

PLANEJANDO DADOS ABERTOS - NOVOS COMPROMISSOS PARA IMPLEMENTAR A ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA DIGITAL

Augusto Herrmann Batista



PLANEJANDO DADOS ABERTOS - NOVOS COMPROMISSOS PARA IMPLEMENTAR A ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA DIGITAL

Augusto Herrmann Batista

RESUMO

O Plano de Dados Abertos (PDA) orienta as ações de implementação e promoção de abertura de dados de uma organização. O documento faz parte da política de dados abertos, e seu objetivo é organizar e padronizar esses processos no estado, resultando na melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão e à própria administração pública. O 1º ciclo de planejamento para dados abertos se deu em 2014, quando o Ministério do Planejamento (MP), em reunião convocada em março, orientou aos secretários executivos dos órgãos que elaborassem seus próprios PDAs. No mesmo ano, publicaram seus planos de dados abertos o MP e o Ministério da Justiça. Em setembro, foram realizados o Seminário e a Oficina de PDA. No evento, que contou com a participação de mais de 200 servidores ligados às áreas estratégicas de gestão de seus órgãos, foi apresentada a política de dados abertos, no que consiste o PDA e o seu processo de elaboração. Em 2016, inicia-se um novo ciclo de planejamento para dados abertos com a assinatura de acordos, em janeiro e fevereiro, entre mais de 25 órgãos e o MP, estabelecendo planos de trabalho para a alocação de servidores. Entre as metas estabelecidas nesses planos estão a publicação de PDAs, bem como sua execução.



1. INTRODUÇÃO

A disponibilização de dados abertos governamentais, obrigação dada aos entes públicos pelo Art. 8º da Lei 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação, visa não apenas dar transparência das ações de governo e viabilizar o controle e fiscalização do Estado pela sociedade. Ela também possibilita a transformação na vida das pessoas, propiciando novas soluções que utilizem dados públicos para resolver problemas enfrentados em seu cotidiano. Isso estimula a criação, com uso desses dados, de modelos de negócios inovadores por empreendedores, movimentando a economia e, por sua vez, gerando renda e emprego.

Uma maior disponibilização de dados abertos governamentais atende não apenas às necessidades por dados e informações da sociedade, mas também vem atender às necessidades de consumo de dados do próprio Estado:

Com a publicação de Dados Abertos, o Estado atende não apenas ao anseio do cidadão por mais transparência e participação na gestão pública, pelo desenvolvimento de visualizações de dados e aplicações integradas de interesse público e privado. Atende também o próprio Estado ao satisfazer mais prontamente as necessidades de integração de dados entre sistemas de informações, economizando recursos públicos de diversas formas. Por exemplo, recursos são reaproveitados quando os mesmos dados abertos são servidos a vários órgãos que têm a necessidade da informação. Economiza-se, também, eliminando os trâmites burocráticos que tradicionalmente ocorrem para viabilizar uma integração de sistemas, após os dados públicos já estarem abertos e disponíveis na internet. (HERRMANN BATISTA et al, 2013)

Um estudo da Capgemini (2011) estimou o valor da economia movimentada pelos dados abertos em 32 bilhões de Euros anuais, apenas na União Europeia. Outro, da McKinsey & Company (2013) aponta algo entre 3 e 5 trilhões por ano em todo o mundo. A Organização das Nações Unidas (2014) publicou um relatório conclamando uma “revolução de dados”, na qual a disponibilização sistemática de dados abertos governamentais serve como base para alcançar as metas dos países membro da ONU para o desenvolvimento sustentável até o ano de 2030. Um estudo da Lateral Economics (2014), encomendado pela rede Omidyar, mostra como os dados abertos podem ajudar os países do G20 a alcançarem a sua meta de crescimento econômico.



Entretanto, para que uma política de dados abertos governamentais seja eficaz, é necessário que ela demonstre uma clara liderança e patrocínio do alto nível hierárquico, estabeleça claramente os papéis e responsabilidades de cada agente institucional (CAPGEMINI, 2011), bem como estabeleça compromissos e metas claras para atingir objetivos.

