

VIVIAN KELLY ANDAKI NUNES

**PLANO DE DADOS ABERTOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa - *Campus* Rio Paranaíba como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

RIO PARANAÍBA
MINAS GERAIS - BRASIL
2018

**Ficha catalográfica preparada pela Seção de Catalogação e
Classificação da Biblioteca UFV - Campus de Rio Paranaíba**

T

N972p
2018

Nunes, Vívian Kelly Andaki, 1986-
Plano de dados abertos nos Institutos Federais de Educação,
Ciência e Tecnologia / Vívian Kelly Andaki Nunes. - Florestal,
MG, 2018.

ix, 96f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui apêndices.

Orientador: Custódio Genésio da Costa Filho.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f79-89.

1. Dados abertos. 2. Governo aberto. 3. Transparência. I.
Universidade Federal de Viçosa. Instituto de Ciências Humanas
e Sociais – IHP. Programa de Pós-graduação em Administração
Pública em Rede Nacional – PROFIAP/UFV. II. Título.

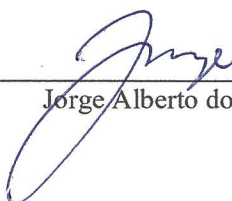
CDD 22. ed. 658

VIVIAN KELLY ANDAKI NUNES

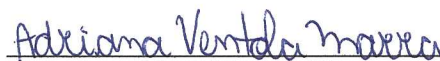
**PLANO DE DADOS ABERTOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa - *Campus* Rio Paranaíba como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 16 de julho de 2018.



Jorge Alberto dos Santos



Adriana Ventola Marra



Custódio Genésio da Costa Filho
(Orientador)

AGRADECIMENTO

Meu agradecimento a todos que contribuíram para a conclusão desse trabalho:

ao professor Custódio pela orientação e direcionamento;

às professoras Adriana e Marilene pela disponibilidade, aconselhamento e dedicação aos estudantes do PROFIAP.

à Zélia, Joana e Ludmila pelas ideias, sugestões e incentivo;

ao Rodrigo, Heliana, Vicente, Winnie, Kaori, e demais familiares e amigos, pela paciência e apoio;

aos servidores que participaram da entrevista e se disponibilizaram a contribuir com esta pesquisa;

aos colegas do PROFIAP-Florestal pela convivência e troca de experiências;

à Universidade Federal de Viçosa pelo oferecimento do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional no Campus Florestal;

ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais pelo apoio à capacitação dos servidores.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	iv
LISTA DE FIGURAS	vi
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	vii
RESUMO	viii
ABSTRACT	ix
1 INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Justificativas	3
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	5
2.1 Mudanças na administração pública brasileira	5
2.2 <i>Accountability</i> , Controle Social e Transparência.....	7
2.3 Implantação de Políticas Públicas	11
2.4 Governo Aberto e Política de Dados Abertos.....	12
2.4.1 Elaboração do Plano de Dados Abertos	17
2.5 Estudos Relacionados	25
3 METODOLOGIA	28
3.1 Caracterização do Estudo	28
3.2 Unidade de Análise e Sujeitos da Pesquisa	29
3.2.1 Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.....	29
3.3 Coleta de Dados	33
3.3.1 Pesquisa documental	33
3.3.2 Entrevistas	35
3.4 Análise dos Dados	36
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	40
4.1.1 A Legislação.....	40
4.1.2 Os Planos de Dados Abertos	43
4.1.3 Os responsáveis pela elaboração do PDA	54
4.1.3.1 Contexto de implantação do PDA.....	54
4.1.3.2 O trabalho da comissão	56
4.1.3.3 Acompanhamento e futuro dos trabalhos.....	62
4.1.3.4 Resultados alcançados.....	64
4.1.3.5 A situação no IFMG.....	66
4.1.4 Dados priorizados para abertura em relação à demanda da sociedade	68
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	79
APÊNDICE A – Esboço de roteiro para entrevista com o IF que já publicou o PDA... 90	
APÊNDICE B – Esboço de roteiro para entrevista com o IFMG	92
APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	94
APÊNDICE D – Termo de Anuência da Instituição	96

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Trabalhos identificados em bibliotecas eletrônicas	4
Quadro 2 Temas por número de incidência.....	24
Quadro 3 Legislação relacionada à implantação do PDA	34
Quadro 4 Relação de IFs que possuem PDA publicado e vigência.....	34
Quadro 5 Temas a serem abordados na entrevista	36
Quadro 6 Identificação das fontes.	38
Quadro 7 Identificação dos entrevistados.....	38
Quadro 8 Categoria transparência.	40
Quadro 9 Categoria controle social.	41
Quadro 10 Categoria dados abertos.....	42
Quadro 11 Categoria Finalidade/Objetivo.....	42
Quadro 12 Categoria Objetivo Geral.....	44
Quadro 13 Categoria Objetivos Específicos.....	45
Quadro 14 Categoria Cenário Institucional.	46
Quadro 15 Categoria Construção e Validação	47
Quadro 16 Categoria Dados a serem abertos.....	47
Quadro 17 Categoria Critérios para definição de dados a serem abertos.....	49
Quadro 18 Categoria Estratégia para abertura de dados.....	51
Quadro 19 Categoria Sustentação.....	52
Quadro 20 Categoria Monitoramento e controle.....	52
Quadro 21 Categoria Metas de melhoria contínua.	53
Quadro 22 Categoria Comunicação e participação social.	54
Quadro 23: Categoria Motivação.	54
Quadro 24: Categoria Conhecimento Prévio.....	55
Quadro 25: Categoria Comissão responsável.....	56
Quadro 26: Categoria Metodologia utilizada.	57
Quadro 27: Categoria Condições favoráveis.	60
Quadro 28: Categoria Condições desfavoráveis.....	61
Quadro 29: Categoria Acompanhamento da implantação.....	63
Quadro 30: Categoria Resultados observados.....	65
Quadro 31 Comparação entre os dados priorizados: IFC.....	69
Quadro 32 Comparação entre os dados priorizados: IFAL.	70
Quadro 33 Comparação entre os dados priorizados: IFG.....	71
Quadro 34 Comparação entre os dados priorizados: IFMS.....	72

Quadro 35 Comparação entre os dados priorizados: IFRN.....	72
Quadro 36 Comparação entre os dados priorizados: IFRJ.	73
Quadro 37 Comparação entre os dados priorizados: IFSul.	74
Quadro 38 Esboço de roteiro de entrevista com o IF que já publicou o PDA.....	91
Quadro 39 Esboço de roteiro de entrevista com o IFMG.....	93

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Processo sistêmico para elaboração do PDA	20
Figura 2 Portal de Dados Abertos	21
Figura 3 Localização dos campi do IFMG.	31
Figura 4 Estrutura organizacional do IFMG.....	32

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEFET-RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca
CEFET-MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CGU	Controladoria Geral da União
DA	Dado Aberto
DT	Dado de Transparência
DS	Dado Sigiloso
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DCOM	Diretoria de Comunicação
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
IFC	Instituto Federal Catarinense
IFAL	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Alagoas
IFG	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás
IFMG	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Minas Gerais
IFMS	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul
IFRJ	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro
IFRN	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
IFTO	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins
IFSul	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense
IF	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia
INDA	Infraestrutura Nacional de Dados Abertos
LAI	Lei de Acesso a Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PROFIAP	Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
OGP	<i>Open Government Partnership</i>
PDA	Plano de Dados Abertos
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PLS	Plano de Gestão de Logística Sustentável
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PROAP	Pró-Reitoria de Administração e Planejamento
PROEN	Pró-Reitoria de Ensino
PROEXT	Pró-Reitoria de Extensão
PROGEP	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PRPPG	Pró-Reitoria de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SISu	Sistema de Seleção Unificada
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SPELL	<i>Scientific Periodicals Electronic Library</i>
TCU	Tribunal de Contas da União
UNED	Unidade de Ensino Descentralizada
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

RESUMO

ANDAKI, Vivian Kelly Nunes, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, julho de 2018.
Plano de Dados Abertos nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.
Orientador: Custódio Genésio da Costa Filho.

Este trabalho teve como objetivo geral avaliar a elaboração e implantação do Plano de Dados Abertos (PDA) nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). Para isso, teve como objetivos específicos: analisar a metodologia de elaboração e de implantação do PDA nos IFs, identificando fatores dificultadores e facilitadores; analisar a compatibilidade entre as demandas da sociedade e os dados priorizados para abertura pelos IFs; subsidiar os órgãos públicos que ainda não atenderam à legislação, em especial o IFMG, com orientações para a elaboração e implantação do PDA, e identificar, na percepção dos servidores, o alcance e a capacidade do PDA em promover a transparência, o controle social e a qualidade na gestão pública. O estudo foi conduzido sob o paradigma funcionalista, com abordagem qualitativa e finalidade descritiva, por meio de estudo de caso múltiplo. A unidade de análise foi composta pelos IFs e a coleta de dados foi realizada via pesquisa documental e entrevista semiestruturada. Para isso, foi utilizada a Análise de Conteúdo para análise dos dados coletados. Concluiu-se que os PDAs foram elaborados para atender aos órgãos de controle e que, as maiores dificuldades encontradas estão relacionadas a aspectos humanos, como motivação para apoiar as atividades; conhecimento sobre dados abertos; priorização das atividades da comissão em relação a outras demandas. Foi possível observar que há compatibilidade entre os dados disponibilizados pelos IFs e as demandas da sociedade. Na percepção dos servidores, o maior reflexo do PDA foi na melhoria da gestão pública, com maior cuidado no preparo das informações para serem publicadas e também no uso dos dados para a tomada de decisões.

ABSTRACT

ANDAKI, Vivian Kelly Nunes, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, July, 2018.
Open Data Plan at the Federal Institutes of Education, Science and Technology.
Advisor: Custódio Genésio da Costa Filho.

The objective of this work was to evaluate the elaboration and implementation of the Open Data Plan (PDA) in the Federal Institutes of Education, Science and Technology (FI). The present study aimed to: analyze the methodology of elaboration and implantation of the PDA in the FIs, identifying factors that facilitate and hinder this process; analyze the compatibility between the demands of the society and the data prioritized for opening by the FIs; subsidize public agencies that have not yet complied with the legislation, especially the IFMG, with guidelines for the elaboration and implementation of the PDA, and identify, in the perception of the servers, the scope and capacity of the PDA to promote transparency, social control and quality in public management. The study was conducted under the functionalist paradigm, with a qualitative approach and descriptive purpose, through a multiple case study. The unit of analysis was composed by the FIs and data collection was done through documentary research and semi-structured interview. For this, the Content Analysis was used to analyze the data collected. It was concluded that the PDAs were designed to meet the control bodies and that the greatest difficulties are related to human aspects, such as motivation to support activities; knowledge about open data; prioritization of the committee's activities in relation to other demands. It was possible to observe that there is compatibility between the data made available by FIs and the demands of society. In the perception of the servers, the biggest reflection of the PDA was in the improvement of the public management, with greater care in the preparation of the information to be published and also in the use of the data for the decision making.

1 INTRODUÇÃO

A gestão pública é impactada rotineiramente pela legislação, que estabelece o uso de novos instrumentos e a atualização de práticas nas organizações. Esse elemento regulador força a Administração Pública a inovar e a se adaptar, exigindo a capacitação constante dos servidores públicos.

Para Gama e Rodrigues (2016) a modernização da Administração Pública levou à criação de instrumentos de transparência. A transparência é um conceito relevante, pois se acredita que o acesso à informação permite maior participação social. Para Matias-Pereira (2002), a busca da transparência na administração pública é condição fundamental para a consolidação da democracia, uma vez que a democracia se efetiva pelo acesso à informação pelo cidadão e impacta as relações entre Estado e Sociedade Civil.

A transparência passou a ser destacada no ordenamento jurídico em 2000, com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Complementar nº 101/2000. A partir dessa iniciativa, a divulgação de informações orçamentárias e fiscais passou a ser obrigatória (BRASIL, 2000). Desde então, esse processo evoluiu, resultando na Lei de Acesso a Informação (LAI), a Lei nº 12.527/2011, e na criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e na elaboração do Plano de Dados Abertos (PDA) para a implantação da Política de Dados Abertos.

Esses instrumentos criados pelo ordenamento jurídico representam um esforço em ampliar a transparência e, conseqüentemente, promover maior controle social. Tal empenho é observado na inovação apresentada em cada ferramenta. Em 2000, a LRF, determinava a divulgação de informações orçamentárias e fiscais, ou seja, havia a definição de qual informação seria divulgada. Dez anos depois, com a LAI, o livre acesso é a regra, e o sigilo, a exceção. Assim, as informações produzidas pelo poder público são públicas e acessíveis, exceto no caso de sigilo legalmente estabelecido (BRASIL, 2011a). Em consequência da LAI, e dando mais um passo na ampliação da transparência, o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) criou um ambiente propício para o registro de pedidos de informação por pessoas físicas e jurídicas, sem necessidade de expor motivação para essa requisição e com prazo determinado para o encaminhamento de resposta. Também resultado da LAI, o Plano de Dados Abertos (PDA) prevê a abertura de dados, isto é, a disponibilização de dados em formato aberto, para livre acesso e manipulação, possibilitando o entendimento e a

reutilização dessas informações pela sociedade. Essas ferramentas ampliam a transparência e permitem a participação social.

Por meio do SIC, qualquer pessoa pode demandar informações da administração e, por meio do PDA, esses dados são disponibilizados em um portal para livre acesso. Em 2016 foram mais de cem mil pedidos de informação registrados em órgãos que utilizam o sistema eletrônico do SIC, uma média de 9.305,75 pedidos por mês¹. Ao implantar os dados abertos, há redução de custos com a prestação de informações, via SIC ou outros meios, e evita-se o acúmulo de pedidos de informação sobre temas semelhantes, uma vez que o próprio usuário pode manipular, filtrar e cruzar informações.

O PDA representa a implantação da Política de Dados Abertos na Administração Pública e foi definido pelo Decreto nº 8.777/2016. De acordo com o princípio da Legalidade, o poder público deve pautar sua atuação na forma que a lei estabelece. Isto é, todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, devem elaborar e disponibilizar o PDA (BRASIL, 2016b). Por se tratar de uma iniciativa nova, poucos órgãos atenderam à determinação (INDA, 2017a), sendo necessário avaliar o impacto da implantação da Política de Dados Abertos na administração pública, principalmente no que se refere às dificuldades para elaboração do PDA de forma adequada à legislação e às potencialidades dessa medida para a promoção da transparência.

Entre os órgãos que precisam implantar o PDA estão os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, autarquias vinculadas ao Ministério da Educação, criadas em 2008 como componentes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (BRASIL, 2008). Tendo em vista essa necessidade, este trabalho visa responder ao seguinte questionamento: *Quais as implicações da Política de Dados Abertos no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF)?* Para isso, esta pesquisa teve como objetivo geral avaliar a elaboração e a implantação do PDA nos IFs, tendo como objetivos específicos:

- a) Analisar a metodologia de elaboração e de implantação do PDA nos IFs, identificando fatores dificultadores e facilitadores.
- b) Subsidiar os órgãos públicos que ainda não atenderam à legislação com orientações para a elaboração e implantação do PDA.

¹ Dados obtidos via Relatório de pedidos de acesso à informação e solicitantes. Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx>

- c) Analisar a compatibilidade entre as demandas da sociedade e os dados priorizados para abertura pelos IFs.
- d) Identificar, na percepção dos IFs, o alcance e a capacidade do PDA em promover a transparência, o controle social e a qualidade na gestão pública.

1.1 Justificativas

O Decreto nº 8.777/2016, publicado em maio de 2016, estabeleceu o prazo de 60 dias para publicação do PDA. Até novembro de 2017, no âmbito do Ministério da Educação, dos 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) que existem, apenas oito implantaram o PDA (INDA, 2017a).

O baixo número de IFs que atenderam a legislação reflete na relevância organizacional e acadêmica desta pesquisa. A primeira é a necessidade de subsidiar os órgãos que não atenderam a legislação, apresentando as potencialidades e dificuldades encontradas no processo de elaboração do plano, tendo como base instituições que já implantaram essa ferramenta. Ou seja, tendo em vista os erros e acertos de outros órgãos, torna-se possível planejar e elaborar o PDA com maior eficiência. A segunda indica que a elaboração do PDA não foi priorizada pelos gestores, o que leva à necessidade de conhecer a perspectiva dos IFs sobre a efetividade dessa política, na promoção da transparência e na melhoria da gestão.

O estudo também tem relevância acadêmica devido à atualidade do tema e à escassa bibliografia aplicada ao setor público. A fim de mensurar essa produção, foi realizada pesquisa nas bibliotecas eletrônicas² SPELL (*Scientific Periodicals Electronic Library*) e SciELO (*Scientific Electronic Library Online*). A biblioteca eletrônica SPELL foi escolhida para o levantamento por concentrar produções científicas nas áreas de Administração, Contabilidade e Turismo, a partir de 2008. A SciELO é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros.

Por meio da ferramenta de busca, foram pesquisados os seguintes descritores: “Plano de Dados Abertos”; “Política de Dados Abertos”, “Dados Abertos” e “Governo Aberto”. A presença dos descritores foi pesquisada no campo “Resumo” e nas “Palavras-Chave”. Esses campos foram avaliados a fim de contabilizar apenas os trabalhos que tratem especificamente desses temas e não simplesmente mencionem os termos.

² Levantamento realizado em julho de 2018 diretamente nos portais eletrônicos.

Na SPELL foi encontrado um artigo sobre o PDA. Por outro lado, o tema mais amplo “dados abertos” foi abordado em nove trabalhos e “governo aberto” em quatro trabalhos. Na SciELO não foram identificados trabalhos que tratam dessa política e do PDA, contudo foram encontrados cinco trabalhos sobre “dados abertos” e dois trabalhos sobre “governo aberto” (Quadro 1).

Descritores	SPELL	SciELO
Plano de Dados Abertos	1	0
Política de Dados Abertos	0	0
Dados Abertos	9	5
Governo Aberto	4	2

Quadro 1 Trabalhos identificados em bibliotecas eletrônicas

Fonte: Elaboração própria. Pesquisa realizada em 6 de julho de 2018.

A relevância acadêmica do tema também é justificada pelas características do curso. O Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) tem como objetivo capacitar profissionais para a prática administrativa avançada nas organizações públicas, além de contribuir para o aumento da produtividade e efetividade das organizações públicas, bem como disponibilizar instrumentos, modelos e metodologias que sirvam de referência para a melhoria da gestão pública. Já o Trabalho de Conclusão Final deve constituir proposta de intervenção, abordando o diagnóstico total ou parcial de organizações públicas (PROFIAP, 2017). Isto é, ao coletar informações sobre a metodologia de elaboração e implantação dessa ferramenta, tem-se a oportunidade de estudar um tema relevante para a administração pública e contribuir para a efetividade dessa política. Já a relevância pessoal deste trabalho é devido ao interesse da pesquisadora em contribuir efetivamente com seu órgão de lotação, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), um dos órgãos que ainda não elaborou seu PDA.

Após essa breve introdução, o trabalho será desenvolvido pela apresentação do referencial teórico, abordando as mudanças na administração pública, os conceitos de Accountability, Controle Social e Transparência, a implantação de políticas públicas e a evolução das iniciativas de Governo Aberto que culminaram na implantação da Política de Dados Abertos. Na terceira parte será apresentada a metodologia adotada e os procedimentos realizados para levantamento e análise dos dados; na quarta e penúltima seção serão abordados os resultados obtidos e, concluindo, serão expostas as considerações finais sobre o trabalho realizado e os impactos em atividades futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A fim de compreender a criação da Política de Dados Abertos, inicialmente serão abordados os modelos de administração pública implantados no Brasil, apresentando as mudanças na gestão pública e o contexto para o desenvolvimento de conceitos relacionados à *Accountability*, Controle Social e Transparência. Em seguida, será apresentado um breve levantamento sobre a implantação de políticas públicas e, também, a evolução das iniciativas de Governo Aberto e Dados Abertos. Por fim, será apresentada uma síntese dos estudos relacionados, principalmente sobre a transparência na gestão pública e a criação e implantação de instrumentos de planejamento em instituições de ensino.

2.1 Mudanças na administração pública brasileira

Nesse tópico serão abordados, sucintamente, os modelos de administração pública implantados no Brasil.

O Brasil adotou diversos modelos administrativos no decorrer dos anos. O primeiro foi o patrimonialista, modelo que definiu as monarquias absolutistas, quando o Estado era entendido como propriedade do rei, predominando o nepotismo, o empreguismo e a corrupção (BRESSER-PEREIRA, 1996). O modelo patrimonialista foi característico no Brasil do período entre 1500 e 1930 (DRUMOND, SILVEIRA e SILVA, 2014). Esse modelo é caracterizado pela apropriação de recursos estatais por funcionários públicos, grupos políticos e segmentos privados, resultando em espólio do Estado, manipulação do sistema para assegurar a impunidade perante a lei, e prejuízo ou discriminação a grupos sociais (SORJ, 2000, *apud* OLIVEIRA, OLIVEIRA; SANTOS, 2011). De acordo com Paes de Paula (2005) as esferas políticas e econômicas se confundiam, e a organização governamental era vista como algo a ser explorado e não uma estrutura funcional a serviço do interesse público.

A fim de combater os problemas decorrentes do patrimonialismo, surgiu o modelo burocrático de Weber, que estabelece que o poder deve emanar das normas. Para Bresser-Pereira (1996), o modelo burocrático representou a primeira reforma administrativa do Brasil, a partir de 1936, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) no governo Getúlio Vargas. Esse modelo tem como principais características a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo (SECCHI, 2009). As críticas a esse modelo, devido a morosidade do serviço público e a centralização do governo na União são consideradas disfunções burocráticas (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014). De acordo com Matias-

Pereira (2008), não houve a consolidação da Burocracia Pública no Brasil, e sim um modelo híbrido de burocracia patrimonial. Para Paes de Paula (2005), a reforma burocrática melhorou a máquina administrativa por meio da racionalização do Estado e da profissionalização, todavia consolidou uma tecnocracia que contribuiu para excluir a sociedade civil dos processos decisórios.

O modelo gerencial surgiu como resposta à crise do Estado dos anos 80 e à globalização da economia, redefinindo as funções do Estado (BRESSER-PEREIRA, 1996). Em tal reforma, o Estado se abstém de ser provedor de bens e serviços para assumir a função de gestor e regulador do desenvolvimento (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014). No Brasil, a reforma gerencial foi chamada de Nova Administração Pública e, para Bresser-Pereira (1996), foi construída sobre a reforma burocrática, aproveitando os aspectos positivos desta. Para Matias-Pereira (2008), essa proposta buscou importar ferramentas de gestão do setor privado, bem como aumentar a eficiência econômica do Estado, sendo baseada nos valores eficiência, eficácia e competitividade (SECCHI, 2009). O modelo gerencial manteve características como a exigência de concurso público para admissão, o plano de carreiras e o sistema de treinamento. Além disso, o modelo gerencial possibilitou maior flexibilidade e recompensa do mérito pessoal. Paes de Paula (2005) esclarece que essa abordagem é guiada por regras elaboradas durante o processo de tomada de decisão, estimulando o senso de responsabilidade dos administradores, a *accountability*, e maior eficiência técnica.

