedidos de informação   | Resposta ao Pedido 1                     | 0,50      | SIM           | 0,5   | 1,50%  |
|                              |  |   |  | Resposta ao Pedido 2                     | 0,50      | NÃO           | 0     |        |
|                              |  |   |  | Resposta ao Pedido 3                     | 0,50      | SIM           | 0,5   |        |
| 5                            |  |   | Cumprir os prazos para resposta das solicitações                                 | Resposta no prazo para o Pedido 1        | 3,00      | SIM           | 3     | 9,00%  |
|                              |  |   |  | Resposta no prazo para o Pedido 2        | 3,00      | NÃO           | 0     |        |
|                              |  |   |  | Resposta no prazo para o Pedido 3        | 3,00      | SIM           | 3     |        |
| 6                            |  |   | Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou                               | Resposta em conformidade para o Pedido 1 | 7,00      | SIM           | 7     | 21,00% |
|                              | Resposta em conformidade para o Pedido 2 | 7,00  |  | NÃO                                      | 0         |               |       |        |
|                              | Resposta em conformidade para o Pedido 3 | 7,00  |  | NÃO                                      | 0         |               |       |        |
| 7                            | Comunica sobre possibilidade de recurso  | Comunicação existente na resposta ao Pedido 1   | 0,50   | SIM                                      | 0,5       | 1,50%         |       |        |
|                              |  | Comunicação existente na resposta ao Pedido 2   | 0,50   | NÃO                                      | 0         |               |       |        |
|                              |  | Comunicação existente na resposta ao Pedido 3   | 0,50   | SIM                                      | 0,5       |               |       |        |
| <b>TRANSPARÊNCIA PASSIVA</b> |  |   |  |  | <b>32</b> | <b>50,00%</b> |       |        |

## ANEXO F - TCU Questionário de avaliação da transparência.

|  |  |
|--|--|
| IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO<br>(Nome e sigla)  |  |
| GRUPO (LEG, JUD, MP, EST)  |  |
| Site do ente avaliado  |  |
| Link para seção específica de divulgação de informações  |  |
| Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir |  |
| IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR   |  |
| Nome Avaliador / Matrícula   |  |
| E-mail avaliador   |  |
| Data/ Período de avaliação   |  |
| Unidade Técnica  |  |

| I.1 – ADERÊNCIA À LAI  | RESPOSTAS |                     |            |  |
|--|-----------|---------------------|------------|--|
|  | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 1. Possui <i>banner</i> na sua página inicial onde conste “acesso à informação” ou alguma outra forma de redirecionamento para seção com conteúdo mínimo de informações sobre transparência ativa e passiva?   |           |                     |            |  |
| 2. Contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que efetivamente permite o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão?  |           |                     |            |  |
| 3. Possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV, RTF), de modo a facilitar a análise das informações?  |           |                     |            |  |
| 4. Possibilita o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina?   |           |                     |            |  |
| 5. Apresenta mecanismos para garantir autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso?   |           |                     |            |  |
| 6. Disponibiliza em sua página na internet respostas a perguntas mais frequentes da sociedade?   |           |                     |            |  |
| 7. Publica, anualmente, relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes?   |           |                     |            |  |
| 8. Indica instruções que permitam ao requerente comunicar-se, por via eletrônica (e-mail) ou telefônica, com o órgão/ entidade (ex.: “Fale conosco”)?  |           |                     |            |  |
| 9. As informações também são divulgadas atendendo a requisitos de acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência visual ou auditiva (que podem ser avaliados por softwares como o <u>ASES - Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios</u> ( <a href="http://asesweb.governoeletronico.gov.br/ases/">http://asesweb.governoeletronico.gov.br/ases/</a> ) |           |                     |            |  |
| 10. Divulga nome e cargo da autoridade do órgão responsável pelo monitoramento da implementação da LAI?  |           |                     |            |  |
| 11. Informações estão completas?   |           |                     |            |  |
| 12. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?  |           |                     |            |  |
| 13. Informações estão atualizadas?   |           |                     |            |  |
| 14. Apresentam série histórica?  |           |                     |            |  |
| I.2 – INSTITUCIONAL  | RESPOSTAS |                     |            |  |
|  | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 15. Consta a estrutura organizacional do órgão/ entidade, demonstrada de forma textual ou gráfica, que apresente claramente a relação hierárquica entre as suas unidades (organograma)?  |           |                     |            |  |
