



## 11. Transparência

### 11.1. Introdução

O presente capítulo tem por objetivo fornecer uma análise sobre as informações públicas que estão presentes no Portal de Acesso à Informação<sup>1</sup> e no Portal da Transparência do Estado de Pernambuco<sup>2</sup> e disponibilizadas à sociedade, confrontando-as com os requisitos de que tratam as exigências legais de acesso à informação e da existência e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

Uma gestão pública transparente e a garantia ao acesso à informação são condições fundamentais para a boa implementação das políticas públicas. O acesso à informação possibilita o controle social, garantindo que o cidadão tenha condições de acompanhar a atuação dos gestores públicos. Para os agentes públicos, a transparência é um instrumento eficiente, pois permite a troca de informações de qualidade entre as diversas instituições governamentais, facilitando inclusive a atuação dos órgãos de controle. No âmbito privado, a disponibilização de informações públicas promove a inovação e contribui para a geração de novos produtos e serviços.

A transparência também tem sua importância na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas – ONU<sup>3</sup>. Entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, o ODS 16, composto por 12 metas, busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas”. Das 12 metas, três tratam diretamente de transparência e participação social<sup>4</sup>

16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

16.7. Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

16.10. Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

Quando se fala em transparência, parece haver um consenso de sua contribuição no combate à corrupção. Espera-se que, ao se lançar luz sobre a administração pública, a corrupção seja, ao menos, inibida. Ou seja, a redução da corrupção tende a ser uma das consequências do aumento da transparência. Entretanto,

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.lai.pe.gov.br>.

<sup>2</sup> Disponível em <http://web.transparencia.pe.gov.br>.

<sup>3</sup> Em setembro de 2015, líderes mundiais reuniram-se na sede da ONU, em Nova York, e decidiram um plano de ação para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que as pessoas alcancem a paz e a prosperidade: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a qual contém o conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas. Esta Agenda é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. Ela também busca fortalecer a paz universal com mais liberdade. Reconhecendo que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

<sup>4</sup> TCU – Relatório Sistemático de Fiscalização sobre Transparência Pública, 2018.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

não se deve esquecer que a transparência possui outras funções de alta relevância e que precisam ser exploradas para que se tenha um Estado mais eficiente e efetivo.

Uma dessas funções é a de tornar os processos transparentes, para que seja possível avaliar a fidedignidade das informações produzidas. Tal função é essencial, pois não adianta disponibilizar informações sem que exista um grau mínimo de confiança de que elas reflitam a realidade.

A transparência nos processos, sobretudo no que diz respeito à motivação dos atos, dos objetivos que se pretende alcançar, também é fundamental para que seja possível acompanhar o andamento das políticas públicas ao longo da sua execução, bem como seus resultados. A ausência de transparência na formulação da política pública dificulta a criação de indicadores e metas que permitam avaliar os impactos da atuação governamental.

A transparência tem poder transformador, pois permite que os órgãos de controle e a própria sociedade interfiram no decorrer da ação estatal e tentem evitar o mau uso do dinheiro público. Porém, para que isso aconteça, não basta que as informações sejam simplesmente disponibilizadas. Elas devem ser fornecidas seguindo os preceitos de dados abertos, de forma que possam ser efetivamente utilizadas pela sociedade, reduzindo a assimetria de informações<sup>5</sup> entre o Estado e os cidadãos.

Além disso, as informações precisam ser disponibilizadas de forma compreensível e seu uso deve ser incentivado nas várias etapas do ciclo orçamentário e de políticas públicas.

Hoje, o Brasil é considerado uma referência no chamado orçamento participativo, mas essa participação tem se resumido à fase de elaboração do orçamento. Ela precisa ser expandida para as etapas de execução e de avaliação, possibilitando definir se, por exemplo, uma política pública está indo na direção proposta, se está causando os impactos esperados, se deve ou não ser mantida ou se precisa de ajustes.

No Brasil, diversas normas asseguram o acesso à informação pública, como a própria Constituição Federal de 1988 e a Lei de Acesso à Informação (LAI)<sup>6</sup> estabelecida em novembro de 2011 e em vigor desde maio de 2012. Com a implementação da LAI, os órgãos públicos do executivo, legislativo e judiciário nos âmbitos federais, estaduais e municipais tiveram que desenvolver uma série de ações para promoção da transparência ativa, isto é, a disponibilização espontânea de informações pelos órgãos, e para a promoção da transparência passiva, que é a disponibilização de informações a partir de solicitações feitas pelos cidadãos.

---

<sup>5</sup> A assimetria de informação é o nome que se dá para quando uma das partes possui mais informações acerca de um produto ou serviço do que a outra parte. Considerada uma falha de mercado, a assimetria de informação pode ocasionar desequilíbrios no mercado e posteriormente negócios serem cancelados. É um conceito relativamente novo na economia. A concepção inicial aceita, propagada pela economia clássica, é que o livre mercado funcionaria sempre em um modelo de concorrência perfeita. Isto é, os mercados seriam totalmente eficazes e todos os lados envolvidos, compradores e vendedores, teriam 100% das informações disponíveis. Porém, atualmente a maioria dos economistas concordam que existe no mercado a informação assimétrica. A microeconomia vem estudando o tema mais a fundo recentemente, afirmando que essa situação traz impactos diretos nas relações comerciais. Fonte: Suno Research em <https://www.sunoresearch.com.br/artigos/assimetria-de-informacao>.

<sup>6</sup> Lei Federal nº 12.527/2011.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

Nesse cenário, coube ao poder público adequar e/ou criar novas estruturas como forma de garantir o acesso à informação e promover a transparência<sup>7</sup>.

O acesso à informação é um direito fundamental instituído no artigo 5º, incisos XIV e XXXIII da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

**Título I - Dos Direitos e Garantias Fundamentais**

**Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos**

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

.....

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

.....