Conforme apresentado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE, 1995), o modelo burocrático tradicional, a fim de garantir a impessoalidade, dificultava a transparência administrativa e, conseqüentemente, o controle social. Por outro lado, para Bresser-Pereira (1998), citado por Paes de Paula (2005), o controle social é importante na administração pública gerencial, uma vez que há ênfase no controle *a posteriori*, dando mais autonomia ao administrador público.

A fim de promover a transparência, a implantação da gestão gerencial no Brasil estabelecia diversas ações, como: definição de lei que promova o aumento da transparência do sistema remuneratório da União; criação de uma rede de comunicação de dados entre órgãos da administração pública e também o repasse de informações à sociedade; e implantação de sistemas administrativos informatizados que permitam o acompanhamento e avaliação das ações governamentais e também disponibilizem informações não privativas e não confidenciais para a sociedade (MARE, 1995).

Para Bresser Pereira (1999), citado por Paes de Paula (2005), a sociedade civil é a instituição que reorganiza a alocação de recursos, de poder e de riqueza, o que reflete o caráter limitado da participação social na administração gerencial. Para Paes de Paula (2005, p. 98), o “Estado Gerencial enfatiza a boa administração, mas não se direciona para a superação de contradições e conflitos sociais”. Ou seja, para a autora, esse modelo é incompatível com o interesse público, que é assegurado pela restrição da discricionariedade dos gestores e pela delimitação das responsabilidades antes do processo de tomada de decisão. Para Drumond, Silveira e Silva (2014), o modelo gerencial também centralizou o processo decisório, não estimulando a participação social.

O modelo societal é um conceito em construção, representando uma proposta à disfunção do modelo gerencial, que buscava a participação social, porém não conseguiu efetivá-la (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014). Apesar de ser relacionado à ascensão do governo Lula em 2002 e à aliança nacional popular, esse modelo ainda não foi totalmente implantando (PAES DE PAULA, 2005). Para Tenório (1998), a gestão social busca mais participação e diálogo, promovendo decisões com a participação de diferentes sujeitos sociais.

A vertente societal cresceu com o apoio de setores da sociedade ligados a movimentos sociais que contestavam a concepção limitada da democracia na administração gerencial (PAES DE PAULA, 2005).

De acordo com Paes de Paula (2005), o modelo societal busca ampliar a participação dos atores sociais na definição de políticas públicas e também na criação de instrumentos de controle social. Esse modelo utiliza-se de ferramentas como o Orçamento Participativo, que permite a população deliberar sobre a aplicação do orçamento público e conferências (metodologia de reuniões por instâncias federativas para elaboração de políticas públicas sociais). Para esta autora, tanto a abordagem gerencial como a societal se opõem ao estilo burocrático de gestão.

2.2 *Accountability*, Controle Social e Transparência

Ao abordar os diferentes modelos de administração pública implantados no Brasil, foi possível observar a preocupação crescente em promover a *Accountability*, a Transparência e o Controle Social.

Campos (1990), em seu pioneiro trabalho sobre a *Accountability*, explica que esse conceito relaciona-se com a democracia, uma vez que responsabiliza o Estado e protege o

cidadão. A *Accountability* refere-se à responsabilidade e à obrigação em prestar contas, de acordo com a lei, com responsabilização, isto é, a possibilidade de ônus por não cumprimento da diretiva, aplicando-se tanto no âmbito público quanto no privado (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

O'Donnell (1998) expõe que existem dois tipos de *Accountability*: vertical e horizontal. A *Accountability* vertical pode ser exemplificada pelas eleições, uma vez que, nesse momento, o cidadão pode punir ou premiar um gestor, de acordo com a avaliação que faz de sua atuação e propostas. Todavia, de acordo com este autor, a periodicidade das eleições, a atuação da mídia na divulgação de informações, entre outros fatores, pode prejudicar a eficácia desse tipo de *Accountability*. Já a *Accountability* horizontal trata da existência de agências estatais que supervisionam, controlam e punem ações ilícitas.

Schedler (1990), citado por Pinho e Sacramento (2009) explica que a eficácia da *Accountability* depende de informação, justificação e punição. Por outro lado, de acordo com Campos (1990), o desenvolvimento da *Accountability* na administração pública brasileira depende de alterações no aparato governamental, tornando-o mais descentralizado e transparente para os cidadãos, da organização destes para exercer o controle político do governo e do desenvolvimento de valores sociais.

De acordo com Campos (1990), a ausência da *Accountability* no Brasil é resultado da falta de interesse do cidadão em se organizar e agregar seus interesses para enfrentar o poder do Estado. Przeworski (1998, *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009), ressalta a necessidade de oferecer informações aos cidadãos, para que estes avaliem as ações dos governos e não apenas os resultados.

A participação do cidadão na gestão pública é conceituada como Controle Social pela antiga Controladoria Geral da União (CGU), atual Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. Para a CGU, o controle social é a fiscalização, monitoramento e controle das ações da Administração Pública pela sociedade, sendo um complemento ao controle institucional, exercido pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos (CGU, 2012).

Para Silva (2002), o Controle Social, no contexto da administração pública, se manifesta pela atuação de grupos sociais no controle das ações do Estado e dos gestores públicos. Para esse autor, o Controle Social se baseia em cidadania ativa, todavia, o Brasil

ainda não conta com uma cidadania plena devido, principalmente, à formação do Estado brasileiro baseado no patrimonialismo, com sua falta de separação entre o público e o privado.

Para exercer o controle, a sociedade precisa ter acesso a informações, daí a importância da transparência. A transparência é um conceito relacionado no dia a dia com a clareza e a limpidez, sendo carregado de um simbolismo relacionado à honestidade. Cruz *et al* (2012) destacam as seguintes características da transparência: informação livre, disponível, compreensível, diretamente acessível aos que serão afetados pelas decisões delas decorrentes, prestadas de forma completa em meios de comunicação adequados.

Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) explicam que o conceito de transparência varia de acordo com o contexto. Na Administração Pública, apresentam a abordagem de Birkinshaw (2006), que compreende a transparência como a gestão dos assuntos públicos para o público, e a de Black (1997), que a trata como o oposto de política opaca, ou seja, aquela que não informa a sociedade sobre o significado e o efeito das ações do governo.

Yazigi (1999), citado por Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), explica que a transparência ativa é quando o Estado divulga periodicamente informações sobre a gestão, possibilitando o controle social. Já a transparência passiva é quando o Estado atende a uma demanda do cidadão, disponibilizando uma informação requisitada. O que significa que, de um lado o Estado atua ativamente, sendo proativo, e no outro lado, aguarda a solicitação da sociedade. Essas formas de transparência se complementam. Ou seja, quando o Governo Federal disponibiliza na *internet* a remuneração de servidores, indenização por concessão de diárias e execução orçamentária no geral, está praticando a transparência ativa. Já quando responde a um pedido de informação registrado no SIC, está realizando a transparência passiva.

A transparência é considerada derivada do Princípio da Publicidade. O Princípio da Publicidade trata da divulgação dos atos públicos e está previsto no artigo 5º da Constituição Federal, o qual estabelece princípios que orientam e direcionam a atuação da Administração Pública, em todos os níveis e esferas (BRASIL, 1988). Esse princípio é reforçado em outros pontos da própria Constituição Federal, como no inciso XXXIII do artigo 5º, que estabelece que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, exceto quando o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A partir da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a transparência ganhou notoriedade no Brasil, ao estabelecer instrumentos para divulgação de informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, possibilitando maior participação popular.

Em 2005 foi aprovado o Decreto nº 5.482, que criou o Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, disponibilizando dados e informações sobre a execução orçamentária e financeira da União, como gastos efetuados pela Administração Pública Federal, repasses de recursos aos Estados e Municípios, descentralização orçamentária a favor de pessoas ou organizações, e operações de crédito realizadas por instituições de fomento (BRASIL, 2005).

Em 2009 a LRF recebeu novos dispositivos por meio da Lei Complementar nº 131/2009, que estabeleceu a determinação em tempo real de informações sobre a execução orçamentária e financeira (BRASIL, 2009).

A fim de regulamentar o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que garantia ao cidadão o direito a receber dos órgãos públicos informações, prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, foi criada a Lei nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011a). Esta lei, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), estabelece os procedimentos a serem adotados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações (BRASIL, 2011a). Desse modo, explicita os procedimentos a serem realizados para acessar informações, prazos para respostas, procedimentos para classificação de informações como sigilosas, entre outros. A LAI estabelece a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) nos órgãos e entidades do poder público, em local físico e identificado, para atender e orientar o público quanto ao acesso a informações, informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades e protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações. Já o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), é a plataforma que permite o encaminhamento de pedidos de informação via digital.

A LAI foi regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012, que trata em seu artigo 7º da Transparência Ativa, ao obrigar a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral. Entre as informações que devem ser divulgadas, incluem-se programas, projetos e ações, com principais metas e resultados; estrutura organizacional, horário de atendimento ao público, respostas a perguntas mais frequentes, entre outros (BRASIL, 2012b).

Para Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), apesar da legislação prever a obrigação de divulgar informações e promover a transparência, há diversos entes que não a obedecem, uma vez que as punições geralmente não são significativas.

2.3 Implantação de Políticas Públicas

A Política de Dados Abertos foi resultado da participação do Brasil em um contexto internacional de iniciativas que visam à difusão e ao incentivo a práticas relacionadas à transparência.

A Política Pública é comumente dividida em três fases: formulação, implementação e avaliação (FREY, 2000). Capella (2006) apresentou o modelo teórico de Múltiplos Fluxos, de Kingdon (2003), para explicar a formulação de políticas públicas. Nesse modelo, a definição de uma agenda de política pública (*agenda-setting*) ocorre quando há convergência de três fatores: problemas, soluções ou alternativas e política. Um problema é uma situação que desperta a atenção dos participantes do processo decisório. O problema não se restringe a fatos como uma crise, mas depende da percepção dos formuladores de política, ou seja, é uma construção social. O segundo fator é a criação de soluções ou alternativas por especialistas, pessoas que compartilham uma preocupação em relação a uma área. O último fator é a política, quando há um consenso baseado na persuasão e difusão de ideias. O fluxo político é influenciado pelo clima nacional, quando a situação é favorável, pois há muitas pessoas compartilhando interesse pelo mesmo problema; pelas forças políticas organizadas, que podem fazer pressão, apoiando ou se opondo; e pelas mudanças no próprio governo, como alterações na gestão ou mudança de competência sobre determinada questão. Assim, uma questão faz parte da agenda quando o problema é reconhecido, existe uma solução disponível e as condições políticas são favoráveis para a mudança. A formulação da Política de Dados Abertos teve início na aprovação do Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto em 2011 (BRASIL, 2011b) e participação do Brasil no *Open Government Partnership* (OGP), assuntos abordados em detalhes no próximo tópico.

A implementação é a execução das decisões adotadas na fase de formulação. Para Silva e Mello (2000), obstáculos na fase de implementação podem levar ao cancelamento de programas e políticas públicas. Isso destaca a importância da implementação para o aperfeiçoamento da ação do governo e a necessidade de realizar estudos sobre essa fase, a fim de garantir a efetividade da política. Para a análise da implementação, Lima e D'Ascenzi (2013) propõem um modelo que considera os seguintes fatores: características do plano,

organização do aparato administrativo responsável pela atividade, e os valores e as concepções do mundo dos indivíduos. O plano orienta a implantação, reúne normas, objetivos, atores, alocação de recursos, formas de divulgação e convencimento, entre outros. O aparato administrativo refere-se à disponibilidade e à qualidade de recursos humanos e aos materiais, às regras organizacionais (formais e informais) e ao fluxo de informações. Já os valores e concepções influenciam as ações dos sujeitos envolvidos, isto é, a percepção que os gestores envolvidos possuem sobre a política. A implementação da Política de Dados Abertos ocorre pela aprovação do Plano de Dados Abertos (BRASIL, 2016) e o estudo sobre essa fase pode contribuir para o aperfeiçoamento dessa política, garantindo sua efetividade.

De acordo com Trevisan e Van Bellen (2008) a avaliação é a fase de mensuração dos impactos da política, verificando o alcance dos objetivos e problemas enfrentados, podendo subsidiar ações e programas futuros. Para os autores, o resultado da avaliação pode ser utilizado para divulgar e fomentar o debate sobre as ações do governo. Para Frey (2000), a avaliação pode levar à suspensão ou ao fim do ciclo político, ou ao início de um novo ciclo, sendo essencial para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública. Até o momento, não foram identificadas iniciativas governamentais de avaliação da Política de Dados Abertos.

2.4 Governo Aberto e Política de Dados Abertos

A Lei de Acesso à Informação, e respectiva regulamentação, surgiu num contexto de assinatura de diversos tratados internacionais sobre informação pública. Em setembro de 2011 o Brasil participou da criação da *Open Government Partnership* (OGP), uma iniciativa internacional que visa a difusão e o incentivo a práticas governamentais relacionadas à transparência, acesso à informação e participação social. Além do Brasil, essa parceria foi fundada por África do Sul, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido. Em 2016 a OGP estava próxima de alcançar 70 países participantes (OGP, 2016).

De acordo com a OGP (2016), o Governo Aberto se baseia em quatro princípios:

1. **Transparência:** As informações sobre as atividades de governo são abertas, compreensíveis, tempestivas, livremente acessíveis e atendem ao padrão básico de dados abertos.

2. Prestação de Contas e Responsabilização (*Accountability*): Existem regras e mecanismos que estabelecem como os atores justificam suas ações, atuam sobre críticas e exigências e aceitam as responsabilidades que lhes são incumbidas.
3. Participação Cidadã: O governo procura mobilizar a sociedade para debater, colaborar e propor contribuições que levam a um governo mais efetivo e responsivo.
4. Tecnologia e Inovação: O governo reconhece a importância das novas tecnologias no fomento à inovação provendo acesso à tecnologia e ampliando a capacidade da sociedade de utilizá-la.

Calderón e Lorenzo (2010), citados por Oliverio (2011), explicam que o conceito de Governo Aberto está implícito na maioria das constituições das democracias modernas, sendo tão antigo quanto à própria democracia. Para Cruz-Rubio (2015, p.3), o Governo Aberto é um modelo de democracia que busca dar prioridade à representatividade, buscando criar um governo mais “acessível, transparente e receptivo”. Baseando-se na democracia participativa, utiliza a tecnologia para prestação de contas e também para a colaboração e interação com o cidadão.

De acordo com Oliverio (2011), o Governo Aberto é uma administração que se comunica com os cidadãos para compreender as demandas, garantindo formas de participação da sociedade na tomada de decisões.

Cruz-Rubio (2015) explica que o Governo Aberto não se limita aos conceitos de governo eletrônico, governança eletrônica ou dados abertos. A fim de diferenciá-los, o autor explica que governo eletrônico é o uso de tecnologia no setor público; a governança eletrônica foca-se na maior eficiência nos processos de governo eletrônico; e dados abertos é o uso de formatos livres ao disponibilizar dados governamentais.

As ações relacionadas à OGP são operacionalizadas por planos de ação elaborados pelos países, que estabelecem as atividades que serão realizadas para alcançar os objetivos relacionados a seus princípios e diretrizes (OGP, 2016).

O Decreto s/nº de 15 de setembro de 2011 (BRASIL, 2011b) apresenta o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto, proposto para 2011-2012. Esse decreto estabelece diversas ações, pautadas pelas diretrizes de:

- a) Aumentar a disponibilidade de informações;
- b) Fomentar a participação social nos processos decisórios;

- c) Estimular o uso de novas tecnologias na gestão e prestação de serviços públicos;
- d) Incrementar os processos de transparência e de acesso a informações públicas e da utilização de tecnologias que apoiem esses processos.

Esse primeiro plano estabeleceu a criação de unidade responsável pelo conjunto de padrões, tecnologias, procedimentos e mecanismos de controle necessários para atender às condições de disseminação e compartilhamento de dados e informações públicas no modelo de Dados Abertos, em conformidade com o disposto nos padrões de interoperabilidade de governo eletrônico (BRASIL, 2011b). A criação da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA) foi concretizada pela Instrução Normativa nº 4, de 12 de abril de 2012, estabelecendo uma política para garantir e facilitar o acesso da sociedade aos dados e informações produzidas pelo Poder Executivo Federal (BRASIL, 2012a). A INDA é coordenada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e é responsável pela Política de Dados Abertos.

Para Vaz, Ribeiro e Matheus (2010) os benefícios da adoção dos dados governamentais abertos são evidentes, pois contribuem para o aumento da transparência e criam possibilidades de controle social. Em outras palavras, amplia o foco da transparência e permite que a sociedade civil tenha informações para monitorar e avaliar políticas públicas. Além disso, torna-se possível manipular e processar esses dados, disponibilizando novos serviços por meio de tecnologias da informação.

O W3C³ ressalta que a adoção de dados governamentais abertos reflete na inclusão, pois torna possível utilizar qualquer ferramenta de software para acesso e manipulação; na transparência, pois os *stakeholders* podem utilizar esses dados da maneira mais adequada a seu propósito, obtendo uma visão melhor do governo e na responsabilidade, pois os dados abertos, ao serem devidamente associados, podem oferecer informações sobre o desempenho do governo no alcance de metas em políticas públicas.

De acordo com o Portal de Dados Abertos dos Estados Unidos (DATA.GOV, [2013]), os dados abertos se tornam mais importantes na medida em que são mais acessíveis, disponíveis e utilizáveis, impactando na redução de custos, na maior eficiência, na melhoria de serviços públicos, no aumento da participação pública no diálogo democrático e na tomada

³ O Consórcio World Wide Web (W3C) é um consórcio internacional que busca desenvolver padrões para a Web. Disponível em <http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/dados-abertos-governamentais.pdf>

de decisão. O portal americano disponibiliza aplicações criadas por meio de dados abertos e, no âmbito da educação, oferece aplicativos para localização e comparação de instituições públicas de ensino, entre outros.

Nesse contexto de processar e manipular dados abertos de instituições de ensino, seria possível fomentar a criação de ferramentas mais detalhadas para comparação entre instituições. Ou seja, além de avaliar os cursos e vagas oferecidas, o candidato poderia contrapor informações relacionadas à qualificação dos docentes, políticas de assistência estudantil, número de bolsas de pesquisa e de extensão, valores praticados nos restaurantes universitários, entre outras que poderiam auxiliar na escolha da instituição.

Para Diniz (2010), o órgão público é o principal agente de valor dos dados governamentais abertos, pois além de coletar, organizar e manter os dados, é responsável por definir quais, como e quando os dados serão disponibilizados. O provedor de tecnologia é outro agente, pois torna possível a reutilização dos dados, e deve utilizar tecnologia universalmente aceita e padronizada. O último agente é a sociedade, pois um dado aberto só tem valor se existir o interesse da sociedade civil em reutilizar e dar novo significado aos dados.

A Política de Dados Abertos está inserida no contexto do governo aberto e de estratégia de governança digital, sendo parte importante dos conceitos de transparência e de acesso à informação, aplicando-se à participação social. Essa política foi aprovada por meio do Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016 (BRASIL, 2016b). Conforme artigo 1º, a Política de Dados Abertos tem como objetivo “promover a publicação de dados abertos, aprimorando a cultura da transparência pública e fomentando o controle social”. Essa medida também facilita o intercâmbio de dados entre órgãos, fomenta pesquisas sobre gestão pública, promove o desenvolvimento tecnológico e a inovação, e a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada.

O artigo 5º do Decreto 8.777/2016 estabelece que a implementação da Política de Dados Abertos ocorre pela execução do Plano de Dados Abertos (PDA) no âmbito de cada órgão ou entidade da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional. Para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o PDA é um documento bianual, que orienta as ações de implementação e promoção de abertura de dados, obedecendo a padrões mínimos de qualidade, facilitando o entendimento e reutilização das informações (MPOG, 2013).

O Decreto nº 8.777/2016 também estabelece a necessidade de designar responsável pela gestão de cada base de dados aberta e a responsabilidade do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) em assegurar a publicação e atualização do PDA (BRASIL, 2016b).

No Decreto 8.777/2016 (BRASIL, 2016b), dados são uma sequência de símbolos ou valores, representados em qualquer meio, produzidos como resultado de um processo natural ou artificial. Já os dados abertos estão acessíveis ao público, em meio digital, em formato aberto, processáveis por máquinas, referenciados e disponibilizados em licença aberta. Desse modo, os dados abertos podem ser livremente utilizados, consumidos e cruzados, desde que creditada a fonte. Os dados abertos não possuem restrição de patente ou mecanismo de controle (BRASIL, 2016b).

Para Eaves (2009) existem três leis que regem os dados governamentais abertos:

- i. If it can't be spidered or indexed, it doesn't exist*
- ii. If it isn't available in open and machine readable format, it can't engage*
- iii. If a legal framework doesn't allow it to be repurposed, it doesn't empower*

Ou seja, um dado governamental aberto só existe se for encontrado ou indexado na internet; só é aproveitado, se estiver disponível em formato aberto e compreensível por computador; só é útil, se existir dispositivo legal que permita sua reutilização.

O Decreto 8.777/2016 estabeleceu o prazo de 60 dias para publicação do PDA, com vencimento em julho de 2016. Até o fim de 2017, de uma meta de 210 PDAs, foram publicados somente 65 planos (INDA, 2017a). Em outras palavras, após mais de um ano, apenas 30% atenderam ao prazo proposto. A taxa de publicação do PDA é maior no âmbito da Administração Direta, os Ministérios, com 21 de 24 documentos publicados. Cabe à Controladoria Geral da União, atual Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, monitorar a aplicação do Decreto e o cumprimento dos prazos e procedimentos (BRASIL, 2016b).

Antes mesmo da assinatura do Decreto 8.777/2016, desde 2014 são realizadas diversas capacitações sobre governo aberto, dados abertos e PDA. De acordo com a INDA (2017b), foram realizados três seminários e 13 oficinas presenciais sobre a elaboração do PDA, com participação de 709 pessoas; e na modalidade a distância, foram realizados três cursos, com 2.239 participantes e 1.336 concluintes.

Para o Tribunal de Contas da União (TCU, 2015), existem cinco principais motivos para a adoção de dados abertos: a exigência da sociedade por mais transparência na gestão pública; a possibilidade da sociedade contribuir com serviços inovadores; o aprimoramento da qualidade dos dados governamentais; a viabilização de novos negócios; a exigência em lei.

A publicação de dados abertos pode gerar produtividade e economia, uma vez que poupa tempo e dinheiro, respondendo a pedidos de acesso à informação; evita ações duplicadas, ao melhorar a gestão de dados e informações; possibilita descobrir conjunto de dados complementares de outros órgãos, ao promover a transparência e catalogação padronizada; atrai atenção positiva de cidadãos e mídia, pois possibilita o fácil acesso e reuso de informações (PROJECT OPEN DATA⁴, [2016?]).

Em estudo realizado pela consultoria Capgemini em 2015 por encomenda da *European Data Portal*, estima-se em 1,7 bilhões de euros a redução de custos no setor público europeu com a adoção de dados abertos (EUROPEAN DATA PORTAL, 2015).