Um exemplo disso foi o “*Transparency and Open Government Memorandum*”, o primeiro ato oficial assinado pelo presidente dos Estados Unidos da América (2009a) Barack Obama ao assumir o seu mandato, no qual estabeleceu os princípios de governo aberto e determinou que fosse elaborada, num prazo de 120 dias, uma diretiva de governo aberto (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2009b) detalhando ações para implementar esses princípios. Uma dessas ações foi determinar a todos os órgãos públicos federais daquele país que, num prazo de 45 dias, identificassem e publicassem pelo menos três conjuntos de dados de alto valor e, subsequentemente, os catalogassem no portal data.gov de dados abertos do governo federal.

Essa necessidade de estabelecer planos e compromissos no contexto de uma política de dados abertos é também corroborada pelo Modelo de Maturidade em Dados Abertos, publicado pelo *Open Data Institute* (2015), no qual, na dimensão “supervisão estratégica” estabelece que, para alcançar o nível 3 – definido – que a organização deve possuir uma estratégia de dados abertos, incluindo aspectos como a valoração de dados, governança e padrões. Há claras responsabilidades e suporte orçamentário no nível da alta gestão para implementar a estratégia. A definição de metas também é um aspecto presente no nível 4 – gerenciado. O mesmo se observa em relação ao “processo de liberação de dados”, no qual, no nível 4, “todos os conjuntos de dados são liberados de acordo com o processo organizacional padrão”. Percebe-se, assim, em todas as dimensões consideradas pelo modelo, essa evolução em um sentido de se considerar mais madura uma iniciativa de dados abertos quanto maior for o seu nível de organização e planejamento:

De um modo geral, os níveis representam um crescente patamar de sofisticação na organização:

Passando de processos descontrolados ad hoc para processos reprodutíveis, padronizados e bem administrados.

Passando de uma abordagem reativa a uma abordagem proativa dentro de uma área particular de atividade.



Passando de uma especialização isolada - por exemplo, indivíduos que apoiam os dados abertos - para um suporte organizacional mais amplo.

Evidencia-se haver um claro consenso sobre a necessidade fundamental que as iniciativas de dados abertos, para que sejam eficazes, não podem prescindir de uma política bem definida e de uma estrutura de governança com responsabilidades claramente definidas, bem como sejam pautadas em detalhados instrumentos de planejamento. Nesse contexto, detalha-se a seguir a narrativa de como se deram as tentativas de implantar uma estrutura de planejamento para dados abertos no contexto da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA, desde a sua concepção, de forma a implementar a política de dados abertos na Administração Pública Federal.

2. MÉTODO DE ANÁLISE

Procurou-se documentar a trajetória das iniciativas de se planejar os processos de abertura de dados no âmbito da política de dados abertos do governo federal. Por meio da análise desse histórico, almeja-se projetar uma perspectiva futura da questão no governo federal. A análise servirá, ainda, para pautar iniciativas similares em outras instâncias de governo, de modo a evitar obstáculos semelhantes aos ora enfrentados e saber como superá-los.

3. INICIATIVAS DE PLANEJAMENTO PARA ABERTURA DE DADOS NO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Uma crítica feita às iniciativas de dados abertos no Brasil, apontada por Vagner Diniz, gerente do escritório do *World Wide Web Consortium (W3C)* no Brasil, durante o evento *Gestão em Destaque*, promovido pelo Ministério do Planejamento em setembro de 2013 (BRASIL, 2013), é que a maioria delas se baseia em voluntarismo. Isto é, são ações não coordenadas, levadas a cabo por servidores públicos e gestores de médio e baixo nível hierárquico, os quais, convencidos da importância da abertura de dados enquanto política pública, do seu dever para com a sociedade em dar transparência, estimular o potencial de transformação social e o desenvolvimento de negócios inovadores, ou ainda, das vantagens para a própria administração pública



ao reduzir a demanda por pedidos de acesso segundo a Lei de Acesso à Informação e ao facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos públicos, conduzem projetos isolados de abertura de dados específicos de sua área de atuação.