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Com a aprovação da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), que regulamentou o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, o Brasil deu uma relevante contribuição para a consolidação do seu regime democrático, ampliando a participação cidadã e fortalecendo os instrumentos de controle da gestão pública. Além de garantir ao cidadão o exercício do seu direito de acesso à informação, cumpre, também, o compromisso assumido pelo país ante a comunidade internacional em vários tratados e convenções.

Reconhecido como um direito humano fundamental, o acesso à informação pública está inscrito em diversas convenções e tratados internacionais assinados pelo Brasil. Ao contemplá-lo, o País integra-se, ainda, a um amplo grupo de nações que reconhece ser a informação sob a guarda do Estado um bem público. Preceito que, como mostra a experiência internacional, favorece a boa gestão e, fundamentalmente, fortalece os sistemas democráticos, resultando em ganhos para todos<sup>8</sup>.

De acordo com o que está previsto na LAI, os órgãos públicos podem restringir a circulação de informações por um determinado período de tempo - trata-se dos chamados documentos classificados como sigilosos. Isso não significa que o sigilo deva ser usado de maneira desenfreada. Tanto a LAI quanto padrões internacionais de direito à informação, como a Lei Modelo de Acesso à Informação da Organização dos Estados Americanos (OEA), determinam o princípio da máxima publicidade da informação pública - o que significa que o sigilo deve ser, de fato, a exceção.

---

<sup>7</sup> Panorama dos sistemas eletrônicos de informação ao cidadão. Uma análise das ferramentas de diferentes órgãos públicos publicação de ARTIGO 19, Instituto Centro e Vida e Instituto de Governo Aberto, disponível em: <https://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2019/05/RELAT%C3%93RIO-ESIC-FINAL.pdf> Acesso em 13/05/2019

<sup>8</sup> Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011. Cartilha produzida pela Controladoria-Geral da União com a cooperação da UNESCO no âmbito do Projeto “Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas: garantia democrática do direito à informação, transparência e participação cidadã”



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

Em 16 de maio de 2012 entrou em vigor o Decreto Federal nº 7.724 que regulamentou a Lei 12.527/11 a Lei de Acesso à Informação – LAI.

Corroborando a importância da responsabilidade e transparência na gestão pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 1º, §1º, define que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente, destacando ainda no capítulo IX - Da Transparência, Controle e Fiscalização (artigos 48 e 49), as ações a serem realizadas e os instrumentos utilizados pelos administradores de recursos públicos.

Na esteira da abertura dos dados governamentais, posteriormente, os artigos 48 e 49 da LRF sofreram relevantes alterações em seu texto pelas Leis Complementares nºs 131/2009 (Lei da Transparência) e 156/2016, com o objetivo maior de inserir dispositivos que impõem ao gestor público a obrigação de disponibilizar informações mais pormenorizadas e em tempo real para incentivo, acompanhamento e participação popular na fiscalização das ações na administração pública, que têm como um dos pilares o Princípio da Publicidade que pressupõe a transparência e compreensibilidade das informações.

Desse modo, entende-se que devem ser divulgados os planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal; bem como as versões simplificadas desses documentos, tudo conforme exige a norma.

No âmbito do Estado de Pernambuco, a Lei Estadual nº 14.804/2012 dispõe sobre o acesso a informações no âmbito do Poder Executivo Estadual, cuja regulamentação se deu pelo Decreto Estadual nº 38.787/2012, estabelecendo que estão subordinados ao regime da referida lei todos os órgãos da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual, bem como as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. Cabendo, portanto, aos respectivos poderes, aos órgãos da administração pública estadual e às entidades citadas na legislação aprimorar constantemente a qualidade das informações disponibilizadas em seus Portais de Transparência, de modo que o cidadão consiga discernir onde e como os recursos públicos estão sendo gastos.

Em 06 de janeiro de 2014, foi editada e publicada a Lei Complementar nº 260 com o objetivo de garantir a observância dos princípios de responsabilidade e transparência da gestão fiscal nas transições de governo no âmbito do Estado de Pernambuco.

Na esfera dos Tribunais de Contas, a ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil) editou a Resolução nº 05/2016 que aprova recomendações para verificação do cumprimento da legislação de transparência (LC 101/00, alterada pela LC 131/09 e Lei 12.527/11), conforme previsto no Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2015 (ATRICON/IRB/CGU e MPOG).



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

Por força dessas recomendações o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco aprovou a Resolução nº 33, de 06 de junho de 2018 que dispõe sobre a Transparência Pública a ser observada pelas Unidades jurisdicionadas do TCE/PE e sobre os requisitos a serem observados para o cumprimento do referido Princípio, assim como sobre o cálculo do índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco - ITMPE.

A gestão do sítio Portal da Transparência do Estado de Pernambuco é realizada pela Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (SCGE), que tem, entre as suas funções, o fomento ao controle social, assegurando o direito ao exercício da cidadania, além de gerir a política pública de acesso à informação no âmbito estadual.

Quanto ao Portal da Lei de Acesso à Informação (LAI), o Decreto Estadual nº 38.787/2012, em seu artigo 44, estabelece que o dirigente máximo de cada órgão ou entidade designará *autoridade de monitoramento* para assegurar o cumprimento e controle na implementação na execução da lei.

## **11.2. Índices de Transparência**

Com o objetivo de analisar e comparar a transparência das informações disponibilizadas pelos entes da federação, foram criados índices de transparência no Brasil. Dentre esses índices, podem ser citados a Escala Brasil Transparente, desenvolvida pela CGU, e o Ranking Nacional de Transparência, desenvolvido pelo MPF.

### ***Escala Brasil Transparente - CGU***

O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) desenvolveu o indicador Escala Brasil Transparente (EBT)<sup>9</sup> – Avaliação 360°, contemplando a transparência ativa (publicação de informações nos portais da internet dos órgãos) e transparência passiva (pedidos de informação dos cidadãos) dos entes federativos.