| 16. Constam endereços, e-mails e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?  |           |                     |            |  |
| 17. Consta o registro das competências e responsabilidades do órgão e de suas unidades?  |           |                     |            |  |
| 18. Consta a base jurídica da estrutura organizacional e das competências do órgão/ entidade, inclusive regimentos internos, quando existirem?   |           |                     |            |  |
| 19. Consta lista dos principais cargos e seus respectivos ocupantes?   |           |                     |            |  |
| 20. Constam telefones, endereços e e-mails e dos ocupantes dos principais cargos?  |           |                     |            |  |
| 21. Divulga agenda das autoridades e ocupantes de cargos ou empregos cujo exercício proporcione acesso a informação privilegiada capaz de trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro?  |           |                     |            |  |

|   |           |                     |            |  |
|---|-----------|---------------------|------------|--|
| 22. Informações estão completas?  |           |                     |            |  |
| 23. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?   |           |                     |            |  |
| 24. Informações estão atualizadas?  |           |                     |            |  |
| 25. Apresentam série histórica?   |           |                     |            |  |
| I.3 – AÇÕES E PROGRAMAS   | RESPOSTAS |                     |            |  |
|   | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 26. Há publicação de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras do órgão?   |           |                     |            |  |
| 27. São divulgadas listas dos programas, projetos, ações, obras e atividades executados pelo órgão/entidade?  |           |                     |            |  |
| 28. Há indicação da unidade responsável pelo desenvolvimento e implementação dos programas, projetos, ações, obras e atividades?  |           |                     |            |  |
| 29. São divulgadas as principais metas; indicadores de resultado e impacto, quando existentes; e principais resultados?   |           |                     |            |  |
| 30. Informações estão completas?  |           |                     |            |  |
| 31. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?   |           |                     |            |  |
| 32. Informações estão atualizadas?  |           |                     |            |  |
| 33. Apresentam série histórica?   |           |                     |            |  |
| I.4 – CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS  | RESPOSTAS |                     |            |  |
|   | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 34. Há publicação de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros?  |           |                     |            |  |
| 35. Informações estão completas?  |           |                     |            |  |
| 36. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?   |           |                     |            |  |
| 37. Informações estão atualizadas?  |           |                     |            |  |
| 38. Apresentam série histórica?   |           |                     |            |  |
| I.5 – RECEITAS E DESPESAS   | RESPOSTAS |                     |            |  |
|   | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 39. As receitas (se houver) apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:  |           |                     |            |  |
| a) previsão;  |           |                     |            |  |
| b) lançamento, quando for o caso; e   |           |                     |            |  |
| c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.   |           |                     |            |  |
| 40. As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:  |           |                     |            |  |
| a) valor do empenho, liquidação e pagamento;  |           |                     |            |  |
| b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;  |           |                     |            |  |
| c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;   |           |                     |            |  |
| d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários; |           |                     |            |  |
| e) o procedimento licitatório realizado, bem como a sua dispensa ou inexistência, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e   |           |                     |            |  |
| f) bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;  |           |                     |            |  |
| 41. São divulgadas, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público?   |           |                     |            |  |
| 42. Há divulgação das despesas com cartão corporativo e suprimento de fundos, com a descrição dos gastos e indicação da aprovação de sua prestação de contas?   |           |                     |            |  |
| 43. Informações estão completas?  |           |                     |            |  |
| 44. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?   |           |                     |            |  |

|   |                                       |                     |            |  |
|---|---------------------------------------|---------------------|------------|--|
| 45. Informações estão atualizadas?  |                                       |                     |            |  |
| 46. Apresentam série histórica?   |                                       |                     |            |  |