2.4.1 Elaboração do Plano de Dados Abertos

O Decreto 8.777/2016 (BRASIL, 2016) estabelece que o PDA deve dispor, no mínimo, sobre os seguintes tópicos:

- a) Criação e manutenção de inventários e catálogos corporativos de dados;
- b) Mecanismos transparentes de priorização de bases de dados;
- c) Cronograma para procedimentos de abertura de dados;
- d) Especificação sobre papéis e responsabilidades das unidades na publicação, atualização, evolução e manutenção das bases de dados;
- e) Criação de processos de engajamento do cidadão;
- f) Demais mecanismos para a promoção, o fomento e o uso eficiente e efetivo das bases de dados pela sociedade e pelo governo.

A fim de facilitar a elaboração do PDA pelos órgãos, o MPOG (2013) disponibilizou um manual, atendendo às diretrizes da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA). O manual enfatiza a construção colaborativa desse documento, considerando os princípios da publicidade e da transparência.

⁴ O *Project Open Data* é uma iniciativa do governo americano, que reúne ferramentas e estudos de caso para apoiar a adoção da política de dados abertos por outros órgãos.

Para o MPOG, a definição dos dados a serem disponibilizados em formato aberto devem considerar a relevância dessa informação para o cidadão, compromissos assumidos pelo órgão, o alinhamento com instrumentos de planejamento estratégico e os conjuntos de dados efetivamente mantidos pela instituição. De acordo com esse manual, o PDA deve conter (MPOG, 2013):

- a) Objetivos;
- b) Legislação e demais normativos aplicáveis;
- c) Cenário institucional do órgão;
- d) Metodologia de construção e validação do documento;
- e) Definição dos dados a serem abertos;
- f) Critérios utilizados para priorização dos dados;
- g) Estratégia definida para abertura dos dados;
- h) Modelo de Sustentação;
- i) Estrutura de Governança;
- j) Canais de Comunicação e Participação Social;
- k) Metas de melhoria contínua;
- l) Referências e Glossário.

De acordo com o Kit da Dados Abertos, portal que reúne um conjunto de documentos que descreve o processo, métodos e técnicas para a implementação de uma política de dados abertos no âmbito de uma instituição, a construção do PDA deve ser precedida de um processo sistêmico (KIT PARA DADOS ABERTOS, [entre 2014 e 2016]), detalhado a seguir:

- a) Alinhar a elaboração do PDA com o líder da instituição;
- b) Definir a coordenação do trabalho de elaboração;
- c) Iniciar o processo piloto ágil (etapa opcional);
- d) Identificar representantes no Serviço de Informação ao Cidadão, Assessoria de Comunicação Social, Ouvidoria, Áreas finalísticas e Área de tecnologia da informação;

- e) Realizar oficina para alinhar os conceitos sobre o tema e apresentar a consolidação dos mecanismos de transparência e promover o início da construção do PDA;
- f) Definir o plano de ação para elaboração do PDA, com cronograma de reuniões;
- g) Iniciar a elaboração do PDA;
- h) Revisar o PDA, com a convocação de todos os envolvidos, de forma recorrente e periódica;
- i) Publicar o PDA em formato HTML e PDF em página específica para essa finalidade;
- j) Executar o PDA: iniciar processos de abertura de dados previstos no cronograma do PDA.

A Figura 1 ilustra as etapas desse Processo Sistemico.

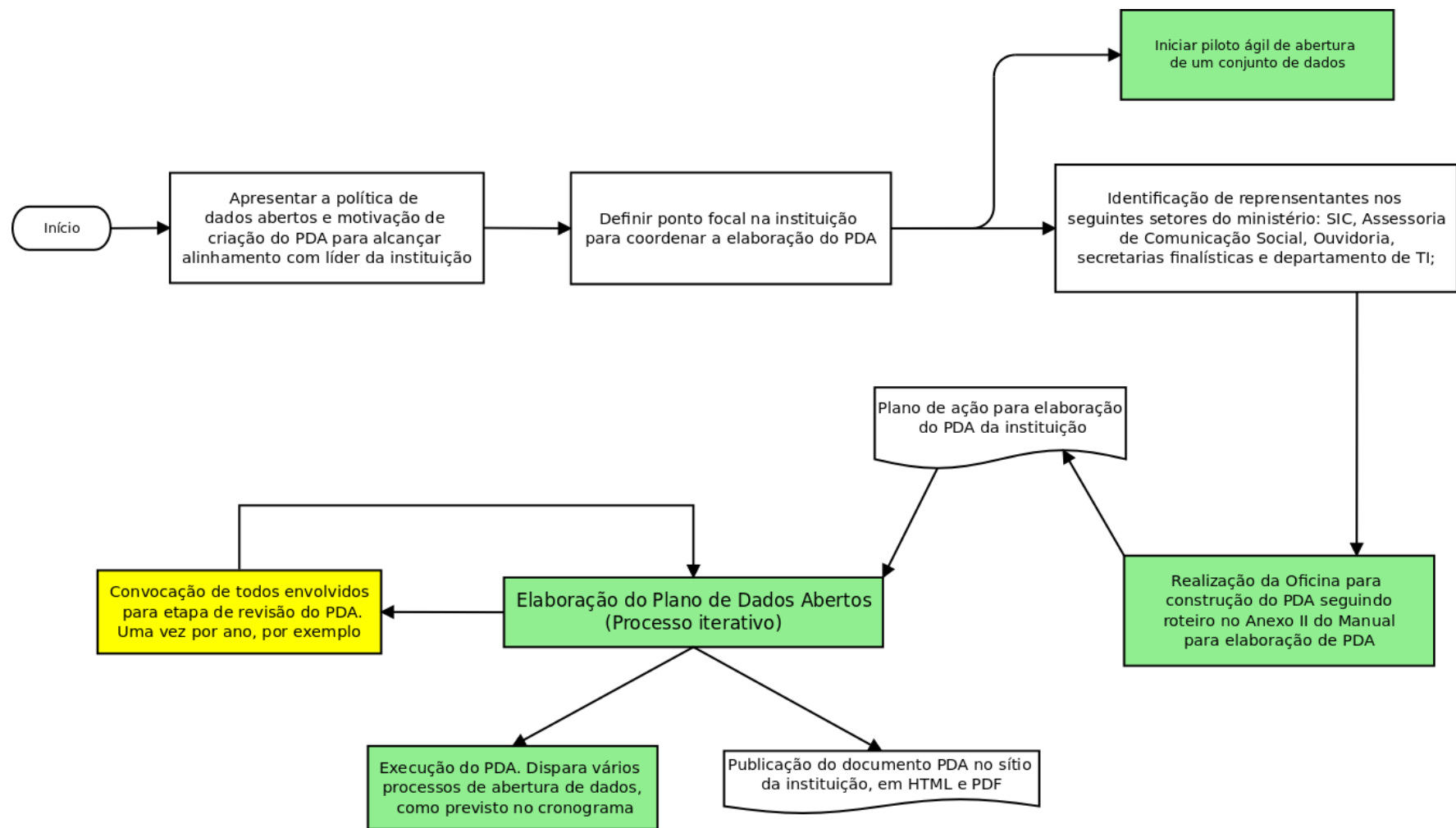


Figura 1 Processo sistêmico para elaboração do PDA
 Fonte: KIT PARA DADOS ABERTOS [entre 2014 e 2016].

Ao executar o PDA, tem-se a abertura dos dados em portal próprio, com a catalogação das coleções publicadas, conforme ilustrado na Figura 2, que apresenta o portal de dados abertos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN).

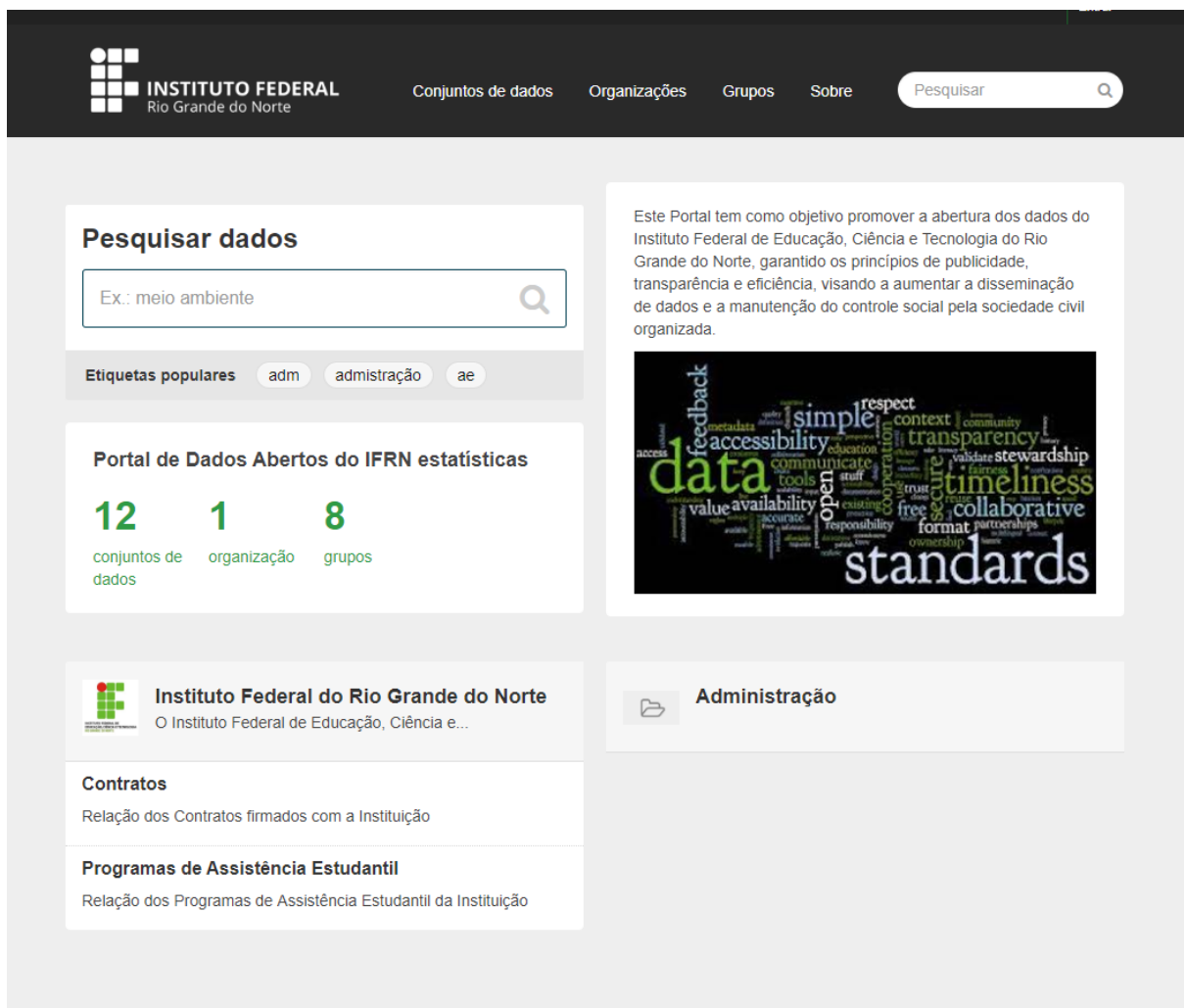


Figura 2 Portal de Dados Abertos
Fonte: IFRN (2018).

Na Figura 2 é possível observar que o IFRN já disponibilizou 12 conjuntos de dados, incluindo Relação de Contratos e Relação de Programas de Assistência Estudantil da instituição.

O MPOG tem trabalhado em uma proposta base para as Instituições Federais de Ensino, a fim de disponibilizar uma lista exemplificativa de dados que podem compor um PDA, sem esgotar o conjunto de dados disponibilizados pelas instituições e outras bases de dados que podem compor o plano (MPOG, 2017). O documento está disponível para consulta desde outubro de 2016, sem previsão para publicação definitiva (INDA, 2016).

2.4.2 Dados abertos em Instituições Federais de Ensino

O PDA do Ministério da Educação (MEC), com vigência para 2016-2018, estabelece compromisso de abertura dos dados sobre o Programa Universidade para Todos (PROUNI), Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e Programa Mais Educação; e com possibilidade de abertura de dados sobre o Sistema de Seleção Unificada (SISu) e Monitoramento da frequência escolar do Programa Bolsa Família (MEC, 2016).

De acordo com a INDA (2017a), no âmbito do MEC, existem 20 PDAs publicados, sendo oito de IFs (21% do total de IFs), oito de Universidades Federais (12,6% do total de universidades), e quatro de demais órgãos vinculados. Cohen, March e Olsen (1972) classificam as instituições de ensino como “anarquias organizadas”. Para eles, essas organizações são caracterizadas por três propriedades: a dificuldade em estabelecer padrões consistentes para a tomada de decisão e definição de preferências; a participação fluida, com a variação do tempo e esforço despendido por cada membro nas atividades; e a falta de entendimento dos processos pela equipe e a operação com base no erro e acerto, sem construir conhecimento com experiências passadas. Essas características podem ser um dos motivos para o grande número instituições de ensino que ainda não possuem o PDA.

Carossi, Pedan e Teixeira Filho (2017) realizaram uma pesquisa com instituições federais de ensino com o objetivo de identificar os temas mais demandados pela sociedade via Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), subsidiando esses órgãos na definição de quais dados poderiam ser disponibilizados em formato aberto.

A pesquisa foi dirigida a Universidades Federais, IFs, Centros Federais de Educação Tecnológica e ao Colégio Pedro II.

Os pesquisadores solicitaram dados referentes aos pedidos de acesso à informação registrados no Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), recebendo respostas de 60 instituições, somando dados de 21.336 pedidos eletrônicos.

O conteúdo dos pedidos foi analisado por meio da metodologia *Grounded Theory*, por possibilitar o aprendizado a partir da análise de dados (CAROSSI, PEDAN e TEIXEIRA FILHO, 2017). Ikeda e Bianchi (2009) apresentam a definição de Strauss e Corbin (1999), que tratam a *Grounded Theory* como um método de pesquisa qualitativa, que desenvolve de forma indutiva uma teoria fundamentada sobre um fenômeno por meio de um conjunto sistemático de procedimentos.

Por meio da *Grounded Theory*, os autores identificaram 20 categorias de dados e 144 temas associados. Esses temas foram classificados como Dado Aberto (DA), que são prioritários e candidatos a serem disponibilizados em formato aberto; Dado de Transparência (DT), que são informações não estruturadas, podendo ser disponibilizadas em outros formatos; e Dado Sigiloso (DS), que exigem maiores cuidados, por serem sigilosos ou pessoais. Para os autores, esse levantamento contribuiu para a elaboração do PDA por essas instituições, pois os resultados obtidos via *Grounded Theory* permitiram indicar quais dados são mais demandados pelos usuários de informação.

Entre as 20 categorias identificadas, duas incluíam apenas temas classificados como DS e DT, resultando em 18 categorias com temas classificados como DA, citadas no Quadro 2, por ordem de incidência:

Categoria	Temas – Dados Abertos	Incidência	(%)
1. Quadro de Servidores	Quantidade de servidores; Lotação dos servidores; Carga horária dos docentes; Qualificação dos servidores; Funções gratificadas; Função dos servidores; Remuneração dos servidores; Quantidade de servidores afastados; Endereço de e-mail dos servidores; Horário de trabalho; Servidores temporários; Servidores aposentados	845	23,35%
2. Concurso Público	Código de vaga; Aproveitamento de concurso; Nomeação de aprovados; Cronograma; Provas e gabaritos; Prorrogação de concurso vigente; Distribuição das vagas – Cotas; Requisitos para o cargo	545	15,06%
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	e-SIC; Administração pública/Relatórios institucionais; Alunos; Quadro de servidores; Cursos; Servidores com deficiência; Depreciação de Patrimônio; Orçamento; Servidores Terceirizados; Licitação	418	11,55%
4. Administração Pública	Documentos institucionais; Atas de reuniões; Organograma da IFES; Manuais de fiscalização; Convênios firmados; Relatórios de auditorias	272	7,52%
5. Cursos	Número de estudantes por curso; Cursos ofertados; Quantidade de vagas; Carga horária das Disciplinas; PPCs de cursos; Grade curricular; Quantidade de matrículas; Pronatec; Custo por aluno; Cronograma das aulas	254	7,02%
6. Alunos	Quantidade de estudantes; Quantidade de abandonos; Matrículas trancadas; Alunos formados; Quantidade de bolsistas; Quantidade de reprovações	229	6,33%
7. Assistência ao estudante	Tipo de auxílio; Gastos com o programa; Quantidade de beneficiados; Pagamento de bolsas	207	5,72%
8. Licitação	Fornecedores; Contratos de prestação de serviço; Informações sobre contratos; Valor de aluguéis cobrados	203	5,61%

Categoria	Temas – Dados Abertos	Incidência	(%)
9. Validação de Diplomas	Revalidação de diplomas; Procedimentos para validação; Quantidade de validações; Reconhecimento de Títulos	151	4,17%
10. Obras	Obras em andamento; Conclusão de obras; Custo por obras	114	3,15%
11. Patrimônio	Frota de veículos; Lista de equipamentos; Manutenção de equipamentos	84	2,32%
12. Despesas	Profissionais terceirizados; Energia elétrica; Despesas gerais da IFES; Diárias e passagens; Prestação de contas; Água; Eventos e congressos; Gastos por programa; Telefone; Cartão corporativo	83	2,29%
13. Infraestrutura	Vagas de estacionamento; Área construída; Quantidade de ambientes; Quantidade de restaurantes	64	1,77%
14. Orçamento	Divisão do orçamento; Origem do orçamento e finalidade; Orçamento emendas parlamentares	56	1,55%
15. Projetos de Pesquisa	Quantidade de patentes; Informações sobre projetos; Grupos de pesquisa; Parceiras de pesquisa; Royalties de pesquisa	44	1,22%
16. Dúvidas de servidores	Modalidades de licitação; Progressão de servidores	38	1,05%
17. Esclarecimentos	Infraestrutura; Penalidade de empresa	06	0,17%
18. Duvidas de estudantes	Concorrência em cursos; Requisito para acesso a cursos; Locais de prova	06	0%
	Total:	3.619	100

Quadro 2 Temas por número de incidência.

Fonte: adaptado de Carossi, Pedan e Teixeira Filho (2017).

As cinco categorias com maior demanda por informações classificadas pelos autores como Dado Aberto (DA) foram: Quadro de Servidores, Concurso Público, Pesquisas Acadêmicas, Administração Pública e Cursos. Essas cinco categorias somaram quase 65% das demandas. Já as cinco menos procuradas foram: Orçamento; Projetos de Pesquisa; Dúvidas de servidores; Esclarecimentos; Duvidas de estudantes. Pode-se supor que os temas que compõem essas categorias geralmente já são públicos, como no caso de Orçamento, locais de prova, concorrência de cursos, entre outros.

Os temas mais procurados foram códigos de vagas, quantidade de servidores, lotação dos servidores, e-SIC e documentos institucionais.

Vale destacar que a classificação Dado Aberto utilizada pelos pesquisadores considera que a informação é candidata a ser disponibilizada em formato aberto e não necessariamente está disponível nesse formato.

2.5 Estudos Relacionados

Para esta seção foram selecionados os trabalhos que tratam da temática Dados Abertos e também trabalhos que analisaram o atendimento à legislação por órgãos públicos com a elaboração de instrumentos e documentos orientadores de ações.

O trabalho de Matheus *et al* (2016) buscou identificar o grau de abertura de dados governamentais abertos disponibilizados por departamentos de trânsito de governos estaduais. Esse estudo concluiu que há baixo nível de abertura de dados, baixa qualidade das iniciativas de abertura, ausência de padronização de abertura e também de regulamentação específica.

Klein, Luciano e Macadar (2015) avaliaram o grau de transparência de dados abertos governamentais disponibilizados pelo governo estadual do Rio Grande do Sul. O portal *dados.rs.gov.br* foi classificado como de transparência moderada, e os autores indicaram quesitos que precisam ser aperfeiçoados, como a ampliação do cardápio de dados disponibilizados e também a atualização dos dados conforme periodicidade proposta, a inclusão de funcionalidade para manifestação do usuário, entre outros. Albano e Craveiro (2015) abordaram a perspectiva dos usuários de dados governamentais abertos orçamentários, concluindo como resultado positivo a crença dos benefícios que a transparência promove e, como negativo, as barreiras estruturais do governo. Já Albano e Reinhard (2015) observaram a necessidade de capacitar a sociedade a utilizar dados abertos e criar condições que propiciem a sustentabilidade dessas iniciativas. O trabalho de Albano, Araújo e Reinhard (2017), buscou compreender o relacionamento entre o governo e a sociedade, a luz da teoria de redes interorganizacionais. Para isso, objetivaram compreender a perspectiva dos gestores públicos sobre os fatores motivadores e facilitadores para as iniciativas de dados governamentais abertos.

Sobre o uso de dados abertos no serviço público, para Vaz, Ribeiro e Matheus (2010), a implantação de dados abertos vai além da dimensão técnica, exigindo um arranjo institucional específico. Já o trabalho de DINIZ (2010) concluiu que os dados abertos tem o potencial de prover mais transparência e permitir uma visão mais ampla das ações do governo.

O estudo de Soares *et al* (2016) propôs um sistema de mapeamento de crimes violentos letais intencionais no estado de Pernambuco, tendo como base os dados divulgados pela Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco. Os pesquisadores observaram que os dados divulgados não permitiam análises estatísticas, por serem apresentados em PDF e

não serem padronizados. No trabalho, os autores propuseram o tratamento dos arquivos PDF, extraíndo e armazenando os dados em um banco com integração em sistema web, para acesso da sociedade. Já Afonso *et al* (2015) utilizou dados abertos públicos para comparar indicadores e criar um agrupamento de cidades inteligentes a fim de identificar formas de otimizar recursos.

Quanto aos conceitos abordados nesta pesquisa, o trabalho de Gama e Rodrigues (2016) sobre transparência e acesso à informação em universidades federais concluiu que há grande interesse da sociedade em geral por informações dessas instituições, e que a exigência de instrumentos que possibilitem a transparência ativa não garante a implementação desses instrumentos em curto prazo. O estudo de Abdala e Torres (2016) que tratou dos portais de transparência dos estados destacou a dificuldade de acesso à informação e a baixa oferta de funções interativas, essenciais para o exercício do controle e da participação social. Para os autores, esses portais apenas cumprem a legislação e não permitem o desenvolvimento de uma cultura da política participativa. Já a pesquisa realizada por Cruz *et al* (2012) com municípios brasileiros concluiu que não há divulgação de informações sobre a gestão pública municipal de forma completa.

Sobre a elaboração de instrumentos por instituições federais de ensino em atendimento à legislação, o artigo de Petrassi (2016) descreveu e analisou o processo de construção do Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) na Universidade Federal de Santa Catarina. O PLS é uma ferramenta de planejamento que estabelece práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos, criada pelo Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012. Por meio de estudo de caso, o trabalho abordou a metodologia adotada na instituição para construção do PLS de acordo com a Instrução Normativa nº10/2012 do MPOG. Já Casagrande Junior e Carvalho (2016) realizaram pesquisa-ação e propuseram 70 indicadores para utilização no PLS do Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo.