O último ciclo de avaliação foi realizado entre 09/07/2018 e 14/11/2018. Os resultados são apresentados na tabela abaixo. Pernambuco alcançou a nota de 9,4, ficando empatado com Santa Catarina em 4º lugar no ranking dos estados da federação. Dentre os itens que o Estado de Pernambuco não atendeu na avaliação está a publicação de dados sobre as obras públicas (transparência ativa).

---

<sup>9</sup> Disponível em: <http://transparencia.gov.br/brasiltransparente> (consulta realizada em 07/06/2019).



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

<b>Escala Brasil Transparente</b>		
<b>Posição</b>	<b>Estado</b>	<b>Nota</b>
1	Mato Grosso do Sul	9.64
2	Distrito Federal	9.62
3	Ceará	9.47
<b>4</b>	<b>Pernambuco</b>	<b>9.4</b>
4	Santa Catarina	9.4
6	Rio Grande do Sul	9.32
7	Alagoas	9.26
8	Espírito Santo	9.25
9	Goiás	9.25
10	Mato Grosso	8.87
11	Rio Grande do Norte	8.8
12	Rondônia	8.8
13	São Paulo	8.78
14	Piauí	8.7
15	Tocantins	8.53
16	Paraná	7.87
17	Maranhão	7.74
18	Paraíba	7.52
19	Pará	7.47
20	Minas Gerais	7.36
21	Amazonas	7.25
22	Bahia	7.23
23	Rio de Janeiro	7.14
24	Sergipe	7.03
25	Acre	6.67
26	Roraima	6.55
27	Amapá	5.99

Fonte: CGU

### ***Ranking Nacional da Transparência - MPF***

O Ministério Público Federal, por meio do projeto Combate à Corrupção, desenvolveu o Ranking Nacional de Transparência<sup>10</sup>, que avaliou 16 itens relacionados à transparência de todos os estados e municípios brasileiros. O primeiro ciclo de avaliação foi em 2015 e o Estado de Pernambuco alcançou a nota 7,5, ficando em 13º lugar entre os estados. Já o segundo ciclo de avaliação ocorreu em 2016 e Pernambuco alcançou 8,8, ficando em 12º lugar entre os estados.

---

<sup>10</sup> Disponível em: <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking> (consulta realizada em 07/06/2019).



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

### 11.3. Transparência na Gestão Fiscal

A seguir estão dispostas as exigências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e no Decreto Federal nº 7.185/2010<sup>11</sup> acerca dos requisitos de transparência e a comparação com os dados disponibilizados no Portal da Transparência de Pernambuco.

Exigências previstas na LRF - Transparência			
Item	Dispositivo	Descrição	Atendimento
1	Art. 48, LRF	Ampla divulgação dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.	Sim
2	Art. 48, § 1º, inciso I da LRF	Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos	Não
3	Art. 48, § 1º, inciso II e art. 48-A da LRF	Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.	Sim
4	Art. 48, § 1º, inciso III da LRF	Adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A	Sim
5	Art. 52, LRF	Publicação em até trinta dias após o encerramento de cada bimestre do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.	Sim
6	Art. 55, § 2º, LRF	Publicação em até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal.	Sim
7	Art. 7º, I, a, Decreto nº 7.185/2010	Valor do empenho, liquidação e pagamento.	Sim
8	Art. 7º, I, b, Decreto nº 7.185/2010	Número do correspondente processo da execução, quando for o caso.	Sim
09	Art. 7º, I, c, Decreto nº 7.185/2010	Classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto.	Sim
10	Art. 7º, I, d, Decreto nº 7.185/2010	Beneficiário do pagamento.	Sim

<sup>11</sup> Decreto Federal que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, previsto no § 1º, inciso III do artigo 48 da LRF.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

11	Art. 7º, I, e, Decreto nº 7.185/2010	Procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo.	Sim
12	Art. 7º, I, f, Decreto nº 7.185/2010	Bem fornecido ou serviço prestado.	Sim
13	Art. 7º, II, a, Decreto nº 7.185/2010	Previsão da receita.	Sim
14	Art. 7º, II, b, Decreto nº 7.185/2010	Lançamento da receita.	Sim
15	Art. 7º, II, c, Decreto nº 7.185/2010	Arrecadação da receita, inclusive de recursos extraordinários.	Sim

**Fonte:** Portal da Transparência de Pernambuco - <http://web.transparencia.pe.gov.br> (consulta em 07/06/2019).

Quanto ao item 02 da tabela anterior não há evidências de incentivo à participação popular, tampouco de realização de audiências públicas no Portal de Transparência de Pernambuco, tendo em vista a ausência de atas de audiências públicas realizadas ou de comprovações de outras ações que envolvessem a participação da sociedade pernambucana no planejamento da gestão.

Recomenda-se, portanto, à Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de Pernambuco – SEPLAG que se houver ações em que haja a participação da população na construção do planejamento e plano de governo que tais evidências sejam incluídas no Portal da Transparência de Pernambuco.

<b>Publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária referentes ao exercício de 2018</b>	
<b>Período</b>	<b>Data da publicação no D.O.E/PE</b>
1º bimestre/2018	29/03/2018 30/05/2018 (republicação parcial) 28/07/2018 (republicação MDE)
2º bimestre/2018	30/05/2018 28/07/2018 (republicação MDE)
3º bimestre/2018	28/07/2018
4º bimestre/2018	29/09/2018
5º bimestre/2018	30/11/2018
6º bimestre/2018	30/01/2019 01/03/2019 (republicação parcial)

**Fonte:** Diário Oficial do Estado de Pernambuco – Poder Executivo



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

Publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao exercício de 2018	
Período	Data da publicação no D.O.E/PE
1º quadrimestre/2018	30/01/2019 01/03/2019 (republicado)
2º quadrimestre/2018	29/09/2019
3º quadrimestre/2018	30/05/2018

Fonte: Diário Oficial do Estado de Pernambuco – Poder Executivo

Os relatórios fiscais relativos ao exercício financeiro de 2018 do Poder executivo estadual foram publicados e/ou republicados, quando necessário, devidamente no Diário Oficial do Estado de Pernambuco, além de homologados no sistema SICONFI – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, bem como constam disponibilizados no Portal da Transparência do Governo de Pernambuco.