Muito embora a Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011) tenha previsto no Art. 8º a necessidade de os órgãos públicos promoverem a publicação de dados abertos, a lei não faz qualquer menção ao fato de essa publicação precisar ser feita de forma planejada.

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

(...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2o deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

Por outro lado, subentende-se que toda atividade executada pelo Estado precise ser feita de forma coordenada, organizada e planejada, no mínimo, para que seja alcançado o princípio constitucional da eficiência na gestão pública (BRASIL, 1988):

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:

Tendo previsto a necessidade de planejar e coordenar os projetos de abertura de dados no âmbito da Administração Pública Federal, quando se idealizou a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA (HERRMANN BATISTA et al, 2013), dispôs a Instrução Normativa SLTI/MP nº 4, de 12 de abril de 2012:

Art. 1º – Fica instituída a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA, como política para garantir e facilitar o acesso pelos cidadãos, pela sociedade e, em especial, pelas diversas instâncias do setor público aos dados e informações produzidas ou custodiadas pelo Poder Executivo federal, com os seguintes objetivos:



I – definir, estruturar e coordenar a política de dados abertos, bem como estabelecer o seu modelo de funcionamento;

II – promover o ordenamento na geração, armazenamento, acesso, e compartilhamento de dados para uso do Poder Executivo federal e da sociedade;

(...)

Art. 6º Compete ao Comitê Gestor:

(...)

VII – elaborar, monitorar e aprovar por maioria absoluta o Plano de Ação para a implantação da INDA, contendo, entre outros, os seguintes aspectos:

(...)

c) procedimentos para que os órgãos e entidades integrantes da INDA apresentem **plano de adequação** para que os dados públicos aos quais se refere à alínea “b” deste inciso possam ser considerados dados abertos; (grifo nosso) (BRASIL, 2012a)

Após ter sido elaborado, aprovado e publicado o Plano de Ação da INDA (BRASIL, 2012b), tal plano de adequação recebeu o nome de Plano Institucional de Abertura de Dados. Como o nome indica, seu objetivo é ser um instrumento para coordenar e planejar as iniciativas de abertura de dados no âmbito da instituição que o publica.

O plano visa programar as ações futuras da organização em relação à abertura de seus dados públicos. Terá periodicidade bienal e deve ser apresentado ao Comitê Gestor da INDA para conhecimento, acompanhamento e priorização. Além disso, o plano será publicado no Portal Brasileiro de Dados Abertos e no sítio institucional da organização, de forma a dar amplo conhecimento ao cidadão.

Alguns requisitos para a elaboração do plano são detalhados no Capítulo 8 do Plano de Ação da INDA:

- I. Alinhamento com planejamento estratégico da instituição (PE);
- II. Alinhamento com Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI)
- III. Levantamento do portfólio de dados
- IV. Metas de publicação e melhoria da qualidade dos dados já publicados
- V. Processo de Participação Social e abertura de diálogo com os consumidores dos dados, incluindo a sociedade civil
- VI. Plano técnico de sustentabilidade

Muito embora o Plano de Ação tenha estabelecido a estrutura básica de um Plano Institucional de Abertura de Dados, essa iniciativa só veio a colher resultados em 2014, quando foi produzido o Manual de Elaboração de Planos de Dados Abertos (BRASIL, 2014). O manual detalha o processo institucional, as partes interessadas e suas responsabilidades para que o Plano Institucional de Dados Abertos (que a partir



desse momento passa a ser chamado simplesmente de Plano de Dados Abertos - PDA) seja construído.

A estrutura para o PDA definida no manual é um pouco mais detalhada que a anteriormente sugerida pelo Plano de Ação da INDA, estabelecendo, por exemplo, quais serão as estratégias de abertura de dados e de catalogação no portal dados.gov.br, e, ainda, as responsabilidades e governança sobre o monitoramento e controle da execução do PDA.



