

## **Guia de Estratégias e Mecanismos para a Gestão Pública Efetiva (GEMGPE)**

### **Brasil**

**Versão Preliminar: 23 de abril de 2013**

Este Guia está em processo de revisão pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão  
Governo do Brasil



### **Informação Geral**

#### **Por País: Indicadores de Gestão Pública**

##### **1. Governo do Brasil**

[Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada \(IPEA\)](#): Apresenta dados macroeconômicos, regionais e sociais do Brasil.

[Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização \(GesPÚBLICA\)](#): Apresenta uma Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública, como um referencial metodológico para os diferentes níveis do Governo.

[Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística \(IBGE\)](#): Apresenta indicadores e estatísticas sobre Brasil.

[Banco Central do Brasil](#): Apresenta informação sobre indicadores econômicos e financeiros consolidados do país.

[Sistema Nacional de Indicadores de Gênero](#): O sistema possibilita o acesso a um conjunto de indicadores de gênero relacionados aos temas de População, Domicílio, Família, Educação, Trabalho, Renda, Previdência, Deficiência e Migração.

##### **2. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)**

[Bases de Dados de Governança \(Versão em Inglês\)](#): Apresenta indicadores e estatísticas relacionadas sobre Brasil.

##### **3. Banco Mundial (BM)**

[Indicadores de Desenvolvimento Mundial \(Versão em Inglês\)](#): Apresenta indicadores e estatísticas sobre Brasil.

[Worldwide Governance Indicators \(WGI\)](#): Apresenta indicadores de Governança em relação aos seguintes seis (6) temas: 1. Voz e Responsabilização, 2. Estabilidade Política e Ausência de Violência, 3. Eficácia Governamental, 4. Qualidade Regulatória, 5. Estado de Direito, e 6. Controle da Corrupção.

##### **4. Fundo Monetário Internacional (FMI)**

[Government Finance Statistics](#): Fornece dados anuais sobre as finanças públicas e os seus subsectores relatados pelos países membros.

## **5. Organização das Nações Unidas (ONU)**

[World Statistics Pocketbook](#): Contem uma série de indicadores e estatísticas econômicas, sociais, ambientais, comerciais, entre outros.

### **Por País: Estudos e Pesquisas**

#### **1. Organização dos Estados Americanos**

["Financiamento dos Partidos Políticos na América Latina \(Versão em Espanhol\)"](#) (2011). Apresenta informação sobre o Brasil

["Diagnóstico do Marco Jurídico – Institucional y Administrativo dos Sistemas de Registro Civil em América Latina \(Versão em Espanhol\)"](#) (2010). Apresenta informação sobre o Brasil

["Descentralização e Desafios da Governança Democrática \(Versão em Inglês\)"](#) (2008). Freyre, Milagros (Comp.)

#### **2. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)**

["Atualização da Estratégia de País \(versão em espanhol\)"](#) (2013). Documento do Banco Interamericano de Desarrollo.

["Estratégia do BID com Brasil 2012-2014 \(versão em espanhol\)"](#) (2012). Documento do Banco Interamericano de Desarrollo.

["Programa de Apoio à Modernização da Advocacia Geral da União – Perfil de Proyecto \(em Português\)"](#) (2010). Documento do Banco Interamericano do Desarrollo.

["Sabemos o que funciona? Uma revisão sistemática das avaliações de impacto de programas sociais na América Latina e no Caribe \(Versão em Inglês\)"](#) (2006). Bouillon, César P.; Tejerina, Luis.

#### **3. Banco Mundial (BM)**

["Subnational Fiscal Policy in Large Developing Countries: Some lessons from the 2008-09 Crisis for Brazil, China and India / Versão em Inglês"](#) (2013). Fardoust, Shahrokh; Ravishankar, V.J.

["Setting Reasonable Performance Targets for Public Service Delivery / Versão em Inglês"](#) (2013). Newman, John; Azevedo, João.

["Gender Equality and Economic Growth in Brazil / Versão em Inglês"](#) (2013). Agénor, Pierre-Richard; Canuto, Otaviano.

#### **4. Organização das Nações Unidas (ONU)**

##### **A. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)**

["Social protection systems in Latin America and the Caribbean: Brazil / Versão em Inglês"](#) (2013). Robles, Claudia; Mirosevic, Vlado.

"Programa de cooperação em capacitação para o desenvolvimento regional e local: um estudo de caso da experiência brasileira" (2012). Rizzotto, Denise; Fonseca, Lenira, Rabelo, Suzana; Williner, Alicia.

"Participação social e conselhos de políticas públicas" (2011). Cohn, Amélia.

"Políticas e instituições para desenvolvimento econômico territorial. O caso do Brasil" (2010). Vieira, Kelson.

#### **B. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)**

"Learning from the past – directions for the future: PACDE 2012 Annual Report / Versão em Inglês" (2013).

"The Political Economy of Transitions: Governance Assessments and Measurements / Versão em Inglês" (2013).

"Achieving the Millennium Development Goals with Equality in Latin America and the Caribbean: Progress and Challenges / Versão em Inglês" (2010).

#### **5. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)**

"OECD Integrity Review of Brazil: Managing risks for a cleaner public service / Versão em Inglês" (2012).

"Latin American Economic Outlook 2012 Transforming the State for Development / Versão em Inglês" (2012).

"The Call for Innovative and Open Government: An overview of country initiatives / Versão em Inglês" (2011).

"Brazil: Strengthening Governance for Growth / Versão em Inglês" (2008).

#### **6. Outras Fontes**

##### **Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO)**

"Brasil: Um outro patamar. Propostas de Estratégia" (2010). Dowbor, Ladislau.

"Poder, governo e território na sociedade contemporânea" (2009). Palheta, João.

"Metodologia para Formação de Gestores de Políticas Públicas" (2005). Guimarães, Carmen; Garcia, Cid.

"Controle Democrático, Descentralização e Reforma do Estado" (2000). Fausto, Ayrton; Cunha, Fátima; Alcântara, José; Brandão, Juarez; Guimarães, Marilene; Ribeiro, Ricardo; Gabos, Stela; Guedes, Taís.

## Visão de longo prazo

### Introdução

Desde outubro de 2009, o Governo do Brasil tem desenvolvido esforços para contar com uma visão de de largo prazo, os quais se encontram refletidos no [Plano Brasil 2022](#), ano em que o país comemora o Bicentenário de sua Independência:

*“Em 2022, o Brasil será um Estado ainda mais soberano e cada vez mais democrático; uma sociedade mais justa e progressista; um país em acelerado desenvolvimento sustentável (...) (Plano Brasil 2022, Propósito 1)”*.

Em sua elaboração, participaram grupos de trabalhos formados por técnicos da [Secretaria de Assuntos Estratégicos \(SAE\)](#), entidade responsável da coordenação do Plano, junto com representantes de todos os Ministérios, da [Casa Civil da Presidência da República](#), e do [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada \(IPEA\)](#).

Os Grupos de Trabalho, a partir dos planos e programas de cada Ministério, elaboraram documentos preparatórios, um para cada Ministério, agrupados nos seguintes setores: [Economia](#), [Sociedade](#), [Infraestrutura](#) e [Estado](#). Através de estes setores, estabeleceram-se as Metas do Centenário.

Além disso, em 2010, para complementar o [Plano Brasil 2022](#), receberam-se numerosas sugestões, comentários e críticas relacionados aos documentos em processo de consultas prévios para sua redação final. Assim, a partir desses documentos e dos comentários recebidos, definiram-se as Metas do Centenário, estruturando o documento em quatro (4) Capítulos: 1. [O Mundo em 2022](#), 2. [América do Sul em 2022](#), 3. [O Brasil em 2022](#), e 4. [As Metas do Centenário](#).

### Institucionalidade

A [Secretaria de Assuntos Estratégicos \(SAE\)](#) da Presidência da República compete assessorar, direta e imediatamente, a presidenta da República, no planejamento nacional e na formulação de políticas públicas de longo prazo voltadas a o desenvolvimento nacional.

A [SAE](#) é composta pela: 1. [Secretaria de Ações Estratégicas](#), 2. [Secretaria de Desenvolvimento Sustentável](#) e 3. [Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social](#). Além disso, o [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada \(IPEA\)](#) é entidade vinculada à [SAE](#), cujas atividades de pesquisa subsidiam a formulação e a reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento do País.

Suas principais funções são ([Art. 1 de Decreto 6.517 “Aprova a Estrutura Regimental da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e o respectivo Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Gratificações de Exercício de Cargo em Confiança nos órgãos da Presidência da República, devidas a militares, e dá outras providências”, de 28 de julho de 2008](#)):

- a) O planejamento nacional de longo prazo;
- b) A discussão das opções estratégicas do País, considerando a situação presente e as possibilidades do futuro;
- c) A articulação com o governo e a sociedade para formular a estratégia nacional de desenvolvimento de longo prazo;
- d) A elaboração de subsídios para a preparação de ações de governo; e

e) A Coordenação e secretariado do funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (Art. 8 de Decreto 7.465 "Transfere a Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Secretaria de Relações Institucionais para a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e altera a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Secretaria de Relações Institucionais e da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República", de 25 de Abril de 2011).

## **Estratégias e Mecanismos**

O [Plano Brasil 2022](#) estabelece as Metas do Centenário, as quais encontram-se compreendidas em quatro seções:

### 1. **Economia:**

#### 1.1. Fazenda. Apresenta as metas seguintes:

- Crescer a 7% ao ano
- Aumentar a taxa de investimento para 25% do PIB
- Tornar a tributação menos regressiva

#### 1.2. Banco Central. Apresenta as metas seguintes:

- Reduzir a taxa de inflação para o nível médio dos países emergentes
- Reduzir o spread bancário para a média dos países emergentes
- Reduzir a dívida pública a 25% do PIB
- Alcançar a inclusão financeira de 100% da população adulta

#### 1.3. Planejamento. Apresenta as metas seguintes:

- Construir uma nova arquitetura institucional do gasto público
- Modernizar o funcionamento da administração pública
- Desenvolver estratégias de utilização do poder de compra e financiamento do Estado
- Aperfeiçoar o arranjo federativo para a implementação de políticas públicas
- Garantir gestão eficaz e eficiente dos recursos humanos federais
- Instituir o Sistema Nacional de Patrimônio Público

#### 1.4. Agricultura. Apresenta as metas seguintes:

- Duplicar a produção agropecuária
- Duplicar as exportações agropecuárias
- Aumentar a produtividade agropecuária em 50%
- Aumentar os níveis de controle de sanidade
- Triplicar os investimentos destinados à pesquisa agropecuária
- Ampliar a área de florestas econômicas em 50%
- Agregar valor aos produtos agropecuários
- Alcançar autonomia em fertilizantes
- Ampliar a oferta de informação meteorológica

#### 1.5. Desenvolvimento Agrário. Apresenta as metas seguintes:

- Reduzir à metade a concentração fundiária
- Regularizar a propriedade da terra
- Dobrar a produção de alimentos
- Dobrar a renda da agricultura familiar
- Concluir o zoneamento econômico-ecológico de todo o país

#### 1.6. Pesca. Apresenta as metas seguintes:

- Aumentar a produção anual da aquicultura sustentável em cinco vezes

- Aumentar em 50% a captura sustentável da pesca
- Dobrar o consumo per capita nacional de pescado
- Gerar um milhão de empregos na atividade pesqueira

1.7. Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Apresenta as metas seguintes:

- Ampliar a taxa de investimento para 25% do PIB
- Quintuplicar as exportações brasileiras
- Setuplicar as exportações de produtos de alta e média tecnologia
- Elevar o dispêndio privado em Pesquisa e Desenvolvimento para 1% do PIB

1.8. Ciência e Tecnologia. Apresenta as metas seguintes:

- Elevar o dispêndio em Pesquisa e Desenvolvimento para 2,5% do PIB
- Dobrar o número de bolsas concedidas pelo CNP e pela Capes
- Ter 450 mil pesquisadores
- Alcançar 5% da produção científica mundial
- Triplicar o número de engenheiros formados
- Dominar as tecnologias de microeletrônica e de produção de fármacos
- Decuplicar o número de empresas inovadoras
- Decuplicar o número de patentes
- Assegurar independência na produção do combustível nuclear
- Dominar as tecnologias de fabricação de satélites e veículos lançadores

1.9. Trabalho. Apresenta as metas seguintes:

- Reduzir à metade a informalidade no trabalho
- Reduzir à metade a rotatividade no emprego
- Elevar a escolaridade do trabalhador para doze anos
- Qualificar toda a força de trabalho
- Desonerar a folha de salários sem perda de direitos do trabalhador

1.10. Turismo. Apresenta as metas seguintes:

- Dobrar o número de viagens domésticas
- Dobrar a oferta hoteleira
- Receber 12 milhões de turistas estrangeiros
- Triplicar o número de turistas sul-americanos
- Triplicar a oferta da aviação civil para o mercado interno

## 2. Sociedade:

2.1. Desenvolvimento social. Apresenta as metas seguintes:

- Erradicar a extrema pobreza
- Acelerar a redução da desigualdade na distribuição de renda
- Erradicar o trabalho infantil
- Garantir a segurança alimentar e o acesso à água a todos os brasileiros
- Garantir proteção Social a todas as famílias em situação de vulnerabilidade

2.2. Educação. Apresenta as metas seguintes:

- Erradicar o analfabetismo
- Universalizar o atendimento escolar de 4 a 17 anos
- Atingir as metas de qualidade na educação de países desenvolvidos
- Interiorizar a rede federal de educação para todas as microrregiões
- Atingir a marca de 10 milhões de universitários

2.3. Cultura. Apresenta as metas seguintes:

- Incorporar a educação artística nos currículos escolares em todos os níveis

- Universalizar o acesso aos bens e conteúdos culturais a todos os brasileiros
- Atingir o índice de cinco livros per capita/ano como índice de leitura nacional
- Transformar museus e bibliotecas em equipamentos básicos da atividade pedagógica
- Estruturar cartografia e mapeamento da diversidade cultural brasileira
- Promover o Brasil à condição de 5º maior produtor de animação
- Organizar escolas de formação de artistas, técnicos e gestores de cultura em todos os estados
- Relacionar, tomar e preservar todos os monumentos históricos

2.4. Esporte. Apresenta as metas seguintes:

- Ter uma praça de esportes em cada município
- Incluir o Brasil entre as dez maiores potências olímpicas

2.5. Juventude. Apresenta as metas seguintes:

- Ampliar a escolaridade juvenil
- Assegurar a formação profissional dos jovens
- Promover a inclusão digital e tecnológica da juventude
- Ampliar o acesso dos jovens à rede de saúde
- Assegurar a propriedade da terra à juventude do campo

2.6. Saúde. Apresenta as metas seguintes:

- Reduzir à metade a mortalidade infantil e materna
- Alcançar autonomia na produção de insumos estratégicos
- Universalizar o programa de saúde à família
- Dobrar o gasto público em saúde
- Garantir assistência médica e farmacêutica a todos os brasileiros

2.7. Previdência Social. Apresenta as metas seguintes:

- Universalizar a proteção da previdência social
- Ter agências da Previdência em todos os municípios ou consórcios de municípios

2.8. Direitos Humanos. Apresenta as metas seguintes:

- Garantir proteção integral a crianças e adolescentes contra toda forma de violência
- Eliminar a tortura
- Erradicar o trabalho escravo
- Completar a transição democrática, assegurando o direito à verdade e à memória
- Assegurar o exercício dos direitos das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida
- Superar todas as formas de discriminação contra a população LGBT
- Prevenir agravos contra idosos e fortalecer o convívio familiar

2.9. Mulheres. Apresenta as metas seguintes:

- Atingir a igualdade salarial entre homens e mulheres
- Assegurar a igualdade de participação nas instâncias mais elevadas do Executivo, Legislativo e do Judiciário
- Eliminar todas as formas de violência contra as mulheres
- Promover a saúde integral das mulheres e os direitos sexuais e reprodutivos

2.10. Igualdade Racial. Apresenta as metas seguintes:

- Atingir a igualdade salarial entre negros e brancos
- Eliminar o diferencial de mortalidade entre negros e brancos
- Triplicar o número de estudantes negros nas universidades
- Assegurar a igualdade de participação de negros e brancos nas instâncias mais elevadas do Executivo, do Legislativo e do Judiciário

3. **Infraestrutura:**

3.1. Energia. Apresenta as metas seguintes:

- Alcançar 50% de participação de fontes renováveis na matriz energética
- Elevar para 60% o nível de utilização do potencial hidráulico
- Dobrar o consumo per capita de energia
- Instalar quatro novas usinas nucleares
- Aumentar o conhecimento geológico do território não-amazônico de 30% para 100%
- Aumentar o conhecimento geológico do território amazônico de 15% para 60%

3.2. Transportes. Apresenta as metas seguintes:

- Dobrar a produção de transporte de carga
- Dobrar a participação do transporte aquaviário na matriz de transportes
- Aumentar em 50% a participação das ferrovias na matriz de transportes
- Reduzir em 40% o consumo de combustível fóssil
- Dobrar o número de municípios e consórcios municipais atendidos por serviços aéreos
- Ter serviços aéreos em todos os municípios ou consórcios municipais da Amazônia

3.3. Portos. Apresenta as metas seguintes:

- Ampliar a capacidade portuária para 1,7 bilhão de toneladas
- Figurar entre os dez países de melhor desempenho logístico
- Triplicar a participação da navegação de cabotagem na matriz de transportes

3.4. Cidades. Apresenta as metas seguintes:

- Zerar o déficit habitacional brasileiro
- Urbanizar o universo de assentamentos precários
- Promover a regularização fundiária de metade do universo de domicílios informais
- Implantar corredores de transporte urbano em todas as cidades com mais de 300 mil habitantes, capitais e regiões metropolitanas
- Duplicar a extensão da rede de metrô
- Assegurar 100% de acesso a saneamento ambiental em todas as cidades

3.5. Comunicações. Apresenta as metas seguintes:

- Assegurar acesso integral a banda larga a velocidade de 100 mega bits a todos os brasileiros
- Ter em órbita dois satélites geoestacionários brasileiros

3.6. Meio Ambiente. Apresenta as metas seguintes:

- Reduzir o desmatamento ilegal a zero
- Reduzir em 50% a emissão de gases de efeito estufa
- Tratar de forma ambientalmente adequada 100% dos resíduos sólidos
- Aumentar a reciclagem dos materiais em 30%
- Aumentar em 100% o volume de esgoto tratado
- Garantir a implementação de, no mínimo, 30% do bioma amazônico e de 10% dos demais biomas e da zona costeira e marinha como unidades de conservação

3.7. Integração Nacional. Apresenta as metas seguintes:

- Aumentar para ao menos 8% a participação da região Norte no PIB
- Aumentar para ao menos 19% a participação da região Nordeste no PIB
- Propiciar segurança hídrica à totalidade da população brasileira
- Buscar emancipação dos perímetros públicos irrigados, em todo o território nacional, por meio de política de transferência de gestão eficiente
- Utilizar o mecanismo de parceria público-privada – PPP – para a implantação de novos perímetros públicos irrigados
- Implantar Comissões Municipais da Defesa Civil em todo o território nacional