Segenreich (2005) descreveu e analisou a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) por uma universidade do Rio de Janeiro. O PDI é um documento de planejamento estratégico, que estabelece a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. O PDI foi criado pelo Decreto nº 5.773/2006 e é utilizado no processo de avaliação institucional, conforme Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que estabelece o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Mizael *et al* (2013) realizou análise documental do PDI elaborado pelas instituições federais de ensino de Minas Gerais que participaram do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. A

pesquisa concluiu que o PDI não é consistente na quantificação de metas, e na descrição de ações, recursos necessários, prazos e responsáveis pela implementação. Viana, Hornink e Sant'ana (2013) descreveram e analisaram o processo de elaboração do PDI de uma universidade federal por meio de pesquisa qualitativa, do tipo estudo de caso, elaborado por pesquisa-ação. O trabalho concluiu que o PDI foi elaborado conciliando ferramentas dos modelos gerencial e societal da Administração Pública, ou seja, com ferramentas de gestão focadas em resultados mas também participação da comunidade. Guedes e Scherer (2015) realizaram um estudo de caso, com abordagem qualitativa, tendo como base uma pesquisa documental para analisar o processo de elaboração do PDI pela Universidade Federal do Paraná.

Brodbeck (2012) abordou a aplicação prática do Planejamento Estratégico de Tecnologia de Informação (PETI) de uma Instituição Federal de Ensino Superior. Foi realizado estudo de caso único, com técnicas quantitativas e qualitativas a fim de detalhar as etapas e elementos de um processo de PETI.

O referencial teórico abordado permitiu perceber que a administração pública brasileira tem evoluído, buscando implantar ferramentas que ampliem a transparência e o controle social. Foi possível observar também que a Política de Dados Abertos foi resultado da adesão do Brasil às iniciativas de Governo Aberto e que há grande interesse da sociedade por informações e ações de transparência ativa.

3 METODOLOGIA

3.1 Caracterização do Estudo

Este estudo foi conduzido sob o paradigma funcionalista, com abordagem qualitativa e finalidade descritiva, por meio de estudo de caso múltiplo descritivo.

A proposta de estudar o Plano de Dados Abertos no âmbito dos IFs está alinhada ao paradigma funcionalista, uma vez que para Morgan (2005, p.61), nesse tipo de pesquisa há uma preocupação com a “construção de conhecimento empírico útil”. Nesse sentido, há uma predominância de metáforas das organizações como máquinas, com estudos relacionados a busca de eficiência, e como organismos, ao considerar a influência do ambiente externo.

Neste estudo foi escolhida a abordagem qualitativa. Para Denzin e Lincoln (2006), esse tipo enfatiza os processos e significados que não são medidos experimentalmente. Nesse direcionamento, optou-se pela uso do estudo de caso, conceituado por Yin (2001, p.32) como “investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. O estudo de caso é uma estratégia de pesquisa vantajosa quando há questões do tipo “como” e “por que” e há pouco controle pelo pesquisador sobre os eventos estudados (YIN, 2001). Trata-se de um método abrangente, permitindo uma ampla variedade de evidências, como documentos, entrevistas e observações (YIN, 2001). Para Chizzotti (2008), o estudo de caso ajuda a reunir dados sobre um objeto de estudo, esclarecendo o tema e subsidiando a tomada de decisão.

Para Yin (2001), o estudo de caso pode ser único ou múltiplo e divide-se em exploratório, explanatórios e descritivos. O exploratório busca hipóteses e proposições para estudos posteriores. O explanatório visa explicar um fenômeno. Já o descritivo busca descrever um fenômeno inserido no seu contexto. Considerando essa conceituação, esta pesquisa caracteriza-se como descritivo múltiplo, pois aborda o PDA em diferentes instituições, abordando as características da elaboração e implantação em cada IF.

A pesquisa realizada permitirá analisar a implementação dessa política pública, conforme indicado por Lima e D’Ascenzi (2013), considerando fatores como características do PDA, aparato administrativo disponibilizado para elaboração e implantação do PDA e valores e concepções dos servidores envolvidos com essa ação.

A seguir serão detalhados os procedimentos adotados no desenvolvimento da pesquisa.

3.2 Unidade de Análise e Sujeitos da Pesquisa

A unidade de análise desta pesquisa foi composta pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), que reúne 38 instituições. Dentre esse grupo, os sujeitos da pesquisa foram definidos pelo critério de acessibilidade. Na fase de pesquisa documental, foram abordadas as seguintes instituições: Instituto Federal Catarinense (IFC); Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Alagoas (IFAL), Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG), Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul (IFMS), Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins (IFTO), e Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense (IFSul). Ou seja, todos os IFs que publicaram o Plano de Dados Abertos (PDA) até novembro de 2017.

Para a fase de entrevistas, além das instituições abordadas na pesquisa documental (IFC, IFAL, IFG, IFMS, IFRJ, IFRN, IFTO e IFSul), foi adicionado o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), representando um órgão que não elaborou o PDA. Os participantes das entrevistas foram convidados dentre aqueles que fizeram parte da comissão responsável pelo PDA ou indicados pela própria instituição. O perfil dos entrevistados será descrito no item 3.3.2 Entrevistas.

3.2.1 Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF) foram criados pela Lei nº 11.892/2008, que trata da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação (BRASIL, 2008). Além dos IFs, a Rede Federal é composta pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); pelos Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG); pelas Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; e pelo Colégio Pedro II, localizado no Rio de Janeiro.

Pela Lei 11.892/2008 foram criados 38 IFs (BRASIL, 2008), constituídos pela transformação e integração de diferentes instituições, como centros federais de educação tecnológica, escolas técnicas federais, escolas agrotécnicas federais e escolas técnicas

vinculadas a universidades federais. O IFMG foi composto pela incorporação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) de Ouro Preto e de Bambuí, das unidades de ensino descentralizadas (UNED) em Formiga e Congonhas, e da Escola Agrotécnica Federal de São João Evangelista.

Por Lei, os IFs devem ofertar no mínimo 50% de suas vagas na educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados; e no mínimo 20% em cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com foco na formação de professores para a educação básica e profissional. No que tange à regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos superiores, os IFs são equiparados às universidades federais. Os IFs possuem autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, pois são classificados como Autarquias (BRASIL, 2008).

Para Pacheco (2010), a proposta político-pedagógica dos IFs é inovadora, sem similar em outros países. Os IFs propõem uma organização pedagógica verticalizada, oferecendo cursos de educação básica (técnicos), superiores e também de pós-graduação, voltados, principalmente, para a pesquisa aplicada de inovação tecnológica. Desse modo, os professores atuam em diferentes níveis de ensino e a infraestrutura é compartilhada entre os diversos cursos. Para o autor, os IFs têm como objetivo “derrubar as barreiras entre o ensino técnico e o científico, articulando trabalho, ciência e cultura na perspectiva da emancipação humana” (PACHECO, 2010, p. 13).

A estrutura *multicampi*, também prevista em lei, permite ampliar a abrangência das ações dos IFs e a oferta de cursos busca a consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais. Para Pacheco (2010), os IFs tem como missão a intervenção em suas respectivas regiões, promovendo o desenvolvimento sustentável e a inclusão social. Para o autor, a educação profissional e tecnológica é estratégica para a inserção cidadã de brasileiros, além de contribuir para o desenvolvimento econômico e tecnológico nacional.

A fim de detalhar a estrutura dos IFs, será abordado o IFMG. Desde sua criação em 2008, a instituição tem crescido (IFMG, 2017): em 2009 foi inaugurado o *Campus* de Governador Valadares; em 2010 as unidades de Betim, Ribeirão das Neves e Sabará; em 2011, Ouro Branco; em 2014 foram lançados os *campi* de Itabirito, Piumhi, Ponte Nova e Santa Luzia; em 2015, Conselheiro Lafaiete; em 2016 surgiram os *campi* de Arcos e Ipatinga. Atualmente o IFMG é composto por 17 *campi* e um Polo de Inovação, situado em Formiga.

A figura 3 ilustra a localização de cada unidade do IFMG e evidencia a abrangência da instituição em Minas Gerais, alcançado diferentes regiões, de acordo com a estrutura multicampi proposta nos IFs.



R: Reitoria do IFMG, localizada em Belo Horizonte.

Figura 3 Localização dos *campi* do IFMG.

Fonte: IFMG, 2017.

O IFMG oferece mais de 60 cursos em diversas modalidades, registrando aproximadamente 11 mil estudantes matriculados (IFMG, 2017).

A estrutura do IFMG é composta por uma Reitoria situada em Belo Horizonte, com as atividades conduzidas por cinco pró-reitorias: de Ensino (PROEN), de Administração e Planejamento (PROAP), de Extensão (PROEXT), de Gestão de Pessoas (PROGEP), de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação (PRPPG); e duas diretorias: de Comunicação (DCOM) e de Tecnologia da Informação (DTI), conforme Figura 4.

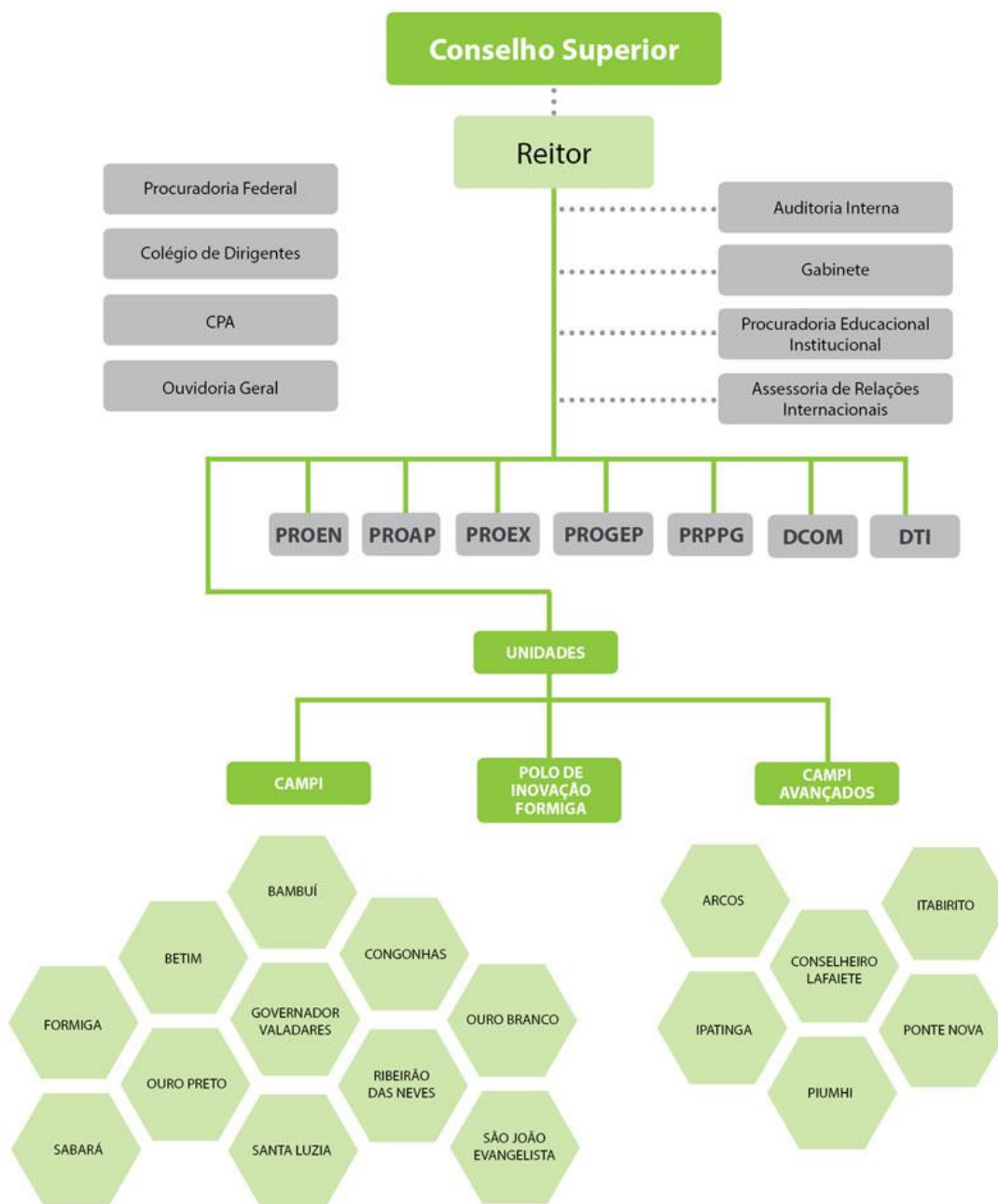


Figura 4 Estrutura organizacional do IFMG
 Fonte IFMG, 2017.

Na figura 4 pode-se observar que o Conselho Superior é a instância principal na gestão do IFMG e que a Ouvidoria Geral ocupa papel de assessoria. No IFMG, a Ouvidoria é também responsável pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

3.3 Coleta de Dados

Este trabalho utilizou a pesquisa documental e a entrevista como formas de coleta de dados. Essas duas abordagens serão abordadas em detalhes nos tópicos seguintes.

3.3.1 Pesquisa documental

Para Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), a pesquisa documental é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos. Para Cellard (2008), exposto por Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), a análise documental favorece a observação do processo de evolução de conceitos e práticas.

Ao contrário da pesquisa bibliográfica, que se baseia em fontes secundárias, ou seja, científicas, a pesquisa documental tem como base fontes primárias, que não receberam tratamento científico, como relatórios, reportagens, e outros documentos (OLIVEIRA, 2007). Para Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), o primeiro passo da pesquisa documental é analisar o *corpus* documental, com foco na credibilidade e representatividade. Essa avaliação considera o contexto de elaboração, os autores, a autenticidade e a confiabilidade, a natureza e os conceitos-chave e a lógica interna dos documentos (CELLARD, 2008, *apud* SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

Este estudo teve duas categorias de fontes para a pesquisa documental: a legislação relacionada à implantação do PDA; e os PDAs elaborados por IFs, totalizando 14 documentos. A pesquisa documental foi realizada nos meses de março a abril de 2018.

Para alcançar a credibilidade e a representatividade das fontes, inicialmente foi realizado o levantamento da legislação relacionada à implantação do PDA, tendo como base o Decreto 8.777/2016, que instituiu a Política de Dados Abertos no Brasil. A partir desse Decreto, foram levantadas as demais legislações referenciadas, resultando no disposto no Quadro 3.

Lei	Ementa
Decreto de 15 de setembro de 2011	Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências (BRASIL, 2011).
Decreto 12.527/2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências (BRASIL, 2011).
Instrução Normativa	Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA (BRASIL, 2012).

Lei	Ementa
nº4, de 12 de abril de 2012	
Decreto 7.724/2012	Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição (BRASIL, 2012).
Decreto 8.638/2016	Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2016).
Decreto 8.777/2016	Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal (BRASIL, 2016).

Quadro 3 Legislação relacionada à implantação do PDA

Fonte: Elaboração própria.

A pesquisa documental com foco na legislação visou a conhecer o contexto de estabelecimento da Política de Dados Abertos, abordando os conceitos relacionados a essa temática.

O levantamento sobre os PDAs já elaborados considerou as informações da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA), tendo como base o segundo semestre de 2017, conforme Quadro 4:

Institutos	Vigência do PDA
Instituto Federal Catarinense (IFC, 2017)	2017-2019
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas (IFAL, 2016)	2017-2018
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG, 2017)	2017-2018
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tec. do Mato Grosso do Sul (IFMS, 2017)	2017-2018
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins (IFTO, 2017)	2017-2019
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tec. do Rio Grande do Norte (IFRN, 2017)	2017-2019
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ, 2016)	2016-2018
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense (IFSul, 2017)	2017-2018

Quadro 4 Relação de IFs que possuem PDA publicado e vigência.

Fonte: Portal Brasileiro de Dados Abertos. INDA, 2017.

A consulta ao INDA e levantamento dessa coleção de PDAs garante a credibilidade e a representatividade dessa fonte de documentos. Além disso, trata-se de estudo mais recente sobre essa temática, pois não foram identificadas publicações sobre a política de dados abertos no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Esse levantamento permitiu avaliar a estrutura do plano, verificando o atendimento à legislação e conhecendo a abordagem proposta pelos IFs na elaboração e execução do PDA.

3.3.2 Entrevistas

Foram realizadas seis entrevistas, nos meses de maio e junho de 2018, após a fase de pesquisa documental. O perfil dos entrevistados será detalhado no item 3.4 .

Para Godoi e Mattos (2006), existe a necessidade de seguir certas práticas para a realização de entrevistas, principalmente quando o pesquisador é iniciante. O primeiro passo é a seleção dos entrevistados. Inicialmente foi enviado um convite aos membros da Comissão de Elaboração do PDA para participar da pesquisa. Nos casos em que não houve resposta, foi enviado um convite à Instituição, solicitando a indicação de um representante para participar da pesquisa.

Após esse contato inicial com as comissões e com a própria instituição, foi possível obter a concordância de participação na entrevista de sete IFs (IFC, IFAL, IFMS, IFRN, IFTO, IFMG e IFSul), todavia a entrevista com a representante do IFSul não foi concretizada por indisponibilidade da entrevistada. Já o IFG e o IFRJ não atenderam aos pedidos de entrevista enviados à comissão, à chefia de gabinete, às pró-reitorias e ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

O IFMS, o IFRN e o IFTO atenderam ao convite enviado aos membros das comissões responsáveis pela elaboração do PDA. Já os entrevistados IFC e IFAL foram indicados pelas próprias instituições para participarem da entrevista.

Ao entrar em contato com os entrevistados, a pesquisadora explicou os objetivos da pesquisa, garantiu o anonimato dos participantes, explicou a logística para realização da atividade e informou sobre a disponibilização dos resultados obtidos no estudo, conforme orientado por Sierra (1998) citado por Godoi e Mattos (2006).

As entrevistas foram realizadas a distância, dando ao entrevistado a opção de realizá-la por telefone ou *software* de comunicação (*Whatsapp*, *Google Talk* ou *Skype*). Desse modo, buscou-se otimizar tempo, facilitando a participação do entrevistado, que pôde optar pelo horário mais adequado para atendimento à pesquisadora, e recurso, evitando despesas com locomoção.

As entrevistas tiveram a perspectiva da interação, conforme explicado por Alasuutari (1995, *apud* GODOI; MATTOS, 2006). Nesse sentido, o objeto de análise não se restringe à fala do entrevistado, mas se foca na interação, na construção da entrevista entre entrevistador e entrevistado. Para Godoi e Mattos (2006), a entrevista qualitativa possui três condições

essenciais: possibilitam ao entrevistado se expressar, respondendo a estímulo do entrevistador; que essa expressão não seja prejudicada pela ordem ou supressão de perguntas e que o entrevistador possa acrescentar perguntas tendo em vista o objetivo da pesquisa.

A entrevista foi semiestruturada, ou seja, com a criação de roteiro que explicitava os temas a serem tratados, mas oferecendo flexibilidade ao entrevistador para formular perguntas durante a entrevista (GODOI; MATTOS, 2006). Para Flick (2004) a entrevista semiestruturada permite obter mais informação do que uma entrevista fechada ou questionários, uma vez que dá margem ao pesquisador para esclarecer e detalhar os temas tratados.

Os roteiros utilizados estão citados nos apêndices A e B, e foram elaborados considerando os objetivos da pesquisa e relacionados com as fontes de informações que deram origem a cada temática abordada. O Quadro 5 sintetiza essa abordagem:

Tema a ser abordado	Fonte	Objetivo
Comissão de trabalho, áreas envolvidas.	Manual do MPOG	Analisar a metodologia de elaboração e de implantação do PDA nos IFs, identificando fatores dificultadores e facilitadores.
Conhecimento prévio sobre Dados Abertos	Decreto 8.777/16	

Quadro 5 Temas a serem abordados na entrevista

Fonte: Elaboração própria.

Cada entrevista teve duração média entre 30 e 40 minutos e foram gravadas e transcritas a fim de facilitar a análise dos dados.

3.4 Análise dos Dados

Foi aplicada a técnica de Análise de Conteúdo nos dados coletados na pesquisa documental e nas entrevistas. Conforme explica Bardin (1977), trata-se de um conjunto de técnicas de análise das comunicações que realiza inferências sobre as mensagens por meio da criação de indicadores.

Para Bardin (1977), a análise de conteúdo tem dois objetivos: ultrapassar a incerteza e enriquecer a leitura. Para o autor, essa metodologia permite esclarecer o sentido da mensagem, ou seja, realizar uma leitura válida e generalizável. O segundo ponto considera que a leitura atenta permite a descoberta de conteúdos e estruturas não observáveis numa leitura superficial.

Para Moraes (1999, p.2), a análise de conteúdo é “uma metodologia para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos”. Trata-se de um método

adaptável a várias formas de comunicação, verbal e não verbal. Pode ser abordada de forma quantitativa, orientada pelo paradigma positivista, ou de forma qualitativa, representando novas possibilidades para essa análise e permitindo decodificar o sentido simbólico dos dados (MORAES, 1999). Bardin (1977) explica que a abordagem quantitativa mensura a frequência das características que se repetem no texto; já a qualitativa observa a presença ou a ausência de uma característica.

Nesta pesquisa foi aplicada a análise do conteúdo por categoria temática, citada por Bardin (1977) como a mais generalizada e transmitida. Nessa abordagem, há a construção de categorias de acordo com os temas. O processo da análise de conteúdo utilizada neste processo seguiu a vertente qualitativa, sendo aplicada em etapas (MORAES, 1999):

- i. Preparação das informações;
- ii. Unitarização;
- iii. Categorização;
- iv. Descrição;
- v. Interpretação.

O primeiro passo da análise de conteúdo foi a preparação das informações, com a codificação das fontes. As fontes relacionadas à legislação receberam as identificações Decreto, Decreto 12.527, Instrução, Decreto 7.724, Decreto 8.638 e Decreto 8.777; as fontes relacionadas aos Planos de Dados Abertos foram identificadas com a sigla da instituição (IFC, IFAL, IFG, IFMS, IFTO, IFRN, IFRJ e IFSUL). A descrição detalhada das fontes consta no Quadro 6.

Id.	Descrição da Fonte
Decreto	Decreto de 15 de setembro de 2011: Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências (BRASIL, 2011).
Decreto 12.527	Decreto 12.527/2011: Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências (BRASIL, 2011).
Instrução	Instrução Normativa nº4, de 12 de abril de 2012: Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA (BRASIL, 2012).
Decreto 7.724	Decreto 7.724/2012: Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição (BRASIL, 2012).
Decreto 8.638	Decreto 8.638/2016: Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2016).
Decreto 8.777	Decreto 8.777/2016: Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal (BRASIL, 2016).

Id.	Descrição da Fonte
IFC	PDA do Instituto Federal Catarinense (IFC, 2017)
IFAL	PDA do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas (IFAL, 2016)
IFG	PDA do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG, 2017)
IFMS	PDA do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul (IFMS, 2017)
IFTO	PDA do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins (IFTO, 2017)
IFRN	PDA do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN, 2017)
IFRJ	PDA do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ, 2016)
IFSUL	PDA do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense (IFSul, 2017)

Quadro 6 Identificação das fontes.

Fonte: Dados da pesquisa.

Assim como na análise dos dados da pesquisa documental, foi realizada a preparação das fontes e a codificação das entrevistas. O Quadro 7 contém a codificação aplicada, a instituição de origem e o perfil dos entrevistados.