Dentre os elementos que devem integrar o documento, o plano precisa prever: os canais de comunicação, as formas de interação com a sociedade, cronograma com prazos e responsabilidades, bem como obediência às metodologias referenciadas para catalogação. Se possível, deve incluir os recursos necessários (estrutura, pessoas, orçamento), caso não esteja previsto em outros documentos de planejamento da instituição. Em resumo, deve apresentar os seguintes elementos:

- Objetivos (gerais e específicos);
- Legislação e demais normativos aplicáveis;
- Cenário institucional do órgão (demonstrar o alinhamento com compromissos assumidos internamente, perante a sociedade ou outros entes);
- Metodologia de construção e validação do documento
- Definição dos dados a serem abertos;
- Critérios utilizados para priorização dos dados;



- Estratégia definida para abertura dos dados, com respectivo plano de ação;
- Modelo de Sustentação (de modo a perenizar o fluxo de atualização e manutenção dos dados);
- Estrutura de Governança, forma de monitoramento e controle;
- Canais de Comunicação e Participação Social;
- Metas de melhoria contínua;
- Referências (bibliografia e legislação) e Glossário.

Destaca-se aqui a necessidade de se estabelecer uma estrutura de governança, a forma de monitoramento e controle e, ainda, o plano de ação, que é a parte do documento que detalha a estratégia a ser adotada em cada processo de abertura de dados, seus responsáveis e prazos.

O manual fornece, ainda, um modelo de Plano de Dados Abertos que pode ser usado como principal referência para se construir o documento do órgão ou entidade.

Além do manual, foi disponibilizado também o Kit para Dados Abertos, que é um passo-a-passo dos processos organizacionais que envolvem desde o envolvimento inicial da instituição com o tema dados abertos, passando pela elaboração e execução do Plano de Dados Abertos, até cada processo de abertura de uma base de dados específica. O kit trata também de questões técnicas, tais como uma matriz para auxiliar no processo de decisão de qual estratégia de abertura ou arquitetura técnica será utilizada em um projeto de abertura de dados e exemplos de ferramentas tecnológicas e soluções livres úteis nesse processo. O documento foi idealizado visando a sua aplicação na Infraestrutura Nacional de Dados Abertos no poder executivo federal, mas foi feito de forma a ser geral o suficiente para que tenha utilidade no âmbito de organizações públicas de qualquer esfera ou poder.

Logo após a publicação do manual, foram elaborados e publicados os Planos de Dados Abertos do Ministério do Planejamento e do Ministério da Justiça. Os planos tiveram a vigência de dois anos e sua principal característica foi estabelecer compromissos de publicação de dados abertos, especificando quais seriam os dados



a serem publicados, de que forma, quem seriam os responsáveis e o prazo de conclusão.

Ao mesmo passo, o Ministério do Planejamento convocou reunião em março de 2014 com os Secretários Executivos de diversos ministérios, conclamando-os a elaborar, publicar e implementar Planos de Dados Abertos no âmbito de seus respectivos órgãos, seguindo o manual e a metodologia definida pela INDA. Em setembro do mesmo ano, foram realizados um seminário e um conjunto de oficinas com cerca de 40 órgãos e entidades onde foi apresentada a metodologia, com uma parte teórica e a apresentação da política na parte da manhã e uma parte prática à tarde, em que os participantes construíram um rascunho dos compromissos do PDA de seu órgão ou entidade.

Entretanto, com o início de um novo mandato em 2015, muitos dos interlocutores e partes interessadas que haviam participado dos esforços e mobilização e capacitação para a elaboração de Planos de Dados Abertos deixaram suas posições, o que enfraqueceu a política. A determinação de que fossem elaborados os planos não estava consolidada em um documento normativo, dificultando a retomada das articulações. Da mesma forma, muitos dos novos interlocutores não conheciam o tema e não tinham participado da capacitação no ano anterior. Esse revés fez com que nenhum novo PDA fosse publicado no ano de 2015.