#### 4. Estado

##### 4.1. Justiça. Apresenta as metas seguintes:

- Reduzir pela metade o número de homicídios
- Reduzir pela metade as mortes no trânsito
- Lograr excelência nas investigações criminais e na perícia técnica e científica
- Reduzir à metade o número de detidos sem sentença
- Implantar um eficiente sistema de proteção aos consumidores e à concorrência
- Demarcar todas as terras indígenas e dar sustentação socioeconômica às áreas indígenas demarcadas
- Assegurar tratamento digno a todos os presidiários

##### 4.2. Advocacia-Geral da União. Apresenta as metas seguintes:

- Assegurar a efetividade da execução da dívida ativa da União
- Reduzir em 50% a litigiosidade judicial e administrativa
- Implantar e expandir os mecanismos de conciliação e transação com o Estado

##### 4.3. Controladoria-Geral da União. Apresenta as metas seguintes:

- Assegurar total transparência das despesas públicas nos três níveis e nos três poderes
- Garantir pleno exercício do direito de acesso a informações públicas
- Implantar controle interno em 100% dos órgãos e entidades públicas
- Implantar as recomendações das Convenções Internacionais Anti-corrupção
- Assegurar a responsabilização das pessoas físicas e jurídicas envolvidas em corrupção

##### 4.4. Relações Exteriores. Apresenta as metas seguintes:

- Reformar o Conselho de Segurança das Nações Unidas
- Aprofundar e expandir o MERCOSUL
- Decuplicar os recursos do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
- Decuplicar a cooperação técnica e financeira com a África
- Consolidar a UNASUL
- Consolidar o G-20
- Consolidar a articulação política com os países em desenvolvimento (IBAS, BRICs, ASA, ASPA)
- Promover a cooperação internacional para os Direitos Humanos
- Reforçar parcerias estratégicas com países desenvolvidos

##### 4.5. Defesa. Apresenta as metas seguintes:

- Garantir o monitoramento integral das fronteiras terrestres e das águas jurisdicionais
- Lançar ao mar o submarino a propulsão nuclear
- Lançar o primeiro veículo lançador de satélites (VLS) construído no Brasil

##### 4.6. Gabinete de Segurança Institucional. Apresenta as metas seguintes:

- Reduzir pela metade a oferta de drogas ilícitas e o consumo de drogas em geral
- Relações Institucionais
- Consolidar instâncias permanentes para negociação federativa e arranjos institucionais de cooperação
- Concluir reforma do sistema partidário eleitoral e do funcionamento interno do Legislativo
- Consolidar uma rede nacional de Conselhos de Desenvolvimento Econômico Social
- Consolidar novo arranjo nacional de cooperação e gestão interfederativa para as regiões metropolitanas

##### 4.7. Secretaria de Comunicação Social. Apresenta as metas seguintes:

- Consolidar e aprofundar a liberdade de imprensa e a garantia do direito à informação

- Dar rapidez e transparência no acesso dos cidadãos à informação produzida pelos órgãos públicos
- Consolidar a internet como um terreno de liberdade de expressão
- Fortalecer a radiodifusão, com sinal aberto e gratuito a toda a população
- Consolidar mecanismos que garantam a efetiva complementaridade entre os meios de radiodifusão comercial, estatal e pública
- Garantir o direito de resposta ágil e proporcional nos casos de injúria, difamação e calúnia
- Preservar o controle nacional das empresas jornalísticas
- Garantir a prevalência do conteúdo nacional na programação
- Fortalecer a produção regional e a produção independente de conteúdo nacional
- Fortalecer e multiplicar as TVs e rádios comunitárias

4.8. Secretaria-Geral/PR. Apresenta as metas seguintes:

- Implantar órgãos responsáveis pela participação social no Poder Executivo da União, Estados e Municípios
- Universalizar a participação social nos processos de elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas nos três níveis de governo
- Elaborar indicadores de participação social nas políticas públicas

4.9. Assuntos Estratégicos

- Ter metade da população em idade escolar em horário integral

## Estratégias Nacionais / Planejamento

### Introdução

No Brasil, os planos e programas nacionais, regionais e setoriais vão acorde a um Plano Nacional de Desenvolvimento, denominado "Plano Plurianual", o qual fica estabelecido através da adoção de uma lei por parte do Poder Executivo ([Art. 165, numeral 1 e 4 da Constituição Federal](#)).

Neste sentido, o país conta com um Plano Nacional de Desenvolvimento denominado "[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)", definido como instrumento de planificação governamental que estabelece diretrizes, objetivos e metas, com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição das prioridades e apoiar na promoção do desenvolvimento sustentável ([Art. 1 da Lei 12.593 "Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015", de 18 de Janeiro de 2012](#)).

A coordenação do processo de preparação, execução, controle e seguimento do "[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)" está dirigido pela [Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos \(SPI\)](#) do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#), em coordenação com os Ministérios e entidades nacionais existentes.

O Plano Plurianual há sido construído a partir de três (3) fontes: 1. A definição dos Programas Temáticos e realização de oficinas de trabalho com todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal; 2. A realização do Fórum Interconselhos; e 3. O diálogo por região e municípios ("[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#), [pág. 118](#)").

Este Plano apresenta uma dimensão tática, através de programas temáticos em: 1. Políticas Sociais, 2. Políticas de Infraestrutura, 3. Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental, e 4. Políticas e Temas Especiais ("[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)", [págs. 127 al 262](#)).

### Institucionalidade

A [Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos \(SPI\)](#) do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#) tem como missão promover o planejamento do desenvolvimento sustentável, através da elaboração de planos de médio e longo prazo e sua respectiva coordenação e gestão estratégica. Além disso, cabe à [SPI](#) identificar, acompanhar e analisar os investimentos estratégicos governamentais e coordenar as atividades de cooperação técnica no que se relaciona ao planejamento, ao acompanhamento, e a avaliação das ações de governo.

Integram a [Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos \(SPI\)](#): 1. Departamento de Planejamento; 2. Departamento de Gestão do Ciclo do Planejamento; 3. Departamento de Temas Sociais; 4. Departamento de Temas Econômicos e Especiais; e 5. Departamento de Temas de Infraestrutura ([Art. 2 de Decreto 7,675 "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão", de 20 de Janeiro de 2012](#)).

Suas principais funções são:

- a) Coordenar o planejamento das ações de governo, em articulação com os órgãos setoriais integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal;}

- b) Estabelecer diretrizes e normas, coordenar, orientar e supervisionar a elaboração, a implementação, o monitoramento e a avaliação do plano plurianual; bem como a gestão de risco dos respectivos programas e do planejamento territorial;
- c) Disponibilizar informações sobre a execução dos programas e ações do Governo federal integrantes do plano plurianual, inclusive relativas aos seus impactos socioeconômicos;
- d) Realizar estudos especiais para a formulação de políticas públicas;
- e) Identificar, analisar e avaliar os investimentos estratégicos governamentais, inclusive no que diz respeito ao seu impacto territorial, suas fontes de financiamento e sua articulação com os investimentos dos demais entes federativos e com os investimentos privados; e
- f) Exercer a supervisão da Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, em articulação com a Secretaria de Orçamento Federal, observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#).

### **Estratégias e Mecanismos**

O “[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)” consiste na articulação dos meios necessários para viabilizar a consecução das suas metas, sobretudo, na garantia do acesso aos setores populares mais vulneráveis às políticas públicas e busca o aperfeiçoamento:

- Dos mecanismos de regionalização e integração das políticas públicas;
- Dos critérios de regionalização das políticas públicas; e
- Dos mecanismos de monitoramento, avaliação e revisão do Plano Plurianual.

Além disso, o Plano definiu onze (11) Macrodesafios que orientam as políticas públicas federais nos próximos quatro (4) anos consubstanciadas nos programas governamentais (“[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)”, [pág 11](#)).

1. Projeto Nacional de Desenvolvimento: dar seguimento ao Projeto Nacional de Desenvolvimento apoiado na redução das desigualdades regionais, entre o rural e o urbano e na continuidade da transformação produtiva ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda;
2. Erradicação da Pobreza Extrema: superar a pobreza extrema e prosseguir reduzindo as desigualdades sociais;
3. Ciência, Tecnologia e Inovação: consolidar a ciência, tecnologia e inovação como eixo estruturante do desenvolvimento econômico brasileiro;
4. Conhecimento, Educação e Cultura: propiciar o acesso da população brasileira à educação, ao conhecimento, à cultura e ao esporte com equidade, qualidade e valorização da diversidade;
5. Saúde, Previdência e Assistência Social: promover o acesso universal à saúde, à previdência e à assistência social, assegurando equidade e qualidade de vida;
6. Cidadania: fortalecer a cidadania, promovendo igualdade de gênero e étnico-racial, respeitando a diversidade das relações humanas e promovendo a universalização do acesso e elevação da qualidade dos serviços públicos;
7. Infraestrutura: expandir a infraestrutura produtiva, urbana e social de qualidade, garantindo a integração do Território Nacional e do país com a América do Sul;
8. Democracia e Participação Social: fortalecer a democracia e estimular a participação da sociedade, ampliando a transparência da ação pública;

9. Integridade e Soberania Nacional: preservar os poderes constitucionais, a integridade territorial e a soberania nacional, participando ativamente da promoção e defesa dos direitos humanos, da paz e do desenvolvimento no mundo;
10. Segurança Pública: promover a segurança e integridade dos cidadãos, através do combate à violência e do desenvolvimento de uma cultura de paz; e
11. Gestão Pública: aperfeiçoar os instrumentos de gestão do Estado, valorizando a ética no serviço público e a qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

Também, tem-se estabelecido programas temáticos através das seguintes políticas:

1. Políticas Sociais: Entre estas políticas, encontram-se (["Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil", pág. 129](#)):

- Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)
- Bolsa Família
- Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)
- Segurança Alimentar e Nutricional
- Educação Básica
- Educação Profissional e Tecnológica
- Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão
- Cultura: Preservação, Promoção e Acesso
- Esporte e Grandes Eventos Esportivos
- Planejamento Urbano
- Resíduos Sólidos
- Segurança Pública com Cidadania
- Coordenação de Políticas de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários de Crack, Álcool e Outras Drogas
- Cidadania e Justiça
- Agricultura Familiar
- Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária
- Trabalho, Emprego e Renda
- Previdência Social
- Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia
- Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial
- Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes
- Promoção e Defesa dos Direitos Humanos
- Promoção dos Direitos de Pessoas com Deficiência
- Autonomia e Emancipação da Juventude
- Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas

2. Políticas de Infraestrutura: Entre estas políticas encontram-se (["Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil", pág. 189](#)):

- Transporte Rodoviário
- Transporte Hidroviário
- Transporte Ferroviário
- Transporte Marítimo
- Aviação Civil
- Energia Elétrica
- Combustíveis
- Petróleo e Gás
- Gestão Estratégica da Geologia, Mineração e Transformação Mineral

- Oferta de Água
- Gestão de Riscos e Resposta a Desastres
- Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia
- Moradia Digna
- Saneamento Básico
- Mobilidade Urbana e Trânsito

3. Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental: Entre estas políticas encontram-se (["Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil", pág. 223](#)):

- Desenvolvimento Produtivo
- Ciência, Tecnologia e Inovação
- Política Nuclear
- Política Espacial
- Micro e Pequenas Empresas
- Comércio e Serviços
- Comércio Exterior
- Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização
- Inovações para a Agropecuária
- Agricultura Irrigada
- Pesca e Aquicultura
- Defesa Agropecuária
- Turismo
- Biodiversidade
- Mudanças Climáticas
- Florestas, Prevenção e Controle do Desmatamento e dos Incêndios
- Licenciamento e Qualidade Ambiental
- Conservação e Gestão de Recursos Hídricos

4. Políticas e Temas Especiais. Entre estas políticas e temas especiais encontram-se (["Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil", pág. 262](#)):

- Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública
- Gestão da Política Econômica e Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional
- Integração Sul-Americana
- Política Externa
- Mar, Zona Costeira e Antártida
- Política Nacional de Defesa
- Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária

## Orçamento Público

### Introdução

No Brasil, o Orçamento da União compreende a elaboração e execução de três leis: 1. As [Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#), 2. O [Orçamento Anual \(LOA\)](#) e, 3. O [Plano Plurianual \(PPA\)](#), que, em conjunto, materializam o planejamento e a execução das políticas públicas federais.

A [Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#) define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte, orienta a elaboração da [Lei Orçamentária Anual \(LOA\)](#), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política das agências de desenvolvimento. Também fixa limites para os orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e dispõe sobre os gastos com pessoal ([Art. 165 \(2\) da Constituição Federal](#)). A [Lei de Responsabilidade Fiscal](#) remeteu à [LDO](#) diversos outros temas, como política fiscal, contingenciamento dos gastos, transferências de recursos para entidades públicas e privadas e política monetária.

Na [Lei Orçamentária Anual \(LOA\)](#) estão estimadas as receitas que serão arrecadadas durante o ano e definidas as despesas que o governo espera realizar com esses recursos, conforme aprovado pelo Legislativo. A [LOA](#) contém três orçamentos, previstos na [Constituição Federal](#): o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social (previdência, assistência e saúde) e o orçamento de investimentos das empresas estatais ([Art. 165 \(5\) da Constituição Federal](#)).

O [Plano Plurianual \(PPA\)](#) é instrumento de planejamento de médio prazo, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas do governo para os projetos e programas de longa duração, para um período de quatro anos. Nenhuma obra de grande vulto ou cuja execução ultrapasse um exercício financeiro pode ser iniciada sem prévia inclusão no [PPA](#) ([Art. 165 \(1\) da Constituição Federal](#)).

### Institucionalidade

No Brasil, a preparação, elaboração e execução do Orçamento da União está a cargo do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#), através das suas duas (2) Secretarias: 1. A [Secretaria de Orçamento Federal \(SOP\)](#), que elabora tanto a [Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#) como a [Lei Orçamentária Anual \(LOA\)](#); e 2. A [Secretaria de Investimentos e Planejamento Estratégico \(SPI\)](#), que elabora o [Plano Plurianual \(PPA\)](#).

A [SOP](#) tem como missão racionalizar o processo de alocação de recursos, zelando pelo equilíbrio das contas públicas, com foco em resultados para a Sociedade. Além disso, o Orçamento Geral da União (OGU) é elaborado pela [SOP](#), que coordena o sistema orçamentário da união, em conjunto com os demais órgãos dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Integram a [SOP](#): 1. Departamento de Programas da Área Econômica, 2. Departamento de Programas Especiais, 3. Departamento de Programas de Infraestrutura, e 4. Departamento de Programas Sociais ([Art. 2 de Decreto 7,675 "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão", de 20 de Janeiro de 2012](#)):

Suas principais funções são ([Art. 17 de Decreto 7,675 "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão", de 20 de Janeiro de 2012](#)):

- a) Coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração da lei de [Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#) e da proposta orçamentária da União, compreendendo os orçamentos fiscal e da seguridade social;
- b) Estabelecer as normas necessárias à elaboração e à implementação dos orçamentos federais sob sua responsabilidade;
- c) Proceder, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos, ao acompanhamento da execução orçamentária;
- d) Realizar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário federal;
- e) Orientar, coordenar e supervisionar tecnicamente os órgãos setoriais de orçamento;
- f) Exercer a supervisão da Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, em articulação com a [SPI](#), observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#);
- g) Estabelecer as classificações orçamentárias da receita e da despesa; e
- h) Acompanhar e avaliar o comportamento da despesa pública e de suas fontes de financiamento, bem como desenvolver e participar de estudos econômico-fiscais, voltados ao aperfeiçoamento do processo de alocação de recursos.

Alem disso, a [SPI](#) tem como missão promover o planejamento do desenvolvimento sustentável, através da elaboração de planos de médio e longo prazo e sua respectiva coordenação e gestão estratégica.

Integram a [Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos \(SPI\)](#): 1. Departamento de Planejamento; 2. Departamento de Gestão do Ciclo do Planejamento; 3. Departamento de Temas Sociais; 4. Departamento de Temas Econômicos e Especiais; e 5. Departamento de Temas de Infraestrutura ([Art. 2 de Decreto 7,675 "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão"](#), de 20 de Janeiro de 2012).

Suas principais funções são:

- a) Coordenar o planejamento das ações de governo, em articulação com os órgãos setoriais integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal;
- b) Estabelecer diretrizes e normas, coordenar, orientar e supervisionar a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do plano plurianual, e a gestão de risco dos respectivos programas e do planejamento territorial;
- c) Disponibilizar informações sobre a execução dos programas e ações do Governo federal integrantes do plano plurianual, inclusive relativas aos seus impactos socioeconômicos;
- d) Realizar estudos especiais para a formulação de políticas públicas;
- e) Identificar, analisar e avaliar os investimentos estratégicos governamentais, inclusive no que diz respeito ao seu impacto territorial, suas fontes de financiamento e sua articulação com os investimentos dos demais entes federativos e com os investimentos privados; e
- f) Exercer a supervisão da Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, em articulação com a [SOP](#), observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#).



## Estratégias e Mecanismos

O Orçamento da União compreende o processo de orçamento da seguinte: 1. A [Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#), 2. A [Lei Orçamentária Anual \(LOA\)](#), e 3. O [Plano Plurianual \(PPA\)](#).

### 1. A [Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#)

- **Projeto de Lei.** O projeto de [LDO](#) é elaborado pela [Secretaria de Orçamento Federal \(SOP\)](#) e encaminhado ao [Congresso Nacional](#) pelo Presidente da República, que possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias. O projeto de lei deve ser encaminhado ao [Congresso Nacional](#) até 15 de abril de cada ano.

Recebido pelo [Congresso Nacional](#), o projeto inicia a tramitação legislativa, observadas as normas constantes da [Resolução Nº 1 "Dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo"](#), de 26 de dezembro de 2006. O projeto de lei é publicado e encaminhado à [Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização \(CMO\)](#).

- **Parecer Preliminar.** O parlamentar designado para ser o relator do projeto de [LDO](#) deve, primeiramente, elaborar Relatório Preliminar sobre o projeto, o qual, aprovado pela [Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização \(CMO\)](#), passa a denominar-se Parecer Preliminar. Esse parecer estabelece regras e parâmetros a serem observados quando da análise e apreciação do projeto, tais como: a) condições para o cancelamento de metas constantes do projeto; b) critérios para o acolhimento de emendas; e c) disposições sobre apresentação e apreciação de emendas individuais e coletivas.

Além disso, o parecer preliminar avalia os cenários econômico-fiscal e social, bem como os parâmetros macroeconômicos utilizados na elaboração do projeto e as informações constantes de seus anexos, com o objetivo de promover análises prévias ao conteúdo apresentado. Como complemento à análise inicial, a [CMO](#) realiza audiência pública com o [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#), antes da apresentação do Relatório Preliminar.

Ao relatório preliminar podem ser apresentadas emendas por parlamentares e pelas Comissões Permanentes da [Câmara e do Senado](#).

- **Emendas.** Após aprovado o parecer preliminar, abre-se prazo para a apresentação de emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias, com vistas a inserir, suprimir, substituir ou modificar dispositivos constantes do projeto.