| I.6 – LICITAÇÕES E CONTRATOS  | CRITÉRIOS COMPLEMENTARES DE AVALIAÇÃO |                     |            |  |
|   | Cumpre                                | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 47. O site divulga informações concernentes a procedimentos licitatórios (inclusive dispensas e inexigibilidades) com dados dos últimos 6 meses?  |                                       |                     |            |  |
| 48. O site divulga informações concernentes a contratos com dados dos últimos 6 meses?  |                                       |                     |            |  |
| 49. Divulga, com atualização quinzenal, nas respectivas páginas de Transparência Pública, relação de empresas declaradas suspensas do direito de participar de licitação ou impedidas de contratar com a Administração Pública Federal?   |                                       |                     |            |  |
| 50. Há divulgação de atas de registro de preços próprias ou adesões, com as mesmas informações exigidas em relação ao contrato?   |                                       |                     |            |  |
| 51. Informações estão completas?  |                                       |                     |            |  |
| 52. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?   |                                       |                     |            |  |
| 53. Informações estão atualizadas?  |                                       |                     |            |  |
| 54. Apresentam série histórica?   |                                       |                     |            |  |
| I.7 – DIÁRIAS E PASSAGENS   | RESPOSTAS                             |                     |            |  |
|   | Cumpre                                | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 55. Há divulgação, em periodicidade ao menos quinzenal, de despesas com Diárias e Passagens   |                                       |                     |            |  |
| a) Quantitativo de cargos efetivos vagos e ocupados por servidores estáveis e não estáveis e postos militares, segregado por pessoal ativo e inativo (quadro de pessoal);   |                                       |                     |            |  |
| b) Quantitativo de cargos em comissão e funções de confiança vagos e ocupados por servidores com e sem vínculo com a administração pública federal;   |                                       |                     |            |  |
| c) Remuneração de cargo em comissão ou função de confiança  |                                       |                     |            |  |
| d) Quantitativo de pessoal contratado por tempo determinado (lista completa de terceirizados/ estagiários)  |                                       |                     |            |  |
| 64. <sup>1</sup> Disponibiliza e mantém atualizada, nos respectivos sítios na internet, tabela com os totais de beneficiários e valores <i>per capita</i> , segundo cada benefício relacionado a seguir, por órgão e entidade, bem como os respectivos atos legais relativos aos seus valores per capita: |                                       |                     |            |  |
| a) Auxílio alimentação ou refeição  |                                       |                     |            |  |
| b) À assistência pré-escolar  |                                       |                     |            |  |
| c) Assistência médica e odontológica, nesta incluídos os exames periódicos  |                                       |                     |            |  |
| 65. Divulga estrutura remuneratória?  |                                       |                     |            |  |
| 66. Divulga relação servidores cedidos para/de outros órgãos da administração pública direta ou indireta  |                                       |                     |            |  |
| 67. Divulga relação de servidores e membros que participam de Conselhos e assemelhados?   |                                       |                     |            |  |
| 68. Há publicação das íntegras dos editais de concursos e seleções públicas realizados pelo órgão/entidade para provimento de cargos?   |                                       |                     |            |  |
| 69. Informações estão completas?  |                                       |                     |            |  |
| 70. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?   |                                       |                     |            |  |
| 71. Informações estão atualizadas?  |                                       |                     |            |  |
| 72. Apresentam série histórica?   |                                       |                     |            |  |
| I.9 – INFORMAÇÕES CLASSIFICADAS   | CRITÉRIOS COMPLEMENTARES DE AVALIAÇÃO |                     |            |  |
|   | Cumpre                                | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |

|   |                  |                     |            |  |
|---|------------------|---------------------|------------|--|
| 73. Divulga, anualmente, lista de documentos classificados em cada grau de sigilo (ultrassecreto, secreto, reservado), contendo:  |                  |                     |            |  |
| a) Código de Indexação de Documento que contém Informação Classificada (CDIC);  |                  |                     |            |  |
| b) Categoria na qual se enquadra a informação;  |                  |                     |            |  |