Por outro lado, iniciaram-se as tratativas para construir, de forma colaborativa, a Estratégia de Governança Digital. Ela baseia-se no conceito de Governo Digital (OCDE, 2014):

refere-se ao uso de tecnologias digitais, como uma parte integrada das estratégias de modernização de governos, para criar valor público. Ele depende de um ecossistema de governo digital composto de atores governamentais, organizações não governamentais, empresas, associações de cidadãos e pessoas que suporta a produção de e o acesso a dados, serviços e conteúdo por meio de interações com o governo.

Aplicando o próprio conceito em sua elaboração, a estratégia foi desenvolvida após a sua apresentação em um seminário no dia 16 de julho de 2015, em oficinas técnicas nos dias 17 a 19 de julho, na Escola Nacional de Administração Pública. Os eventos contaram com a participação de múltiplos setores: servidores e gestores públicos, acadêmicos, empresários, pessoas e organizações da sociedade civil. Os



objetivos e iniciativas estratégicas emergiram da interação entre os participantes, em uma dinâmica conversacional dividida em subgrupos, nos quais ocorriam discussões e registros das ideias e necessidades identificadas. Em etapa posterior, as anotações eram consolidadas pelo grupo. Subsequentemente, foi feita nova consolidação pela equipe da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, juntando ideias semelhantes e suprimindo as consideradas inviáveis. O resultado dessa etapa, então, foi colocado em consulta pública para novas contribuições pela internet.

A Estratégica de Governança Digital foi construída para substituir a Estratégia Geral de Tecnologia da Informação e Comunicações, instrumento que até então pautava os Planos Diretores de Tecnologia da Informação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Ela se baseia em três eixos fundamentais: o acesso à informação, a prestação de serviços públicos digitais ao cidadão e a participação social. Por envolver áreas temáticas cujas competências estão alocadas em diversos ministérios no governo federal, a Política que o institui também necessariamente é uma pauta interministerial. A política de dados abertos governamentais, naturalmente está inserida no eixo acesso à informação e foi contemplada com os seguintes objetivos estratégicos:

- “OE.01 – Fomentar a disponibilização e o uso de dados abertos”; e
- “OE.02 - Ampliar o uso de TIC para promover a transparência e dar publicidade à aplicação dos recursos públicos”.

Especialmente relevante para a política de dados abertos e também, mais especificamente, para o caso em análise são as seguintes iniciativas estratégicas:

- “IE.01.01 Firmar compromissos de publicação de dados abertos por instituição, incluindo levantamento das bases de dados existentes de sua responsabilidade e planejando a abertura de dados com metas e prazos definidos”.
- “IE.01.03 Disseminar as políticas de acesso à informação e de dados abertos e seus resultados, incluindo conceitos, padrões, dados publicados, aplicações, casos de sucesso e outros.”



- “IE.01.04 Promover a construção coletiva e compartilhada e a sustentação de soluções que usem dados abertos para atender a necessidades ou resolver problemas específicos, estimular modelos inovadores de negócio que se baseiem no uso dos dados, e ainda, disseminar a toda a sociedade o conhecimento sobre as bases de dados disponibilizadas”
- “IE.01.05 Reunir e aplicar as melhores práticas internacionais relacionadas à elaboração e implementação de políticas de dados abertos.”
- “IE.01.06 Fortalecer o portal brasileiro de dados abertos, mantendo e evoluindo seu catálogo de dados abertos como fonte unificada de pesquisa, promovendo um modelo federado com os catálogos de outras instituições dos demais poderes e esferas.”
- “IE.01.07 Dar segurança jurídica à publicação pelas instituições públicas e à ampla utilização por terceiros, para quaisquer finalidades, de dados da APF.”
- “IE.02.02 Transformar em “transparência ativa” os pedidos de informação mais frequentes do Serviço de Informações ao Cidadão”

Percebe-se claramente na iniciativa estratégica IE.01.01 a intenção de institucionalizar a diretriz de que cada órgão e entidade da Administração Pública Federal estabeleça o seu próprio Plano de Dados Abertos.