#### 11.4. Transparência conforme a Lei de Acesso à Informação

Em novembro de 2011, foi publicada a Lei Federal nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), que regulamenta o previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal. A regulamentação dessa lei se deu com o Decreto Federal nº 7.724, publicado em 16 de maio de 2012.

Seguindo o mesmo entendimento, o Estado de Pernambuco publicou, em 29 de outubro de 2012, a Lei Estadual nº 14.804, que regula o acesso a informações no âmbito do Poder Executivo Estadual. Em 30 de outubro de 2012, foi publicado o Decreto Estadual nº 38.787/2012, que regulamenta a Lei Estadual nº 14.804/2012.

Quanto às exigências previstas nas legislações acima acerca da transparência das informações publicadas nos sítios governamentais (transparência ativa), segue a tabela abaixo, que contém a descrição da exigência, a previsão legal na Lei de Acesso à Informação Federal e no decreto estadual e o atendimento dessa exigência pelo executivo estadual.

Exigências Previstas na Lei de Acesso à Informação				
Item	Legislação Federal	Decreto nº 38.787/2012 (Estadual)	Descrição	Atendimento
1	Art. 8º, § 1º, I da Lei nº 12.527/2011	Art. 7º, § 3º, I	Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.	Sim
2	Art. 8º, § 1º, II da Lei nº 12.527/2011	Art. 7º, § 3º, III	Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros.	Sim



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

<b>Exigências Previstas na Lei de Acesso à Informação</b>				
<b>Item</b>	<b>Legislação Federal</b>	<b>Decreto nº 38.787/2012 (Estadual)</b>	<b>Descrição</b>	<b>Atendimento</b>
3	Art. 8º, § 1º, III da Lei nº 12.527/2011	Art. 7º, § 3º, IV	Registros das despesas (execução orçamentária e financeira).	Sim
4	Art. 8º, § 1º, IV da Lei nº 12.527/2011	Art. 7º, § 3º, V	Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados.	Sim
5	Art. 8º, § 1º, V da Lei nº 12.527/2011	Art. 7º, § 3º, II	Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.	Parcialmente, não disponibiliza dados sobre obras
6	Art. 8º, § 1º, VI da Lei nº 12.527/2011	Art. 7º, § 3º, VII	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.	Sim
7	Art. 7º, § 3º, VI do Decreto nº 7.724	Art. 7º, § 3º, VI	Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, bem como proventos de aposentadoria e pensões.	Sim
8	Art. 7º, § 3º, VIII do Decreto nº 7.724	Art. 7º, § 3º, VIII	Contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do §1º do artigo 20 da Lei nº 14.804, de 2012, bem como telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC	Sim
9	Art. 7º, VII, b da Lei nº 12.527/2011	Art. 7º, § 3º, IX	Informações referentes ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas, todas concluídas.	Parcialmente, não disponibiliza dados sobre tomadas de contas
10	Art. 8º, § 3º, I da Lei nº 12.527/2011	Art. 8º, II	Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.	Sim
11	Art. 8º, § 3º, II da Lei nº 12.527/2011	Art. 8º, III	Gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.	Parcialmente
12	Art. 8º, § 3º, VIII da Lei nº 12.527/2011	Art. 8º, VIII	Adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.	Parcialmente

Fonte: Portal da Transparência<sup>12</sup> e Portal da LAI<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://web.transparencia.pe.gov.br/> (consulta realizada em 30/05/2019).

<sup>13</sup> Disponível em: <http://www.lai.pe.gov.br> (consulta realizada em 30/05/2019).



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

Em relação ao item 5, não foram encontrados dados detalhados a respeito das obras públicas, a exemplo de licitação, objeto, contrato, empresa contratada, valor total, valor pago, data de início, data prevista para o término e situação atual da obra. Recomenda-se que o estado passe a disponibilizar informações detalhadas acerca das obras públicas. Como exemplo, pode-se observar o mapa de obras<sup>14</sup> disponibilizado pelo Governo do Estado de Santa Catarina.

Além disso, em relação a tomadas de contas (item 9), o estado disponibiliza um link para o portal de Consulta de Processos do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Porém, não foram encontrados dados a respeito das tomadas de contas encaminhadas à Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (SCGE). Em relação às auditorias realizadas pela SCGE, apenas estão disponibilizados os resultados das auditorias de implementação de recomendação, que contém um conjunto de recomendações da SCGE e as conclusões sobre o cumprimento. Recomenda-se que o estado passe a divulgar todas as tomadas de contas encaminhadas à SCGE e todas as auditorias realizadas pela SCGE, com os respectivos relatórios completos. A transparência em relação a esses aspectos pode ser observada nos estados do Ceará<sup>15</sup> e do Rio Grande do Sul<sup>16</sup>, além do Distrito Federal<sup>17</sup>.

Ademais, a respeito de dados abertos (item 11), o estado disponibiliza um conjunto pequeno de dados em formato aberto e não proprietário. Esse assunto será detalhado na seção 12.5.