Id/ Instituição	Cargo	Lotação	Membro da Comissão
IFC	Economista	Coordenação Geral de Ingresso/ Diretoria de Desenvolvimento Institucional/Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional	Não
IFAL	Economista	Coordenação de Pesquisa Institucional/Diretoria de Planejamento Institucional/Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional	Não
IFMS	Jornalista	Assessoria de Comunicação Social/ Reitoria	Sim
IFRN	Professor EBTT	Diretoria de Gestão de Tecnologia da Informação/Reitoria	Sim
IFTO	Analista de Tecnologia da Informação	Diretoria de Tecnologia da Informação/Reitoria	Sim
IFMG	Técnico em Assuntos Educacionais	Diretoria de Extensão (atual) Diretoria de Desenvolvimento Institucional (anterior)	Sim

Quadro 7 Identificação dos entrevistados.

Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto à unitarização, cada fonte foi considerada uma unidade de análise, uma vez que foram consideradas de forma integral.

Foram utilizadas categorias diferentes para cada fonte analisada. Enquanto na legislação foram escolhidas categorias relacionadas a conceitos, nos PDAs foram utilizadas categorias relacionadas ao conteúdo exigido nesse documento. Já na entrevista, as categorias

foram relacionadas ao contexto de implantação, trabalho da comissão, acompanhamento e resultados alcançados.

A fim de facilitar a compreensão do texto, as fases de categorização, descrição e interpretação serão detalhadas no tópico Resultados e Discussões.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A seguir serão apresentados os resultados obtidos na pesquisa documental e nas entrevistas. Em cada seção serão apresentadas as categorias, acompanhadas das respectivas descrições e interpretações dos dados coletados na pesquisa.

Concluindo a seção, será avaliada a situação de cada instituição que já elaborou o PDA, com a comparação dos dados priorizados para abertura e os resultados obtidos por Carossi, Pedan e Teixeira Filho (2017).

4.1.1 A Legislação

As categorias aplicadas à Legislação foram estabelecidas durante o processo de análise das fontes, abordando os seguintes tópicos: Transparência, Controle Social, Dados Abertos, e Finalidade/Objetivo.

A primeira categoria analisada foi a abordagem do conceito “Transparência” (Quadro 8).

Id.	Categoria: Transparência
Decreto	Aumento da transparência como objetivo.
Decreto 12.527	O fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública como diretriz.
Instrução	Apoiar as ações de Transparência Ativa por meios digitais.
Decreto 7.724	Diferencia a Transparência Ativa da Transparência Passiva.
Decreto 8.638	Abertura e transparência como princípios para a Governança Digital.
Decreto 8.777	A Política de Dados Abertos objetiva aprimorar a cultura de transparência pública.

Quadro 8 Categoria transparência.

Fonte: Dados da pesquisa.

Na fonte Decreto, mais antiga, o aumento da transparência é um objetivo para a implantação de ações relacionadas ao Governo Aberto. O termo “transparência” aparece sempre acompanhado das palavras “aumento” e “incremento”, indicando que a transparência já existe, mas que precisa ser desenvolvida. Já no Decreto 12.527, a transparência é abordada em conjunto com o termo “cultura”, formando a expressão “cultura de transparência”, o que pode levar a inferências mais amplas, uma vez que o conceito de cultura está relacionado a hábitos, crenças e saberes.

Na Instrução, a transparência é limitada à sua versão Ativa e por meio digital. Por outro lado, no Decreto 7.724, a transparência ativa é diferenciada da passiva pela primeira e única vez entre as fontes abordadas nessa fase da pesquisa.

No Decreto 8.638, a transparência é apontada como um princípio para a implantação de ações de Governança Digital. Já no Decreto 8.777, o aumento da cultura de transparência é um objetivo da Política de Dados Abertos. Ou seja, no Decreto 8.638, é um conceito inicial, uma orientação prévia, e no Decreto 8.777 é o fim.

Foi possível observar uma leve mudança no conceito de Transparência. No início, evidenciava a necessidade de incremento, no fim instituiu um instrumento para aprimorar a cultura de transparência.

Quanto à categoria “Controle Social” (Quadro 9), as fontes Decreto 12.527 e Decreto 8.638 abordam o Controle Social como diretriz, princípio, isto é, como uma orientação prévia. Já no Decreto 8.777 esse termo é um objetivo, um alvo que se deseja alcançar. O conceito de controle social não foi abordado nas fontes Decreto, Instrução e Decreto 7.724.

Id.	Categoria:Controle Social
Decreto	Não aborda.
Decreto 12.527	Aborda o desenvolvimento do Controle Social como uma diretriz para a implantação dos procedimentos que assegurem o direito fundamental de acesso à informação.
Instrução	Não aborda.
Decreto 7.724	Não aborda.
Decreto 8.638	Aborda como um princípio para a Política de Governança Digital.
Decreto 8.777	Aborda como um objetivo para a Política de Dados Abertos.

Quadro 9 Categoria controle social.

Fonte: Dados da pesquisa.

Sobre a categoria “Dados Abertos” (Quadro 10), o conceito mais detalhado é o exposto na fonte Decreto 8.777, por ser a legislação específica sobre a Política de Dados Abertos. Entretanto, esse conceito é similar ao exposto na fonte Instrução, de 2012, acrescentando a necessidade de creditar a autoria ou fonte. Outra diferença é o uso da expressão “rede mundial de computadores” em Instrução e “*internet*” no Decreto 8.777, o que pode indicar a consolidação do termo em inglês no cotidiano. A fonte Decreto 8.638, apesar de abordar a Governança Digital, que usa recursos de tecnologia da informação e comunicação, não aborda o requisito de ser referenciado na *internet*.

O conceito de Dados Abertos não aparece nas fontes Decreto e Decreto 12.527, publicadas em 2011, e Decreto 7.724, de 2012. Vale ressaltar que a fonte Decreto 7.724 cita o uso do formato aberto para acesso a sistemas externos e geração de relatórios.

Id.	Categoria:Dados Abertos
Decreto	Não conceitua.
Decreto 12.527	Não conceitua.
Instrução	Dados públicos representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na rede mundial de computadores e

Id.	Categoria:Dados Abertos
	disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento.
Decreto 7.724	Não conceitua.
Decreto 8.638	Dados representados em meio digital em um formato sobre o qual nenhuma organização tenha controle exclusivo, passíveis de utilização por qualquer pessoa.
Decreto 8.777	Dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento, limitando-se a creditar a autoria ou a fonte.

Quadro 10 Categoria dados abertos

Fonte: Dados da pesquisa.

Por último foi estabelecida uma categoria relacionada à “finalidade e objetivo” (Quadro 11) de cada legislação. No Decreto há três objetivos distintos relacionados à transparência, serviço público e integridade pública. Já no Decreto 12.527 o foco é o acesso à informação e a Instrução trata dos meios para esse acesso. O Decreto 7.724 tem como diferencial abordar os procedimentos para classificação das informações. O Decreto 8.638 e Decreto 8.777 tratam da implantação de políticas públicas.

Id.	Categoria: Finalidade/Objetivo
Decreto	Incrementar a transparência e o acesso à informação pública, melhorar a prestação de serviços públicos e fortalecer a integridade pública
Decreto 12.527	Assegurar o direito fundamental de acesso à informação
Instrução	Garantir e facilitar o acesso da sociedade e do setor público aos dados e informações produzidas ou custodiadas pelo Poder Executivo federal,
Decreto 7.724	Estabelecer os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações
Decreto 8.638	Instituir a Política de Governança Digital a fim de gerar benefícios para sociedade; estimular a participação da sociedade e assegurar a obtenção de informações
Decreto 8.777	Instituir a Política de Dados Abertos a fim de promover a publicação de dados; aprimorar a transparência; fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias; promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação; promover a oferta de serviços digitais de forma integrada.

Quadro 11 Categoria Finalidade/Objetivo.

Fonte: Dados da pesquisa.

Na análise da legislação foi possível observar a ênfase na promoção da transparência, com aumento e institucionalização dessa característica por meio da cultura. Já o conceito de Controle Social foi crescendo em importância: de diretriz, passou a ser um objetivo. A utilização do conceito mais detalhado de dados abertos na legislação Decreto 8.777 indica a evolução desse tema e sua consolidação como política.

4.1.2 Os Planos de Dados Abertos

Para a análise das oito fontes relacionadas aos PDAs, as categorias foram estabelecidas previamente, considerando os elementos que devem integrar o PDA de acordo com o manual de elaboração do PDA (MPOG, 2013).

- i. Objetivos (gerais e específicos);
- ii. Legislação e demais normativos aplicáveis;
- iii. Cenário institucional do órgão;
- iv. Metodologia de construção e validação do documento;
- v. Definição dos dados a serem abertos;
- vi. Critérios utilizados para priorização dos dados;
- vii. Estratégia definida para abertura dos dados;
- viii. Modelo de Sustentação;
- ix. Estrutura de Governança;
- x. Canais de Comunicação e Participação Social;
- xi. Metas de melhoria contínua;
- xii. Referências.

Esses elementos foram apontados pelo MPOG como necessários para atender aos requisitos estabelecidos no Decreto 8.777/2016 (BRASIL, 2016), abordados no art. 5º, § 2º: criação e manutenção de inventários e catálogos corporativos de dados; mecanismos transparentes de priorização na abertura de bases de dados; cronograma para realização da abertura; especificação sobre os papéis e responsabilidades das unidades; criação de processos para o engajamento de cidadãos; demais mecanismos para a promoção, o fomento e o uso eficiente e efetivo das bases de dados pela sociedade e pelo Governo. Não foram analisados os itens “Legislação e demais normativos aplicáveis” e “Referências”, por não apresentarem diferenças relevantes entre os documentos.

O Manual do MPOG indica que o PDA apresente objetivos gerais e específicos. O objetivo geral mais utilizado foi a ação direta de “abrir dados”, o que indica a finalidade do PDA que é implantar a política de dados abertos na instituição (Quadro 12). Chama a atenção o IFG e o IFRJ, que optaram por objetivos que indiquem a intenção de adotar dados abertos,

inclusive com IFRJ utilizando o verbo “suscitar”, que significa “provocar”, ou seja, estimular a adoção dos dados abertos e não necessariamente executar essa política.

Id.	Categoria: Objetivo Geral
IFC	Abrir dados.
IFAL	Abrir dados.
IFG	Promover o planejamento e a coordenação de ações para a promoção da abertura de dados e manutenção dos mesmos.
IFMS	Abrir dados.
IFTO	Abrir dados.
IFRN	Abrir dados.
IFRJ	Suscitar a abertura de dados.
IFSUL	Abrir dados.

Quadro 12 Categoria Objetivo Geral

Fonte: Dados da pesquisa.

Considerando a quantidade de objetivos específicos apontados, foi possível montar o Quadro 13 com as temáticas mais utilizadas nessa seção. Os objetivos específicos puderam ser categorizados em: procedimentos para a abertura de dados, cruzamento de dados, transparência e controle social, qualidade dos dados e governança.

Os objetivos relacionados a procedimentos indicaram ações para a abertura dos dados, como o levantamento e a identificação dos dados e a priorização daqueles a serem abertos, ou seja, ações operacionais.

O cruzamento de dados está relacionado à gestão pública participativa, promoção de pesquisas com dados públicos e a interoperabilidade entre sistemas. O uso dos verbos “estimular” e “fomentar”, indicam que as Instituições irão apoiar as ações e não necessariamente promovê-las.

Um fator que chamou a atenção foi que apenas o IFRN citou a redução do número de pedidos via SIC como objetivo para a abertura de dados. Ademais, o IFRN foi o único a não disponibilizar objetivo específico relacionado à promoção da transparência e controle social.

Com exceção do IFSul, os demais PDAs analisados incluíram objetivos específicos relacionados à melhoria da qualidade dos dados. Houve também consenso sobre a necessidade de melhorar a gestão de informação e a governança de dados.

O IFRJ não apresentou objetivos específicos e por isso não aparece no quadro.

Id.	Categoria: Objetivos Específicos				
	Procedimentos	Funcionalidades	Transparência e Controle Social	Qualidade dos dados	Governança
IFC	-	Compartilhar e cruzar dados pela sociedade e órgãos governamentais	Promover o conhecimento sobre as informações Promover processos de transparência Impulsionar os processos de transparência e de acesso	Promover a melhoria contínua da qualidade	Fomentar a governança de dados
IFAL	Identificar e priorizar a abertura de dados com a participação dos setores envolvidos	Compartilhar e cruzar de dados Integrar o GEPLANES (Observatório Socioeconômico e Educacional e Anuário Estatístico)	Estimular a publicação	Promover melhorias contínuas	Fomentar a governança de dados e práticas de gestão da informação
IFG	Levantar bases de dados Priorizar dados a serem disponibilizados	Estimular a interoperabilidade de dados e sistemas governamentais	Incrementar processos de transparência e acesso a informações Estimular a visualização de informação das ações de governo	Melhorar a qualidade dos dados	Melhorar a gestão de dados
IFMS	Identificar prioridades na disponibilização, observando relevância para o público estratégico		Estimular o controle social e cultura institucional de transparência ativa Incrementar processos de acesso a informações, estimulando a produção de conhecimento	Fornecer dados atualizados	Melhorar a gestão da informação e de dados
IFTO	Selecionar e priorizar dados a serem disponibilizados Definir mecanismos e procedimentos para disponibilização dos dados públicos Inventariar as bases de dados	Estimular o cruzamento de dados e a produção de conhecimento Estimular a interoperabilidade de dados e sistemas governamentais	Divulgar as bases de dados ao público Estimular a visualização das informações de ações de governo Incrementar os processos de transparência e de acesso às informações	Melhorar a qualidade	Melhorar a gestão de informações
IFRN	Priorizar dados Construir mecanismos de atualização automática dos dados	Fomentar o desenvolvimento de soluções de tecnologia da informação que utilizem os dados disponibilizados Reduzir pedidos de informação via SIC		Melhorar continuamente a qualidade dos dados disponibilizados	Melhorar a gestão da informação dos dados
IFSUL	Identificar prioridades	Fomentar a produção de conhecimento e a gestão pública participativa Estimular o desenvolvimento de soluções de TI	Introduzir a política e a necessidade de abertura dos dados e transparência ativa nos documentos; Incrementar o processo de transparência Facilitar o acesso aos dados		Melhorar a gestão da informação

Quadro 13 Categoria Objetivos Específicos

Fonte: Dados da pesquisa.

O cenário institucional (Quadro 14) aborda o alinhamento do Plano de Dados Abertos com outros compromissos assumidos pela Instituição. O documento estratégico mais relevante foi o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), seguido pelo Planejamento Estratégico Institucional (PEI).

Id.	Categoria: Cenário Institucional
IFC	Planejamento Estratégico Institucional (PEI); Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); Plano de Desenvolvimento da Tecnologia da Informação (PDTI).
IFAL	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRDI); Sistema de Gestão de Planejamento Estratégico (GEPLANES); Observatório Socioeconômico Educacional (OSE); Anuário Estatístico.
IFG	Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI); Monitoramento pelo Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI).
IFMS	Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).
IFTO	Planejamento Estratégico Institucional (PEI); Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).
IFRN	Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).
IFRJ	Planejamento Estratégico Institucional (PEI); Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI); Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).
IFSUL	Explica que os documentos institucionais como PDI e PDTI não tratam da abertura de dados.

Quadro 14 Categoria Cenário Institucional.

Fonte: Dados da pesquisa.

Apenas o IFAL não citou documentos de planejamento no cenário institucional. O IFAL optou por incluir nessa seção órgãos e iniciativas que visam a transparência e controle social, como a Pró-Reitoria responsável pela sistematização de dados e informações institucionais; o sistema institucional de gestão estratégica (*software* GEPLANES); o Observatório que reúne serviços e ferramentas relacionadas ao campo educacional e socioeconômico; e o Anuário, documento que reúne informações sobre Ensino, Pesquisa, Extensão, Instituição e Campus.

A metodologia de construção e validação do PDA não foi abordada pela maioria dos planos (Quadro 15), apesar da recomendação do MPOG (2013). Os PDAs optaram por citar os responsáveis pela elaboração do plano. Apenas o IFAL e o IFRN submeteram seus planos aos Conselhos Superiores.

Id.	Categoria: Construção e Validação
IFC	Documento construído pela Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODIN).
IFAL	Construído pela Procuradoria Educacional Institucional, com validação pela Auditoria Interna e aprovação no Conselho Superior.
IFG	Não explícita.
IFMS	Construção e validação por comissão interna. Aprovado pelo Comitê Gestor de Tecnologia da Informação.

Id.	Categoria: Construção e Validação
IFTO	Construção pro comissão formada por servidores dos setores Ouvidoria, Diretoria de Tecnologia da Informação e Gabinete.
IFRN	Construído por comissão e aprovado no Conselho Superior.
IFRJ	Construído por equipe composta por profissionais da Diretoria de Tecnologia da Informação e Pró-Reitoria de Ensino.
IFSUL	Não explicita.

Quadro 15 Categoria Construção e Validação

Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto aos dados a serem abertos (Quadro 16), apenas o IFTO não explicitou a relação de dados a serem disponibilizados, não atendendo a um dos requisitos mínimos para o PDA estabelecidos no Decreto 8.777/2016 (BRASIL, 2016).

Id.	Categoria: Dados a serem abertos
IFC	Dados do termo de acordo de metas; Relatório de Gestão; Indicadores de Gestão do Acórdão TCU; Planejamento Estratégico; Censo interno; Indicadores de Pesquisa; Boletim de Serviço.
IFAL	Dados referentes ao e-SIC e Ouvidoria; Dados referentes às variáveis educacionais e administrativas relacionadas no Acórdão TCU nº 2.267/2005 (Indicadores TCU); Dados referentes ao Art. 8º da Lei nº 11.892/2008 (Indicadores); Decreto nº 5.840/2006 (Indicadores); Dados do termo de acordo de metas e compromissos TAM; Indicadores de permanência e êxito; Dados referentes ao Art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000.
IFG	Relação de servidores ativos; Relação de cursos; Dados de candidatos dos processos seletivos; Dados dos alunos; Licitações; Informações sobre unidades; Códigos de vaga; Contratos; Programas/editais de iniciação científica e inovação; Projetos de pesquisa; Disciplinas ministradas; Docentes por área/campus; Patrimônio, bens móveis; Informações sobre setores; Editais de seleção de pessoal; Estágios curriculares dos cursos do IFG.
IFMS	Estrutura de pessoal; Cursos ofertados; Seleção de estudantes; Concursos públicos; Seleção de professores temporários, processos seletivos simplificados; Relação candidato/vaga por curso; Execução orçamentária (gasto por unidade); Execução financeira (gasto por unidade); Diárias e passagens; Obras; Projetos de pesquisa; Incubadora; Assistência estudantil; Estudantes matriculados; Patrimônio; Atividades de extensão; Licitações; Contratos; Frota; Relação de empregados terceirizados; Patrimônio móvel.
IFTO	Não define.
IFRN	Administração (patrimônio, protocolo, contratos); Tecnologia da Informação (novidades do sistema, base de conhecimento); Gestão de Pessoas (servidores, setores); Ensino (alunos, cursos, plano de atividade docente); Gestão estratégica (indicadores do relatório de gestão); Extensão (projetos); Pesquisa (projetos); Atividades estudantis (programas, bolsas).
IFRJ	Listagem de cursos oferecidos; Percentual de candidatos que ingressam nos cursos integrados anuais em relação o número de vagas ofertadas; Percentual de candidatos que ingressam nos cursos integrados semestrais em relação o número de vagas ofertadas; Relatório anual com informações quantitativas e qualitativas relacionadas aos programas de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação.
IFSUL	Ensino (cursos, disciplinas, estudantes, egressos, resultado de processo seletivo, resultados do Sistema de Seleção Unificada); Pesquisa (Banco de TCCs, monografias, dissertações, teses; grupos de pesquisa; projetos); Pessoal (servidores, designações); Administrativo (bens móveis, unidades organizacionais).

Quadro 16 Categoria Dados a serem abertos.

Fonte: Dados da pesquisa.

A escolha de dados a serem abertos pelo IFC e pelo IFAL são similares na medida que consideram instrumentos como termo de acordo de metas e indicadores estabelecidos na legislação como referências para a abertura de dados. Apenas o IFRJ optou por disponibilizar informações em formato de percentual.

De acordo com o manual proposto pelo MPOG (2013), a seção sobre os critérios para definição dos dados abertos deve explicar como foi feita a priorização dos dados (Quadro 17). No geral, os planos analisados citaram os critérios indicados no Manual, como a utilização de informações disponíveis na Ouvidoria e no SIC para identificar as demandas da sociedade; a relevância para o cidadão; e a capacidade de operacionalização e o nível de maturidade dos dados.

Id.	Categoria: Critérios para definição dos dados a serem abertos
IFC	Atendimento ao Acórdão TCU 4884/2016 de 01 de agosto de 2016 quanto a abertura de dados do Termo de Acordo de Metas; Capacidade de operacionalização das ações de abertura necessárias; Nível de maturidade e organização das informações pertencentes aos conjuntos de dados a serem abertos; Grau de relevância para a sociedade; Normativos legais e os compromissos formalmente assumidos pelo IF.
IFAL	Considerou o atendimento de solicitações internas e externas da Instituição, considerando a relevância das informações para a sociedade, a capacidade de operacionalização das ações necessárias dentro do prazo previsto e o alinhamento com os instrumentos de planejamento estratégico, de forma a garantir os princípios da publicidade e da transparência na administração pública.
IFG	O grau de relevância para o cidadão, observando-se as demandas encaminhadas via e-SIC, bem como os setores e serviços mais procurados nos sítios eletrônicos do IFG; Os normativos legais e os compromissos formalmente assumidos pelo IFG; O alinhamento perante o PDI e os planejamentos setoriais, bem como os relacionados às áreas de tecnologia da informação; O conjunto de informações e sistemas sob a gestão do IFG, em especial os sistemas de controle acadêmico e administrativo; O nível de maturidade da organização das informações e dados existentes.
IFMS	O grau de relevância para o cidadão, observando-se as demandas encaminhadas via e-SIC e e-Ouv, bem como os setores e serviços mais procurados nos sítios eletrônicos do IFMS; As normativas legais e os compromissos formalmente assumidos pelo IFMS, especialmente o Termo de Acordo e Metas (TAM) firmado com o Ministério da Educação e o Acórdão TCU 2.267/2005; O alinhamento perante o Plano de Desenvolvimento Institucional e os Planos de Ação Específico (PAE), bem como os relacionados às áreas de tecnologia da informação; O conjunto de informações e sistemas sob a gestão do órgão, em especial, os de uso compartilhado com outras instituições, como o Sistema Unificado da Administração Pública (SUAP), e os de uso obrigatório, como o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e o Sistema Nacional da Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Sistec).
IFTO	Informações relevantes, após verificadas as demandas encaminhadas via e-SIC, bem como os setores e serviços mais procurados nos sites do órgão; Dados armazenados nos sistemas de informação usados na instituição. Serão priorizados os dados já apresentados nas áreas públicas dos sistemas e também aqueles relacionados às funcionalidades mais acessadas nos sistemas; Informações já publicadas no Portal da Transparência da Instituição; Informações e dados relevantes que estejam publicados no portal do IFTO e nos sítios eletrônicos das Unidades do Órgão; O normativos legais e os compromissos formalmente assumidos pelo IFTO, inclusive com Instituições

Id.	Categoria: Critérios para definição dos dados a serem abertos
	Externas.
IFRN	Levantamento de demandas oriundas da Ouvidoria e do SIC, com prioridade para as informações já armazenadas em banco de dados próprio; Dados armazenados no portal institucional através de integração com ferramenta de gerenciamento; O nível de maturidade da organização dos dados e informações existentes; Alinhamento do Plano de Desenvolvimento Institucional com as ações de Tecnologia da Informação, em especial no que diz respeito à Governança.
IFRJ	Não explicita os critérios, mas explica que a definição dos primeiros conjuntos de dados a serem abertos pelo IFRJ foi realizada de forma a atender às solicitações do governo federal considerando sobretudo, a relevância das informações para a sociedade, a capacidade de operacionalização das ações necessárias dentro do prazo previsto e o alinhamento com os instrumentos de planejamento estratégico, de forma a garantir os princípios a publicidade e da transparência da administração pública.
IFSUL	As normativas legais e os compromissos formalmente assumidos pela instituição; o grau de relevância para o cidadão, observando-se as demandas encaminhadas via eSIC, bem como os setores e serviços mais procurados nos sítios eletrônicos na instituição; dados armazenados nos sistemas de informação usados na instituição.