| c) Indicação de dispositivo legal que fundamenta a classificação;   |                  |                     |            |  |
| d) Data da produção, data da classificação e prazo da classificação;  |                  |                     |            |  |
| 74. Divulga, anualmente, a lista das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses?  |                  |                     |            |  |
| 75. Informações estão completas?  |                  |                     |            |  |
| 76. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?   |                  |                     |            |  |
| 77. Informações estão atualizadas?  |                  |                     |            |  |
| 78. Apresentam série histórica?   |                  |                     |            |  |
| I.10 – PARTICIPAÇÃO SOCIAL  | <b>RESPOSTAS</b> |                     |            |  |
|   | Cumpre           | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 79. Há informações sobre a realização e resultados de audiências públicas, consultas públicas ou outras formas de participação popular?   |                  |                     |            |  |
| 80. Existe link para Ouvidoria no site?   |                  |                     |            |  |
| 81. A seção/página de Ouvidoria permite a apresentação e acompanhamento de denúncias, solicitações, sugestões, reclamações e elogios referentes a seus serviços e agentes?  |                  |                     |            |  |
| 82. Consta "Carta de Serviços ao Cidadão" ou outra forma de divulgação dos serviços prestados pelo órgão/ entidade?   |                  |                     |            |  |
| a) serviço oferecido;   |                  |                     |            |  |
| b) os requisitos, documentos e informações necessários para acessar o serviço;  |                  |                     |            |  |
| c) as principais etapas para processamento do serviço;  |                  |                     |            |  |
| d) o prazo máximo para a prestação do serviço;  |                  |                     |            |  |
| e) a forma de prestação do serviço;   |                  |                     |            |  |
| f) a forma de comunicação com o solicitante do serviço; e   |                  |                     |            |  |
| g) os locais e formas de acessar o serviço  |                  |                     |            |  |
| 83. Aplica e divulga periodicamente na internet pesquisa de satisfação junto aos usuários de seus serviços para avaliar o cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Cidadão |                  |                     |            |  |
| 84. Informações estão completas?  |                  |                     |            |  |
| 85. Informações são de fácil acesso (exigem identificação)?   |                  |                     |            |  |
| 86. Informações estão atualizadas?  |                  |                     |            |  |
| 87. Apresentam série histórica?   |                  |                     |            |  |
| I.11 – INSTRUMENTOS DE GESTÃO FISCAL  | <b>RESPOSTAS</b> |                     |            |  |
|   | Cumpre           | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 88. O site apresenta:   |                  |                     |            |  |
| a) planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias;   |                  |                     |            |  |
| b) Prestações de contas do ano anterior, acompanhadas de parecer prévio (Relatório de Gestão, Relatório e o Certificado de Auditoria, o Parecer do órgão de controle interno e o pronunciamento do Ministro de Estado supervisor);          |                  |                     |            |  |
| c) Resultados de inspeções, auditorias e prestações de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo;  |                  |                     |            |  |
| d) Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 4 meses;  |                  |                     |            |  |
| e) Relatório Resumido Execução Orçamentária;  |                  |                     |            |  |
| f) Versões simplificadas dos relatórios c e d   |                  |                     |            |  |
| 89. Informações estão completas?  |                  |                     |            |  |
| 90. Informações são de fácil acesso (exigem identificação)?   |                  |                     |            |  |

|   |           |                     |            |  |
|---|-----------|---------------------|------------|--|
| 91. Informações estão atualizadas?  |           |                     |            |  |
| 92. Apresentam série histórica?   |           |                     |            |  |
| I.12 – ATIVIDADES FINALÍSTICAS  | RESPOSTAS |                     |            |  |
|   | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 93. No que diz respeito às sessões de julgamento dos órgãos colegiados, o órgão/ entidade:  |           |                     |            |  |
| a) divulga as pautas e atas de julgamento dos colegiados;   |           |                     |            |  |
| b) transmite ao vivo as sessões pela internet e/ou outros meios de comunicação  |           |                     |            |  |
| c) disponibiliza os arquivos das sessões em vídeo   |           |                     |            |  |
| 94. O órgão/ entidade divulga em seu sítio eletrônico:  |           |                     |            |  |
| a) Seus próprios atos normativos?   |           |                     |            |  |