A intenção era que a Política de Governança Digital, estabelecida por um decreto, assim como a Estratégia de Governança Digital, por portaria, fossem publicadas ainda em 2015. Entretanto, dificuldades de articulação, inclusive com a troca de ministros no período para as principais pastas envolvidas com o tema (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Controladoria-Geral da União e Secretaria Geral / Secretaria de Governo), levaram a um desfecho apenas no ano de 2016. Foi então publicado o Decreto 8.638, de 15 de janeiro de 2016 (BRASIL, 2016b). Pouco depois, a Portaria nº 68, de 7 de março de 2016 (BRASIL, 2016e), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, aprovou a Estratégia de Governança Digital.



Em paralelo ao estabelecimento da Política e da Estratégia de Governança Digital, buscou-se estabelecer compromissos adicionais com os órgãos participantes do Sistema de Administração de Recursos de Tecnologia da Informação – SISP. Em janeiro e fevereiro de 2016, 25 órgãos assinaram acordos com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, estabelecendo planos de trabalho, contendo uma série de metas relacionadas à implementação da Estratégia de Governança Digital, a cujo cumprimento foi condicionado o recebimento de alocação de servidores públicos recém nomeados no cargo de Analista em Tecnologia da Informação. Segundo o portal do programa de governo eletrônico brasileiro (BRASIL, 2016a):

Os servidores ocupantes do cargo de ATI, além do exercício na Secretaria de Tecnologia da Informação – STI/MP, também podem atuar, de forma descentralizada, nos diversos órgãos do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP. Atualmente, 506 ATI estão em exercício nesses órgãos, formando um núcleo especializado de servidores com atuação dedicada à melhoria contínua dos processos relacionadas à gestão da Tecnologia da Informação.

Uma das metas com prazos definidos nos planos de trabalho é a elaboração e publicação de Planos de Dados Abertos. Constam também metas para a execução de uma certa proporção do respectivo plano até determinada data, bem como em manter os dados atualizados. Como uma regra geral, pode-se dizer que os compromissos se baseiam nos seguintes termos:

- Publicar o Plano de Dados Abertos
- Implementar 75% do Plano de Dados Abertos
- Manter atualizados os dados publicados no Portal de dados abertos (dados.gov.br), de acordo com a periodicidade estipulada no PDA

Os prazos de implementação são diferentes em cada plano de trabalho, se estendendo, no máximo, até dezembro de 2017.

Em muitos casos, os planos de trabalho contemplam também autarquias e fundações vinculadas ao ministério, chegando a mais de 50 órgãos e entidades, no total. Os órgãos que assinaram planos de trabalho com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão são os seguintes:

- Advocacia Geral da União – AGU;
- Casa Civil



- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA;
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI;
- Ministério da Cultura – MinC;
- Ministério da Defesa – MD;
- Ministério da Educação - MEC
- Ministério da Fazenda – MF
- Ministério da Integração Nacional – MI;
- Ministério da Justiça – MJ;
- Ministério da Saúde – MS;
- Ministério das Cidades – Midades
- Ministério das Comunicações – MC.
- Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos – MMIRDH.
- Ministério das Relações Exteriores – MRE;
- Ministério de Minas e Energia – MME
- Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA;
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC;
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS;
- Ministério do Esporte – ME
- Ministério do Meio Ambiente – MMA;
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP
- Ministério do Trabalho e Previdência Social – MTPS;
- Ministério do Turismo – Mtur;
- Ministério dos Transportes – MT
- Secretaria de Aviação Civil - SAC
- Secretaria de Governo - SEGOV
- Secretaria de Portos – SEP;

São objetivos comuns dos planos de trabalho:

Formalizar as metas pactuadas entre o órgão central (STI/MP) do Sistema de Administração de Recursos de Tecnologia da Informação – SISP, o órgão setorial, contemplando, inclusive, os seccionais a ele vinculados e sua Secretaria Executiva, as



quais relacionam-se à alocação de Analistas em Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nestes Órgãos. As metas estão dispostas em 3 grupos: projetos estratégicos dos Órgãos; princípios e objetivos da Estratégia de Governança Digital – EGD; e melhoria dos processos estruturantes de governança e gestão de TI.