Por fim, acessibilidade na Web<sup>18</sup> (item 12) refere-se a garantir acesso facilitado a qualquer pessoa, independente das condições físicas, dos meios técnicos ou dispositivos utilizados. A Resolução TC nº 33/2018 dispõe no artigo 13, inciso I, parágrafo único, que devem ser observadas as recomendações do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)<sup>19</sup>. O governo federal disponibiliza o Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES)<sup>20</sup>, que é uma ferramenta que permite avaliar a acessibilidade de páginas web de acordo com as recomendações do eMAG. Segundo consulta realizada no dia 07/06/2019, o Portal da Lei de Acesso à Informação de Pernambuco<sup>21</sup> alcançou 86,07% na avaliação de acessibilidade, o Portal de Transparência<sup>22</sup> alcançou 68,53% e o Portal do Governo de Pernambuco<sup>23</sup> alcançou 69,73%. Recomenda-se que o governo do estado direcione esforços para melhorar a acessibilidade dos seus sítios de internet.

<sup>14</sup> Disponível em: <http://www.sicop.sc.gov.br/mapa> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>15</sup> Disponível em: <https://www.cge.ce.gov.br/publicacoes/> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>16</sup> Disponível em:  
<http://www.transparencia.rs.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=Transparencia.qvw&host=QVS%40apppro03&anonymous=true> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>17</sup> Disponível em: <http://www.cg.df.gov.br/relatorios-de-auditorias/> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>18</sup> Disponível em: <http://emag.governoeletronico.gov.br/> (consulta realizada em 14/06/2019). Mais informações sobre acessibilidade na Web podem ser encontradas na Cartilha de Acessibilidade na Web da W3C (<http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/cartilha-w3cbr-acessibilidade-web-fasciculo-I.html>).

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www.governodigital.gov.br/transformacao/cidadania/acessibilidade/emag-modelo-de-acessibilidade-em-governo-eletronico> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>20</sup> Disponível em: <http://asesweb.governoeletronico.gov.br> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>21</sup> Disponível em: <http://www.lai.pe.gov.br> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>22</sup> Disponível em: <http://web.transparencia.pe.gov.br/> (consulta realizada em 07/06/2019).

<sup>23</sup> Disponível em: <http://www.pe.gov.br/> (consulta realizada em 07/06/2019).



## 11.5. Disponibilização de Informação em Dados Abertos

A transparência das ações de governo e a participação social ativa são importantes instrumentos para a promoção da eficiência da gestão pública e do combate à corrupção. Nesse contexto, a abertura de dados governamentais, ao aumentar a disponibilidade de informações completas e atuais, é uma forma de promover a transparência e, ao mesmo tempo, apoiar a participação popular.

Segundo a Open Knowledge Foundation (OKFN)<sup>24</sup>, dados abertos são dados que podem ser livremente usados, reutilizados e redistribuídos por qualquer pessoa - sujeitos, no máximo, à exigência de atribuição da fonte e compartilhamento pelas mesmas regras. Já a CGU<sup>25</sup> define dados abertos como dados que são livremente disponíveis para todos utilizarem e redistribuírem como desejarem, sem restrição de licenças, patentes ou mecanismos de controle.

Os dados abertos são pautados por três leis e oito princípios<sup>26</sup>. As três leis foram propostas pelo especialista em políticas públicas David Eaves e são transcritas a seguir:

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

Além disso, um grupo de trabalho do Open Government Data se reuniu na Califórnia em 2007 e definiu os oito princípios dos dados abertos. Segundo eles, os dados abertos devem ser:

1. **Completo.** Todos os dados públicos são disponibilizados. Dados públicos são dados que não estão sujeitos a limitações válidas de privacidade, segurança ou controle de acesso, reguladas por estatutos;
2. **Primários.** Os dados são publicados na fonte com o maior nível de detalhamento possível, e não de forma agregada ou modificada;
3. **Atuais.** Os dados são disponibilizados o quanto rapidamente seja necessário para preservar o seu valor;
4. **Acessíveis.** Os dados são disponibilizados para o público mais amplo possível e para os propósitos mais variados possíveis;
5. **Processáveis por máquina.** Os dados são razoavelmente estruturados para possibilitar o seu processamento automatizado;
6. **Acesso não discriminatório.** Os dados estão disponíveis a todos, sem que seja necessária identificação ou registro;

---

<sup>24</sup> Disponível em: [http://opendatahandbook.org/guide/pt\\_BR/what-is-open-data/](http://opendatahandbook.org/guide/pt_BR/what-is-open-data/) (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>25</sup> Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/sobre/dados-abertos> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>26</sup> Disponível em: <http://dados.gov.br/pagina/dados-abertos> (consulta realizada em 27/05/2019).



7. **Formatos não proprietários.** Os dados estão disponíveis em um formato sobre o qual nenhum ente tenha controle exclusivo;
8. **Licenças livres.** Os dados não estão sujeitos a restrições por regulações de direitos autorais, marcas, patentes ou segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, segurança e controle de acesso podem ser permitidas na forma regulada por estatutos.

Ademais, em 2015, o Tribunal de Contas da União apresentou cinco motivos<sup>27</sup> para a abertura dos dados governamentais:

1. Porque a sociedade exige mais transparência na gestão pública;
2. Porque a própria sociedade pode contribuir com serviços inovadores ao cidadão;
3. Porque ajuda a aprimorar a qualidade dos dados governamentais;
4. Para viabilizar novos negócios;
5. Porque é obrigatório por lei.

No tocante ao último ponto, o Brasil vem gerando um arcabouço normativo direcionado à promoção da transparência e participação social, abrangendo diplomas legais e infralegais, tais como:

- Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- Lei nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação);
- Instrução Normativa SLTI/MP nº 4/2012 (instituiu a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA);
- Decreto 8.777/2016 (instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal).

A instrução normativa<sup>28</sup> que instituiu a INDA permite adesões de órgãos municipais e estaduais à INDA, através da assinatura de um termo de adesão. Como exemplo, pode-se citar a adesão da Secretaria de Estado de Planejamento, Gestão e Patrimônio do Estado de Alagoas<sup>29</sup>.

A Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal<sup>30</sup> define objetivos, princípios e diretrizes para a publicação de dados abertos, além de uma lista de dados a serem disponibilizados como dados abertos de forma prioritária. Além disso, o decreto estabelece que os órgãos devem definir um Plano de Dados Abertos<sup>31</sup>, para orientar as ações de implementação e promoção da abertura de dados.

---

<sup>27</sup> Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/cinco-motivos-para-a-abertura-de-dados-na-administracao-publica.htm> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>28</sup> Disponível em: <http://dados.gov.br/pagina/instrucao-normativa-da-inda> (consulta realizada em 28/05/2019).

<sup>29</sup> Disponível em: <http://wiki.dados.gov.br/Adesoes-Formais-a-INDA.ashx> (consulta realizada em 28/05/2019).

<sup>30</sup> Disponível em: <http://wiki.dados.gov.br/Politica-de-Dados-Abertos.ashx> (consulta realizada em 28/05/2019).

<sup>31</sup> Disponível em: <http://wiki.dados.gov.br/Plano-de-Dados-Abertos.ashx> (consulta realizada em 28/05/2019).



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

No âmbito estadual, foi publicada a Lei nº 14.804/2012, que regula o acesso a informações no âmbito do Poder Executivo Estadual, e o Decreto nº 38.787/2012, que regulamenta essa lei. Mais especificamente sobre dados abertos, o decreto, em seu artigo 8º, inciso III, define que os sítios na internet dos órgãos e entidades devem possibilitar acesso às informações em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilha e texto, de modo a facilitar a análise de informações.

Soma-se a isso o inciso IV do artigo 8º, que afirma que os sítios devem possibilitar acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina. Assim, pode-se ver que é obrigatório por lei, tanto no âmbito federal quanto no âmbito estadual, a publicação de dados seguindo os princípios de dados abertos.

Recomenda-se que o governo do estado defina a sua política de dados abertos e demande planos de abertura de dados dos órgãos e entidades da administração pública estadual, de forma a organizar, promover e incentivar a abertura de dados.

### ***Portais de Dados Abertos***

No âmbito federal, foi criado o Portal Brasileiro de Dados Abertos<sup>32</sup> em 2011, através de um processo colaborativo entre o governo e a sociedade<sup>33</sup>. Atualmente, o portal abriga 6.700 conjuntos de dados de 143 organizações.

No âmbito estadual, o Governo do Estado de Pernambuco disponibiliza o Portal de Acesso à Informação<sup>34</sup> e o Portal da Transparência de Pernambuco<sup>35</sup>. Dentro do Portal da Transparência, existe uma seção dedicada aos dados abertos<sup>36</sup>, utilizando a plataforma CKAN (a mesma utilizada no Portal Brasileiro de Dados Abertos).

A página principal do Governo do Estado de Pernambuco<sup>37</sup> possui um banner que leva ao Portal de Acesso à Informação. Porém, não há menção ao Portal de Transparência na página do Governo do Estado. É recomendável que haja divulgação do Portal da Transparência também na página do Governo do Estado, para dar maior visibilidade e alcançar um número maior de cidadãos dispostos a colaborar e ter uma participação social ativa.

A seção de dados abertos do portal de transparência pernambucano disponibiliza 24 conjuntos de dados. Como exemplos desses dados, podem ser citados as despesas e as receitas do estado, as diárias pagas e a remuneração dos servidores estaduais. Desses conjuntos de dados, apenas 9 são considerados dados abertos (8 em formato CSV e 1 em formato JSON). Os outros 15 conjuntos de dados estão disponibilizados em formato PDF, que não é considerado um formato aberto. Além

---

<sup>32</sup> Disponível em: [dados.gov.br](http://dados.gov.br) (consulta realizada em 28/05/2019).

<sup>33</sup> Disponível em: <http://dados.gov.br/pagina/processo-de-participacao-social-da-inda> (consulta realizada em 28/05/2019).

<sup>34</sup> Disponível em: <http://www.lai.pe.gov.br/web/portal> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>35</sup> Disponível em: <http://web.transparencia.pe.gov.br/> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>36</sup> Disponível em: <http://web.transparencia.pe.gov.br/dados-abertos/> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>37</sup> Disponível em: <http://www.pe.gov.br/> (consulta realizada em 28/05/2019).



disso, dos 15 conjuntos de dados disponibilizados em PDF, 3 são documentos escaneados, que não permitem busca e cópia do conteúdo, dificultando ainda mais o acesso à informação.

De forma comparativa, o portal de dados abertos do Governo do Estado de São Paulo<sup>38</sup> disponibiliza 481 conjuntos de dados, o Governo do Estado de Alagoas<sup>39</sup> disponibiliza 187 conjuntos de dados e a Prefeitura de Fortaleza<sup>40</sup> disponibiliza 281 conjuntos de dados. Assim, pode-se constatar que, apesar de o portal de dados abertos pernambucano ser uma boa iniciativa e já contar com a publicação de dados úteis à população em formato aberto, ainda há muito a crescer em relação à quantidade e à variedade dos dados disponibilizados.

Além da seção de dados abertos encontrada no Portal de Transparência do Estado de Pernambuco, foi encontrado um portal de dados abertos<sup>41</sup> do Governo de Pernambuco contendo dados voltados ao dia-a-dia do cidadão, como paradas de ônibus e pontos turísticos. Porém, as informações estão desatualizadas desde 2013. Assim, recomenda-se que sejam integradas as informações em um único portal de dados abertos, o conjunto total de dados seja mantido atualizado e sejam adicionados mais conjuntos de dados, de forma a disponibilizar ao cidadão uma gama maior de informações e possibilitar uma maior participação popular.

## 11.6. Transparência das Organizações Sociais

A Lei Federal nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI) abrange em seu artigo 2º as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos, para a realização de ações de interesse público, diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênio, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. Neste caso, a publicidade a que estão submetidas refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas (art. 2º, parágrafo único).