| b) As súmulas e pareceres que edita?  |           |                     |            |  |
| c) Informações técnicas de cunho orientativo?   |           |                     |            |  |
| d) Resultados dos julgamentos (acórdãos/ decisões)  |           |                     |            |  |
| 95. Divulga finalidades e objetivos institucionais e estratégicos (planejamento estratégico)?   |           |                     |            |  |
| 96. Divulga metas e indicadores de desempenho e resultados alcançados (estatísticas) dos serviços/ agentes / membros?   |           |                     |            |  |
| 97. Divulga dados e/ou estatísticas da movimentação processual por unidade?   |           |                     |            |  |
| 98. Disponibiliza consulta à tramitação de processos e documentos?  |           |                     |            |  |
| 99. Disponibiliza consulta eletrônica de peças processuais?   |           |                     |            |  |
| 100. Informações estão completas?   |           |                     |            |  |
| 101. Informações são de fácil acesso (exigem identificação/ cadastramento prévio)?  |           |                     |            |  |
| 102. Informações estão atualizadas?   |           |                     |            |  |
| 103. Apresentam série histórica?  |           |                     |            |  |
| II.1 – SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO – SIC  | RESPOSTAS |                     |            |  |
|   | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 104. Possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial?   |           |                     |            |  |
| a) Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?  |           |                     |            |  |
| b) Há indicação do órgão?   |           |                     |            |  |
| c) Há indicação de endereço?  |           |                     |            |  |
| d) Há indicação de telefone?  |           |                     |            |  |
| e) Há indicação dos horários de funcionamento?  |           |                     |            |  |
| II.2 – SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC   | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/<br>Não se aplica |
| 105. Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica através de formulário padrão (e-SIC)?   |           |                     |            |  |
| 106. Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?  |           |                     |            |  |
| 107. A solicitação por meio do e-SIC é simples, ou seja, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioria? |           |                     |            |  |
| III. QUESTÕES ESPECÍFICAS - EMPRESAS ESTATAIS   | Cumpre    | Cumpre parcialmente | Não cumpre | Não foi possível avaliar/                  |

|  |  |  |  | Não se aplica |
|--|--|--|--|---------------|
| 108. Divulga as informações abaixo em sítio eletrônico oficial atualizado, com acesso fácil e organizado?  |  |  |  |               |
| a) ato ou lei de criação;  |  |  |  |               |
| b) estatuto social;  |  |  |  |               |
| c) missão, princípios e valores da instituição;  |  |  |  |               |
| d) código de ética;  |  |  |  |               |
| e) composição do capital social;   |  |  |  |               |
| f) composição da diretoria executiva;  |  |  |  |               |
| g) composição dos conselhos de administração e fiscal;   |  |  |  |               |
| h) extrato das atas de assembleias gerais, quando for o caso;  |  |  |  |               |
| i) demonstrações financeiras anuais exigíveis das companhias abertas, acompanhadas dos pareceres do conselho fiscal e da auditoria independente;   |  |  |  |               |
| j) relatório anual da administração;   |  |  |  |               |
| k) demonstrações financeiras trimestrais;  |  |  |  |               |
| l) balanço social, se houver;  |  |  |  |               |
| m) fatos relevantes e comunicados ao mercado, quando houver; e   |  |  |  |               |
| n) currículo profissional resumido dos membros dos órgãos societários de administração e fiscalização.   |  |  |  |               |
| 109. Mantém canal de atendimento para investidores, empregados, fornecedores, clientes, usuários e sociedade em geral, com a atribuição de receber e examinar sugestões, reclamações, elogios e denúncias relativos às atividades da empresa dando encaminhamento aos procedimentos necessários para a solução dos problemas suscitados, com retorno aos interessados? |  |  |  |               |
| 110. Divulga política de divulgação de informações?  |  |  |  |               |
| 111. Divulga política de distribuição de dividendos?   |  |  |  |               |
| 112. Divulga política de transações com partes relacionadas?   |  |  |  |               |
| 113. Divulga relatório integrado ou de sustentabilidade?   |  |  |  |               |
| 114. Divulga regulamento interno de licitações e contratos?  |  |  |  |               |
| 115. Divulga em linguagem clara e direta, informações relevantes, tempestivas e atualizadas de relativas a:  |  |  |  |               |
| a) Descrição da composição da remuneração da administração?  |  |  |  |               |
| b) Remuneração da administração?   |  |  |  |               |
| 116. Disponibiliza no portal "Transparência" ou similar, os acordos coletivos de trabalho, convenções coletivas de trabalho e/ou dissídios coletivos de trabalho aprovados (empresas estatais dependentes)?  |  |  |  |               |