Cada parlamentar, [Comissão Permanente do Senado Federal](#) e da [Câmara dos Deputados](#) e Bancada Estadual do [Congresso Nacional](#) pode apresentar até cinco emendas ao anexo de metas e prioridades. Não se incluem nesse limite as emendas ao texto do projeto de lei. Para essa finalidade, as emendas são ilimitadas.

As emendas são apresentadas perante a [CMO](#), que sobre elas emite parecer conclusivo e final, que somente poderá ser modificado mediante a aprovação de destaque no Plenário do [Congresso Nacional](#).

- **Relatório.** O relator deve analisar o projeto de diretrizes orçamentárias e as emendas apresentadas, tendo como orientação as regras estabelecidas no Parecer Preliminar, e formalizar, em relatório, as razões pelas quais acolhe ou rejeita as emendas. Deve também justificar quaisquer outras alterações que tenham sido introduzidas no texto do projeto de lei. O relatório e a proposta de substitutivo são discutidos e votados no Plenário da [CMO](#), sendo necessário para aprová-los a manifestação favorável da maioria dos membros de cada uma das Casas, que integram a [CMO](#).

A [Constituição Federal](#) não estabelece prazo final para a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias. No entanto, determina que o Congresso Nacional não tenha direito a recesso a partir de 17 de julho enquanto o projeto de [LDO](#) não for aprovado.

O relatório aprovado em definitivo pela Comissão constitui o parecer da [CMO](#), o qual será encaminhado à Secretaria-Geral da Mesa do [Congresso Nacional](#), para ser submetido à deliberação das duas Casas, em sessão conjunta.

- **Autógrafos e Leis.** Após aprovado, o parecer da [CMO](#) é submetido à discussão e votação no Plenário do [Congresso Nacional](#). Os Congressistas podem solicitar destaque para a votação em separado de emendas, com o objetivo de modificar os pareceres aprovados na [CMO](#). Esse requerimento deve ser assinado por um décimo dos congressistas e apresentado à Mesa do [Congresso Nacional](#) até o dia anterior ao estabelecido para discussão da matéria no Plenário do [Congresso Nacional](#).

Concluída a votação, a matéria é devolvida à [CMO](#) para a redação final. Recebe o nome de Autógrafo o texto do projeto ou do substitutivo aprovado definitivamente em sua redação final assinado pelo Presidente do Congresso, que será enviado à [Casa Civil da Presidência da República](#) para sanção.

## 2. A [Lei Orçamentária Anual \(LOA\)](#)

- **Projeto de Lei.** O projeto de lei orçamentária é elaborado pela [Secretaria de Orçamento Federal \(SOP\)](#) e encaminhado ao [Congresso Nacional](#) pelo Presidente da República. O Executivo possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias. Composto pelo texto da lei, quadros orçamentários consolidados e anexos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, o projeto de lei deve ser encaminhado para apreciação do [Congresso Nacional](#) até 31 de agosto de cada ano.

Recebido pelo [Congresso Nacional](#), o projeto é publicado e encaminhado à [Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização \(CMO\)](#). A [Resolução Nº 1 "Dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo", de 26 de dezembro de 2006](#), regula a tramitação legislativa do orçamento.

Para conhecer o conteúdo do projeto e promover o debate inicial sobre a matéria, a [CMO](#) realiza audiências públicas com Ministros ou representantes dos órgãos de Planejamento, Orçamento e Fazenda do Executivo e com representantes das diversas áreas que compõem o orçamento. Nessa oportunidade os parlamentares começam a avaliar a proposta apresentada e têm a possibilidade de ouvir tanto as autoridades governamentais como a sociedade.

- **Relatório da Receita.** Cabe ao relator da receita, com o auxílio do Comitê de Avaliação da Receita, avaliar, inicialmente, a receita prevista pelo Executivo no projeto de [LOA](#). O objetivo é verificar se o montante estimado da receita está de acordo com os parâmetros econômicos previstos para o ano seguinte. Caso encontre algum erro ou omissão, é facultado ao Legislativo reavaliar a receita e propor nova estimativa.

O relator da receita apresenta suas conclusões no Relatório da Receita. Esse documento deve conter, entre outros assuntos, o exame da conjuntura macroeconômica e do impacto do endividamento sobre as finanças públicas, a análise da evolução da arrecadação das receitas nos últimos exercícios e da sua estimativa no projeto, o demonstrativo das receitas reestimadas e os pareceres às emendas apresentadas.

O Relatório da Receita deve ser aprovado pela [CMO](#).

- **Parecer Preliminar.** O parlamentar designado para ser o relator-geral do projeto de lei orçamentária deve elaborar Relatório Preliminar sobre a matéria, o qual, aprovado pela [CMO](#),

passa a denominar-se Parecer Preliminar. Esse parecer estabelece os parâmetros e critérios a serem obedecidos na apresentação de emendas e na elaboração do relatório pelo relator-geral e pelos relatores setoriais.

O Relatório Preliminar é composto de duas partes. A primeira parte, a geral, apresenta análise das metas fiscais, exame da compatibilidade com o [PPA](#), a lei de diretrizes orçamentárias e a lei de responsabilidade fiscal, avaliação das despesas por área temática, incluindo a execução recente, entre outros temas. A segunda parte, a especial, contém as regras para a atuação dos relatores setoriais e geral e as orientações específicas referentes à apresentação e apreciação de emendas, inclusive as de relator. Define, também, a composição da [Reserva de Recursos](#) a ser utilizada para o atendimento das emendas apresentadas.

- **Emendas.** As emendas à despesa são classificadas como de remanejamento, de apropriação ou de cancelamento.

Emenda de remanejamento é a que propõe acréscimo ou inclusão de dotações e, simultaneamente, como fonte exclusiva de recursos, a anulação equivalente de dotações constantes do projeto, exceto as da Reserva de Contingência. Com isso, somente poderá ser aprovada com a anulação das dotações indicadas na própria emenda, observada a compatibilidade das fontes de recursos.

Emenda de apropriação é a que propõe acréscimo ou inclusão de dotações e, simultaneamente, como fonte de recursos, a anulação equivalente de valores da Reserva de Recursos ou outras dotações definidas no Parecer Preliminar.

Emenda de Cancelamento é a que propõe, exclusivamente, a redução de dotações constantes do projeto.

A emenda ao projeto que propõe acréscimo ou inclusão de dotações somente será aprovada se: a) estiver compatível com o [PPA](#) e com a [LDO](#); b) indicar os recursos necessários; c) não for constituída de várias ações que devam ser objeto de emendas distintas; e d) não contrariar as normas regimentais sobre a matéria. Não serão aprovadas emendas em valor superior ao solicitado, ressalvados os casos de remanejamento entre emendas individuais, respeitado o limite global.

As bancadas estaduais no [Congresso Nacional](#) e as comissões permanentes do Senado Federal e da [Câmara dos Deputados](#) podem apresentar emendas ao projeto nas matérias diretamente ligadas às suas áreas de atuação.

Cada parlamentar pode apresentar até 25 emendas individuais, no valor total definido pelo Parecer Preliminar.

- **Ciclo Setorial.** O projeto de lei orçamentária anual é dividido em 10 áreas temáticas, com o objetivo de dar atenção às particularidades dos diversos temas que permeiam a proposta, como educação, saúde, transporte, agricultura, entre outros. Para cada área temática é designado um relator setorial, que deve avaliar o projeto encaminhado, analisar as emendas apresentadas e elaborar relatório setorial com as suas conclusões e pareceres.

Os Relatores Setoriais devem debater o projeto nas Comissões Permanentes, antes de apresentar o relatório, podendo ser convidados, na oportunidade, representantes da sociedade civil.

Na elaboração dos relatórios setoriais, serão observados, estritamente, os limites e critérios fixados no Parecer Preliminar. O Relator deve verificar a compatibilidade do projeto com o [PPA](#); a [LDO](#); e a [Lei de Responsabilidade Fiscal](#), a execução orçamentária recente e os efeitos dos créditos adicionais dos últimos quatro meses.

Os relatórios setoriais são discutidos e votados individualmente na [CMO](#).

- **Ciclo Geral.** O projeto de [LOA](#) é dividido em 10 áreas temáticas, com o objetivo de dar atenção às particularidades dos diversos temas que permeiam a proposta, como educação, saúde, transporte, agricultura, entre outros. Para cada área temática é designado um relator setorial, que deve avaliar o projeto encaminhado, analisar as emendas apresentadas e elaborar relatório setorial com as suas conclusões e pareceres.

Os Relatores Setoriais devem debater o projeto nas Comissões Permanentes, antes de apresentar o relatório, podendo ser convidados, na oportunidade, representantes da sociedade civil.

Na elaboração dos relatórios setoriais, serão observados, estritamente, os limites e critérios fixados no Parecer Preliminar. O Relator deve verificar a compatibilidade do projeto com o [PPA](#), a [LDO](#) e a [Lei de Responsabilidade Fiscal](#), a execução orçamentária recente e os efeitos dos créditos adicionais dos últimos quatro meses.

Os relatórios setoriais são discutidos e votados individualmente na [CMO](#).

- **Autógrafos e Leis.** O parecer da [CMO](#) é submetido à discussão e votação no Plenário do [Congresso Nacional](#). Os Congressistas podem solicitar destaque para a votação em separado de emendas, com o objetivo de modificar os pareceres aprovados na [CMO](#).

Concluída a votação, a matéria é devolvida à [CMO](#) para a redação final. Recebe o nome de Autógrafo o texto do projeto ou do substitutivo aprovado definitivamente em sua redação final assinado pelo Presidente do Congresso, que será enviado à [Casa Civil da Presidência da República](#) para sanção.

### 3. O Plano Plurianual (PPA)

- **Projeto de Lei.** O projeto de [PPA](#) é elaborado pela [Secretaria de Investimentos e Planejamento Estratégico \(SPI\)](#) e encaminhado ao [Congresso Nacional](#) pelo Presidente da República, que possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias. O projeto de lei deve ser encaminhado ao [Congresso Nacional](#) até 31 de agosto do primeiro ano de mandato presidencial, devendo vigorar por quatro anos.

Recebido pelo [Congresso Nacional](#), o projeto inicia a tramitação legislativa, observadas as normas constantes da [Resolução Nº 1 "Dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo"](#), de 26 de dezembro de 2006. O projeto de lei é publicado e encaminhado à [Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização \(CMO\)](#).

- **Parecer Preliminar.** O parlamentar designado para ser o relator do projeto de [PPA](#) deve, primeiramente, elaborar Relatório Preliminar sobre o projeto, o qual, aprovado pela [CMO](#), passa a denominar-se Parecer Preliminar. Esse parecer estabelece regras e parâmetros a serem observados quando da análise e apreciação do projeto, tais como: a) condições para o remanejamento e cancelamento de valores financeiros constantes do projeto; b) critérios para alocação de eventuais recursos adicionais decorrentes da reestimativa das receitas; e c) orientações sobre apresentação e apreciação de emendas.
- **Emendas.** Após aprovado o Parecer Preliminar, abre-se prazo para a apresentação de emendas ao projeto de [PPA](#), com vistas a inserir, suprimir, substituir ou modificar dispositivos constantes do projeto. As emendas são apresentadas perante a [CMO](#), que sobre elas emite parecer conclusivo e final, o qual somente poderá ser modificado mediante a aprovação de destaque no Plenário do [Congresso Nacional](#).
- **Relatório.** O relator deve analisar o projeto de [PPA](#) e as emendas apresentadas, tendo como orientação as regras estabelecidas no Parecer Preliminar, e formalizar, em relatório, as

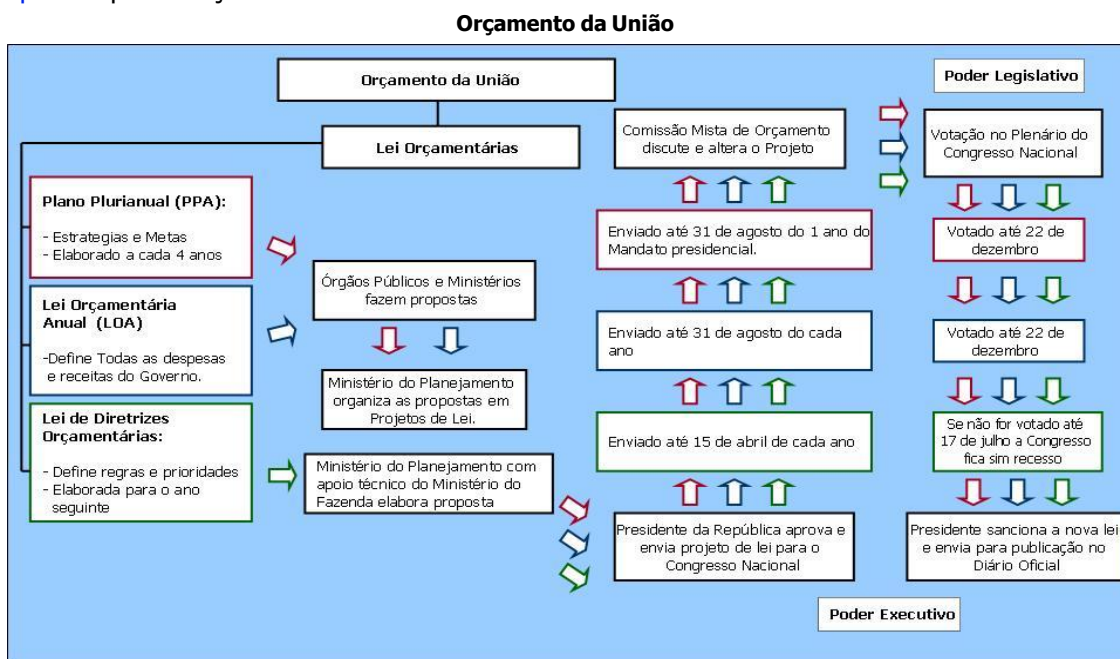
razões pelas quais acolhe ou rejeita as emendas. Deve também justificar quaisquer outras alterações que tenham sido introduzidas no texto do projeto de lei.

O relatório e a proposta de substitutivo são discutidos e votados no Plenário da **CMO**, sendo necessário para aprová-los a manifestação favorável da maioria dos membros de cada uma das Casas, que integram a **CMO**.

O relatório aprovado em definitivo pela Comissão constitui o parecer da **CMO**, o qual será encaminhado à Secretaria-Geral da Mesa do **Congresso Nacional**, para ser submetido à deliberação das duas Casas, em sessão conjunta.

- **Autógrafos e Leis.** Após aprovado, o parecer da **CMO** é submetido à discussão e votação no **Plenário do Congresso Nacional**. Os Congressistas podem solicitar destaque para a votação em separado de emendas, com o objetivo de modificar os pareceres aprovados na **CMO**. Esse requerimento deve ser assinado por um décimo dos congressistas e apresentado à Mesa do **Congresso Nacional** até o dia anterior ao estabelecido para discussão da matéria no **Plenário do Congresso Nacional**.

Concluída a votação, a matéria é devolvida à **CMO** para a redação final. Recebe o nome de **Autógrafo** o texto do projeto ou do substitutivo aprovado definitivamente em sua redação final assinado pelo Presidente do Congresso, que será enviado à **Casa Civil da Presidência da República** para sanção.



Fonte: Organização dos Estados Americanos

## Função Pública Profissionalizada

### Introdução

No Brasil, a função pública profissionalizada é amparada no [Art. 37 da Constituição Federal](#) que define os princípios gerais a partir dos quais a Administração Pública brasileira se estrutura: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Alem disso, sua evolução e desenvolvimento ocorrem a partir da criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, por meio da [Lei Nº. 284, de 28 de outubro de 1936](#), e cujas atividades estavam relacionadas com a elaboração de concursos públicos para acesso aos cargos no governo federal, e a elaboração dos estatutos dos funcionários públicos, entre outras funções.

Em 1938, por meio do [Decreto Lei Nº. 579 de 30 de julho de 1938](#), é criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que assume as funções do Conselho Federal do Serviço Público. O Departamento foi parte de um esforço de Reforma da Administração Pública, e suas funções estavam relacionadas a fornecer elementos para melhoria da máquina pública, oferecer assessoria técnica ao Presidente da República, e elaborar a proposta orçamentária.

Em 1995, surge o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), criado por força da medida provisória Nº. 813/95. A este órgão caberia cuidar das políticas e diretrizes para a reforma do Estado; política de desenvolvimento institucional e capacitação do servidor, desenvolvimento de ações de controle de folha de pagamento dos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, entre outras funções.

Depois de ter experimentado vários órgãos encarregados de melhorar a gestão do serviço público brasileiro e de modernizar a administração pública, entre outras coisas, em 1999, o Governo transferiu as atribuições do MARE para o então Ministério do Orçamento e Gestão, atual [Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão](#), pelo [Decreto Nº. 2.923, de 1 de Janeiro de 1999](#).

Dentro do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#), a [Secretaria de Gestão Pública \(SEGEP\)](#) é responsável de orientar a ação do Estado para resultados no intuito de prestar bons serviços ao cidadão, dar atenção à qualidade do gasto público, melhorar as práticas de gestão, além de promover a eficiência dos serviços públicos federais.

Quanto ao regime estatutário do servidor público, este foi estabelecido pela [Lei Nº. 8.112 "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais"](#), de 11 de dezembro de 1990, que liga os servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais com a administração pública federal no Brasil, estabelecendo seus direitos e deveres.

### Institucionalidade

No Brasil, a instituição reitora do profissionalismo na administração pública é a [Secretaria de Gestão Pública \(SEGEP\)](#).

Integram a [SEGEP](#): 1. Departamento de Inovação e Melhoria da Gestão; 2. Departamento de Planejamento das Estruturas e da Força de Trabalho; 3. Departamento de Desenvolvimento e Desempenho Institucional; 4. Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais; 5. Departamento de Políticas de Saúde, Previdência e Benefícios do Servidor; 6. Departamento de Gestão dos Sistemas e Informações das Estruturas e Força de Trabalho; 7. Departamento de Gestão de Pessoal Civil e Carreiras Transversais ([Decreto nº 7.675 "Aprova a Estrutura Regimental](#)

e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão”, de 23 de Janeiro de 2012).

Compete à **SEGEP** formular políticas e diretrizes para a gestão pública e de pessoal; atuar nas áreas de recursos humanos, carreiras, estruturas remuneratórias, cargos em comissão e funções de confiança; estabelecer, no âmbito das estruturas organizacionais, ações e projetos estratégicos de inovação e transformação da gestão pública. Além disso, tem como meta orientar a ação do Estado para resultados no intuito de prestar bons serviços ao cidadão, dar atenção à qualidade do gasto público, melhorar as práticas de gestão, além de promover a eficiência dos serviços públicos federais.