Além disso, foram retomadas as ações de capacitação para a elaboração de Planos de Dados Abertos, tendo sido realizadas três oficinas nos meses de março e abril de 2016, das quais participaram 18 órgãos e entidades federais. A oficinas tiveram momentos teóricos e dinâmicas para a elaboração de Planos de Dados Abertos, após as quais cada órgão produziu um rascunho de plano de ação com as principais bases de dados que poderão compor os seus respectivos planos.

Adicionalmente, foi publicado em 12 de maio de 2016 o Decreto nº 8.777 (BRASIL, 2016c) sobre a política de dados abertos do poder executivo federal, a qual procurou estabelecer, dentre outras diretrizes, a obrigatoriedade de que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal realizem seus Planos de Dados Abertos:

§ 2º A implementação da Política de Dados Abertos ocorrerá por meio da execução de Plano de Dados Abertos no âmbito de cada órgão ou entidade da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, o qual deverá dispor, no mínimo, sobre os seguintes tópicos:

I - criação e manutenção de inventários e catálogos corporativos de dados;

II - mecanismos transparentes de priorização na abertura de bases de dados, os quais obedecerão os critérios estabelecidos pela INDA e considerarão o potencial de utilização e reutilização dos dados tanto pelo Governo quanto pela sociedade civil;

III - cronograma relacionado aos procedimentos de abertura das bases de dados, sua atualização e sua melhoria;

IV - especificação clara sobre os papéis e responsabilidades das unidades do órgão ou entidade da administração pública federal relacionados com a publicação, a atualização, a evolução e a manutenção das bases de dados;

V - criação de processos para o engajamento de cidadãos, com o objetivo de facilitar e priorizar a abertura da dados, esclarecer dúvidas de interpretação na utilização e corrigir problemas nos dados já disponibilizados; e

VI - demais mecanismos para a promoção, o fomento e o uso eficiente e efetivo das bases de dados pela sociedade e pelo Governo.

§ 3º A INDA poderá estabelecer normas complementares relacionadas com a elaboração do Plano de Dados Abertos, bem como relacionadas a proteção de informações pessoais na publicação de bases de dados abertos nos termos deste decreto.

§ 4º A autoridade designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, será responsável por assegurar a publicação e a atualização do Plano de Dados Abertos, e exercerá as seguintes atribuições:

I - orientar as unidades sobre o cumprimento das normas referentes a dados abertos;



II - assegurar o cumprimento das normas relativas à publicação de dados abertos, de forma eficiente e adequada;

III - monitorar a implementação dos Planos de Dados Abertos; e

IV - apresentar relatórios periódicos sobre o cumprimento dos Planos de Dados Abertos, com recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos.

Tal medida visa dar uma maior perenidade à política de dados abertos, em especial no que tange à sua necessidade de planejar os processos de abertura de bases de dados no âmbito de cada organização pública.

4. CONCLUSÃO

Realizar projetos e iniciativas de abertura de dados na administração pública mostra-se como algo insustentável se não for baseado em uma estrutura de governança que inclua a definição de responsabilidades claras, planejamento e organização. Ao longo desses cinco anos, buscou-se no poder executivo federal institucionalizar o planejamento para a abertura de dados, de forma a garantir a sua sustentação e efetividade no médio e longo prazo. Observa-se que, em todo o mundo, as iniciativas bem-sucedidas foram sempre precedidas de um processo de planejamento.

Com a publicação do Decreto 8.777/2016, entende-se como consolidada a política de dados abertos na Administração Pública Federal. Considera-se que o caminho está bem estabelecido para que as organizações públicas procedam à elaboração e execução dos Planos de Dados Abertos. Espera-se, ainda, que a experiência do governo federal no Brasil sirva como fonte de informações para o seu contínuo aperfeiçoamento e como insumo para que outras iniciativas no Brasil e no mundo possam contornar os desafios ao trilhar caminhos semelhantes.