Quadro 17 Categoria Critérios para definição de dados a serem abertos.

Fonte: Dados da pesquisa.

O Termo de Acordo de Metas foi citado pelo IFC e IFMS, demonstrando a preocupação em atender aos órgãos de controle. O IFMS foi o único a citar os sistemas informatizados entre os critérios para definição. Apesar de não serem tratados como critérios, o IFRJ explicou como foi feita a definição dos dados a serem abertos.

A estratégia para abertura de dados (Quadro 18) é a seção que estabelece as etapas que serão executadas para a abertura de dados na instituição, estabelecendo premissas e requisitos mínimos de qualidade (MPOG, 2013). O IFC, o IFRJ e o IFSUL não atendem à orientação do MPOG.

Id.	Categoria: Estratégia para abertura de dados
IFC	Não explicita a estratégia, mas explica que a execução do plano de ação levou em consideração premissas e requisitos mínimos de qualidade.
IFAL	Levantamento do conjunto dos dados candidato à abertura; Seleção e priorização dos dados que serão abertos, levando em consideração as demandas internas e externas do instituto e da sociedade; Definição de responsáveis pelo preparo e atualização dos dados e detalhamento de plano de ação com metas e prazos; Seguir os padrões definidos pela Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA e pela Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais – INDE e Governo Eletrônico, quando da publicação de dados; Definição de arquitetura de abertura para cada sistema. Catalogação no Portal Brasileiro de Dados Abertos e no Portal do IFAL, dando-se ampla publicidade à iniciativa. Publicação dos dados catalogados, observando-se o uso de URL fixa
IFG	Identificação das categorias de dados candidatas à publicação de acordo com as diretrizes estabelecidas neste PDA; Levantamento dos conjuntos de dados candidatas à abertura; Priorização e seleção dos dados que serão abertos; Verificação junto ao Comitê de Segurança da Informação e Comunicação (CGSIC)

Id.	Categoria: Estratégia para abertura de dados
	<p>sobre a publicização dos conjuntos de dados selecionados; Definição de responsáveis pelo preparo, atualização dos dados e detalhamento ou atualização do plano de ação com metas e prazos; Definição do processo de extração do conjunto de dados; Consolidação da matriz de responsabilidades e definição da governança e do fluxo de aprovação do PDA e revisões; Utilização de metodologia de abertura de dados a ser seguida pelas áreas responsáveis (padrões INDA e INDE); Capacitação dos responsáveis nas áreas de negócio dos dados selecionados para abertura sobre publicação e catalogação de metadados Definição da infraestrutura e da arquitetura tecnológica para abertura dos dados dos sistemas; Publicização dos dados catalogados, observando-se o uso de URL fixa.</p>
IFMS	<p>O levantamento do conjunto de dados candidato à abertura; Priorização e seleção dos dados que serão abertos; Definição de responsáveis pelo preparo e atualização dos dados e detalhamento de plano de ação com metas e prazos; Consolidação da matriz de responsabilidades e definição da governança e do fluxo de aprovação do PDA e revisões; Utilização de metodologia de abertura de dados a ser seguida pelas áreas responsáveis (padrões INDA e INDE); Capacitação dos setores responsáveis pelos dados selecionados para abertura sobre publicação e catalogação de metadados Definição de arquitetura tecnológica de abertura dos dados e desenvolvimento dos sistemas informatizados. Publicação dos dados catalogados, observando-se o uso de URL fixa. Os dados hospedados no sítio do IFMS, por padrão, serão divulgados no endereço dados.ifms.edu.br.</p>
IFTO	<p>Verificação das categorias de dados candidatas à publicação conforme as diretrizes propostas neste PDA; Identificação do conjunto de dados selecionado à abertura; Catalogação dos dados que serão disponibilizados; Designação de servidores responsáveis pelo preparo, pela atualização dos dados e pelo detalhamento ou pela atualização do plano de ação com especificação de metas e prazos; Aplicação de metodologia de abertura de dados a ser seguida pelas áreas responsáveis, utilizando padrões INDA; Capacitação dos responsáveis nas áreas dos dados selecionados para abertura sobre publicação e catalogação de metadados; Definição da infraestrutura e da arquitetura tecnológica para abertura dos dados dos sistemas; Divulgação dos dados catalogados, observando-se o uso de URL fixa. Dados hospedados na página do IFTO, por padrão, serão divulgados na URL www.ifto.edu.br.</p>
IFRN	<p>Definir as categorias dos dados com base no Plano de Desenvolvimento Institucional Levantar o conjunto de dados candidatos à abertura, com base nos critérios estabelecidos anteriormente; Priorizar e selecionar quais dados serão abertos; Estabelecer os responsáveis pela preparação dos dados, bem como sua atualização; Definir os princípios de governança do plano, assim como fluxo de aprovação do PDA e suas respectivas revisões; Utilizar metodologia para abertuar de dados seguindo os padrões da INDA e INDE; Construir uma arquitetura tecnológica para abertura dos sistemas existentes, iniciando pelo SUAP;</p>

Id.	Categoria: Estratégia para abertura de dados
	Definir e implementar mecanismos de atualização automática dos dados contidos nos sistemas da instituição; Publicação dos dados catalogados no portal dados.ifrn.edu.br.
IFRJ	Não explicita a estratégia, mas explica que a definição dos primeiros conjuntos de dados a serem abertos pelo IFRJ foi realizada de forma a atender às solicitações do governo federal considerando sobretudo, a relevância das informações para a sociedade, a capacidade de operacionalização das ações necessárias dentro do prazo previsto e o alinhamento com os instrumentos de planejamento estratégico, de forma a garantir os princípios da publicidade e da transparência da administração pública
IFSUL	Não explicita a estratégia, apenas os critérios.

Quadro 18 Categoria Estratégia para abertura de dados.

Fonte: Dados da pesquisa.

O IFAL, o IFG, o IFMS, o IFTO e o IFRN adotam estratégias similares às sugeridas pelo Manual do MPOG, realizando o levantamento e seleção dos dados a serem abertos, definindo responsáveis, seguindo os padrões de publicação, definindo a arquitetura aberta e publicando com URL fixa. Apenas o IFRN incluiu em sua estratégia a implantação de um mecanismo de atualização automática dos dados contidos nos sistemas; apenas o IFAL registrou a necessidade registro no Portal Brasileiro de Dados Abertos; apenas o IFG incluiu a verificação junto ao Comitê de Segurança da Informação e Comunicação (CGSIC).

A sustentação (Quadro 19) está relacionada à curadoria da publicação de dados e formas de garantir a disponibilidade dos dados abertos, bem como a incorporação do processo de abertura dentro da rotina do órgão (MPOG, 2013).

Id.	Categoria: Sustentação
IFC	Apenas cita que a abertura de dados é uma iniciativa que requer uma contínua e permanente curadoria sobre a publicação dos dados
IFAL	Procuradoria Educacional Institucional (PEI) é responsável por verificar se os dados estão de acordo com os padrões da INDA e INDE; por contatar o responsável pelos dados, caso se verifique que algum dos arquivos catalogados se tornou indisponível; por identificar e elaborar propostas para possíveis melhorias de qualidade dos dados disponibilizados e novos conjuntos de dados candidatos à abertura de dados.
IFG	Diretoria de Tecnologia da Informação e autoridade de monitoramento do Serviço de Informação ao Cidadão são responsáveis por verificar se os dados estão de acordo com os padrões da INDA e INDE; por contatar o responsável pelos dados, caso se verifique que algum dos arquivos catalogados se tornou indisponível; por identificar e elaborar propostas para possíveis melhorias de qualidade dos dados disponibilizados e novos conjuntos de dados candidatos à abertura de dados.
IFMS	Diretoria de Tecnologia da Informação é responsável por verificar se os dados estão de acordo com os padrões da INDA e INDE; por contatar o responsável pelos dados, caso se verifique que algum dos arquivos catalogados se tornou indisponível; por identificar e elaborar propostas para possíveis melhorias de qualidade dos dados disponibilizados e novos conjuntos de dados candidatos à abertura de dados.
IFTO	Diretoria de Tecnologia da Informação e Ouvidoria são responsáveis por verificar se os dados estão de acordo com os padrões da INDA; por contatar o responsável pelos dados, caso se verifique que algum dos arquivos catalogados se tornou indisponível;

	por identificar e elaborar propostas para possíveis melhorias de qualidade dos dados disponibilizados e novos conjuntos de dados candidatos à abertura de dados.
IFRN	Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, em parceria com a Diretoria de Tecnologia da Informação é responsável pela consulta pública para atualizar e qualificar os dados; gerenciar o portal de dados; pela integração com o Portal de Dados Abertos do Governo Federal; pela validação periódica com os responsáveis sobre a consistência dos dados disponibilizados;
IFRJ	Diretoria de Tecnologia da informação é responsável por verificar se os dados estão de acordo com os padrões da INDA e INDE; por contatar o responsável pelos dados, caso se verifique que algum dos arquivos catalogados se tornou indisponível; por identificar e elaborar propostas para possíveis melhorias de qualidade dos dados disponibilizados e novos conjuntos de dados candidatos à abertura de dados.
IFSUL	Não explicita.

Quadro 19 Categoria Sustentação.

Fonte: Dados da pesquisa.

O IFC e o IFSUL não tratam objetivamente desse assunto. Nas demais instituições, a sustentação está relacionada principalmente com os setores de tecnologia da informação, com exceção do IFAL, que responsabiliza exclusivamente a Procuradoria Educacional Institucional por essas ações. No IFG, o Serviço de Informação ao Cidadão aparece como responsável junto com a área de TI e no IFTO a Ouvidoria também é parceira.

A seção sobre Monitoramento e Controle (Quadro 20) não foi abordada no PDA em três fontes (IFRJ, IFSUL e IFMS). Apesar da indicação do MPOG (2013) dessa seção explicitar o formato de relatório para prestação de contas, isso foi mencionado apenas na fonte IFG. As demais apenas determinam os órgãos responsáveis por essa ação.

Id.	Categoria: Monitoramento e Controle
IFC	Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional, com colaboração da Ouvidoria.
IFAL	Procuradoria Educacional Institucional (PEI), responsável por orientar as unidades; assegurar o cumprimento da norma; monitorar a implementação do PDA; apresentar recomendações para aperfeiçoamento.
IFG	Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI) verifica o alinhamento do PDA com instrumentos de planejamento; Diretoria de Tecnologia da Informação emite relatório anual com estatísticas de consulta aos dados; uso das Interfaces de Programação de Aplicativos (APIs) e acesso aos dados na fonte.
IFMS	Cita na seção as premissas, os critérios de qualidade que devem ser observados ao disponibilizar os dados. Não explicita as formas de monitoramento e controle.
IFTO	Diretoria de Tecnologia da Informação verifica o alinhamento do PDA com os instrumentos de planejamento, além da atualização do próprio PDTI.
IFRN	Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI), Ouvidoria e Assessoria de Comunicação Social e Eventos. Monitoramento semestral pela Coordenação de Sistemas de Informação, informando quantidade de acessos.
IFRJ	Não explicita.
IFSUL	Não explicita.

Quadro 20 Categoria Monitoramento e controle.

Fonte: Dados da pesquisa.

Dentro da seção de Monitoramento e Controle existem os tópicos “Metas de melhoria contínua” e “Canais de comunicação e participação social”.

Em “Metas de melhoria contínua” deve ser abordada a estratégia de evolução da abertura de dados (Quadro 21). Apenas o IFC e o IFRN trataram dessa temática, citando basicamente os critérios de qualidade sugeridos pelo próprio manual de elaboração do PDA (MPOG, 2013).

Id.	Categoria: Metas de melhoria contínua
IFC	Disponibilização de URL para acesso direto aos dados, sem uso do portal; Tabelas mantidas em PDF devem estar contidas também em arquivos próprios para estruturação (csv e odt) e serem referenciadas; Dados publicados conforme padronização e-PING; Conjunto de dados acompanhado de documento com detalhamento dos metadados.
IFAL	Não explícita.
IFG	Não explícita.
IFMS	Não explícita.
IFTO	Não explícita.
IFRN	Disponibilização de URL para acesso direto aos dados, sem uso do portal; Desenvolvimento de API para disponibilizar dados em formato além do CSV; Dados publicados conforme padronização e-PING; Não disponibilizar dados em PDF; Conjunto de dados acompanhado de documento com detalhamento dos metadados.
IFRJ	Não explícita.
IFSUL	Não explícita.

Quadro 21 Categoria Metas de melhoria contínua.

Fonte: Dados da pesquisa.

Na seção sobre comunicação e participação social (Quadro 22) devem ser apresentados os mecanismos para divulgação do PDA e os canais disponíveis para o usuário encaminhar sugestões (MPOG, 2013). Apenas o IFRJ e o IFSUL não abordaram essa seção no PDA. Houve consenso entre as demais sobre a publicação de informações no portal da instituição. Apenas o IFRN se propôs a realizar consultas a cada seis meses para levantar ativamente informações sobre novos dados a serem disponibilizados e necessidade de melhorias.

Id.	Categoria: Comunicação e Participação Social
IFC	Comunicados no site da instituição. Uso de canais de comunicação para informar sobre problemas técnicos ou inconsistências e encaminhar sugestões.
IFAL	Comunicados no site da instituição. Uso de canais de comunicação para informar sobre problemas técnicos ou inconsistências e encaminhar sugestões.
IFG	Comunicados no site da instituição. Uso de canais de comunicação para informar sobre problemas técnicos ou inconsistências e encaminhar sugestões.
IFMS	Comunicados no site da instituição; ações específicas de comunicação. Cidadão poderá utilizar canais de comunicação para informar sobre problemas técnicos ou inconsistências e encaminhar sugestões. Pesquisa de temas demandados pela sociedade; consultas públicas; catalogação de informações em portais; publicação de notícias; publicação de relatório anual com informações sobre o acesso e consulta aos dados.

Id.	Categoria: Comunicação e Participação Social
IFTO	Comunicados no site da instituição; ações específicas de comunicação. Cidadão poderá utilizar canais de comunicação para informar sobre problemas técnicos ou inconsistências e encaminhar sugestões.
IFRN	Consulta pública a cada seis meses para coleta de sugestões sobre novos conjuntos de dados a serem disponibilizados e melhoria dos dados já disponibilizados.
IFRJ	Não explicita.
IFSUL	Não explicita.

Quadro 22 Categoria Comunicação e participação social.

Fonte: Dados da pesquisa.

A falta de abordagem dessa temática indica que não houve a criação de processos para o engajamento de cidadãos, um dos requisitos mínimos para o PDA estabelecidos no Decreto 8.777/2016 (BRASIL, 2016).

4.1.3 Os responsáveis pela elaboração do PDA

Nesta seção será apresentada a análise das entrevistas realizadas nesta pesquisa, iniciando pelas instituições que já aprovaram o PDA: IFC, IFAL, IFMS, IFRN, e IFTO. Em seguida, será apresentada a análise do diálogo realizado com o IFMG, instituição que ainda não atendeu à legislação.

Os dados foram categorizados de acordo com as temáticas abordadas durante a entrevista envolvendo: motivação, conhecimento prévio sobre dados abertos, comissão responsável pelo PDA, metodologia utilizada, dados que ainda não foram priorizados, condições favoráveis e desfavoráveis, acompanhamento dos trabalhos, e resultados observados.

4.1.3.1 Contexto de implantação do PDA

Inicialmente, foi abordada a “Motivação” para elaborar o PDA e implantar os dados abertos na instituição (Quadro 23).

Id.	Motivação
IFAL, IFMS e IFTO	Cobrança de órgãos de controle.
IFC e IFRN	Evitar a cobrança dos órgãos de controle.

Quadro 23: Categoria Motivação.

Fonte: Elaboração própria.

Os entrevistados IFAL, IFMS e IFTO explicaram que houve uma pressão externa, devido à cobrança de órgãos de controle, como a Controladoria Geral da União (CGU). Essa questão foi bastante reforçada pelo IFTO, que explicou que o PDA aprovado não incluiu a relação de dados a serem priorizados justamente pela necessidade de publicar rapidamente o documento e atender aos órgãos de controle.

IFTO: a comissão queria um documento que fosse representativo, e não um documento apenas para cumprir uma determinação da CGU, mas foi o que de fato ocorreu.

IFAL: a CGU imediatamente mandou um documento cobrando, por isso que a gente foi rápido e teve que fazer.

O entrevistado IFMS contou que levou ao conhecimento da Reitoria a necessidade de elaborar o PDA e atender à legislação. Entretanto, o pontapé inicial para criar a comissão e iniciar os trabalhos só aconteceu após a cobrança da CGU. No mesmo sentido, o entrevistado IFC explicou que o PDA foi elaborado para atender à legislação e evitar cobranças externas. Com isso, os dados priorizados para abertura não atendem, atualmente, ao formato aberto, pois não são processáveis por máquina. No mesmo sentido, o IFRN esclareceu que o PDA foi elaborado para atender à legislação e quando houve a cobrança da CGU, o documento já havia sido aprovado e a implantação do portal já estava em andamento.

Foi possível observar que o Decreto 8.777/2016 não foi suficiente para impor a elaboração do PDA, uma vez que as instituições foram motivadas a agir para atender ou evitar a cobrança de órgãos de controle. Esse resultado reforça a posição de Gama e Rodrigues (2016), que concluíram que a exigência de instrumentos que possibilitem a transparência ativa não garante a implementação desses instrumentos em curto prazo.

Quanto ao “Conhecimento Prévio” sobre Dados Abertos, a maioria dos servidores conhecia o conceito de Dados Abertos e participaram de curso a distância sobre a elaboração do PDA (Quadro 24).

Id.	Conhecimento Prévio
IFMS, IFRN e IFTO	Já conhecia dados abertos.
IFC e IFAL	Não conhecia dados abertos.
IFAL, IFRN e IFTO	Participou de curso a distância sobre a elaboração do PDA.
IFC e IFAL	Estudou a legislação e materiais de apoio.
IFMS	Participou de curso presencial sobre a elaboração do PDA.

Quadro 24: Categoria Conhecimento Prévio.

Fonte: Elaboração própria.

O IFMS conhecia o conceito de Dados Abertos por ser jornalista e esse conceito estar relacionado com Jornalismo de Dados, e IFRN e IFTO tinham conhecimento por atuar na área de tecnologia da informação.

O IFC considera que o estudo da legislação e de materiais de apoio foi suficiente para a compreensão do tema. No mesmo sentido, o IFAL também se baseou na legislação e participou de um curso a distância após a conclusão dos trabalhos, apenas para a obtenção do certificado. O entrevistado IFMS considerou essencial a participação

em um curso presencial, onde teve contato com a metodologia de elaboração do PDA e conheceu dinâmicas e oficinas que foram importantes no trabalho da comissão.

O conhecimento prévio sobre dados abertos e a participação em cursos não resultaram em diferenças significativas entre os PDAs elaborados, com exceção do IFMS, que participou de capacitação presencial e aplicou a metodologia proposta nos trabalhos da comissão.

Sugere-se que a cobrança de órgãos de controle seja utilizada como justificativa para a priorização dos trabalhos de elaboração do Plano de Dados Abertos nos órgãos e que os servidores envolvidos tenham preferencialmente a oportunidade de participar da capacitação presencial sobre a elaboração do PDA.

4.1.3.2 O trabalho da comissão

Na categoria “Comissão responsável pela elaboração do PDA”, os entrevistados IFC e IFMS explicaram que houve a participação de cada área finalística, ou seja, das Pró-Reitorias (Quadro 25).

Id.	Comissão responsável
IFC e IFMS	Representação de áreas estratégicas/finalísticas.
IFAL	Não existiu comissão.
IFRN	Desenvolvimento Institucional, Governança e Acesso à Informação.
IFTO	Tecnologia da Informação, Ouvidoria e Gabinete da Reitoria.

Quadro 25: Categoria Comissão responsável.

Fonte: Elaboração própria.

O entrevistado IFMS reforçou que essa representação foi exigida como condição para presidir os trabalhos da comissão e foi essencial para a conclusão e implantação do portal de dados abertos.

IFMS: Por eu ser da Assessoria de Comunicação, eu falei, só vou presidir a comissão se tiver a representatividade de todos os setores, porque eu não vou ficar correndo atrás de dado de setor, e o setor achar que está fazendo favor em me dar esse dado.

O entrevistado IFRN explicou que a comissão conseguiu atender à demanda, mas registrou que teve também o apoio da Ouvidoria na condução do processo. Já no caso do IFTO, a comissão não foi suficiente, uma vez que percebeu a necessidade de representação das áreas finalísticas para poder definir os dados a serem priorizados. Por outro lado, para o IFC, apesar da representação das áreas estratégicas existir, há necessidade de maior engajamento dos membros nos trabalhos da comissão.

O IFAL, também economista, explicou que não houve a formalização de uma comissão para elaborar o PDA. Pelo fato de ser Procurador Educacional, já lidava com diversos bancos de dados, por isso foi responsável por liderar os trabalhos no IFAL. Houve participação da Auditoria na validação do documento. Por não haver representação das áreas, o IFAL explicou que precisou fazer o convencimento dos setores sobre a importância dos dados abertos para a Instituição.

O entrevistado IFMS também observou que a participação de servidores que ocupam cargos estratégicos reforçou a cultura da transparência na instituição como um todo.

O posicionamento dos entrevistados reforçam os resultados obtidos por Vaz, Ribeiro e Matheus (2010), que concluíram que a implantação dados abertos vai além da dimensão técnica, exigindo um arranjo institucional específico. Com isso, sugere-se que a elaboração do PDA seja conduzida por Comissão composta por representantes de cada área estratégica, evitando arranjos informais como no caso do IFAL.

Sobre a metodologia utilizada, o uso do manual do MPOG e a consulta aos setores, SIC e Ouvidoria, foi a ação mais realizada (Quadro 26).

Id.	Metodologia utilizada
IFC, IFAL, IFMS e IFTO	Uso do manual do MPOG
IFRN	Uso de outros PDAs como modelo
IFMS e IFTO	Início dos trabalhos com sensibilização dos membros da comissão e nivelamento de conhecimento.
IFMS	Realização de dinâmicas para definição dos dados a serem abertos.
IFC, IFAL e IFTO	Consulta aos setores sobre os dados a serem abertos.
IFAL, IFMS e IFRN	Consulta ao SIC e Ouvidoria.

Quadro 26: Categoria Metodologia utilizada.
Fonte: Elaboração própria.