Suas principais funções são:

a) Formular políticas e diretrizes para a gestão pública, no âmbito da Administração Pública federal, compreendendo:

1. Gestão de pessoas, nos aspectos relativos a:

- Planejamento e dimensionamento da força de trabalho;
- Concurso público e contratação por tempo determinado;
- Planos de cargos, estruturas de carreiras, cargos comissionados e funções de confiança;
- Estrutura remuneratória;
- Avaliação de desempenho;
- Desenvolvimento profissional;
- Atenção à saúde e segurança do trabalho; e
- Previdência, benefícios e auxílios do servidor;

2. Organização e funcionamento da administração pública, em especial no que se refere aos modelos jurídico-institucionais, às estruturas organizacionais e a cargos em comissão, funções de confiança e funções comissionadas de natureza técnica;

3. Pactuação de resultados e sistemas de incentivos e de avaliação de desempenho; e

4. Aperfeiçoamento e inovação da gestão dos órgãos e entidades da Administração Pública federal;

b) Atuar como órgão central do Sistema de Pessoal Civil IPEC e do SIORG;

c) Exercer a competência normativa em matéria de pessoal civil no âmbito da administração federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial, e das fundações públicas;

d) Propor, coordenar e apoiar a implementação de planos, programas, projetos e ações estratégicos de inovação e aperfeiçoamento da gestão pública;

e) Promover a gestão do conhecimento e a cooperação em gestão pública;

f) Coordenar as ações do **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA)**, instituído pelo **Decreto Nº. 5.378, de 23 de fevereiro de 2005**;

g) Atuar como órgão supervisor da **Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG)**, conforme disposto no **art. 4 da Lei Nº. 9.625, de 7 de abril de 1998**;



- h) Gerir, no que couber, observada a legislação pertinente, a Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais de que trata a [Lei Nº. 12.094, de 19 de novembro de 2009](#), e a Carreira de Analista de Infraestrutura e o cargo isolado de Especialista em Infraestrutura Sênior de que trata a [Lei Nº. 11.539, de 8 de novembro de 2007](#);
- i) Coordenar a elaboração das folhas de pagamento de pessoal no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e sociedades de economia mista que recebam dotações do Orçamento Geral da União para despesas com pessoal, por meio de controle sistêmico e administração de cadastro de pessoal;
- j) Exercer atividades de auditoria de pessoal, operacional e sistêmica, e de análise das informações constantes da base de dados do [Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos \(SIAPE\)](#) ou de sistema informatizado que venha a substituí-lo, observadas as disposições legais relativas ao sigilo de informações;
- k) Acompanhar e supervisionar a apuração de irregularidades concernentes à aplicação da legislação relativa à gestão de pessoas e respectivos procedimentos administrativos da administração federal direta, autárquica e fundacional; e
- l) Assessorar o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão na análise de propostas de criação, transformação ou reestruturação de cargos e carreiras dos servidores e militares da área de Segurança Pública do Distrito Federal, das Forças Armadas, dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União.

## **Estratégias e Mecanismos**

### **1. Acesso à Administração pública**

Para o acesso à Administração Pública Brasileira, estabelece os seguintes requisitos básicos para investidura em cargo público ([Art. 5 da Lei Nº 8.112 "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990](#)):

- a) A nacionalidade brasileira;
- b) O gozo dos direitos políticos;
- c) A quitação com as obrigações militares e eleitorais;
- d) O nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo;
- e) A idade mínima de dezoito anos; e
- f) Aptidão física e mental.

O servidor público pode ser investido de duas formas, com o sem realização de um concurso público (por nomeação), dependendo dos cargos previstos em lei.

O [art. 37 \(II\) da Constituição Federal](#) estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Segundo, o mesmo [art. 37 \(III\) da Constituição Federal](#), o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período.

Tanto o [art. 37 \(VIII\) da Constituição Federal](#) como o [art. 5, §2 da Lei Nº 8.112, "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990](#) têm previsto uma reserva de vaga para deficientes físicos.

### **2. Avaliação do desempenho**



O art. 2 da Lei Nº 8.112 "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990" estabelece que ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de 24 (vinte e quatro) meses, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo, observados os seguintes fatores (vide EMC nº 19):

- a) Assiduidade;
- b) Disciplina;
- c) Capacidade de iniciativa;
- d) Produtividade; e
- e) Responsabilidade.

Quanto à avaliação durante o cargo, o art. 41, §4º da Constituição Federal estabelece que, como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Um recente documento governamental "Por Dentro do Brasil, Modernização da Gestão Pública" destaca várias iniciativas atualmente em discussão, e dentro de estas, a do aperfeiçoamento dos processos de avaliação de desempenho das instituições e dos servidores e dos modelos de parceria entre o Poder Público e entidades do terceiro setor.

### 3. Formação e capacitação

Segundo o art. 39 §2º da Constituição Federal, a União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. (Redação dada pela Emenda Constitucional Nº. 19, de 1998)

No Brasil, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), criada em 1986, é uma entidade vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Brasil que tem como missão desenvolver competências de servidores públicos para aumentar a capacidade de governo na gestão das políticas públicas, sendo público prioritário os dirigentes e potenciais dirigentes do governo federal.

A Emenda Constitucional Nº. 19, de 4 de junho de 1998, estabeleceu que a União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira.

### 4. Remuneração

O Sistema Remuneratório dos servidores públicos brasileiros base-se nas regras fixadas pelo Capítulo VII, Da Administração Pública da Constituição Federal e pelo Título III, Dos Direitos e Vantagens da Lei Nº 8.112, "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990 .

A remuneração é composta de dois elementos: o vencimento, e as vantagens pecuniárias permanentes:

O vencimento: trata-se da retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei (Art. 40 da Lei Nº. 8.112, "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990)

As vantagens: existe uma lista com três tipos de vantagens (Art. 49 da Lei Nº 8.112, "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990):

a) A indenização. Esta pode ser: de ajuda de custo, diárias, de transporte, e de auxílio moradia (Arts. 53-60 da Lei Nº 8.112, "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990).

b) A gratificação. Esta pode ser: de retribuição pelo desempenho de atribuição de chefia, de direção ou assessoramento, de gratificação natalina, e de gratificação por encargo de curso ou concurso (Arts. 62-66 e Art. 76-A da Lei Nº 8.112, "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990).

c) O adicional. Esta poder ser: insalubridade, periculosidade, atividade penosa. A lei veda a acumulação dos adicionais de insalubridade e de periculosidade. O servidor deverá optar por um deles (Arts. 68-72 da Lei Nº 8.112 "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990).

Existe uma categoria especial de retribuição pecuniária destinada à certas categorias de servidores públicos: O subsídio.

O subsídio é mencionado no [art. 39, § 4 da Constituição Federal](#), Esta disposição estabelece que o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado, e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no [art. 37, X e XI da Constituição Federal](#).

Além dessas carreiras, também as carreiras da Polícia Federal, Polícia Civil, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar, e do Corpo de Bombeiro, recebem por subsídio ([Art. 144, § 9 da Constituição Federal](#)).

## 5. Promoção interna e vacância do cargo

No Brasil, a promoção interna à Administração Pública tem lugar por antiguidade e por merecimento. O princípio geral é acompanhado de varias normas especificas de cada carreira.

A vacância do cargo é o ato administrativo pelo qual o servidor é destituído do cargo, emprego ou função. São as hipóteses do [art. 33 da Lei Nº. 8.112 "Sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais", de 11 de dezembro de 1990](#), demissão, aposentadoria, promoção e falecimento, e também prever a ascensão, a transferência, a readaptação e posse em outro cargo inacumulável.

Segundo o [art. 41 §1º da Constituição Federal](#), o servidor público estável só perderá o cargo:

- a) Em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
- b) Mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
- c) Mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

## Coordenação Intergovernamental

### Introdução

O Brasil conta com diferentes mecanismos de coordenação para uma efetiva gestão dos assuntos nacionais, através de órgãos colegiais que atuam como canais de diálogo, de debate e de proposta de ações e políticas públicas. Estes órgãos colegiais são criados mediante mandato constitucional, de acordo às atribuições estabelecidas ao Presidente da República no [Art. 84 da Constituição Federal](#).

Cada órgão colegial atua de forma articulada e transversal, e está composto por Conselhos e Comissões Nacionais; assim como por Comitês/Comissões Interministeriais. Cada Conselho, Comissão ou Comitê está integrado por entidades de Governo e membros da Sociedade Civil.

Entre os órgãos colegiais existentes, tem: 1. [Conselho Nacional de Assistência Social \(CNAS\)](#), 2. [Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional \(CONSEA\)](#), 3. [Comissão Nacional de Cartografia \(CONCAR\)](#), 4. [Comissão Nacional de Classificação \(CONCLA\)](#), 5. [Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais \(CNPCT\)](#), 6. [Comissão Nacional de População e Desenvolvimento \(NPD\)](#), 7. [Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Materiais Recicláveis \(CIISC\)](#), 8. [Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima \(CIMGC\)](#), e 9. [Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima \(CIMGC\)](#).

### Institucionalidade

No Brasil, existem órgãos colegiais que têm por propósito a gestão, articulação y execução de ações e políticas públicas. Estes órgãos colegiais são criados por mandato constitucional, sendo atribuições próprias da Presidência da República ([Art. 84 da Constituição Federal](#)).

A [Presidência da República](#) é constituída, essencialmente: 1. Casa Civil, 2. Secretaria-Geral, 3. Secretaria de Relações Institucionais, 3. Secretaria de Comunicação Social, 4. Gabinete Pessoal, 5. Gabinete de Segurança Institucional, 6. Secretaria de Assuntos Estratégicos, 7. Secretaria de Políticas para as Mulheres, 8. Secretaria de Direitos Humanos, 9. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 10. Secretaria de Portos, 11. Secretaria de Aviação Civil, 12. e Secretaria da Micro e Pequena Empresa ([Art. 1 da Lei 10.683 "Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências, de 28 de Maio de 2003"](#)).

A [Presidência da República](#), em relação aos órgãos colegiais, tem as seguintes atribuições ([Art. 84, incisos II, IV, e VI da Constituição Federal](#)):

- a) Exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da Administração Federal
- b) Sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.
- c) Dispor, mediante decreto, sobre:
  - Organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.
  - Extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

### Estratégias e Mecanismos

No Brasil, os órgãos colegiais que existem são os seguintes:

**1. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).** Criado pela [Lei 8742, de 07 de dezembro de 1993](#), este Conselho é um órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social (atualmente, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de dois (2) anos, permitida uma única recondução por igual período.

O **CNAS** é composto por dezoito (18) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes:

- Nove (9) representantes governamentais, incluindo um (1) representante dos Estados e um (1) dos Municípios;
- Nove (9) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal.

**2. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).** Criado pelo [Decreto Nº. 807, de 22 de abril de 1993](#), compete ao **CONSEA** propor e opinar sobre ações voltadas para o combate à fome, e o atingimento de condições plenas de segurança alimentar no Brasil, no âmbito do setor governamental e não-governamental.

O **CONSEA** é formado por 57 conselheiros:

- Trinta e Oito (38) representantes da sociedade civil organizada, e
- Dezenove (19) Ministros de Estado e representantes do Governo Federal, além de 23 observadores convidados.

**3. Comissão Nacional de Cartografia (CONCAR).** Criado pelo [Decreto s/nº, de 1 de agosto de 2008](#), compete à **CONCAR** assessorar o Ministro de Estado na supervisão do Sistema Cartográfico Nacional (SCN); coordenar a execução da Política Cartográfica Nacional; e exercer outras atribuições nos termos da legislação.

A **CONCAR** de acordo com o [Decreto s/nº de 10 de maio de 2000](#), é composta por:

- [Presidenta, Presidenta substituta e Secretário executivo](#)
- [Casa Civil da Presidência da República](#)
- [Gabinete de Segurança, Institucional da Presidência da República](#)
- [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#)
- [Ministério das Relações Exteriores](#)
- [Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento](#)
- [Ministério de Minas e Energia](#)
- [Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação](#)
- [Ministério das Comunicações](#)
- [Ministério do Meio Ambiente](#)
- [Ministério da Defesa](#)
- [Ministério da Integração Nacional](#)
- [Ministério dos Transportes](#)
- [Ministério do Desenvolvimento Agrário](#)
- [Ministério das Cidades](#)
- [Ministério da Educação](#)
- [Ministério da Saúde](#)
- [Ministério da Fazenda](#)
- [Ministério da Justiça](#)

- Ministério do Turismo
- Diretoria de Serviço Geográfico do Comando do Exército, do Ministério da Defesa
- Diretoria de Hidrografia e Navegação do Comando da Marinha, do Ministério da Defesa
- Instituto de Cartografia Aeronáutica do Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa
- Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
- Associação Nacional das Empresas de Aerolevantamentos (ANEA)
- Fóruns regionais, de representação das Unidades da Federação: Região Norte, Região Nordeste, Região Sudeste, Região Centro-Oeste, e Região Sul.

**4. Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT).** Criada pelo Decreto de 27 de dezembro de 2004 e modificado pelo Decreto de 13 de julho de 2006; entres suas principais atribuições estão o coordenar e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Também, propõe princípios e diretrizes para políticas relevantes ao desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais no âmbito do Governo Federal.

A CNPCT é composta por quinze (15) representantes de órgãos e entidades da administração pública federal e quinze (15) representantes de organizações não-governamentais, os quais terão direito a voz e voto, a seguir indicados:

- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- Ministério do Meio Ambiente
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
- Ministério do Desenvolvimento Agrário
- Ministério da Cultura
- Ministério da Educação
- Ministério do Trabalho e Emprego
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
- Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República
- Fundação Cultural Palmares
- Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
- Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)
- Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
- Associação de Mulheres Agricultoras Sindicalizadas
- Coordenação Estadual de Fundo de Pasto
- Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
- Grupo de Trabalho Amazônico
- Rede Faxinais
- Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE)
- Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu; e Comunidades Organizadas da Diáspora Africana pelo Direito à Alimentação Rede Kodya
- Associação de Preservação da Cultura Cigana e Centro de Estudos e Discussão Romani
- Associação dos Moradores, Amigos e Proprietários dos Pontões de Pancas e Águas Brancas; e Associação Cultural Alemã do Espírito Santo
- Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira; e Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo
- Fórum Matogrossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FORMAD) e Colônia de Pescadores CZ-5
- Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu, e Associação em Áreas de Assentamento no Estado do Maranhão
- Rede Caiçara de Cultura e União dos Moradores da Juréia

- Rede Cerrado e Articulação Pacari

**5. Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPD).** Criada pelo [Decreto Nº. 4.269, de 13 de Junho de 2002](#), a CNPD tem por finalidade contribuir para a formulação de políticas e implementação de ações integradas relativas à população e ao desenvolvimento, conforme recomendações contidas no Programa de Ação Mundial, bem como monitorar, avaliar e revisar a execução dessas políticas e ações.

A CNPD é composta por:

Um (1) representante de cada órgão a seguir indicado:

- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Preside)
- Ministério da Justiça
- Ministério das Relações Exteriores
- Ministério da Educação
- Ministério do Trabalho e Emprego
- Ministério da Previdência e Assistência Social
- Ministério da Saúde
- Ministério do Meio Ambiente
- Secretaria-Geral da Presidência da República
- Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

Oito representantes, vinculados ou não a entidades representativas da sociedade civil, designados pelo [Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão](#)

**6. Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Materiais Recicláveis (CIISC).** Criado pelo [Decreto Nº. 7.405, de 23 de dezembro de 2010](#), para tratar da inclusão social dos catadores de materiais recicláveis. O órgão acompanha, avalia e monitora semestralmente o processo de Coleta Seletiva Solidária, por meio do qual os resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, são separados e destinados às associações e cooperativas de catadores.

A instância é coordenada pelo [Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome \(MDS\)](#) e [Ministério das Cidades](#). É composta, ainda, pelos seguintes instituições nacionais:

- Ministério do Meio Ambiente
- Ministério do Trabalho e Emprego
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Ministério da Fazenda
- Ministério da Educação
- Ministério da Saúde
- Casa Civil da Presidência da República
- Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH)
- Caixa Econômica Federal (CEF)
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

**7. Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima (CIMGC).** Criada pelo [Decreto de 7 de Julho de 1999](#), esta Comissão tem a finalidade de articular as ações de governo decorrentes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e seus instrumentos subsidiários de que o Brasil seja parte.

A Comissão será integrada por um representante de cada órgão a seguir indicado:

- Ministério das Relações Exteriores
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento



- Ministério dos Transportes
- Ministério de Minas e Energia
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- Ministério do Meio Ambiente, que assume a vice-presidência
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (Preside)
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
- Casa Civil da Presidência da República

**8. Comissão Interministerial de Aquisições do Programa de Aceleração do Crescimento (CIA/PAC).** Criada pelo Decreto Nº. 7.889, de 15 de Janeiro de 2013, sua finalidade é disciplinar e coordenar a implementação da exigência de aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais em contratações públicas com recursos destinados a ações do PAC em setores específicos a serem definidos em ato do Poder Executivo Federal.

A CIA/PAC é integrada pelos seguintes Ministros de Estado:

- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que a preside
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que assume a vice-presidência
- Ministério da Fazenda
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
- Ministério das Relações Exteriores

## Avaliação de Políticas e Programas

### Introdução

No Brasil, a avaliação de políticas e programas governamentais é uma atividade relevante para as funções de planejamento e gestão governamentais, cujo propósito é melhorar da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle sobre a efetividade da ação do Estado, bem como para a divulgação de resultados de governo.

Estas ações de avaliação e monitoramento realizam-se sobre o "[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)" sendo o principal instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável ([Art. 3. da Lei 12.593 "Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015", de 18 de Janeiro de 2012](#)).

Em esse sentido, o Poder Executivo promove a adoção de mecanismos para a análise das políticas públicas e dos Programas com seus respectivos atributos, através do Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMA). Este Sistema exerce suas funções por meio da [Comissão de Monitoramento e Avaliação \(CMA\)](#).

A [CMA](#) é uma instancia colegiada com representatividade dos órgãos do Poder Executivo Federal, que detém as atribuições relacionadas ao desenvolvimento de propostas de normas e procedimentos gerais que orientam as atividades de monitoramento e avaliação dos programas e o desenvolvimento dos objetivos de governo.

### Institucionalidade

A [Comissão de Monitoramento e Avaliação \(CMA\)](#) desempenha um papel relevante para o funcionamento do Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMA), uma vez que proporciona a visão integrada na busca de melhores alternativas no desenvolvimento dos processos e procedimentos que assegurem um apoio eficiente as equipes gerenciais e dirigentes dos órgãos responsáveis por programas do "[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)". Ao mesmo tempo que, desempenham uma função essencial na coordenação e articulação da atuação das Unidades de Monitoramento e Avaliação (UMA) de modo a proporcionar as condições para troca de experiências e incentivar a atitudes colaborativas.

A [CMA](#) tem a seguinte estrutura: 1. Plenário, 2. Secretária-Executiva, 3. Câmara Técnica de Monitoramento e Avaliação (CTMA), e 4. Câmara Técnica de Projetos de Grande Vulto (CTPGV) ([Art. 2 do Portaria 183 "Regimento Interno da Comissão de Monitoramento e Avaliação \(CMA\)", de 7 de julho de 2009](#)).