REFERÊNCIAS

BRASIL. **Analistas em TI** – Programa de Governo Eletrônico Brasileiro. 2016a. Disponível em: <http://governoeletronico.gov.br/sisp-conteudo/nucleo-de-gestao-de-pessoas/ati> Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. **Constituição Federal. 1988.** Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988-10-05;1988> Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Diário Oficial da União: 18 nov 2011. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2011-11-18;12527> Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. **Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016.** 2016b. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: 18 jan 2016. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2016-01-15;8638> Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. **Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016.** 2016c. Institui a Política de Dados Abertos. Diário Oficial da União: 12 mai 2016.

BRASIL. **Estratégia de Governança Digital.** 2016d. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/EGD/arquivos/Estrategia_de_Governanca_Digital.pdf Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. **Portaria nº 68, de 7 de março de 2016,** do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 2016e. Diário Oficial da União: 9 mar 2016. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/EGD/arquivos/portaria-68-07-03-2016.pdf> Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa SLTI/MP nº 4, de 12 de abril de 2012.** 2012a. Disponível em: <http://dados.gov.br/instrucao-normativa-da-inda/> Acesso em 11 mai 2016.



BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano de Ação da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos**. 2012b. Disponível em: <http://wiki.gtinda.ibge.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fGT1-Gest%2c3%a3o%20e%20Normativo%2fPlano%20de%20A%2c3%a7%2c3%a3o%20-%20INDA.pdf> Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Gestão em Destaque - Dados Abertos: Transparência e Cidadania**. Vídeo gravado em 3/9/2013. Disponível em: <https://youtu.be/D3CeB1HFq0U> Acesso em 11 mai 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Manual para a Elaboração de Planos de Dados Abertos**. 2014. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/governo-aberto/copy_of_manual_elaboracao_plano_dados_abertos.pdf Acesso em 11 mai 2016.

CAPGEMINI Consulting. **The Open Data Economy**. 2011. Disponível em: <https://www.capgemini-consulting.com/the-open-data-economy-0> Acesso em 11 mai 2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Transparency and Open Government Memorandum**. 2009a. Disponível em: https://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment Acesso em 11 mai 2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Open Government Directive**. 2009b. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/open/documents/open-government-directive> Acesso em 11 mai 2016.

HERRMANN BATISTA, Augusto; BEZERRA DA SILVA, Nitai; CONTIERO MIRANDA, Christian Moryah. **Infraestrutura Nacional de Dados Abertos**. Anais do VI Congresso Consad de Gestão Pública, Consad, 2013. Disponível em: http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/854/1/C6_TP_INFRAESTRUTURA%20NACIONAL.pdf Acesso em 11 mai 2016.



LATERAL ECONOMICS. **Open for Business: How Open Data Can Help Achieve the G20 Growth Target**. 2014. Disponível em: <http://www.undatarevolution.org/report/> Acesso em 11 mai 2016.

MCKINSEY & Company. **Open data: Unlocking innovation and performance with liquid information**. 2013. Disponível em: <http://www.mckinsey.com/business-functions/business-technology/our-insights/open-data-unlocking-innovation-and-performance-with-liquid-information> Acesso em 11 mai 2016.

OPEN DATA INSTITUTE. **Open Data Maturity Model**. 2015. Disponível em: <http://theodi.org/maturity-model> Versão traduzida pelo Ceweb.br: <http://ceweb.br/publicacao/modelo-de-maturidade-de-dados-abertos/> Acesso em 11 mai 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A World that Counts**. 2014. Disponível em: <http://www.undatarevolution.org/report/> Acesso em 11 mai 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. OCDE **Recommendation on Digital Government Strategies**. 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm> Acesso em 11 mai 2016.

AUTORIA

Augusto Herrmann Batista – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão,
augusto.herrmann@planejamento.gov.br, (61) 2020-1333
Apresentação: Augusto Herrmann Batista