No âmbito estadual, a Lei nº 14.804/2012, replica o que ordena a LAI. Ela dispõe sobre o acesso a informações, cumprindo também o que estabelece a Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXXIII, artigo 37, inciso II e § 3º, e artigo 216, § 2º.

O Decreto Estadual nº 38.787/2012 regulamentou, no âmbito do Poder Executivo Estadual, os procedimentos para a garantia do acesso à informação. Nele está redigido que os órgãos e entidades do Poder Público Estadual assegurarão, às pessoas naturais e às jurídicas, o direito à informação, que será proporcionado mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão (art.3º).

---

<sup>38</sup> Disponível em: <http://www.governoaberto.sp.gov.br/> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>39</sup> Disponível em: <http://dados.al.gov.br/> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>40</sup> Disponível em: <http://dados.fortaleza.ce.gov.br/> (consulta realizada em 27/05/2019).

<sup>41</sup> Disponível em: <http://www.dadosabertos.pe.gov.br> (consulta realizada em 27/05/2019).



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

O direito de acesso à informação deve ser proporcionado também pelas entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, ajustes ou outros instrumentos congêneres (art.3º, §1º).

No Capítulo IV, Das Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos, o referido decreto alinha as informações que devem dar publicidade às entidades privadas sem fins lucrativos que receberem recursos públicos para realização de ações de interesse público (art.36):

I - cópia do estatuto social atualizado da entidade;

II - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade; e

III - cópia integral dos convênios, contratos, termos de parcerias, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres realizados com o Poder Executivo Estadual, respectivos aditivos e relatórios finais de prestação de contas, na forma da legislação aplicável.

§ 1º As informações de que trata o caput devem ser divulgadas em sítio na internet da entidade privada e em quadro de avisos de amplo acesso público em sua sede.

§ 2º A divulgação em sítio na internet referida no § 1º pode ser dispensada, por decisão do órgão ou entidade pública com o qual mantém vínculo, e mediante expressa justificativa da entidade, nos casos de entidades privadas sem fins lucrativos que não disponham de meios para realizá-la.

§ 3º As informações de que trata o caput devem ser publicadas a partir da celebração do convênio, contrato, termo de parceria, acordo, ajuste ou instrumento congêneres, e devem ser atualizadas periodicamente, ficando disponíveis até 180 (cento e oitenta) dias após a entrega da prestação de contas final.

Nesse contexto, os sítios eletrônicos das entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos perfazem importantes canais de transparência, podendo conter informações de elevado interesse coletivo.

Com base nesses instrumentos normativos, a análise feita nos portais das Organizações Sociais que pactuaram com o Estado de Pernambuco, sejam as OS de Saúde ou as OS das demais áreas, permitiu constatar que alguns itens de informação mínima obrigatória não estão disponíveis ou estão disponibilizados de forma incompleta ou incorreta.

Quanto às Organizações Sociais de Saúde, foram realizadas análises nos sítios eletrônicos, durante o exercício de 2018, das respectivas unidades de saúde qualificadas como OS, por força da instauração do processo de Auditoria Especial TC nº 1852630-5 que teve por objeto fiscalizar, de forma individual, os portais de transparência instalados pelas organizações sociais da área de saúde, atuantes no Estado de Pernambuco, bem como o novo portal de transparência instalado pela Secretaria de Saúde do Estado, tudo em atenção a Lei Federal no 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação) e as Leis Estaduais nºs 14.804/2012 e 15.210/2013.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

<b>Transparência das Organizações Sociais de Saúde</b>						
<b>Organização Social</b>	<b>Estatuto Social</b>	<b>Relação nominal de dirigentes</b>	<b>Cópia integral dos contratos de gestão</b>	<b>Relatório pertinente à execução do contrato atualizado</b>	<b>Prestação anual de contas atualizadas</b>	<b>Balço patrimonial e demonstrações atualizadas</b>
Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Surubim (APAMI)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Fundação Altino Ventura	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Fundação Martiniano Fernandes (IMIP-Hospitalar)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Hospital do Câncer de Pernambuco	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Hospital Maria Lucinda (Fundação Manoel da Silva Almeida)	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Hospital do Tricentenário	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira – IMIP	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde (IPAS)	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

**Fonte:** Nota Técnica constante do processo de Auditoria Especial TC nº 1852630-5

O referido processo foi julgado regular com ressalvas pela Primeira Câmara em 16/05/2019, no entanto, exarando as seguintes determinações:

Aos atuais gestores da Secretaria de Saúde e das Organizações Sociais de Saúde, a adoção, no prazo de 120 dias, a contar da publicação desta decisão, das seguintes medidas:

**\*\* Secretaria Estadual de Saúde**

● Instituir urgentemente procedimentos para que a transparência de seus atos contenha os seguintes conteúdos mínimos divulgados ativamente, isto é, independentemente de solicitação:

- informações dos dados mensais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras;
- informações mensais de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros (nome do beneficiário, número da transferência, motivo/objeto da transferência, valor da transferência, valor da contrapartida, valor total, período de vigência);
- divulgação detalhada mensal dos registros das despesas, inclusive do exercício anterior (valores de empenho, liquidação, pagamento, beneficiário e objeto da despesa, data);
- apresentem as informações contidas em registros ou documentos com os atributos que a LAI exige: primariedade (com o máximo de detalhamento



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

possível), integridade, disponibilidade e atualidade, de modo a atender o disposto no artigo 8o, § 1o, III, § 3o, V e VI, da Lei no 12.527/2011, e que as informações da SES sejam ofertadas em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

- Instituir procedimentos para que seu portal de transparência OSS forneça os links direcionando os sítios eletrônicos de todas as entidades que firmaram contrato de gestão.