Além disso, integram a CMA os seguintes representantes: 1. Do **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**: 1.1. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), que o coordenará, 1.2. Secretaria de Orçamento Federal (SOF), 1.3. Secretaria de Gestão Pública (SEGES), 1.4. Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST), 1.5. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); 2. Do **Ministério da Fazenda**: 2.1. Secretaria do Tesouro Nacional (STN), 2.2. Secretaria de Política Econômica (SPE); 3. Da **Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República**: 3.1. Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); 4. Da **Casa Civil da Presidência da República**: 4.1. Subchefia de Articulação e Monitoramento (SAM), 4.2. Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais (SAG); e 5. Da **Secretaria-Geral da Presidência da República (Art. 3 do Portaria 65 "Instituição da Comissão de Monitoramento e Avaliação (CMA)", de 1 de abril de 2009)**.

Suas principais funções são (Art. 2 do Portaria 65 "Instituição da Comissão de Monitoramento e Avaliação (CMA)", de 1 de abril de 2009):

- a) Assessorar o Comitê de Gestão do **Plano Plurianual (PPA)**, previsto na alínea "a" do inciso I do Art. 2 do Decreto 6.601 "Dispõe sobre a gestão do Plano Plurianual 2008-2011 e de seus programas", de 10 de outubro de 2008;
- b) Elaborar diretrizes gerais relativas ao monitoramento e à avaliação das políticas e dos programas públicos no âmbito do Poder Executivo;
- c) Acompanhar as iniciativas de monitoramento e avaliação desenvolvidas pelos órgãos setoriais, de modo a promover o aperfeiçoamento do sistema;
- d) Definir critérios e parâmetros para a avaliação de projetos de grande vulto; e
- e) Deliberar sobre assuntos encaminhados pelas Câmaras Técnicas de Monitoramento e Avaliação (CTMA) e de Projetos de Grande Vulto (CTPGV).

## **Estratégias e Mecanismos**

Para a realização de um efetivo monitoramento e avaliação, o Sistema de Monitoramento e Avaliação (SAM) tem estabelecido diretrizes necessários para uma efetiva avaliação e monitoramento do "**Plano Plurianual (PPA) 2012-2015: Plano Mais Brasil**", com o propósito de

obter informações úteis e reais sobre a evolução das políticas e programas, identificando lacunas, limitações, potencialidades e alternativas, fornecendo aos tomadores de decisão subsídios adequados para aprimorar o funcionamento do Governo.

Estas diretrizes são as seguintes (“[Plano Plurianual \(PPA\) 2012-2015: Plano Mais Brasil](#)”)

- a) Considerar a realidade de implementação de cada política, em base territorial, buscando assim uma abordagem flexível que subsidie decisões e contribua para a implementação;
- b) Atender às necessidades dos órgãos setoriais e de coordenação de governo, para subsidiar a tomada de decisão nos diferentes níveis;
- c) Considerar as lições aprendidas com as experiências de monitoramento e avaliação no setor público em âmbito nacional e internacional;
- d) Observar as contribuições resultantes dos diálogos com os Entes Federados e sociedade durante o processo de elaboração do [PPA](#);
- e) Aproveitar estruturas de monitoramento e avaliação existentes na Administração, trabalhando na busca de informações complementares; e
- f) Promover a sua implantação, de forma progressiva, segundo as prioridades estabelecidas pelo governo.

Além disso, o Sistema de Monitoramento e Avaliação (SAM) tem disposto aos gestores públicos, instrumentos de apoio ao gerenciamento, de modo a permitir:

- a) Elaborar painéis de evolução de metas e indicadores e relatórios gerenciais, tais como balanços periódicos, relatórios de status etc;
- b) Cruzar informações de bases de dados e indicadores de diferentes órgãos de governo, de forma adaptada e adequada à tomada de decisão;
- c) Comunicar-se com os diversos atores envolvidos na implementação das políticas públicas setoriais, especialmente nos casos envolvendo temas transversais ou multissetoriais;
- d) Atuar preventivamente em elementos críticos à consecução de metas;
- e) Identificar as necessidades de meios (RH, Orçamento, Metodologias de Gestão e Capacitação, Patrimônio, TI etc.) para implementação de políticas públicas; e
- f) Realizar análises multissetoriais e especializadas da implementação do conjunto das políticas públicas.

O Sistema de Monitoramento e Avaliação (SAM) tem considerado a conveniência de construir mecanismos capazes de assegurar a participação social nas etapas de monitoramento e avaliação, e mecanismos de articulação entre a União, Estados Federados e Municípios em torno do desenvolvimento local e regional. Estes mecanismos estão em processo de elaboração para que sejam capazes de dar maior consistência ao projeto de desenvolvimento nacional.

## **Regime de Defesa da Concorrência**

## Introdução

No Brasil, desde a década de 1960 e com o transcurrir das últimas décadas, tem-se dado importância à Defesa da Concorrência como tema prioritário no marco da política pública e médio para alcançar uma economia eficiente no país.

Os [Arts. 170 e 173, § 4 da Constituição Federal](#) estabelecem que a livre concorrência é um dos princípios constitucionais necessários para assegurar e preservar o ordem econômico nacional; e dispõem a adoção de dispositivos legais para reprimir o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

Neste sentido, existe um [Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência \(SBDC\)](#) que dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico.

O SBDC é formado pelos dois órgãos encarregados da defesa da concorrência: 1. O [Conselho Administrativo de Defesa Econômica \(CADE\)](#), autarquia vinculada ao [Ministério da Justiça](#); e 2. A [Secretaria de Acompanhamento Econômico \(SEAE\)](#) do [Ministério da Fazenda](#) ([Art. 3 da Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações"](#), de 30 de novembro de 2011).

A [Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações"](#), de 30 de novembro de 2011, assinala que constitui toda infração ao ordem econômico, aquelas ações que têm como finalidade: a) Limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa; b) Dominar mercado relevante de bens ou serviços; c) Aumentar arbitrariamente os lucros; e d) Exercer de forma abusiva posição dominante.

Além disso, a Lei estabelece uma serie de procedimentos administrativos instaurados para a prevenção, investigação e persecução das infrações que afetam à ordem econômica nacional: 1. Procedimento preparatório de inquérito administrativo para apuração de infrações à ordem econômica; 2. Inquérito administrativo para apuração de infrações à ordem econômica; 3. Processo administrativo para imposição de sanções administrativas por infrações à ordem econômica; 4. Processo administrativo para análise de ato de concentração econômica; 5. Procedimento administrativo para apuração de ato de concentração econômica; e 6. Processo administrativo para imposição de sanções processuais incidentais ([Art. 48 da Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações"](#), de 30 de novembro de 2011).

## Institucionalidade

O [Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência \(SBDC\)](#) compreende dois entidades nacionais encarregados da defesa da concorrência: 1. O [Conselho Administrativo de Defesa Econômica \(CADE\)](#); e 2. A [Secretaria de Acompanhamento Econômico \(SEAE\)](#).

O [Conselho Administrativo de Defesa Econômica \(CADE\)](#), autarquia vinculada ao [Ministério da Justiça](#), tem como missão zelar pela livre concorrência no mercado, sendo a entidade responsável, no âmbito do Poder Executivo, não só por investigar e decidir, em última instância, sobre a matéria concorrencial, como também fomentar e disseminar a cultura da livre concorrência.

Integram o CADE: 1. Tribunal Administrativo de Defesa Econômica, 2. Superintendência-Geral, e 3. Departamento de Estudos Econômicos (Art. 5 da Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações", de 30 de novembro de 2011).

Suas principais funções são:

- a) Preventiva: Analisa e posteriormente decide sobre as fusões, aquisições de controle, incorporações e outros atos de concentração econômica entre grandes empresas que possam colocar em risco a livre concorrência;
- b) Repressiva: Investiga, em todo o território nacional, e posteriormente julga cartéis e outras condutas nocivas à livre concorrência; e
- c) Educacional ou pedagógica: Instrui o público em geral sobre as diversas condutas que possam prejudicar a livre concorrência; incentiva e estimular estudos e pesquisas acadêmicas sobre o tema, firmando parcerias com universidades, institutos de pesquisa, associações e órgãos do governo; realiza ou apoiar cursos, palestras, seminários e eventos relacionados ao assunto; edita publicações, como a Revista de Direito da Concorrência e cartilhas.

Alem disso, a [Secretaria de Acompanhamento Econômico \(SEAE\)](#) órgão específico singular diretamente subordinado ao [Ministério da Fazenda](#), tem como missão acompanhar os preços da economia, subsidiar decisões em matéria de reajustes e revisões de tarifas públicas, bem como apreciar atos de concentração entre empresas e reprimir condutas anticoncorrenciais.

Integram a [SEAE](#): 1. Gabinete, 2. Coordenação-Geral de Análise de Promoções Comerciais (COGAP), 3. Coordenação-Geral de Controle de Estruturas de Mercado (COGCE), 4. Coordenação-Geral de Concorrência Internacional (COGCI), 5. Coordenação-Geral de Energia (COGEN), 6. Coordenação-Geral de Indústrias de Rede e Sistema Financeiro, 7. Coordenação-Geral de Transportes e Logística (COGTL), e 8. Coordenação-Geral de Infraestrutura Urbana e Recursos Naturais (COGUN).

Estrutura da [Secretaria de Acompanhamento Econômico \(SEAE\)](#)



Fonte: [Secretaria de Acompanhamento Econômico \(SEAE\)](#)

Suas principais funções são (Art. 19 da Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações", de 30 de novembro de 2011):

- a) Opinar, nos aspectos referentes à promoção da concorrência, sobre propostas de alterações de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, de consumidores ou usuários

dos serviços prestados submetidos a consulta pública pelas agências reguladoras e, quando entender pertinente, sobre os pedidos de revisão de tarifas e as minutas;

b) Opinar, quando considerar pertinente, sobre minutas de atos normativos elaborados por qualquer entidade pública ou privada submetidos à consulta pública, nos aspectos referentes à promoção da concorrência;

c) Opinar, quando considerar pertinente, sobre proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional, nos aspectos referentes à promoção da concorrência;

d) Elaborar estudos avaliando a situação concorrencial de setores específicos da atividade econômica nacional, de ofício ou quando solicitada pelo CADE, pela Câmara de Comércio Exterior ou pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça ou órgão que vier a sucedê-lo;

e) Elaborar estudos setoriais que sirvam de insumo para a participação do Ministério da Fazenda na formulação de políticas públicas setoriais nos fóruns em que este Ministério tem assento;

f) Propor a revisão de leis, regulamentos e outros atos normativos da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal que afetem ou possam afetar a concorrência nos diversos setores econômicos do País;

g) Manifestar-se, de ofício ou quando solicitada, a respeito do impacto concorrencial de medidas em discussão no âmbito de fóruns negociadores relativos às atividades de alteração tarifária, ao acesso a mercados e à defesa comercial, ressalvadas as competências dos órgãos envolvidos; e

h) Encaminhar ao órgão competente representação para que este, a seu critério, adote as medidas legais cabíveis, sempre que for identificado ato normativo que tenha caráter anticompetitivo.

Para o cumprimento de suas atribuições, a SEAE poderá:

- Requisitar informações e documentos de quaisquer pessoas, órgãos, autoridades e entidades, públicas ou privadas, mantendo o sigilo legal quando for o caso;
- Celebrar acordos e convênios com órgãos ou entidades públicas ou privadas, federais, estaduais, municipais, do Distrito Federal e dos Territórios para avaliar e/ou sugerir medidas relacionadas à promoção da concorrência.

A SEAE divulgará anualmente relatório de suas ações voltadas para a promoção da concorrência.

### **Estratégias e Mecanismos**

Os Arts. 135 ao 162 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, atualizado em 28 de março de 2013 estabelecem o Procedimento Administrativo dos Atos de Concentração que são contrários à ordem econômica e à livre concorrência.

Este Procedimento Administrativo desemboca da Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações", de 30 de novembro de 2011. Neste sentido, a continuação apresenta-se um sumário do que compreende o Procedimento Ordinário.

1. Panorama: A Superintendência-Geral do [Conselho Administrativo de Defesa Econômica \(CADE\)](#), decide a respeito do cabimento da instauração de qualquer dos tipos processuais previstos no [Art., 48 da Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações"](#), de 30 de novembro de 2011.

- Os tipos processuais podem iniciar-se:
  - a) De ofício;
  - b) Em face de representação fundamentada de qualquer interessado;
  - c) Em decorrência de peças de informação;
  - d) Após a realização de procedimento preparatório de inquérito administrativo para apuração de infrações à ordem econômica ou conclusão de inquérito administrativo; e
  - e) Em face de representação advinda de Comissão do [Congresso Nacional](#), ou de qualquer de suas Casas, bem como da [Secretaria de Acompanhamento Econômico \(SEAE\)](#) do [Ministério da Fazenda](#), das agências reguladoras e da [Procuradoria Federal Especializada](#) junto ao [CADE](#).
- A Superintendência-Geral do [CADE](#) pode solicitar o concurso da autoridade policial, do Ministério Público ou de qualquer outra autoridade pública competente nas investigações.
- A representação deve ser acompanhada da documentação pertinente e conter a descrição clara, precisa e coerente dos fatos a serem apurados e a indicação dos demais elementos que forem relevantes para o esclarecimento do seu objeto.

2. O Procedimento Preparatório de Inquérito Administrativo. Tem por finalidade apurar se a conduta sob análise trata de matéria de competência do [Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência \(SBDC\)](#).

- O inquérito administrativo deve ser encerrado no prazo de cento e oitenta (180) dias, contados da data de sua instauração. O prazo previsto, pode ser prorrogado por sessenta (60) dias por meio de despacho fundamentado.
- Em até dez (10) dias úteis a partir da data de encerramento do inquérito administrativo, a Superintendência-Geral do [CADE](#) decide pela instauração do processo administrativo ou pelo seu arquivamento.
- Do despacho que ordenar o arquivamento do inquérito administrativo cabe recurso de qualquer interessado, no prazo de cinco (5) dias úteis a contar da ciência da decisão, ao Superintendente-Geral, que decidirá em última instância.
- No prazo de quinze (15) dias, após decisão final da Superintendência-Geral do [CADE](#) pelo arquivamento do procedimento preparatório ou do inquérito administrativo, o Tribunal do [CADE](#) pode, mediante provocação de um Conselheiro e em decisão fundamentada, avocar o inquérito administrativo ou procedimento preparatório de inquérito administrativo arquivado.

O Tribunal do [CADE](#), ao decidir o incidente, pode:

- a) Confirmar a decisão de arquivamento;
- b) Determinar o retorno dos autos à Superintendência-Geral para instauração de inquérito administrativo ou processo administrativo, conforme o caso; e
- c) Sortear Conselheiro-Relator para decidir na forma prevista no [Art., 67, § 2º da Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações"](#), de 30 de novembro de 2011.

3. O Procedimento para Imposição de Sanções Administrativas por Infrações à Ordem Econômica. Este processo é instaurado pelo Superintendente-Geral do CADE, garantindo-se ao acusado o contraditório e a ampla defesa.

- Este procedimento funciona no caso em que o Superintendente-Geral do CADE decida pela instauração do processo administrativo, o que o Tribunal do CADE determine o retorno dos autos à Superintendência-Geral do CADE para instauração de inquérito administrativo
- A critério da Superintendência Geral do CADE e por meio de despacho fundamentado, o processo administrativo pode ser desmembrado em qualquer das seguintes hipóteses:
  - a) Quando as infrações tiverem sido praticadas em circunstâncias de tempo ou de lugar diferentes;
  - b) Quando houver excessivo número de representados e para não comprometer a duração razoável do processo ou dificultar a defesa;
  - c) Quando houver dificuldade de realizar a notificação de um ou mais representados; ou
  - d) Por outro motivo relevante.
- A notificação inicial do representado contém o inteiro teor da decisão de instauração do processo administrativo, da nota técnica acolhida pela decisão e da representação, se for o caso, e é feita por uma das seguintes formas:
  - a) Por correio, com aviso de recebimento em nome próprio;
  - b) Por outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado; ou
  - c) Por mecanismos de cooperação internacional.
- A intimação dos demais atos processuais é feita mediante publicação no Diário Oficial da União, da qual deverão constar os nomes do representado e de seu procurador, se houver.
- O Representado tem prazo de trinta (30) dias para apresentar defesa e especificar as provas que pretende sejam produzidas, declinando a qualificação completa de até três (3) testemunhas.

O prazo de defesa é contado a partir da juntada do aviso de recebimento, da ciência do interessado ou da publicação, conforme o caso.
- O representado pode requerer a dilação do prazo para apresentação de defesa por até 10 (dez) dias, improrrogáveis, quando assim o exigir a complexidade do caso.
- Considerar-se-á revel o representado que, notificado, não apresentar defesa no prazo legal, incorrendo em confissão quanto à matéria de fato, contra ele correndo os demais prazos, independentemente de notificação.
- O representado pode acompanhar o processo administrativo por seu titular e seus diretores ou gerentes, ou por seu procurador, assegurando-se-lhes amplo acesso aos autos no CADE.
- Em até trinta (30) dias úteis após o decurso do prazo de apresentação de defesa, a Superintendência-Geral do CADE, em despacho fundamentado, determina a produção de provas que julgar pertinentes, sendo-lhe facultado exercer os poderes de instrução previstos na [Lei 12.529 "Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações", de 30 de novembro de 2011](#), mantendo-se o sigilo legal, quando for o caso.
- Em até cinco (5) dias úteis da data de conclusão da instrução processual, a Superintendência-Geral notifica o representado para apresentar suas alegações, no prazo de cinco (5) dias úteis.

- Recebido o processo, o Presidente do Tribunal do CADE o distribui, por sorteio, ao Conselheiro-Relator, que pode solicitar a manifestação do Ministério Público Federal e/ou da Procuradoria Federal Especializada junto ao CADE.
- O Conselheiro-Relator pode, em despacho fundamentado, determinar diligências complementares, quando entender que os elementos existentes nos autos não são suficientes para a formação de sua convicção.
- Estando o processo pronto para julgamento, o Conselheiro-Relator notifica o representado para, no prazo de quinze (15) dias úteis, apresentar alegações finais.
- A convite do Presidente, por indicação do Conselheiro-Relator, qualquer pessoa poderá apresentar esclarecimentos ao Tribunal do CADE, na condição de amicus curiae, a propósito de assuntos que estejam em pauta.
- A decisão do Tribunal do CADE, que, em qualquer hipótese, será fundamentada, quando for pela existência de infração à ordem econômica, contém:
  - a) Especificação dos fatos que constituam a infração apurada e a indicação das providências a serem tomadas pelos responsáveis para fazê-la cessar;
  - b) Prazo dentro do qual devam ser iniciadas e concluídas as providências referidas no inciso a);
  - c) Multa estipulada, sua individualização e dosimetria;
  - d) Multa diária em caso de continuidade da infração;
  - e) As demais sanções descritas na Lei Nº 12.529, de 2011, se for o caso;
  - f) Multa em caso de descumprimento das providências estipuladas, se for o caso; e
  - g) O prazo para pagamento da multa e para cumprimento das demais obrigações determinadas.
- Descumprida a decisão, no todo ou em parte, é o fato comunicado ao Presidente do Tribunal do CADE, que determinará à Procuradoria Federal Especializada junto ao CADE que providencie sua execução judicial.