Os entrevistados IFC, IFAL, IFMS e IFTO utilizaram o manual disponibilizado pelo MPOG como base para os trabalhos, mas o IFMS enfatizou que o curso presencial foi mais importante que o manual. Já o IFRN explicou que a comissão considerou como base os Planos publicados pelo Ministério da Educação, pelo Ministério do Planejamento e pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. O manual é bastante útil, pois apresenta um roteiro com as informações exigidas para o Plano de Dados Abertos e também as temáticas que enriquecem esse documento.

O entrevistado IFAL explicou que visitou os setores e conversou com os gestores para levantar os assuntos mais questionados por telefone e também em atendimento presencial. A partir dessas conversas, houve o convencimento dos setores

em disponibilizar essas coleções de dados para acesso público, sempre reforçando que isso reduziria a demanda por informações. Atualmente o Portal de Dados Abertos está no ar, disponibilizando 16 conjuntos de dados.

O IFC explicou que cada Pró-Reitoria está realizando o levantamento dos dados que são produzidos e que podem ser disponibilizados em formato aberto, tendo como princípio a possibilidade de atualização automática, via sistema. A prioridade é evitar o aumento de trabalho com o levantamento de dados, focando em informações informatizadas. Ainda não oferecem dados para consulta no portal.

O IFMS e o IFTO explicaram que o início dos trabalhos consistiu na sensibilização da comissão sobre a importância dos Dados Abertos e nivelamento de conhecimento, explicando o que é o Plano de Dados Abertos.

Para o IFMS, após o primeiro encontro de sensibilização, as reuniões da Comissão foram práticas, no formato de oficina. Entre as atividades realizadas, houve uma dinâmica em que cada membro incorporava uma *persona*, um jornalista, um estudante, um pai, entre outros diversos perfis, tentando identificar que tipo de informação cada *persona* buscaria. Essa atividade foi essencial para a priorização dos dados a serem abertos e atualmente o portal já disponibiliza 19 conjuntos de dados catalogados.

O IFTO explicou que, após a primeira reunião, os membros entenderam o que era o PDA e concluíram que o documento precisaria ser representativo. Com isso, decidiram convidar as unidades finalísticas para participar da discussão e contribuir para a definição dos dados que poderiam ser disponibilizados, mas não houve resposta. Assim, reforçou que a falta de apoio dessas áreas dificultou o trabalho da comissão. Com isso, o resultado final foi um documento para atendimento à cobrança dos órgãos de controle, sem a relação de dados a serem priorizados na abertura. Após a publicação do PDA, o setor de Tecnologia da Informação tem trabalhado no levantamento dos dados informatizados que poderiam ser extraídos. Ele prevê o lançamento do portal e disponibilização da primeira coleção de dados ainda em 2018.

Outro ponto destacado é que não houve um alinhamento prévio com a Reitoria, apresentando a política e as consequências vantajosas para implantação dos dados abertos, conforme orientado no processo sistêmico para implantação do PDA (KIT PARA DADOS ABERTOS, [entre 2014 e 2016]).

Considerando as experiências apresentadas, recomenda-se que os trabalhos sejam iniciados com o nivelamento de conhecimento e a sensibilização dos participantes. É necessário que os envolvidos sejam esclarecidos sobre as características dos dados abertos e a diferença entre dados abertos e transparência. Além disso, os participantes devem compreender a importância dessa iniciativa, a fim de convencer e obter o apoio dos setores ao disponibilizar e atualizar os dados publicados. Essa ação precisa ser realizada principalmente na Reitoria, a fim de que a instância superior esteja consciente sobre essa iniciativa. Conforme orientado no material preparado pelo Kit para Dados Abertos ([entre 2014 e 2016]), é também importante criar um cronograma de reuniões, definindo um plano de ação para a elaboração do PDA.

O IFAL e o IFMS explicaram que houve o “levantamento das demandas registradas no SIC e Ouvidoria”, mas não foram relevantes para a elaboração do PDA. Para o IFAL, há poucos registros nessas ferramentas, pois ainda não há uma cultura consistente de controle social na região. Por outro lado, o IFRN relatou que também foi feita a consulta ao SIC e Ouvidoria, comparando os pedidos registrados com a relação de dados coletáveis nos sistemas informatizados. O IFRN relatou que esse levantamento foi importante e que há muita demanda por esses serviços, mas não necessariamente de informações em condições de serem disponibilizadas em formato aberto. Todos os entrevistados (IFC, IFAL, IFMS, IFRN e IFTO) explicaram que não houve participação da comunidade externa na definição dos dados a serem priorizados. Ou seja, a relevância de um dado para o usuário foi mensurada basicamente pelos servidores, sem o envolvimento da comunidade externa. Com exceção do IFRN, que considerou relevantes as informações levantadas no SIC e Ouvidoria, os demais órgãos basearam-se na perspectiva dos setores que prestam as informações.

Sugere-se que os órgãos realizem a consulta às demandas registradas no SIC e Ouvidoria para identificar a perspectiva do usuário. Caso não seja possível obter informações significativas, é possível disponibilizar consultas públicas no site, convidando os usuários a sugerirem dados; avaliar as seções mais acessadas nos portais; e conversar com os servidores para identificar as informações mais requeridas.

Sobre os “Dados que ainda não foram priorizados para a abertura no PDA”, o entrevistado IFC citou os dados orçamentários, pois acredita que há procura da comunidade externa por essa informação. Para o IFAL, há vários dados que poderiam ser disponibilizados, mas que precisam ser sistematizados para que isso ocorra, citando,

como exemplo, os dados sobre concursos, contratos e consumo e despesa com água, luz, e telefone. No caso do IFMS, a falta de sistematização também é um empecilho para a disponibilização de dados sobre obras. No mesmo sentido, o IFRN relatou que há grande demanda por dados referentes a códigos de vagas e licitações, mas essas informações ainda não estão disponíveis para extração pelo sistema informatizado. O IFTO não se manifestou, pois o PDA atual não define os dados a serem priorizados para abertura. Considerando o exposto, é necessário criar condições para a ampliação da coleção de dados abertos publicada e oferecer maior variedade de informações para os usuários, uma vez que o órgão público é o principal agente de valor dos dados governamentais abertos (DINIZ, 2010).

Quanto às “Condições favoráveis” para a implantação da política de dados abertos na Instituição, a existência de sistemas informatizados e o engajamento dos servidores foram os pontos mais citados (Quadro 27).

Id.	Condições favoráveis
IFC, IFAL e IFRN	Sistemas informatizados e bancos de dados.
IFAL, IFMS e IFRN	Engajamento e interação dos servidores.
IFMS	Envolvimento de ocupantes de cargos estratégicos.

Quadro 27: Categoria Condições favoráveis.

Fonte: Elaboração própria.

O IFC citou que o sistema permitirá a extração e a atualização do portal. Já o IFAL e o IFMS apontaram o engajamento e a participação dos servidores na implantação dessa política. E o IFRN complementou esses dois pontos, dizendo que o sucesso da iniciativa foi devido a um sistema estruturado com as informações e o engajamento da equipe.

IFRN: O fato de termos um sistema próprio, onde a equipe de TI tem conhecimento de como e onde buscar os dados foi um facilitador imenso.

Para o IFAL, por ser procurador educacional, o acesso a vários bancos de dados contribuiu para a implantação dos dados abertos, mas o ponto mais relevante foi a facilidade de interlocução com os demais setores. A boa interação com as unidades permitiu o convencimento sobre a importância dessa ação e a priorização dessa tarefa em cada área. No mesmo sentido, para IFMS, a formação da comissão com envolvimento de servidores que ocupam cargos estratégicos, “*da alta gestão*”, permitiu que a valorização da transparência fosse incorporada em cada unidade.

O entrevistado IFTO não destacou facilidades, dizendo que enfrentou apenas dificuldades nesse processo.

Considerando as experiências compartilhadas, tem-se a importância da comissão responsável pela elaboração do PDA ser composta por membros das áreas estratégicas e com cargos que permitam a agilidade na tomada de decisão e o engajamento dos setores nessa iniciativa, como foi adotado no IFMS.

Enquanto o engajamento dos servidores foi considerado positivo, ao mesmo tempo, os servidores encontraram dificuldades em motivar e também capacitar os envolvidos com essa tarefa, sendo o ponto mais observado em “Dificuldades enfrentadas” (Quadro 28).

Id.	Condições desfavoráveis
IFC, IFAL e IFTO	Dificuldade em motivar/capacitar as equipes.
IFC	Centralização da tomada de decisão.
IFC e IFAL	Dificuldades com o setor de tecnologia da informação.
IFMS	Carência de sistemas informatizados.

Quadro 28: Categoria Condições desfavoráveis.

Fonte: Elaboração própria.

Para o IFC, há constantes demandas e falta tempo para trabalhar com os dados abertos, uma vez que os servidores estão envolvidos em diversas atividades. Complementando, o IFAL cita que há servidores que resistem a novas tarefas, ou seja, querem evitar mais trabalho. No caso do IFTO, a dificuldade está na falta de conhecimento dos servidores, pois há confusão entre os conceitos, e dificuldade em entender que a transparência é diferente de dados abertos. O entrevistado IFC também comentou sobre o estilo de gestão de algumas chefias, que centralizam as decisões. Para ele, alguns setores demoram a definir os dados a serem abertos e também tem dificuldade para atualizá-los porque a equipe não tem autonomia para essa tarefa, sendo necessário sempre o aval do gestor para publicar informações. A fim de mitigar as dificuldades relacionadas a aspectos humanos, torna-se essencial, mais uma vez, o alinhamento com a Reitoria, a fim de priorizar a elaboração do PDA e a implantação dos dados abertos na instituição.

Os entrevistados IFC e IFAL citaram dificuldades relacionadas ao setor de Tecnologia da Informação (TI). No caso do IFC, o problema está na dependência por esse setor, que devido a outras atividades, não consegue atender com agilidade. Já para o IFAL, a área de TI ainda não conseguiu viabilizar que cada setor possa atualizar sua coleção de dados, permitindo a descentralização dessa tarefa. Outro problema relatado

pelo IFAL é que a Ouvidoria e o Serviço de Informação ao Cidadão adotaram o sistema do governo federal, que não permite a exportação de dados em formato aberto automaticamente. O sistema próprio que era utilizado anteriormente possibilitava a exportação de relatórios que poderiam ser divulgados em formato aberto. Sugere-se que o e-SIC e o e-OUV, sistemas do governo federal para a gestão do Serviço de Informação ao Cidadão e da Ouvidoria, sejam atualizados de forma a possibilitar essa exportação de dados.

Para IFMS, a maior dificuldade foi a falta de maturidade institucional. Ele explicou que o IFMS, diferentemente de outros Institutos Federais, não foi formado por instituições antigas, consolidadas. Com isso, ainda carece de sistemas informatizados. Em vários setores, foram identificadas versões diferentes de planilhas sobre o mesmo assunto. Com isso, foi necessário fazer um trabalho de conferência e consolidação, a fim de disponibilizar dados corretos.

Questionados sobre a possibilidade do Ministério da Educação padronizar as coleções de dados a serem disponibilizadas pelas Instituições Federais de Ensino, os entrevistados opinaram ser válido um direcionamento, mas há especificidades a serem consideradas que dificultam a padronização. O IFC ressaltou que é necessário balancear o que a sociedade considera relevante e a capacidade técnica da instituição em atender, uma vez que há uma necessidade constante de atualização das coleções de dados e que essa padronização pode engessar o processo. Complementado, o IFRN afirmou que se preocupa com as condições de cada instituição em atender a essa demanda. Para o IFAL, uma relação mínima de informações poderia ser útil. Nesse mesmo sentido, o IFMS acredita que facilitaria o trabalho da comissão, indicando um norte para as comissões e garantindo a perenidade do processo. Entretanto, ressaltou que cada Instituição tem suas especificidades e se preocupa com uma proposta do MEC, uma vez que esse Ministério tende a não reconhecer as diferenças entre as Universidades Federais e os Institutos Federais. O IFMS também observou que a ausência de direcionamentos prévios contribuiu para que a comissão construísse uma ideia e “pensasse fora da caixa”.

4.1.3.3 Acompanhamento e futuro dos trabalhos

Sobre o “Acompanhamento da implantação” da política de dados abertos, na maioria dos órgãos é feita pelo Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (Quadro

29). Já no IFAL, não há um acompanhamento formalmente estabelecido. Como procurador educacional, entra em contato diretamente com os setores que estão devendo informações e faz a cobrança da atualização.

Id.	Acompanhamento da implantação
IFC	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional.
IFMS, IFTO e IFRN	Comitê Gestor de Tecnologia da Informação.

Quadro 29: Categoria Acompanhamento da implantação.

Fonte: Elaboração própria.

O IFMS explicou que inicialmente haveria uma Comissão Permanente para acompanhamento, mas como o PDA faz parte da Estratégica de Governança Digital, foi definido que a atualização do PDA seria realizada pelo Comitê Gestor de Tecnologia da Informação. No caso do IFRN, além do Comitê, haveria também a participação da Ouvidoria e da Assessoria de Comunicação e Eventos, que seriam responsáveis pelo monitoramento, porém isso não está acontecendo. O IFTO explicou que o PDA será acompanhado e atualizado pelo Comitê de Tecnologia da Informação, instância recentemente criada na Instituição, onde há maior representatividade.

IFTO: No Comitê de TI não se fala de Reitoria e sim do Instituto Federal como um todo.

Sobre o “Futuro dos Dados Abertos” na Instituição, o entrevistado IFC expôs a meta de capacitar os servidores para atualização do portal de dados abertos, para que essa ação seja mais ágil e descentralizada para cada setor. A instituição também está trabalhando na atualização do PDA, de forma a priorizar dados que sejam exportados pelos sistemas em formato aberto, sem necessidade de adequações.

IFC: quero automatizar o máximo possível, para que os dados que sejam abertos, sejam aqueles que estão no sistema de gestão, para que ninguém precise ficar levantando dado para fazer planilha.

Já o IFAL explicou que a atualização do PDA será iniciada em julho de 2018. Nessa nova versão pretende estabelecer a atualização mensal das bases de dados e a inclusão de informações sobre gestão de pessoas e concursos, temas que já observaram haver demanda, e também as bases sobre orçamento, que já deveriam ter sido disponibilizadas. O IFMS explicou que o portal tem sido atualizado, mas as discussões previstas não estão acontecendo.

IFMS: Implantar é fácil, manter é difícil. Os dados estão sendo atualizados, mas não está havendo necessariamente uma conversa para que isso seja amadurecido.

O IFRN observou que o monitoramento e controle está falho e por isso estão discutindo formas de melhorar essa ação, uma vez que o monitoramento semestral proposto no PDA não está sendo realizado. O IFTO explicou que o PDA está sendo refeito e que foi criada uma nova comissão, que inclui entre os membros uma professora que concluiu o doutorado trabalhando com dados abertos. Desse modo, há a expectativa de que a comissão terá condições de aperfeiçoar a política de dados abertos na instituição.

Foi possível observar que há dificuldade em executar ações após a aprovação do PDA, uma vez que há falhas no monitoramento e controle, o que dificulta também as ações de atualização do plano. É necessário que a comissão esteja ciente que seu trabalho continuará após a elaboração do PDA, mesmo que as ações de monitoramento e controle sejam direcionadas ao setor de tecnologia da informação. A Comissão precisa acompanhar essas ações de perto a fim de levantar informações que permitam a atualização e melhoria do PDA.

4.1.3.4 Resultados alcançados

Apesar dos esforços em disponibilizar um portal de dados abertos rico, não foram observados resultados mensuráveis. Para o IFAL o portal poderá contribuir com pesquisas acadêmicas, mas ainda não há dados mensuráveis sobre isso, opinião também de IFRN. Já o IFTO explicou que a área de TI era demandada com frequência pelos docentes na área de tecnologia da informação, que solicitavam bancos de dados para usar nas disciplinas. Com a criação do portal, esse acesso foi facilitado e os estudantes utilizam essas bases em aulas práticas. Para o IFMS, falta o engajamento institucional para incentivar a utilização desses dados, citando atividades de extensão e eventos de maratona de programação. Esse tipo de atividade poderia divulgar o portal de dados abertos e associar a imagem da instituição à cultura da transparência. Sobre o uso dessas coleções para Controle Social, não observa procura, pois acredita que essa prática ainda é incipiente no Brasil. No caso do IFC, por não ter lançado o portal, ainda não foi possível mensurar resultados. Todavia, na sua opinião, o portal será útil para pesquisadores acadêmicos.

Os relatos contrariam o posicionamento de Gama e Rodrigues (2016), que concluiu que há grande interesse da sociedade em geral por informações dessas instituições. Todavia, reforçam a posição de Albano e Reinhard (2015), que relatam a

necessidade de capacitar a sociedade a utilizar os dados abertos. A falta de utilização também pode indicar que apenas o portal não permite o desenvolvimento de uma cultura participativa (ABDALA e TORRES, 2016). Com isso, torna-se necessário divulgar os dados abertos e promover iniciativas que estimulem a utilização do portal. No caso dos Institutos, essas ações são facilitadas, pois há a oportunidade de criar projetos de pesquisa e de extensão sobre essa temática, contando com a participação dos estudantes.

Apesar de concordarem com a afirmação de que o portal de dados abertos promove a transparência e estimula o controle social, para os entrevistados, o resultado mais efetivo foi na melhoria da gestão (Quadro 30).

Id.	Resultados observados
IFAL	Auxilia na tomada de decisão.
IFMS	Melhoria de rotinas internas e organização dos dados do setor.
IFC, IFAL, IFTO e IFRN	Adesão da transparência à imagem institucional.

Quadro 30: Categoria Resultados observados.

Fonte: Elaboração própria.

O IFAL citou que o portal de dados abertos foi integrado ao sistema e acompanhamento do planejamento institucional e que houve reflexos nos *campi*, pois facilitou o acesso a informações relevantes.

IFAL: para poder tomar decisão mais acertada, minimizando erros, você tem que ter dados, série histórica, informações que subsidiem a informação acertada.

O IFMS observou que nos casos em que não há sistemas informatizados, houve maior comprometimento dos servidores com a qualidade dos dados produzidos e publicados. Outro impacto foi na redução de críticas entre os servidores, pois há a percepção de que a gestão estimula a transparência. Além disso, para o IFMS, os setores passaram a compreender que a publicação de dados é uma obrigação do serviço público.

IFMS: houve uma associação da transparência com a imagem institucional, tirou a transparência do discurso e colocou como prática. Sinto que ajudou a entender que a transparência é uma obrigação, não é um favor para a sociedade.

Para o IFAL, o portal não refletiu no aumento do controle social, posição também assumida pelo IFTO. Para os dois, a maior demanda da comunidade externa é por informações de concurso público, por motivação pessoal, não relacionadas à ação de acompanhamento.

Para o IFC e o IFRN, a promoção da transparência é essencial para a imagem da Instituição, mesmo que não reflita em controle social, uma vez que ainda há pouco interesse por isso. Para o IFTO, há pouco acesso da comunidade externa a esse tipo de ferramenta por falta de conhecimento e que isso pode ser reflexo de características da região, onde esse tipo de iniciativa ainda é raro.

Apesar da falta de resultados mensuráveis, pode-se levar em consideração como pontos positivos para a implantação do PDA, a crença de que a transparência promove benefícios (ALBANO; CRAVEIRO, 2015); e o potencial dos dados abertos de promoverem maior transparência e possibilitar uma visão mais ampla das ações do governo (DINIZ, 2010). Fica destacado, mais uma vez, a importância dos Institutos, como instituições de ensino, em promoverem iniciativas que estimulem o controle social e a utilização dos dados abertos pela sociedade.

4.1.3.5 A situação no IFMG

Em fevereiro de 2017 foi criada a Comissão de Dados Abertos do IFMG (Portaria 215/2017), composta por representantes da Diretoria de Desenvolvimento Institucional, do Gabinete da Reitoria, da Diretoria de Tecnologia da Informação, da Pró-Reitoria de Administração e Planejamento e da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, com prazo de 90 dias para elaborar o PDA do IFMG.

O presidente da Comissão, em sua entrevista, explicou que na época ocupava o cargo de Diretor de Desenvolvimento Institucional, um cargo capaz de articular os setores envolvidos com essa iniciativa. Ao ser convidado para presidir os trabalhos, também foi responsável por indicar os demais membros da comissão. Inicialmente, realizou um estudo sobre a legislação referente ao PDA e também participou de curso a distância sobre a elaboração do PDA. Em seguida, propôs que a comissão fosse composta por um representante do Gabinete, que ocupava também a função de Ouvidor do IFMG; um da Diretoria de Tecnologia da Informação; um da Pró-Reitoria de Administração e Planejamento e outro da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.

Pode-se avaliar que a comissão estabelecida no IFMG atende em parte às orientações para a elaboração do PDA. Como ponto positivo, a coordenação do trabalho foi direcionada a um cargo que permitiria a articulação e interação entre os setores. Todavia, o servidor não apresentava familiaridade com os temas Acesso à informação, formatos de arquivos e conceitos web. Outro ponto que poderia ser melhorado é a

representação das áreas finalísticas, uma vez que incluiu apenas Gestão de Pessoas e Administração e Planejamento, sendo necessário incluir representantes das pró-reitorias: de Ensino (PROEN), de Extensão (PROEXT), e de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação (PRPPG).

O IFMG afirma que a instituição também recebeu a cobrança de órgãos de controle para implantar os dados abertos, o que motivou a criação da Comissão. Entretanto, a comissão não iniciou os trabalhos, pois logo após a nomeação, um dos componentes entrou de férias e em seguida, outro entrou de licença maternidade. Com isso, o trabalho da comissão não foi priorizado entre as inúmeras demandas que surgem a cada dia. O relato demonstra mais uma vez a necessidade de alinhamento com o líder da instituição e a sensibilização da comunidade sobre a importância dessa iniciativa, uma vez que a comissão poderia ser reformulada, com substituição de membros, a fim de atender ao prazo inicialmente proposto de 90 dias.

Sobre o futuro da comissão, explicou que hoje ocupa o cargo de Diretor de Extensão e que irá entrar em contato com o Gabinete da Reitoria para verificar se a comissão será recomposta a fim de reiniciar os trabalhos. Entretanto, observou que atualmente há maior viabilidade em publicar os dados abertos, uma vez que o IFMG está implantando o Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), que irá melhorar a gestão da informação. Vale observar que o SUAP é utilizado pelo IFRN que, em sua entrevista, considerou o sistema essencial para a disponibilização dos dados em formato aberto.

Para o IFMG, a Instituição carece de processos mais transparentes, ressaltando que recentemente foi implantado o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), que trouxe mais transparência para o funcionamento da instituição.

Concluindo, o IFMG ressaltou que a implantação dos dados abertos impactaria tanto a comunidade externa quanto interna, pois devido a estrutura multicampi, com suas 17 unidades, além da Reitoria, o portal de dados abertos também seria útil para os servidores, disponibilizando informações para conhecer melhor o IFMG e subsidiar a tomada de decisão.

Considerando o exposto, sugere que seja nomeada uma nova comissão para elaborar o PDA e implantar a política de dados aberto no IFMG. Recomenda-se que a coordenação dos trabalhos seja realizada por um servidor que conheça os sistemas e

bases de dados do IFMG, e que tenha afinidade com os conceitos relacionados à transparência. Também é necessário que a comissão envolva os setores estratégicos, como já observado.