**\*\*Organizações Sociais de Saúde**

- Disponibilizar em tempo real o rol mínimo das informações obrigatórias elencadas em normativos federais e estaduais, em especial, fazendo constar, com a urgência necessária disposta na legislação, todas as prestações de contas anuais relacionadas com as unidades de saúde geridas por cada uma delas, assim como os respectivos balanços patrimoniais e as demonstrações financeiras subsequentes.

Quanto às *Organizações Sociais das Demais Áreas*, no exercício de 2018, o Governo do Estado de Pernambuco tinha contratos de gestão com as entidades demonstradas no quadro abaixo, que traz a análise acerca da transparência dessas organizações sociais:

Transparência das Organizações Sociais das Demais Áreas						
Organização Social	Estatuto Social	Relação nominal de dirigentes	Cópia integral dos contratos de gestão	Relatório pertinente à execução do contrato atualizado	Prestação anual de contas atualizadas	Balço patrimonial e demonstrações atualizadas
CEASA-PE/OS com a Secretaria de Educação (SEE)	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
CEASA-PE/OS com a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos/SERES	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Casa do Estudante de Pernambuco com a SEE	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP com a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Núcleo Gestor da Cadeira Têxtil e de Confecções em Pernambuco – NTCPE com Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDEC)	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não
Centro de Prevenção às Dependências - CPD com a Sec. de Desenv. Social, Criança e Juventude (SDSCJ)	A	A	A	A	A	A



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Transparência das Organizações Sociais das Demais Áreas						
Organização Social	Estatuto Social	Relação nominal de dirigentes	Cópia integral dos contratos de gestão	Relatório pertinente à execução do contrato atualizado	Prestação anual de contas atualizadas	Balanco patrimonial e demonstrações atualizadas
Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social, com a Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude (SDSCJ)	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não
Centro Brasileiro de Reciclagem e Capacitação Profissional - CERCAP com a SDSCJ	B	B	Sim	Sim	B	B
Núcleo de Gestão do Porto Digital - NGPD, com a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI)	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não

**Fonte:** Portais das Organizações Sociais demais áreas.

**Notas:** **A** - Não há site disponível (acesso em 10/06/2019). **B** – Disponível em <http://www.cercap.org.br/> (acesso em 10/06/2019): site apresenta a seguinte mensagem: “Estamos reformulando nosso site...” disponibilizando tão somente relatórios da execução físico-financeiro referentes ao contrato de gestão nº 02/2015.

De acordo com as análises realizadas nos portais das respectivas Organizações Sociais, à exceção da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP, constatou-se que não estão disponíveis todas as informações exigidas no artigo 63 do Decreto Federal nº 7.724/2012 e no artigo 36 do Decreto Estadual nº 38.787/2012, normativos federal e estadual que regulamentaram a Lei de Acesso à Informação no tocante às entidades privadas sem fins lucrativos, quais sejam:

I – cópia do estatuto social **atualizado** da entidade;

II – relação nominal **atualizada** dos dirigentes da entidade; e

III – **cópia integral** dos convênios, **contratos**, termos de parcerias, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres realizados com o Poder Executivo Estadual, respectivos aditivos e relatórios finais de prestações de contas, na forma da legislação aplicável.

### 11.7. Transparência na Execução do Plano Plurianual e LOA

O Plano Plurianual 2016 – 2019 agrupou os programas e suas respectivas ações em objetivos estratégicos que juntamente com as perspectivas formaram o “Mapa da Estratégia do Governo”. Registra-se que a Lei de Revisão do Plano Plurianual, para o exercício de 2018, em seus objetivos estratégicos, trouxe todos os programas e ações definidos no PPA 2016 – 2019 como prioritários.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS**

---

Ao longo do exercício de 2018 o PPA foi alterado por leis e decretos relativos a créditos adicionais. As alterações no Plano, decorrentes da edição de créditos especiais, que fazem inserção de novas programações, não fizeram referência aos produtos e as metas de cada nova ação inserida no PPA, nem tampouco referência aos objetivos estratégicos a que estariam vinculados assim como a definição de serem prioritários ou não.

Da mesma forma, os créditos suplementares, quer tenham sido editados por meio de leis ou decretos, não trazem no texto das normas referência à alteração das metas anteriormente acordadas no Plano. O fato é que, existindo metas definidas no PPA, há a necessidade, quando da edição de créditos adicionais, de referendar nos textos legais a atualização ou não das referidas metas, pois os reforços de dotação ou anulações ocorridas em um exercício financeiro impactará na meta alcançada, ou, se não, evidenciará aumento ou diminuição nos custos das ações.

O PPA 2016 - 2019 ainda não apresentou nenhum indicador de programa.

Registra-se que o cumprimento de metas existentes nas ações e subações não é garantia de atingimento dos objetivos dos programas. Para aferição de tal atingimento é necessário, na medida do possível, a criação de indicadores que possam ser monitorados, com vistas a dar à administração estadual mecanismos de gerenciamento da efetividade do planejamento efetuado assim como fornecer mecanismos para o controle social na aplicação dos recursos públicos.

O artigo 39 da LDO trata das alterações ao PPA feitas por meio da abertura de créditos adicionais. No entanto, o citado dispositivo determina que essas modificações sejam feitas diretamente no sistema de acompanhamento do Plano Plurianual não havendo determinação para que conste na própria norma, fato necessário para uma maior transparência.

### **Ausência na LOA 2018 dos valores das metas físicas**

A Lei Orçamentária Anual 2018 não trouxe a quantificação das metas físicas nas ações, passíveis de mensuração. A apresentação das metas físicas é necessária tanto para o embasamento dos valores atribuídos aos programas e ações quanto à transparência das ações do governo no se refere ao planejamento e sua execução, possibilitando, dessa forma, um melhor controle social.

A apresentação de metas físicas na Lei Orçamentária Anual encontra-se respaldada no princípio orçamentário da transparência. O conhecimento dos aspectos relacionados aos gastos públicos é de suma importância, pois proporciona informações de melhor qualidade aos cidadãos.