## **Transparência e Prestação de Contas**

### **Introdução**



No Brasil o sistema de accountability é composto por uma rede de mecanismos internos e externos de controle da administração pública. Os controles internos fazem parte da estrutura administrativa de cada poder, podendo indicar opinativa, preventiva ou corretivamente ações com vista a atender a legislação, mediante processos administrativos e disciplinares. Funcionam como um autocontrole levado a cabo pelos próprios órgãos internos de cada poder sobre seus próprios atos e agentes. Já os controles externos são aqueles exercidos por órgãos dos outros poderes – Legislativo e Judiciário.

A [Constituição Federal](#) avançou no campo da fiscalização e do controle, ao reconhecer que tal missão deve ser exercida com o auxílio do Tribunal de Contas da União, no campo do controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Dispõe sobre o assunto: *"A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta, indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder"* (artigo 70). O *"controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União"* (artigo 71).

Assim mesmo, o [Art. 5, inciso XXXIII da Constituição Federal](#) afirma que *"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"*. Assim, desde a Constituição de 1988, se a informação for de interesse público ou mesmo particular, deve ser disponibilizada a qualquer cidadão – se antes somente se liberava se a informação fosse classificada como pública, desde a Constituição, somente não se libera se as informações forem sensíveis à segurança da sociedade.

Por outro lado, vale a pena sublinhar que o Brasil é um co-fundador da Parceria para Governo Aberto. Liderança e participação do país mostrou a sua determinação Governo e vai melhorar a transparência, a fim de prevenir a corrupção. Além disso, a criação do Portal da Transparência, uma plataforma electrónica de informação pública, permitiu que os seus cidadãos para monitorar e verificar a forma como o dinheiro público foi e está sendo usado.

## **Institucionalidade**

### **Controladoria-Geral da União (CGU)**

A [Controladoria-Geral da União \(CGU\)](#), criada em 2001 pela [Medida Provisória Nº 2.143-31](#) (originalmente Corregedoria-Geral da União), teve como propósito declarado o de combater, no âmbito do Poder Executivo Federal, a fraude e a corrupção e promover a defesa do patrimônio público. A [CGU](#) é o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria ([Anexo I - artigo 1 do Decreto Nº 5.683 de 2006](#)).

Compete também à [CGU](#) dar andamento à representação ou denúncia que receber (sobre lesão ou ameaça de lesão); constatar a entidade pública federal estar em curso de corrigir-se o andamento, inclusive promover à aplicação da penalidade administrativa cabível; encaminhar à Advocacia-Geral da União os casos de improbidade administrativa, e provocar, sempre que for

necessária, a atuação do TCU e dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal ([Lei 10.683 de 2003](#)).

A CGU tem como titular o Ministro de Estado Chefe da CGU, nomeado pelo Presidente da República. Atua por meio das seguintes unidades organizacionais: Secretaria Federal de Controle Interno, Ouvidoria-Geral da União, Corregedoria-Geral da União e Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas ([Anexo I - artigo 3 do Decreto nº 5.683, de 2006](#)).

**Secretaria Federal de Controle Interno** – responsável por fiscalizar a implementação dos programas de governo e fazer auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, entre outras funções.

**Ouvidoria-Geral da União** – responsável por receber, examinar e encaminhar reclamações, elogios e sugestões referentes a procedimentos e ações de agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o intuito de servir de instrumento para o exercício do controle social. A Ouvidoria-Geral também tem a competência de coordenar tecnicamente o segmento de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, bem como de organizar e interpretar o conjunto das manifestações recebidas e produzir indicativos quantificados do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Federal.

**Corregedoria-Geral da União** – responsável pelas atividades relacionadas à correição, ou seja, a apuração de possíveis irregularidades cometidas por servidores públicos e à aplicação das devidas penalidades. A unidade da CGU responsável pelas atividades relacionadas à “correição” é a Corregedoria-Geral da União (CRG). O [Decreto nº 5.480, de junho de 2005](#), criou o “Sistema de Correição do Poder Executivo Federal”, integrado pela Corregedoria-Geral da União como “Órgão Central” (Decreto nº 5683/2006), pelas unidades específicas de correição junto aos Ministérios como “unidades setoriais” e pelas unidades específicas de correição que compõem as estruturas dos Ministérios, autarquias e fundações públicas como “unidades seccionais”. Desta forma, este Sistema objetiva integrar as atividades de correição no âmbito do Poder Executivo Federal.

### **Observatório da Despesa Pública (ODP)**

Criado em 2008 como unidade permanente de acompanhamento dos gastos governamentais, o [Observatório da Despesa Pública \(ODP\)](#) tem o objetivo principal de contribuir para o aprimoramento do controle interno e funcionar como ferramenta de apoio à gestão pública. O objetivo do ODP é contribuir para o aprimoramento do controle interno e funcionar como ferramenta de apoio à gestão pública, os resultados gerados pela unidade servem como insumo para realização de auditorias e fiscalizações conduzidas pela CGU, bem como para informar aos gestores sobre indicadores gerenciais relativos à realização de gastos públicos, de modo a permitir análises comparativas, subsidiando a tomada de decisões para melhoria da aplicação dos recursos públicos.

Como órgão central, a CGU também deve exercer a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária.

### **Comissão de Ética Pública**

Dando início à adequação à Convenção, foram aprovadas leis como a [Lei No 10647](#), sancionada em 2002, que criminaliza o suborno a funcionário público estrangeiro e o tráfico de influência, e o fortalecimento da [Comissão de Ética Pública](#), cuja uma de suas funções está o acompanhamento e implementação da Convenção. Estabelecida pelo [Decreto Sen Número, de](#)

26 de maio de 1999 e vinculada ao Presidente da República, à Comissão de Ética Pública compete i) atuar como instância consultiva do Presidente da República e Ministros de Estado em matéria de Ética Pública; ii) administrar a aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal, devendo submeter ao Presidente da República medidas para seu aprimoramento, dirimir dúvidas a respeito de interpretação de suas normas, deliberando sobre casos omissos, e apurar, mediante denúncia, ou de ofício, condutas em desacordo com as normas nele previstas, quando praticadas pelas autoridades a ele submetidas; iii) dirimir dúvidas de interpretação sobre as normas no [Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal](#) de que trata o [Decreto No 1171, de 1994](#); e iv) coordenar, avaliar e supervisionar o Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal ([artigo 4 do Decreto No 6029, de 1º de fevereiro 2007](#)).

A Comissão de Ética está integrada por sete brasileiros que preencham os requisitos de idoneidade moral, reputação ilibada e notória experiência em administração pública, designados pelo Presidente da República, para mandatos de três anos, não coincidentes, permitida uma única recondução

As Comissões de Ética Setoriais do Poder Executivo Federal, também estabelecidas pelo [Decreto No 1171 de 1994](#), atuam como estruturas de ligação com entre os respectivos órgãos e entidades com a Comissão de Ética Pública, com a função de supervisionar a aplicação do [Código de Conduta da Alta Administração Federal](#) e comunicar situações que possam configurar descumprimento de suas normas à Comissão de Ética Pública, assim como incentivar a adoção de conduta ética para seus servidores e empregados ([Decreto de 18 de maio de 2001](#)).

Em dezembro de 2003, o Presidente Lula assinou o [Decreto No 4923](#) criando o [Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção](#), órgão colegiado e consultivo vinculado à Controladoria-Geral da União. O Conselho está composto por 20 membros do governo e da sociedade civil, como por exemplo a Controladoria-Geral da União, Casa Civil da Presidência da República, Advocacia-Geral da União, Ministério da Justiça, Comissão de Ética Pública da Presidência da República, Ministério Público da União, Tribunal de Contas da União, Transparência Brasil, e Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. Suas competências são: i) contribuir para a formulação das diretrizes da política de transparência da gestão de recursos públicos e de combate à corrupção e à impunidade; ii) sugerir projetos e ações prioritárias da política de transparência e de combate à corrupção e à impunidade; iii) sugerir procedimentos que promovam o aperfeiçoamento e a integração das ações de incremento da transparência e de combate à corrupção e à impunidade; iv) atuar como instância de articulação e mobilização da sociedade civil organizada para o combate à corrupção e à impunidade; e v) realizar estudos e estabelecer estratégias que fundamentem propostas legislativas e administrativas para maximizar a transparência da gestão pública e ao combate à corrupção.

## **Estratégias e Mecanismos**

### **Sistema de Gestão de Ética do Poder Executivo Federal**

Uma das formas para prevenir irregularidades administrativas tem sido a adoção de códigos de conduta de funcionários e comissões de ética no serviço público. Cabe destacar o [Decreto No 6029 de 2007](#), que instituiu o Sistema de Gestão de Ética do Poder Executivo Federal, cuja finalidade é promover atividades que dispõem sobre a conduta ética no âmbito do Executivo Federal. Esse sistema é integrado pela Comissão de Ética Pública (CEP), Comissões de Ética de que trata o [Decreto No 1171 de 1994](#), e as demais comissões de Ética e equivalentes nas entidades e órgãos do Poder Executivo Federal.

Entre as competências do Sistema em questão cita-se: integrar os órgãos, programas e ações relacionadas com a ética pública; contribuir para a implementação de políticas públicas tendo a transparência e o acesso à informação como instrumentos fundamentais para o exercício de gestão da ética pública; e, articular ações com vistas a estabelecer e efetivar procedimentos de incentivo e incremento ao desempenho institucional na gestão da ética pública do Estado brasileiro.

Para assegurar o funcionamento desse Sistema de Gestão da Ética e a implementação de políticas relacionadas à promoção da ética pública, destaca-se o Curso de Avaliadores promovido pela Comissão de Ética Pública, que objetiva formar uma rede de profissionais com responsabilidade pela avaliação da gestão da ética nas entidades e órgãos do Poder Executivo Federal. O público-alvo desses Cursos são os integrantes de Comissões de Ética das entidades e órgãos do Poder Executivo Federal, de que trata o Decreto Nº 6.029 bem como profissionais com responsabilidades em funções específicas de gestão da ética.

Tramita ainda no Congresso Nacional brasileiro, o [Projeto de Lei No 7528/2006](#), que regulamenta o conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal, definindo os requisitos e restrições a ocupantes de cargos ou emprego do setor público que tenham acesso a informações privilegiadas.

### **Portal da Transparência**

O [Portal da Transparência do Governo Federal](#) é um portal lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar.

O Governo brasileiro acredita que a transparência é mais um mecanismo indutor de que os gestores públicos ajam com responsabilidade e permite que a sociedade, com informações, colabore com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam.

No Portal da Transparência cidadão é principalmente:

- Informações sobre transferências de recursos, para estados, municípios, pessoas jurídicas, e feitas ao exterior, ou diretamente a pessoas físicas.
- Informações sobre Gastos Diretos do Governo Federal.
- Informações diárias sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras do Poder Executivo Federal com dados detalhados e diariamente atualizados sobre os atos praticados por estas unidades no decorrer da execução das suas despesas.
- Informações sobre a lista de Empresas Sancionadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública das diversas esferas federativas.
- Informações sobre cargo, função e situação funcional dos Servidores e agentes públicos do Poder Executivo Federal.
- Informações sobre Transparência no Governo – relação dos órgãos e entidades do Governo Federal que possuem páginas de transparência pública próprias.
- Informações sobre Participação e Controle Social.

Além do Portal da Transparência, dando continuidade às ações de governo voltadas para o incremento da transparência e do controle social, conforme dispõe a [Portaria Interministerial No 140 de 2006](#): cada órgão e entidade deve ter sua própria Página de Transparência com informações detalhadas.

A partir destas experiências, foram gerados outras duas iniciativas, o [Site da Copa 2014](#) e o [Site das Olimpíadas 2016](#). Ambas são iniciativas do Poder Executivo Federal por meio da Controladoria-Geral da União com o objetivo de facilitar o controle social dos recursos públicos que serão investidos na preparação e execução dos jogos da Copa do Mundo de Futebol em 2014 e das Olimpíadas de 2016 a serem realizados no Brasil.

Outra importante medida adotada para aumentar a transparência pública e, com isso, estimular a participação da sociedade civil nos esforços para prevenir a corrupção foi a edição da [Lei Complementar No 131/2009](#), que acrescenta dispositivos à [Lei Complementar No 101 de 2000](#), sancionada pelo Presidente da República em maio de 2009. Essa Lei estabelece que todos os gastos e receitas públicos, de todos os Poderes da Federação e de todas as esferas federativas, deverão ser divulgados em meios eletrônicos. Municípios com mais de 100 mil habitantes, bem como órgãos estaduais e federais, terão o prazo de um ano para se adequarem à nova norma.

No mesmo âmbito, visando a fortalecer os sistemas para declaração de bens e valores, a Controladoria-Geral da União e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editaram a [Portaria Interministerial No 298 de 2007](#), que estabelece o dever de todo agente público do Poder Executivo Federal autorizar o acesso, por meio eletrônico, às cópias de suas Declarações de Imposto de Renda apresentadas à Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRF), ou entregar anualmente, em papel, Declaração de Bens e Valores que compõem o seu patrimônio privado.

### **Parceria para Governo Aberto (OGP)**

A participação do [Brasil na Parceria para Governo Aberto \(OGP\)](#), 20 de setembro de 2011, reflete o compromisso do país para reforçar a transparência da ação do Governo, para prevenir e combater a corrupção e promover os ideais democráticos com base na participação dos cidadãos na tomada de decisões. É dever do Estado dar conta de suas atividades e oferecer aos cidadãos o acesso à informação pública através de ferramentas acessíveis e fáceis de usar, bem como para incentivar a sociedade a fazer pleno uso dessas informações.

Os objetivos serão alcançados por melhorar as iniciativas actualmente em curso e desenvolver novas medidas, bem como através da contratação de atores públicos e privados na frente doméstica em vários componentes do plano de acção, através da aplicação de novas tecnologias de informação e comunicação e por esforços para estimular participação dos cidadãos na consolidação de uma sociedade mais justa, livre e mais igualitária.

Desenvolvimento do Plano de Acção foi baseada em consultas realizadas com vários órgãos públicos do Poder Executivo Federal, bem como o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, um comité consultivo no âmbito do Gabinete da Controladoria-Geral do Brasil. Uma [Comissão Interministerial sobre Governo Aberto \(CIGA\)](#). CIGA é a cargo da promover a difusão do Plano de Acção Nacional sobre Governo Aberto junto à sociedade; articulação intragovernamental para a sua implementação e execução; identificar os meios necessários à elaboração, implementação e monitoramento do Plano; apreciar as propostas que lhe forem submetidas pelo Grupo Executivo; avaliar os resultados e propor alterações ou revisões ao Plano; aprovar parâmetros, métodos e práticas para sua implementação, coordenação, execução e avaliação do Plano.

### **Programa Olho Vivo no Dinheiro Público**

O [Programa Olho Vivo no Dinheiro Público](#) existe desde setembro de 2003 e foi criado por meio de parceria entre a [Controladoria-Geral da União \(CGU\)](#) e a organização não-governamental (ONG) Avante - Qualidade, Educação e Vida. Em princípio, o nome era Projeto de Mobilização e Capacitação de Agentes Públicos, Conselheiros Municipais e Lideranças Locais e visava orientar os agentes públicos municipais sobre práticas de transparência na gestão, a responsabilização e a necessidade do cumprimento dos dispositivos legais, bem como contribuir para o desenvolvimento e o estímulo do controle social.

O objetivo é fazer com que o cidadão, no município, atue para a melhor aplicação dos recursos públicos. Com a iniciativa, a CGU busca sensibilizar e orientar conselheiros municipais, lideranças locais, agentes públicos municipais, professores e alunos sobre a importância da transparência na administração pública, da responsabilização e do cumprimento dos dispositivos legais.

O Programa Olho Vivo no Dinheiro Público prevê cinco ações, todas complementares entre si: educação presencial, que pode ser oferecida em encontros/ eventos básicos e complementares; educação a distância; elaboração e distribuição de material didático; incentivo à formação de acervos técnicos em conjunto com o Programa de Fortalecimento da Gestão Pública; parcerias e cooperação institucional.

Os resultados do ano de criação, até dezembro de 2009 foram 174 eventos de educação presencial foram realizados y 1.382 municípios participaram desses eventos. Também, foram mobilizados e capacitados nos eventos básicos de educação presencial: 7.176 agentes públicos municipais; 8.305 conselheiros municipais; 8.652 lideranças locais.

Em maio de 2012, foi realizada a [Primeira Conferência Nacional sobre Transparência e Participação Social \(Consocial\)](#), organizada pela Corregedoria Geral da União. Seus objetivos eram, entre outros, debater e propor ações da sociedade civil no acompanhamento e controle de gestão pública, assim como ações de capacitação e qualificação da sociedade para este acompanhamento, debater novas ideias e conceitos sobre participação social neste âmbito, propor mecanismos de transparência e acesso a informações e dados públicos e fomentar seu uso pela sociedade, e debater e propor medidas de prevenção e combate à corrupção que envolvam o trabalho de governos, empresas e sociedade civil.

### **Empresa Limpa**

A Controladoria-Geral da União apoia, ainda, a campanha "[Empresa Limpa](#)", decorrente do Pacto Empresarial pela Integridade e Contra a Corrupção, pelo qual as empresas signatárias comprometem-se a elaborar e aprovar códigos de ética ou políticas de integridade que expressem de forma inequívoca as políticas adotadas em relação a sistemas de integridade e combate à corrupção.

Também com o objetivo de estimular a participação de setores não-governamentais na prevenção à corrupção, destaca-se parceria formalizada entre a CGU e o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, que objetiva o incremento da cooperação do setor público com as empresas, utilizando, para tanto, a capilaridade e o conhecimento de uma organização de respeito e liderança no setor privado. Citam-se como resultados práticos da parceria, entre outros: i) desenvolvimento e publicação do manual "[A responsabilidade social das empresas no combate à corrupção](#)", o qual estabelece boas práticas corporativas promoção da integridade, ao incentivar as empresas a adaptarem ou mesmo reestruturarem seus procedimentos de ação, tornando-os mais acessíveis e transparentes; ii) realização de oficinas sobre promoção da ética e da integridade no setor privado, com diversas empresas e instituições representativas de empresas; iii) proposta de [Cadastro de Empresa Pró-Ética](#), que invistam na ética e na

integridade por meio da implementação de medidas de governança corporativa e de prevenção da corrupção.

### **Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, 2011)**

A [Lei de Acesso à Informação \(Lei nº 12.527\)](#), sancionada pela Presidenta da República em 18 de novembro de 2011, tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Esta lei aplica-se a os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Art. 1).

No Brasil, o direito de acesso à informação pública foi previsto na Constituição Federal. O artigo 5 inciso XXXIII da Constituição Federal do Brasil afirma que “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”. Assim, desde a Constituição de 1988, se a informação for de interesse público ou mesmo particular, deve ser disponibilizada a qualquer cidadão – se antes somente se liberava se a informação fosse classificada como pública, desde a Constituição, somente não se libera se as informações forem sensíveis à segurança da sociedade.

A lei estabelece que as informações relativas à conduta envolvendo violações dos direitos humanos por uma autoridade pública não pode estar sujeita a restrições de acesso (Art. 21). No que diz respeito às exceções, o artigo 23 assinala que as informações relacionadas à segurança da sociedade ou do Estado é considerado essencial pelo qual a divulgação de informações é restrita.

A [Constituição Federal](#) também tratou do acesso à informação pública no Art. 5º, inciso XIV, Art. 37, § 3º, inciso II e no Art. 216, § 2º. São estes os dispositivos que a Lei de Acesso a Informações regulamenta, estabelecendo requisitos mínimos para a divulgação de informações públicas e procedimentos para facilitar e agilizar o seu acesso por qualquer pessoa.

O disposto no Regulamento foi aprovado em 18 de novembro pelo qual regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento.

A transparência é um tema que tem ganhado especial protagonismo nos últimos anos, nas políticas e planos nacionais de desenvolvimento dos países da região. Esta pauta responde a processos vinculados com o fortalecimento da democracia. É o caso, em particular, da crescente demanda dos cidadãos por lograr uma participação mais ativa na toma de decisões e no controle das ações governamentais.

A transparência, por outra parte, tem relação estreita com temas como a integridade, a ética pública, o acesso à informação e o controle da corrupção, temas dos que se ocupa a [Guia de Mecanismos para a Promoção da Transparência e a Integridade nas Américas – Brasil](#).

Esta Guia é uma ferramenta de uso prático para autoridades, formuladores de políticas, pesquisadores, acadêmicos, e o público em geral; serve de referencia para futuras ações e políticas, e como instrumento de formação e informação sobre avances, recursos, políticas, e iniciativas nos países membros da OEA nos temas mencionados.



## **Tecnologías da Informação e Comunicação**

### **Introdução**





O Governo do Brasil tem reconhecido a importância do uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como meio fundamental para fortalecer a relação entre o Estado e a sociedade a través de uma maior transparência governamental, melhorar a eficiência administrativa, reduzir custos, com o objetivo de facilitar a vida de sus cidadãos e alcançar uma consolidação democrática.

Desde o ano 2000, deu-se inicio ao desenvolvimento do Governo Eletrônico com a criação de um Grupo de Trabalho Governamental Interministerial (GTI) para examinar e propor políticas, diretrizes, e normas relacionadas com as novas formas de interação eletrônica ([Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000](#)).

Em julho do mesmo ano, o GTI propôs uma nova política de interação eletrônica do Governo com a sociedade, apresentando um relatório de diagnóstico da situação da infra-estrutura e serviços do Governo Federal, as aplicações existentes e desejadas e a situação da legislação sobre o assunto. Logo em seguida, o [Decreto de 18 de Outubro de 2000](#), criou o [Comitê Executivo de Governo Eletrônico \(CEGE\)](#), com o objetivo de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo Eletrônico.

Em 2002, a [Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação \(SLTI\)](#) do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#), com a colaboração dos membros do [CEGE](#), publicou um documento de avaliação das atividades dos [2 anos de Governo Eletrônico](#), no qual relata os principais avanços e desafios futuros, que serviriam como informações para a continuidade do programa.

Em 2003, o [Decreto de 29 de Outubro](#), instituiu os [Comitês Técnicos](#) do [CEGE](#) e delega as atribuições de Secretaria Executiva ao do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#), por intermédio da [SLTI](#), que passou a ter as atribuições de apoio técnico administrativo e de supervisão dos trabalhos dos oito [Comitês Técnicos](#): 1. [Implementação do Software Livre](#), 2. [Inclusão Digital](#), 3. [Integração de Sistemas](#), 4. [Sistemas Legados e Licenças de Software](#), 5. [Gestão de Sítios e Serviços On-line](#), 6. [Infra-Estrutura de Rede](#), 7. [Governo para Governo \(G2G\)](#), e 8. [Gestão de Conhecimentos e Informação Estratégica](#).

Em 2004, pelo [Decreto 5.134, de 07 de julho de 2004](#) é criado o [Departamento de Governo Eletrônico](#) dentro da [SLTI](#), encarregado de coordenar e articular a implantação de ações unificadas e integradas de governo eletrônico, as atividades relacionadas à prestação de serviços públicos por meios eletrônicos, além de normatizar e disseminar o desenvolvimento de ações e informações de governo eletrônico na administração federal.

Até agora, tem-se desenvolvido as seguintes estratégias e mecanismos através do [Programa de Governo Eletrônico](#): 1. [Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico \(e-MAG\)](#), 2. [Padrões de Interoperabilidade em Governo Eletrônico \(e-PING\)](#), 3. [Padrões Brasil e-GOV](#), 4. [Guia Livre – Referência de Migração para Software Livre](#), 5. [Portal de Inclusão Digital](#), 6. [Metodologia de Indicadores e Métricas de Serviços de Governo Eletrônico](#), e 7. [Portal de Convênios](#).

## **Institucionalidade**

A [Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação \(SLTI\)](#) do [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#), através da [Departamento de Governo Eletrônico](#), tem como função planejar, coordenar, supervisionar e orientar, normativamente, as atividades do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), com enfoque na melhoria da prestação de serviços por meios eletrônicos e na regulamentação das compras e contratações públicas relacionadas ao uso das Tecnologias da Informação e Comunicação, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Integram a [SLTI](#): 1. Gabinete, 2. Departamento de Governo Eletrônico, 3. Departamento de Serviços de Rede, 4. Departamento de Sistemas de Informação, 5. Departamento de Logística e Serviços Gerais, e 6. Departamento de Suporte à Gestão de Transferências Voluntárias da União ([Art. 2 de Decreto 7,675 "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão", de 20 de Janeiro de 2012](#)).

O [Departamento de Governo Eletrônico](#) da [SLTI](#) compete:

- a) Coordenar, disciplinar e articular a implantação de ações integradas de governo eletrônico na administração pública federal;
- b) Promover atividades relacionadas à integração da prestação de serviços públicos por meios eletrônicos na administração pública federal;
- c) Estimular a digitalização de serviços públicos eletrônicos e a ampliação do nível de sofisticação tecnológica dos serviços disponibilizados;
- d) Definir e publicar padrões e melhores práticas de uso da internet, inclusive de redes sociais, para melhoria da gestão e disponibilização de conteúdos públicos digitais; e
- e) Sistematizar e disseminar informações relacionadas às ações de governo eletrônico da administração pública federal.

Alem disso, o [Programa do Governo Eletrônico](#) tem como princípio a utilização das modernas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais.

O [Programa do Governo Eletrônico](#) conta com um Secretaria-Executiva; um [Comitê Executivo](#) e os seguintes Comitês Técnicos: 1. [Implementação do Software Livre](#), 2. [Inclusão Digital](#); 3. [Integração de Sistemas](#); 4. [Sistemas Legados e Licenças de Software](#); 5. [Gestão de Sítios e Serviços On-line](#); 6. [Infra-Estrutura de Rede](#); 7. [Governo para Governo \(G2g\)](#); e 8. [Gestão de Conhecimentos e Informação Estratégica](#).

Dentro do [Programa do Governo Eletrônico](#), o [Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão](#) exerce as atribuições de Secretaria-Executiva e garante o apoio técnico-administrativo necessário ao funcionamento do [Comitê Executivo](#) por meio da [Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação \(SLTI\)](#).

### **Estratégias e Mecanismos**

O Governo do Brasil através do [Programa do Governo Eletrônico](#) tem desenvolvido uma serie de estratégias e mecanismos que seguem um conjunto de diretrizes que atuam em três frentes fundamentais: 1. Junto ao cidadão; 2. Na melhoria da sua própria gestão interna; e 3. Na integração com parceiros e fornecedores.

Estas estratégias e mecanismos são as seguintes:

1. [Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico \(e-MAG\)](#). Esta iniciativa começou em 2005 e consiste em um conjunto de recomendações a ser considerado para que o processo de acessibilidade dos sítios e portais do governo brasileiro seja conduzido de forma padronizada e de fácil implementação.

Em 2007, a [Portaria Nº. 03, de 7 de maio](#), o e-MAG foi institucionalizado no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), tornando sua observância obrigatória nos sítios e portais do governo brasileiro.

Dentro do e-MAG têm-se desenvolvido, entre outras iniciativas, as seguintes:

- [Avaliador e Simulador de Acessibilidade de Sítios \(ASES\)](#). É uma ferramenta que permite avaliar, simular e corrigir a acessibilidade de páginas, sítios e portais, sendo de grande valia para os desenvolvedores e publicadores de conteúdo.
- [Cursos e-MAG](#). Têm por objetivos a divulgação do [Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico \(e-MAG\)](#) e a capacitação de profissionais no desenvolvimento de portais e sítios eletrônicos da administração pública. Os cursos são compostos por conteúdos disponibilizados em ambiente virtual, exercícios de avaliação e documentos de apoio ([Conteúdo dos cursos](#)).
- [Prêmio Nacional de Acessibilidade na Web – Todos@web](#). Tem como objetivo promover nacionalmente a acessibilidade na web, de forma a conscientizar desenvolvedores e homenagear pessoas / empresas e ações em prol do acesso de pessoas com deficiências na web. A primeira edição foi realizada em 2012.

2. [Padrões de Interoperabilidade em Governo Eletrônico \(e-PING\)](#). Esta iniciativa define um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) no governo federal, estabelecendo as condições de interação com os demais Poderes e esferas de governo e com a sociedade em geral.

Para os órgãos do governo federal – Poder Executivo brasileiro, a adoção dos padrões e políticas contidos na e-PING é obrigatória ([Portaria SLTI/MP Nº. 5, de 14 de julho de 2005](#)).

Dentro do e-PING têm-se desenvolvido, entre outras iniciativas, as seguintes:

- [Guia de Interoperabilidade do Governo](#). Apresenta orientações para o desenvolvimento de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação aderentes à arquitetura e-PING como forma de incentivar a interoperabilidade governamental entre os entes da Federação. Ele é organizado em dois volumes: a) O [Manual do Gestor de Interoperabilidade](#), e b) a [Cartilha Técnica de Interoperabilidade](#).
- [Catálogo de Interoperabilidades](#). É uma ferramenta de apoio à e-PING que permite o fácil acesso ao conteúdo de interoperabilidade produzido no Governo Federal. O Catálogo reúne o Catálogo de Serviços Interoperáveis e o Catálogo Padrão de Dados, além de informações sobre serviços eletrônicos que atendam ao [Decreto Cidadão](#) em relação a dados comprobatórios de pessoa física (Bases Oficiais).
- [E-VoG \(Vocabulários e Ontologias do Governo Eletrônico\)](#) é um conjunto de padrões, ferramentas e metodologias para possibilitar: o intercâmbio de informações com acordo semântico; o uso de metodologias de modelagem conceitual; o uso de ontologias como ferramenta para explicitar conhecimentos de maneira formal e coerente; o alinhamento conceitual das diversas áreas do conhecimento do governo. O e-VoG reúne os trabalhos do [Vocabulário Controlado do Governo Eletrônico \(VCGE\)](#) e do [Padrão de Metadados do Governo Eletrônico \(e-PMG\)](#).
- [Guia de Gestão de Processos de Governo](#). Tem como objetivo a orientação metodológica de suporte à gestão de processos, contemplando um conjunto de conceitos de Gerenciamento

de Processos de Negócio a serem utilizados pelos agentes de processos durante as atividades de construção e melhoria de modelos de processos.

3. **Padrões Brasil e-GOV.** São recomendações de boas práticas agrupadas em formato de cartilhas com o objetivo de aprimorar a comunicação e o fornecimento de informações e serviços prestados por meios eletrônicos pelos órgãos de Governo Federal. Reúne dos seguintes trabalhos: a) Guia de Administração, b) Cartilha de Codificação, c) Cartilha de Usabilidade, e d) Cartilha de Redação Web.

4. **Guia Livre – Referência de Migração para Software Livre.** Estabelece diretrizes para ajudar os Administradores a definir uma estratégia para migração planejada e gerenciada; descrever, em termos técnicos amplos, como poder ser realizada a migração para Software Livre; orientar o conjunto de diretrizes e definições aos e-PING; e criar condições para um maior detalhamento técnico destas migrações na página do governo federal do software livre (<http://www.softwarelivre.gov.br>).

5. **Portal de Inclusão Digital.** As iniciativas nessa área visam garantir a disseminação e o uso das tecnologias da informação e comunicação orientadas ao desenvolvimento social, econômico, político, cultural, ambiental e tecnológico, centrados nas pessoas, em especial nas comunidades e segmentos excluídos.

6. **Metodologia de Indicadores e Métricas de Serviços de Governo Eletrônico.** O projeto é uma metodologia desenvolvida para avaliar a qualidade dos serviços públicos prestados por meios eletrônicos de acordo com a conveniência para o cidadão. São 8 indicadores e 19 critérios que verificam a maturidade, comunicabilidade, confiabilidade, multiplicidade de acesso, disponibilidade, acessibilidade, facilidade de uso e nível de transparência do serviço prestado.

7. **Portal de Convênios.** Para dar visibilidade e controle social sobre os recursos voluntários repassados a estados, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, foi criado o **Portal de Convênios do Governo Federal (SICONV)**.

O portal é gerenciado pelo **Departamento de Gestão Estratégica da Informação (DGEI)**, da **Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI)** do **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão** e todo processo de credenciamento e cadastramento de propostas deve ocorrer por meio desse ambiente.

## **Descentralização**

### **Introducao**

Os arts. 1 e 18 da [Constituição Federal](#) dispõe que a República Federativa do Brasil é organizado político – administrativamente pela União, os Estados Federais, o Distrito Federal, e Municípios (todos autônomos nos termos constitucionais); constituindo-se em Estado Democrático de Direito.

O país é composto de 26 Estados Federais, um (1) Distrito Federal, e 5, 565 Municípios. Os Estados Federais são os seguintes: 1. Acre, 2. Alagoas, 3. Amapá, 4. Amazonas, 5. Bahia, 6. Ceará, 7. Espírito Santo, 8. Goiás, 9. Maranhão, 10. Mato Grosso, 11. Mato Grosso do Sul, 12. Minas Gerais, 13. Pará, 14. Paraíba, 15. Paraná, 16. Pernambuco, 17. Piauí, 18. Rio de Janeiro, 19. Rio Grande do Norte, 20. Rio Grande do Sul, 21. Rondônia, 22. Roraima, 23. Santa Catarina, 24. São Paulo, 25. Sergipe, e 26. Tocantins. O Distrito Federal é Brasília.

Os Estados Federais, o Distrito Federal, e os Municípios têm seus próprios órgãos legislativos e executivos. O Estado Federal é representado pelo Governador e Vice-Governador; o Distrito Federal é representado por um (1) Legislativo composto por Deputados Estadais; em relação aos Municípios, por o Prefeito e a Câmara de Vereadores ([Arts. 18 e 27 da Constituição Federal](#)).

Em termos constitucionais, a descentralização desenvolve-se em conjunto com uma maior participação cidadã em diversas áreas sócias: Na saúde ([art. 198, inciso I e III da Constituição Federal](#)); na assistência social ([art. 204, inciso I e II da Constituição Federal](#)); e na educação ([art. 211 e art. 206, inciso VI da Constituição Federal](#)).

Além disso, o princípio de descentralização é reconhecido como fundamental para as atividades da Administração Federal Brasileira, conforme com o [art. 6 do Decreto-lei Nº. 200 “Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”, de 25 de Fevereiro de 1967.](#)

Segundo o [Art. 10 § 1, do Decreto-lei Nº. 200 “Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”, de 25 de Fevereiro de 1967,](#) a descentralização é posta em prática em três (3) planos principais: 1. Dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução; 2. Da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio; e 3. Da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

O mesmo Decreto-lei estabelece uma tipologia dos corpos descentralizados. Deste jeito, foi dado uma personalidade jurídica própria às seguintes entidades: 1. Autarquias, 2. Empresas públicas, 3. Sociedades de economia mista, e 4. Fundações governamentais ([Art. 5, incisos I-IV do Decreto-lei Nº. 200 “Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”, de 25 de Fevereiro de 1967](#)).

## **Institucionalidade**

O Brasil é uma república federativa, onde os entes federados (União, Estados Federais, Distrito Federal e Municípios) têm seu grau de autonomia garantido no texto constitucional. O texto da [Constituição Federal](#) outorga competências administrativas a cada destas unidades federativas.

Dentro da estrutura da [Secretaria de Relações Institucionais \(SRI\)](#) da [Presidência da República](#), existe uma [Subchefia de Assuntos Federativos](#). Esta Subchefia é responsável da supervisão dos assuntos federativos pelo Poder Executivo.

## 1. Os Entes da Federação

Segundo o [art. 23 da Constituição Federal](#), a competência comum da União, dos Estados Federais, do Distrito Federal, e Municípios são as seguintes:

- a) Zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- b) Cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- c) Proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- d) Impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- e) Proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- f) Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- g) Preservar as florestas, a fauna e a flora;
- h) Fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- i) Promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- j) Combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- k) Registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- l) Estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Além disso, o [art. 24 da Constituição Federal](#) estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

- a) Direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
- b) Orçamento;
- c) Juntas comerciais;
- d) Custas dos serviços forenses;
- e) Produção e consumo;
- f) Florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
- g) Proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
- h) Responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- i) Educação, cultura, ensino e desporto;
- j) Criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;
- k) Procedimentos em matéria processual;
- l) Previdência social, proteção e defesa da saúde;
- m) Assistência jurídica e Defensoria pública;

- n) Proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
- o) Proteção à infância e à juventude; e
- p) Organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

Em relação aos Municípios, estes têm as seguintes competências ([Art. 30 da Constituição Federal](#)):

- a) Legislar sobre assuntos de interesse local;
- b) Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- c) Instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- d) Criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- e) Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- f) Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#));
- g) Prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- h) Promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; e
- i) Promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

## **2. A supervisão dos assuntos federativos pelo poder executivo**

No âmbito da [Presidência da República](#), existe um órgão encarregado de qualificar as relações com os entes federados e de fortalecer a cooperação entre eles. Trata-se da [Subchefia de Assuntos Federativos](#).

Esta Subchefia atua sob à administração da [Secretaria de Relações Institucionais \(SRI\)](#) da [Presidência da República](#). Sua composição é a seguinte: Um (1) Subchefe; um (1) Subchefe Adjunto; cinco (5) Assessores Especiais; nove (9) Assessores; cinco (5) Assessores Técnicos; um (1) Assistentes; e sete (7) Assistentes Técnicos ([Decreto Nº. 6.207 "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, e dá outras providências", de 18 de setembro de 2007](#)).

Suas funções são as seguintes:

- a) Assessorar o Ministro(a) de Estado nos assuntos de sua área de atuação;
- b) Acompanhar a situação social, econômica e política dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- c) Acompanhar o desenvolvimento das ações federais no âmbito das unidades da Federação;
- d) Gerenciar informações, promover estudos e elaborar propostas e recomendações que possibilitem o aperfeiçoamento do pacto federativo;

- e) Subsidiar e estimular a integração das unidades federativas nos planos e programas de iniciativa do Governo Federal;
- f) Contribuir com os órgãos e entidades da administração pública federal e da administração pública dos entes federados nas ações que tenham impacto nas relações federativas;
- g) Articular-se com os órgãos e entidades da administração pública federal em sua interlocução com os entes federados, consolidando informações e pareceres sobre propostas relacionadas com o aprimoramento da federação;
- h) Contribuir com os órgãos da Presidência da República na constituição de instrumentos de avaliação permanente da ação governamental e na interlocução com os entes federados;
- i) Estimular e apoiar processos, atividades e projetos de cooperação internacional dos entes federados;
- j) Subsidiar e apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em suas atividades e projetos de cooperação; e
- k) Realizar outras atividades determinadas pelo Ministro de Estado.

### **Estratégias e Mecanismos**

O Governo do Brasil tem desenvolvido estratégias relacionadas com a descentralização dos serviços públicos através dos Convênios de Cooperação e Consórcios Públicos que fortalecem o Sistema de Colaboração entre os Entes da Federação (União, Estados Federais, Distrito Federal e Municípios). Também, existem mecanismos que ajudam o desenvolvimento da descentralização como os Fundos de Participação dos Estados (FPE) e Municípios (FPM).

#### **Convênios de Cooperação e Consórcios Públicos**

A descentralização da-se principalmente em três principais áreas, priorizadas pela [Constituição Federal](#): a saúde, a assistência social, e a educação. Porém, o estatuto autônomo dos Entes da Federação garantido pela mesma Constituição possibilita o estabelecimento de políticas propriamente locais em outras áreas sujeitas à competência legislativa concorrente entre os distintos entes ([art. 24 da Constituição Federal](#)).

A fim de atender de maneira mais adequada certos assuntos, sobretudo relacionado a políticas sociais e serviços públicos, tem-se desenvolvido, na última década, o uso de convênios de cooperação e consórcios públicos entre os Entes da Federação (União, Estados Federais, Distrito Federal e Municípios).

Os convênios de cooperação e consórcios públicos são estabelecidos no [art. 241 da Constituição Federal](#) e suas principais funções são as seguintes (segundo da [Redação dada pela Emenda Constitucional Nº. 19, de 1998](#)):

- Os consórcios públicos passam a ser entendidos tanto como instrumentos de cooperação horizontal (Município-Município ou Estado Federal-Município), como também instrumentos de cooperação vertical (Estado Federal-Município, União-Estado Federal, União-Estado-Municípios).
- Tanto os consórcios públicos os convênios de cooperação entre Entes Federados são disciplinados por Lei dos entes que entre si cooperam.
- Os consórcios públicos são pessoas jurídicas que integram a Administração Pública.
- Os consórcios públicos podem ser formados por entes federativos de níveis distintos, por exemplo: entre Estados Federais e Municípios ou, ainda, em que haja a participação da União ou do Distrito Federal.



- Tanto consórcios públicos como os convênios de cooperação podem autorizar a gestão associada de serviços públicos.

Os convênios de cooperação são pactos firmados exclusivamente por Entes da Federação, com o objetivo de autorizar a gestão associada de serviços públicos, desde que retificado ou previamente disciplinado por lei editada por cada um deles ([Art. 2, VIII do Decreto Nº. 6.017 "Regulamenta a Lei Nº. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos", de 17 de Janeiro de 2007](#)).

Os consórcios públicos consistem na união entre dois ou mais Entes da Federação, sem fins lucrativos, com a finalidade de prestar serviços e desenvolver ações conjuntas que visem o interesse coletivo e benefícios públicos.

O [Art. 3 do Decreto Nº. 6.017 "Regulamenta a Lei Nº. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos", de 17 de Janeiro de 2007](#), estabelece os seguintes objetivos dos consórcios públicos:

- a) A gestão associada de serviços públicos;
- b) A prestação de serviços, inclusive de assistência técnica, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados;
- c) O compartilhamento ou o uso em comum de instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção, de informática, de pessoal técnico e de procedimentos de licitação e de admissão de pessoal;
- d) A produção de informações ou de estudos técnicos;
- e) A instituição e o funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres;
- f) A promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente;
- g) O exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas;
- h) O apoio e o fomento do intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados;
- i) A gestão e a proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum;
- j) O planejamento, a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores de qualquer dos entes da Federação que integram o consórcio, vedado que os recursos arrecadados em um ente federativo sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente, de forma a atender o disposto no [art. 1º, inciso V, da Lei Nº.9.717, de 1998](#);
- k) O fornecimento de assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário;
- l) As ações e políticas de desenvolvimento urbano, sócio-econômico local e regional; e
- m) O exercício de competências pertencentes aos entes da Federação nos termos de autorização ou delegação.

Os consórcios públicos poderão ter um ou mais objetivos e os entes consorciados poderão se consorciar em relação a todos ou apenas a parcela deles.

Os consórcios públicos, ou entidade a ele vinculada, poderão desenvolver as ações e os serviços de saúde, obedecidos os princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde (SUS).

Além do fortalecimento de certas ferramentas visando à melhora do sistema de colaboração entre os três entes da Federação, é de se notar o desenvolvimento de novos instrumentos na organização descentralizada na assistência social.

### **A nova organização descentralizada na assistência social**

A organização da assistência social tem como base a descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social (art. 204 Constituição Federal e Art. 5, inciso I da Lei 8.742 "Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)" de 7 de dezembro de 1993).

Em esse sentido, existe um Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no país, criado por meio da Lei 8.742 "Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)", de 7 de dezembro de 1993. A forma de gestão deste sistema implica uma importante participação popular através de processos de divisão de responsabilidades e de co-financiamento entre as esferas de governo e a sociedade civil. Vale ressaltar que ao nível da União, a implantação do SUAS cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Desde 2004, as ações do SUAS são baseadas nas orientações da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) do MDS. Esta Política estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios devem orientar suas respectivas ações e políticas de assistência social, observados os princípios e diretrizes estabelecidas na LOAS (Art. 8 da Lei 8.742 "Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)", de 7 de dezembro de 1993).

Os objetivos desta Política são os seguintes: 1. Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem; 2. Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; e 3. Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pág. 33). Estes objetivos sócio-assistenciais seguem o previsto na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) de 2005, que disciplina a descentralização administrativa do Sistema, a relação entre as três esferas do Governo e as formas de aplicação dos recursos públicos.

### **Fundo de Participação dos Estados (FPE)**

O Fundo de Participação dos Estados (FPE) é um dos sistemas de transferência de recursos do Governo Federal para os Estados, criado em 1967, com o objeto de redistribuir a renda e promover o equilíbrio socioeconômico entre os Estados.

O FPE é formado por 21,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), conforme estabelecido no Art. 159, I, a) da Constituição Federal.

Para a divisão dos recursos do FPE entre as regiões, adota-se um critério distributivo, direcionando maior fatia de recursos a Estados com renda per capita mais baixa. Os Estados



das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste ficam com 85% dos recursos e os Estados das regiões Sul e Sudeste com 15% com percentuais fixos para cada Estado.

Em abril de 2013, o Senado aprobo um projeto de lei que altera os critérios de distribuição do [FPE](#). Pelo texto aprovado, os Estados receberão até 2015 suas quotas distribuídas conforme os atuais critérios; além disso, a partir de 2016 será mantida a distribuição pelos critérios atuais para os valores equivalentes aos do ano anterior. Se o fundo tiver aumentado em relação a 2015, o excedente será distribuído de acordo com as novas regras. O projeto de lei segue agora para a Câmara dos Deputados.

### **Fundo de Participação dos Municípios (FPM)**

O [Fundo de Participação dos Municípios \(FPM\)](#) é uma transferência constitucional da União para os Estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) ([Art. 159, I, b\) da Constituição Federal](#)).

A distribuição dos recursos aos Municípios é feita de acordo com o número de habitantes, onde são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual.

Os critérios utilizados para o cálculo dos coeficientes de participação dos Municípios estão baseados na [Lei Nº. 5.172/66 "Código Tributário Nacional", de 25 de outubro de 1966](#), e no [Decreto-Lei Nº. 1.881/81, de 27 de agosto de 1981](#).

A [Lei Complementar Nº. 62/89, de 28 de dezembro de 1989](#) determina que os recursos do [FPM](#) serão transferidos nos dias 10, 20 e 30 de cada mês sempre sobre a arrecadação do Imposto de Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) do decêndio anterior ao repasse.

## **Qualidade dos Serviços Públicos**

### **Introdução**



A necessidade de melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos teve sua origem a partir dos anos 1990, no bojo do Programa Brasileiro de Qualidade de Produtividade (PBQP). Este Programa foi criado para estimular o setor produtivo do país a melhorar a qualidade de seus produtos e serviços com produtividade.

Assim, em maio de 1991, como um Subprograma do PBQP surge o Subprograma de Qualidade e Produtividade da Administração Pública. De um Subprograma de sensibilização para a qualidade no setor público, com ênfase em ferramentas e melhoras de processo, evoluiu, em 1995, para a condição de um Programa de Melhora de Gestão, com ênfase em princípios e melhora da gestão.

Confirmando as tendências marcadas pelas evoluções anteriores, o foco do Programa passou a ser claramente externo, com base na satisfação do cidadão e na qualidade dos serviços, isto pela criação, em 2000, do Programa de Qualidade no Serviço Público (PQSP).

Em 2005, após uma série de reformas e iniciativas do Governo Federal para a promoção da gestão pública, foi criado o [Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização \(GesPÚBLICA\)](#) com o resultado da fusão do Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP) e do Programa Nacional de Desburocratização (Por meio do [Decreto 5.378 "Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GesPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências"](#), de 23 de Fevereiro de 2005).

O [GesPÚBLICA](#), como Modelo de Excelência em Gestão Pública e referencia a ser seguida pelas instituições públicas que desejam aprimorar constantemente seus níveis de gestão, tem desenvolvido iniciativas significativas para melhorar a qualidade dos serviços públicos: 1. [Prêmio Nacional da Gestão Pública](#), e 2. [Carta de Serviços ao Cidadão](#).

### **Institucionalidade**

No Brasil, a [Secretaria de Gestão Pública \(SEGEP\)](#) do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, através do [Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização \(GesPÚBLICA\)](#) tem como finalidade contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País.

O [GesPÚBLICA](#) é composto por um Comitê Gestor com a seguinte estrutura: 1. Um representante do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, que o coordenará; 2. Um representante da [Casa Civil da Presidência da República](#); e 3. Representantes de órgãos e entidades da administração pública, assim como de entidades privadas com notório engajamento em ações ligadas à qualidade da gestão e à desburocratização ([Art. 8 do Decreto 5.378 "Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GesPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências"](#), de 23 de Fevereiro de 2005).

Para o cumprimento de suas finalidades, o [GesPÚBLICA](#), por meio do Comitê Gestor, deve ([Art. 3 do Decreto 5.378 "Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GesPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências"](#), de 23 de Fevereiro de 2005):

- a) Mobilizar os órgãos e entidades da administração pública para a melhoria da gestão e para a desburocratização;

- b) Apoiar tecnicamente os órgãos e entidades da administração pública na melhoria do atendimento ao cidadão e na simplificação de procedimentos e normas;
- c) Orientar e capacitar os órgãos e as entidades da administração pública para a implantação de ciclos contínuos de avaliação e de melhoria da gestão;
- d) Desenvolver modelo de excelência em gestão pública, fixando parâmetros e critérios para a avaliação e melhoria da qualidade da gestão pública, da capacidade de atendimento ao cidadão e da eficiência e eficácia dos atos da administração pública federal.

## Estratégias e Mecanismos

Desde a criação do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPÚBLICA), uma série de iniciativas foram empreendidas para atingir os objetivos deste. Estas iniciativas são as seguintes: 1. Prêmio Nacional da Gestão Pública, 2. Carta de Serviços ao Cidadão, e 3. Pesquisa de Satisfação.

1. Prêmio Nacional da Gestão Pública. Tem como finalidade destacar, reconhecer e premiar as organizações públicas que comprovem alto desempenho institucional com qualidade em gestão. Criado em 1998, tem por base o Modelo de Excelência em Gestão Pública, alinhado com o "estado da arte" da gestão contemporânea.

O Prêmio é resultado de um trabalho conjunto e integrado de diversos agentes - organizações públicas e privadas, servidores públicos e demais cidadãos - que, visualizando a oportunidade de ganhos coletivos para o setor público e para a sociedade, deram ao projeto sustentação e legitimidade.

2. Carta de Serviços ao Cidadão. Tem por objetivo informar o cidadão dos serviços prestados pelo órgão ou entidade, das formas de acesso a esses serviços e dos respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público.

A Carta foi instituída por meio do Decreto Nº. 6.932, de 11 de agosto de 2009, "Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a "Carta de Serviços ao Cidadão" e dá outras providências", de 11 de agosto de 2009.

A elaboração e divulgação de a "Carta de Serviços ao Cidadão" é obrigatória por parte dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente ao cidadão. Por outro lado, tal prática é facultativa para os entes estatais e municipais.

Alem disso, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem aplicar periodicamente uma pesquisa de satisfação junto aos usuários de seus serviços e utilizar os resultados como subsídio relevante para reorientar e ajustar os serviços prestados, em especial no que se refere ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Cidadão.



Fonte: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.

## **Participação Cidadã na Gestão Pública**

### **Introdução**



No Brasil, o processo de democratização do Estado e da instauração de uma nova relação Estado-Sociedade ganha força com a promulgação da [Constituição Federal](#), que estabelece o princípio democrático com primazia absoluta.

Em seu preâmbulo, o [art. 1, incisos II e III da Constituição Federal](#) define a instituição de um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Dentre os princípios que alicerçam o Estado brasileiro destacam-se a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Ao nível constitucional da União, o referido Princípio de Cidadania desenvolve-se através da garantia dos direitos civis tradicionais, mas também por vários mecanismos de participação popular, incluindo: 1. A ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe; 2. A prática do plebiscito, do referendo ou da iniciativa popular; 3. O exercício da iniciativa popular pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrita por um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles; 4. A participação efetiva dos diferentes agentes econômicos envolvidos em cada setor da produção; 5. A participação da comunidade, no sistema único de saúde e na seguridade social; e 6. Os casos da assistência social e das políticas referentes à criança e ao adolescente onde a participação da população se dá "por meio de organizações representativas ([Constituição Federal](#)).

Por outro lado, pondo em prática o direito conferido pelos [Capítulos III e IV da Constituição Federal](#), vários legisladores estaduais e municipais tomaram iniciativas importantes na mesma trilha. De este jeito, aprofunda-se a integração do cidadão brasileiro na definição do planejamento local (exemplos: monitoramento das políticas sociais; conselhos municipais; orçamento participativo; audiências públicas).

### **Institucionalidade**

No Brasil, a responsabilidade pela participação dos cidadãos na gestão pública é compartilhada entre várias instituições.

- Ao nível da União, o ator central é a [Ouvidoria Geral da União](#), ente ligado à [Controladoria-Geral da União \(CGU\)](#). A Ouvidoria Geral é responsável por receber, examinar e encaminhar denúncias, reclamações, elogios, sugestões e pedidos de informação referentes a procedimentos e ações de agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

A [Ouvidoria Geral da União](#) também tem a competência de coordenar tecnicamente o segmento de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, bem como de organizar e interpretar o conjunto das manifestações recebidas e produzir indicativos quantificados do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Federal. Além disso, a Ouvidoria Geral desempenha uma a função de indutor de reformas estruturais e funciona como fator de renovação na instituição que fiscaliza.

- No âmbito governamental, existe uma [Secretaria Nacional de Articulação Social](#). Compete à referida Secretaria coordenar e articular as relações políticas do governo com os diferentes segmentos da sociedade civil; propor e apoiar novos instrumentos de participação social; definir e desenvolver metodologia para coleta de dados com a finalidade de subsidiar o

acompanhamento das ações do governo em seu relacionamento com a sociedade civil; cooperar com os movimentos sociais na articulação das agendas e ações que fomentem o diálogo, a participação social e a educação popular; articular, fomentar e apoiar processos educativo-formativos, em conjunto com os movimentos sociais, no âmbito das políticas públicas do Governo federal e exercer outras atribuições que lhe forem designadas pelo Ministro de Estado ou Secretário-Executivo.

A [Secretaria Nacional de Articulação Social](#) é dividida em três (3) Departamentos cujas atribuições são: 1. Departamento de Diálogos Sociais, que fomenta e articula o diálogo entre os diferentes segmentos da sociedade civil e os órgãos governamentais; 2. Departamento de Participação Social, que compete propor a criação e a articulação de formas de consulta e participação social na gestão pública; e 3. Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã que compete desenvolver processos de educação popular voltados para o acesso a políticas públicas, com prioridade para as populações vulneráveis.

### **Estratégias e Mecanismos**

Um passo significativo rumo à maior participação cidadã na gestão pública foi dado com a [Lei complementar Nº. 101 "Lei de Responsabilidade Fiscal", de 04 de maio de 2000](#), que se aplica a União, Estados Federados e Municípios, estabelecendo a obrigação dos governantes de amplamente divulgar os planos e do orçamento durante o processo de elaboração e discussão.

A Lei estabelece uma serie de disposições relativas à Participação Cidadã:

- Em o caso de Transparência, Controle e Fiscalização nos processos de elaboração das Leis Orçamentárias ([Diretrizes Orçamentárias](#), [Orçamentária Anual](#), e [Plano Plurianual](#)), é necessário a participação popular para que reflète as necessidades reais dos cidadãos ([Art. 48 § único da Lei complementar Nº. 101 "Lei de Responsabilidade Fiscal", de 04 de maio de 2000](#)).
- Além disso, as contas deverão ficar disponíveis durante todo o exercício para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade ([Art. 49 da Lei complementar Nº. 101 "Lei de Responsabilidade Fiscal", de 04 de maio de 2000](#)).
- Para o acompanhamento e avaliação da gestão fiscal, a lei prevê a criação de um conselho fiscal, constituído de representantes de todos os poderes, inclusive, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade ([Art. 67 da Lei complementar Nº. 101 "Lei de Responsabilidade Fiscal", de 04 de maio de 2000](#)).

Vale precisar que o Governo do Brasil é parte da Carta Ibero-Americana de Participação dos Cidadãos na Gestão Pública (adotada em 2009) que tem como finalidade promover a ética na gestão pública, melhorar as capacidades institucionais necessárias para assegurar a governança democrática, a consecução dos objetivos de desenvolvimento com inclusão, justiça e equidade social, e a coordenação eficiente da cooperação nestas matérias.

As ações que estabelece a Carta são as seguintes:

- Definir o conceito e os componentes que compõem a participação dos cidadãos na governação como uma forma de melhorar a qualidade da democracia na América Latina.
- Definir os conteúdos básicos do direito dos cidadãos e os cidadãos a participarem na governação.





- Estabelecer um quadro de princípios orientadores e ferramentas que ajudem para atingir uma linguagem comum em relação à participação dos cidadãos e dos cidadãos na gestão público.
- Servir como orientação para o desenvolvimento e consolidação de modelos nacionais de participação dos cidadãos na gestão público.
- Recriar o vínculo de confiança necessário dos governos e suas respectivas administrações, a nível nacional, regional e local, com os cidadãos e os cidadãos, facilitando informação, comunicação e participação.
- Contribuir para o cumprimento dos compromissos instrumentos internacionais de direitos humanos, assinado e ratificado pelos estados.