A seguir serão apresentados os resultados obtidos na comparação entre os dados priorizados para abertura em relação à demanda da sociedade, conforme resultados de Carossi, Pedan e Teixeira Filho (2017).

4.1.4 Dados priorizados para abertura em relação à demanda da sociedade

Esta seção aborda a compatibilidade entre as demandas da sociedade e os dados priorizados para abertura pelos IFs. Foram elaborados quadros para comparar cada fonte de PDA (IFC, IFAL, IFG, IFMS, IFRN, IFRJ e IFSUL) com as 18 categorias relacionadas por Carossi, Pedan e Teixeira Filho (2017), trabalho apresentado no referencial teórico sobre o Governo Aberto e a Política de Dados Abertos. Também será apresentada a situação de cada instituição.

O IFTO não explicitou quais dados seriam priorizados para abertura no PDA e por isso não será considerado nesta seção.

Entre as 18 categorias propostas, não foi identificada a priorização de abertura de dados de temas relacionados às categorias “9. Validação de Diploma”; “13. Infraestrutura”; “14. Orçamento”; e “17. Esclarecimentos” nos PDAs analisados. Essas quatro categorias não alcançam 10% das demandas do SEI, o que indica pouca procura.

Conforme levantado por Carossi, Pedan e Teixeira Filho (2017), as cinco categorias com maior demanda foram: Quadro de Servidores, Concurso Público, Pesquisas Acadêmicas, Administração Pública e Cursos, reunindo quase 65% das demandas de usuários.

A categoria “1. Quadro de Servidores” foi abordada por IFG; IFMS; IFRN; e IFSUL. Já os dados referentes à categoria “2. Concursos Públicos”, foram priorizados apenas pelo IFG e pelo IFMS. A categoria “3. Pesquisas Acadêmicas”, foi contemplada, sendo priorizada por IFC, IFAL, IFMS e IFRN, principalmente no que se refere a indicadores de gestão e termo de acordo de metas, que são exigidos pelo Tribunal de Contas da União. A categoria “4. Administração Pública” também foi abordada por quatro PDAs, o IFC, IFG, IFRN e IFSul, no que se refere a informações

sobre setores e unidades, principalmente. A categoria “5. Cursos” só não foi abordada por IFC e IFAL.

A maior parte dos dados previstos para serem abertos pelo IFC (Quadro 31) associam-se ao tema Administração Pública/Relatórios de Gestão, da categoria “3. Pesquisa Acadêmica”, com demanda pela comunidade externa, principalmente por pesquisadores. Já os itens Planejamento Estratégico e Boletim de Serviço podem ser classificados como Documentos Institucionais, categoria Administração Pública, que também foi procurada. O item “Indicador de Pesquisa” pode ser associado à categoria Projetos de Pesquisa, que foi pouco demandada.

IFC	
Categoria	Dados Priorizados
1. Quadro de Servidores	
2. Concurso Público	
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	Termo de acordo de metas; Relatório de Gestão; Indicadores de Gestão do Acordo TCU; Censo interno
4. Administração Pública	Planejamento Estratégico; Boletim de Serviço
5. Cursos	
6. Alunos	
7. Assistência ao estudante	
8. Licitação	
10. Obras	
11. Patrimônio	
12. Despesas	
15. Projetos de Pesquisa	Indicadores de Pesquisa
18. Dúvidas de estudantes	
Situação: Possui portal, mas não disponibiliza coleções de dados abertos*.	

Quadro 31 Comparação entre os dados priorizados: IFC.

Fonte: Elaboração Própria. *Disponível em: <http://dados.gov.br/ja/organization/instituto-federal-catarinense-ifc>. Consulta em 28/06/2018.

O IFC não atendeu ao objetivo geral proposto no PDA, que era “abrir dados”, uma vez que ainda não disponibilizou coleções de dados para acesso. Os dados priorizados inicialmente atendem à demanda dos usuários, entretanto, para o entrevistado IFC, é necessário adequar esses arquivos para se tornarem abertos. De acordo com o entrevistado IFC, a tendência é alterar a relação de dados a serem publicados, dando preferência para dados que podem ser obtidos e atualizados automaticamente pelos sistemas. Recomenda-se que o IFC busque o equilíbrio, considerando os aspectos técnicos e as demandas da sociedade na publicação de seus dados, uma vez que não basta publicar os dados, eles precisam ser relevantes para os usuários.

Assim como no caso do IFC, os dados priorizados para abertura pelo IFAL (Quadro 32) também podem ser classificados na categoria “3. Pesquisas Acadêmicas”, pois estão relacionadas aos temas “Administração Pública/Relatórios de Gestão”, e “e-SIC”, com demanda de pesquisadores por acesso a essas bases para fins acadêmicos.

IFAL	
Categoria	Dados Priorizados
1. Quadro de Servidores	
2. Concurso Público	
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	Dados do e-SIC e Ouvidoria; Indicadores TCU; Indicadores previstos em lei; Termo de Acordo de metas e compromissos TAM; Indicadores de permanência e êxito.
4. Administração Pública	
5. Cursos	
6. Alunos	
7. Assistência ao estudante	
8. Licitação	
10. Obras	
11. Patrimônio	
12. Despesas	
15. Projetos de Pesquisa	
18. Duvidas de estudantes	
Situação: Possui portal, disponibilizando 16 coleções de dados*.	

Quadro 32 Comparação entre os dados priorizados: IFAL.

Fonte: Elaboração Própria. *Disponível em: <http://dadosabertos.ifal.edu.br/dataset>. Consulta em 28/06/2018.

O IFAL atendeu ao objetivo geral de abrir dados e também aos objetivos específicos de integrar o portal de dados ao GEPLANES, sistema de planejamento, e estimular a publicação, uma vez publicou dados sobre bibliotecas, exames de seleção e indicador aluno/professor, além dos previstos inicialmente no PDA. Recomenda-se que o IFAL amplie a equipe responsável pelo monitoramento e controle do PDA, a fim de garantir a perenidade do processo, uma vez que atualmente o trabalho é conduzido individualmente pela Procuradoria Educacional Institucional.

O IFG estabeleceu uma ampla relação de dados a serem disponibilizados em formato aberto (Quadro 33). Essa relação inclui os três temas com maior incidência na pesquisa de Carossi, Pedan e Teixeira Filho (2017): Código de Vaga, Quantidade de Servidores e Lotação dos Servidores, ou seja, com muita procura pelos usuários. Além disso, prioriza dados que podem interessar a pesquisadores, como os dados de candidatos dos processos seletivos e de alunos. Por outro lado, há menos procura por Projetos de Pesquisa e Programas/Editais de iniciação científica e inovação.

IFG	
Categoria	Dados priorizados
1. Quadro de Servidores	Relação de servidores ativos; Docentes por área/campus
2. Concurso Público	Códigos de vaga; Editais de seleção de pessoal
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	
4. Administração Pública	Setores; Unidades
5. Cursos	Relação de cursos; Dados de candidatos dos processos seletivos; Disciplinas ministradas; Estágios curriculares dos cursos
6. Alunos	Dados dos alunos
7. Assistência ao estudante	
8. Licitação	Licitações; Contratos
10. Obras	
11. Patrimônio	Patrimônio, bens móveis
12. Despesas	
15. Projetos de Pesquisa	Programas/editais de iniciação científica e inovação; Projetos de pesquisa
18. Duvidas de estudantes	
Situação: Possui portal, disponibilizando 9 coleções de dados*.	

Quadro 33 Comparação entre os dados priorizados: IFG.

Fonte: Elaboração Própria. *Disponível em: <http://dados.gov.br/organization/instituto-federal-de-goias-ifg>. Consulta em 28/06/2018.

O IFG atendeu ao objetivo geral de implantar o portal, mas ainda não disponibilizou os dados referentes a Licitações; Patrimônio, Bens Móveis, Programas/editais de iniciação científica e inovação e Projetos de pesquisa, que são temas menos demandados pelos usuários.

Assim como o IFG, o IFMS também priorizou uma coleção ampla de dados (Quadro 34). O IFMS foi o único que realizou uma dinâmica tentando alcançar a perspectiva do usuário para definir quais dados seriam priorizados. Essa atividade refletiu na priorização das informações sobre Concursos Públicos, Estrutura de Pessoal, Assistência Estudantil e Estudantes Matriculados, que foram bastante demandadas. Por outro lado, há pouca procura por informações relacionadas à execução orçamentária e financeira, Diárias e Passagens e Obras, temas que somados não alcançaram 10% de incidência.

IFMS	
Categoria	Dados Priorizados
1. Quadro de Servidores	Estrutura de pessoal
2. Concurso Público	Concursos públicos; Processos seletivos simplificados
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	Relação de empregados terceirizados
4. Administração Pública	
5. Cursos	Cursos ofertados

IFMS	
Categoria	Dados Priorizados
6. Alunos	Estudantes matriculados
7. Assistência ao estudante	Assistência estudantil
8. Licitação	Licitações; Contratos
10. Obras	Obras
11. Patrimônio	Frota; Patrimônio móvel
12. Despesas	Execução Orçamentária e Financeira (gasto por unidade); Diárias e passagens
15. Projetos de Pesquisa	Projetos de pesquisa; Incubadora; Atividades de extensão
18. Duvidas de estudantes	Relação candidato/vaga por curso; Seleção de estudantes
Situação: Possui portal, disponibilizando 19 coleções de dados*.	

Quadro 34 Comparação entre os dados priorizados: IFMS.

Fonte: Elaboração Própria. *Disponível em: <http://dados.ifms.edu.br/dataset>. Consulta em 28/06/2018.

Entre os dados priorizados pelo IFMS, a única coleção que ainda não foi disponibilizada se refere a Obras, que conforme relato na entrevista, precisa ser sistematizada para publicação. Recomenda-se que a nova versão do PDA do IFMS seja mais explícito nas ações de Monitoramento e Controle.

No caso do IFRN, os dados classificados como Gestão de Pessoas, Indicadores de Relatório de Gestão e Ensino são demandados pela sociedade (Quadro 35). Por outro lado, há pouca procura por Patrimônio, Extensão e Pesquisa. Observa-se que o tema Tecnologia da Informação só aparece no IFRN.

IFRN	
Categoria	Dados Priorizados
1. Quadro de Servidores	Gestão de Pessoas (servidores, setores)
2. Concurso Público	
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	Indicadores do relatório de gestão
4. Administração Pública	Protocolo
5. Cursos	Ensino (alunos, cursos, plano de atividade docente)
6. Alunos	
7. Assistência ao estudante	Atividades estudantis (programas, bolsas)
8. Licitação	Contratos
10. Obras	
11. Patrimônio	Patrimônio
12. Despesas	
15. Projetos de Pesquisa	Projetos de Pesquisa e de Extensão
16. Dúvida de Servidores	Tecnologia da Informação (novidades do sistema, base de conhecimento)
18. Duvidas de estudantes	
Situação: Possui portal, disponibilizando 12 coleções de dados*.	

Quadro 35 Comparação entre os dados priorizados: IFRN.

Fonte: Elaboração Própria. Disponível em: <https://dados.ifrn.edu.br/dataset>. Consulta em 28/06/2018.

O IFRN ainda não disponibilizou em seu portal as coleções referentes aos Indicadores de Gestão e o Plano de Atividade Docente. Recomenda-se que o IFRN realize as atividades de monitoramento previstas no PDA, a fim de levantar informações para aperfeiçoamento da iniciativa.

As informações priorizadas pelo IFRJ (Quadro 36) podem ser incluídas na categoria “5. Cursos”, “15. Projetos de Pesquisa” e “18. Dúvidas de Estudantes”, sendo que o primeiro foi mais demandado pelos usuários do SIC. O IFRJ não se propôs a disponibilizar dados sobre Quadro de Servidores e Concurso Público, as duas categorias com maior demanda pela sociedade.

IFRJ	
Categoria	Dados Priorizados
1. Quadro de Servidores	
2. Concurso Público	
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	
4. Administração Pública	
5. Cursos	Listagem de cursos oferecidos
6. Alunos	
7. Assistência ao estudante	
8. Licitação	
10. Obras	
11. Patrimônio	
12. Despesas	
15. Projetos de Pesquisa	Relatório anual com informações relacionadas aos programas de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação
18. Dúvidas de estudantes	Relação candidato/vaga
Situação: As coleções de dados estão disponíveis no portal institucional, sem vinculação com o Portal de Dados Abertos*.	

Quadro 36 Comparação entre os dados priorizados: IFRJ.

Fonte: Elaboração Própria. Disponível em: https://portal.ifrj.edu.br/conjunto_de_dados_abertos. Consulta em 28/06/2018.

O IFRJ ainda não disponibilizou em seu portal as informações referentes à categoria “15. Projetos de Pesquisa”. O PDA do IFRJ tinha como objetivo geral “suscitar a abertura de dados”. Como as coleções disponibilizadas até o momento não obedecem aos critérios de dados abertos, pois não são processáveis por máquina (formato PDF), tem-se que esse objetivo ainda não foi alcançado.

Recomenda-se que o IFRJ vincule-se ao Portal de Dados Abertos do Governo Federal e a disponibilize dados em formato aberto. Quanto ao PDA, é necessário que a nova versão seja mais clara quanto às estratégias para abertura de dados e formas de monitoramento e controle.

Na relação de dados priorizados pelo IFSUL (Quadro 37), destacam-se como necessários os temas Ensino e Pessoal, pois são associados às categorias “1. Quadro de Servidores” e “5. Cursos”. Por outro lado, há pouca procura por Pesquisa. Pode-se supor que há pouca procura por Banco de TCCS, monografias, dissertações e teses como dados abertos, pois essas informações são geralmente de fácil acesso e amplamente publicizadas.

IFSUL	
Categoria	Dados Priorizados
1. Quadro de Servidores	Pessoal (servidores, designações)
2. Concurso Público	
3. Pesquisas Acadêmicas (informações levantadas para fins acadêmicos)	
4. Administração Pública	Unidades organizacionais
5. Cursos	Ensino (cursos, disciplinas)
6. Alunos	Estudantes, Egressos,
7. Assistência ao estudante	
8. Licitação	
10. Obras	
11. Patrimônio	Bens móveis
12. Despesas	
15. Projetos de Pesquisa	Pesquisa (Banco de TCCs, monografias, dissertações, teses; grupos de pesquisa; projetos)
18. Duvidas de estudantes	Resultado de processos seletivos
Situação: As coleções de dados estão hospedadas no portal institucional, sem vinculação com o Portal de Dados Abertos*.	

Quadro 37 Comparação entre os dados priorizados: IFSul.

Fonte: Elaboração Própria. Disponível em: <http://www.ifsul.edu.br/plano-de-dados-abertos>. Consulta em 28/06/2018.

O IFSul conseguiu disponibilizar coleções em seu portal, atendendo ao objetivo geral proposto no PDA de “abrir dados”. Todavia, essa abertura não foi efetiva, uma vez que a maior parte dos dados disponibilizados estão em formato “xls”, proprietário, não atendendo ao critério de dado aberto.

O IFSul havia manifestado interesse em contribuir com esta pesquisa, mas não participou das entrevistas. Recomenda-se que na atualização do PDA sejam incluídas informações sobre a construção e validação do PDA; as estratégias para abertura de dados, a sustentação dos dados abertos, e as formas de monitoramento e controle, temáticas não abordadas na versão vigente. Quanto ao portal, recomenda-se a vinculação ao Portal de Dados Abertos do Governo Federal, e que as coleções sejam estruturadas em formato aberto.

Ao concluir a discussão dos resultados, foi possível que a legislação tem evoluído, desenvolvendo a transparência na administração pública e que a Política de Dados Abertos buscou ampliar esse conceito, de forma a promover maior controle social. Apesar da importância dessa política, é preocupante o grande número de órgãos que ainda estão pendentes quanto a implantação dos dados abertos.

Foi possível observar que os poucos PDAs elaborados até o momento foram feitos, no geral, de forma adequada, tentando atender os critérios básicos da legislação. Quanto aos dados priorizados para abertura, também há compatibilidade com as demandas da sociedade. Esses fatores podem indicar que a Política de Dados Abertos tem sido implantada com sucesso nos Institutos Federais, mas é preocupante observar a falta de acompanhamento, principal motivo para implantação dos dados abertos, e a falta de acompanhamento, a fim de aperfeiçoar essa iniciativa.

A seguir serão apresentadas as considerações finais desta pesquisa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa documental e as entrevistas realizadas neste estudo permitiram realizar um levantamento sobre a implantação da política de dados abertos nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, abordando o processo de elaboração do Plano de Dados Abertos (PDA). A primeira vista, trata-se de um processo simples: a elaboração de um documento que direcionará as ações, culminando na disponibilização de dados para acesso do público pela internet. Todavia, o estudo das metodologias adotadas pelos IFs permitiu identificar fatores que deverão ser observados na elaboração e implantação do PDA.

Na justificativa desse trabalho foi apresentada a suposição de que o baixo número de Institutos Federais que elaboraram o Plano de Dados Abertos poderia ter duas explicações: a necessidade de subsidiar os órgãos com informações relevantes para a elaboração desse instrumento e, ou, a falta de priorização dos gestores para a implantação dessa política.

Após as entrevistas, foi possível perceber que o grande motivador para a elaboração do PDA foi evitar ou atender a cobranças de órgãos de controle. Com isso, pode-se concluir que, apesar da importância da transparência para a instituição, a elaboração do PDA acaba ficando para depois, para quando houver cobrança dos órgãos de controle. Além disso, todos os entrevistados citaram apenas dificuldades pontuais durante o processo: nem mesmo a falta de sistemas informatizados impossibilitou a elaboração do PDA e a disponibilização dos dados abertos. Esses fatores corroboram com a percepção de que esse processo não tem sido priorizado pelos gestores, uma vez que há muitas instituições ainda pendentes.

Foi possível observar que o manual proposto pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão foi bastante útil na elaboração e aprovação do PDA, apresentando a estruturação do documento, atendendo à legislação e, também, facilitando o entendimento dessa política. Entretanto, esse direcionamento não foi suficiente para o sucesso na implantação da política de dados abertos. É necessário o envolvimento e o comprometimento dos servidores e da instituição, reconhecendo a importância dessa iniciativa. Entre os pontos que reforçam esse posicionamento, está a composição da comissão com a participação de áreas estratégicas. Por conhecer as demandas existentes, essa representação contribui para a priorização dos dados a serem

disponibilizados. Ao fazer parte da comissão, colaboram também na sensibilização dos colegas para a importância dos dados abertos e da transparência, promovendo maior adesão e contribuindo para a perenidade dessa política.

Outro ponto é a atuação do setor de tecnologia da informação, que precisa estar consciente da importância dessa política, de forma a priorizar as tarefas relacionadas a dados abertos. A ausência de sistemas informatizados foi apontada como condição dificultadora, mas não impossibilita a adoção dos dados abertos, apenas exigindo maior dedicação de cada setor ao preparar as informações que serão divulgadas, garantindo a fidedignidade dos dados apresentados.

O levantamento realizado permitiu verificar que, no geral, há compatibilidade entre as demandas da sociedade e os dados priorizados para abertura, devendo ser privilegiadas informações relacionadas à gestão de pessoas, com informações sobre os servidores e concursos públicos e temas variados utilizados para fins acadêmicos. As instituições deverão se atentar que muitas vezes há demanda por informações que precisam ser trabalhadas, de forma a atender aos critérios de dados abertos, dificultando a disponibilização imediata. Desse modo, é necessário que os setores responsáveis por essas informações avaliem formas de adequá-las ao formato aberto ou então busquem soluções informatizadas, que realizem a conversão dos dados automaticamente.

A pesquisa permitiu observar a percepção dos IFs sobre o alcance e a capacidade do PDA em promover a transparência, o controle social e a qualidade na gestão pública. Apesar dos IFs reconhecerem a importância dos dados abertos na promoção da transparência, não foram identificados reflexos no controle social. Como instituições de ensino, os IFs têm condições de divulgar os dados abertos e promover a utilização desses dados, seja em atividade de ensino, de pesquisa ou de extensão. Iniciativas nesse sentido poderão promover o acesso e o uso dos dados, estimulando a cultura do controle social. Por outro lado, a elaboração do PDA e a adoção dos dados abertos contribuiu para a qualidade na gestão. Isso pode ser observado na maior dedicação e comprometimento na geração de dados; no uso de dados para a tomada de decisão; e na facilidade de acesso às informações pelos próprios servidores.

Esse estudo representou o primeiro levantamento sobre a implementação da política de dados abertos no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, o que destaca a relevância acadêmica dessa pesquisa. Como contribuição profissional, os resultados obtidos nessa pesquisa serão encaminhados à Comissão

Portaria 215/2017, responsável pela elaboração e coordenação do Plano de Dados Abertos do IFMG. As informações obtidas poderão contribuir para a elaboração do PDA, ao apontar as estratégias utilizadas por outras instituições, principalmente na sensibilização dos servidores. Considerando as experiências expostas, pode-se supor que o IFMG poderá se beneficiar dos dados abertos, com reflexos positivos na melhoria da gestão e facilitando a obtenção de dados que subsidiem a tomada de decisão em suas 17 unidades.

Entre as limitações dessa pesquisa, pode-se apontar a implantação recente dessa política, dificultando a mensuração dos resultados; o fato de não abordar a perspectiva dos usuários de dados abertos de cada instituto; e a dificuldade em entrevistar todos os institutos, uma vez que IFRJ, IFG e IFSul não participaram da etapa de entrevistas.

Com isso, sugere-se que pesquisas futuras abordem temas relacionados à consolidação da política de dados abertos, como formas de mobilizar o cidadão a utilizar dados abertos; a análise dos portais de dados abertos; e a perspectiva do usuário de dados abertos.

REFERÊNCIAS

ABDALA, P. R. Z.; TORRES, C. M. S. O. A Transparência como Espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 8, n. 3, p. 147-158, 2016. Disponível em <https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/1023>. Acesso em 31 Jul. 2017.

AFONSO, R. A.; COSTA, L. C.; ÁLVARO, A.; GARCIA, V. C. SCiAl: Usando Dados Públicos para Agrupar Cidades Alagoanas. **GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 13, n. Ed. Especial, p. 331-339, 2015. Disponível em <http://www.spell.org.br/documentos/ver/41161/scial--usando-dados-publicos-para-agrupar-cidades-alagoanas/i/pt-br>. Acesso em 6 de julho de 2018.

ALASUUTARI, P. **Researching culture: Qualitative method and cultural studies**. London: Sage, 1995.

ALBANO, Cláudio Sonaglio; ARAUJO, Marcelo; REINHARD, Nicolau. Fatores motivadores e facilitadores dos relacionamentos em redes: como os gestores públicos reconhecem esses fatores em dados governamentais abertos. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 7, n. 1, p. 73-92, 2017. Disponível em <http://dx.doi.org/10.22279/navus.2017.v7n1.p73-92.46>. Acesso em 31 Jul. 2017.

ALBANO, Cláudio Sonaglio; CRAVEIRO, Gisele da Silva. Lições Aprendidas com a utilização de Dados Orçamentários em Formato Aberto: Um estudo exploratório no ecossistema Brasileiro. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 6, n. 3, p. 17-27, 2015. Disponível em <http://www.spell.org.br/documentos/download/40161>. Acesso em 31 Jul. 2017.

ALBANO, Cláudio Sonaglio; REINHARD, Nicolau. Desafios para Governos e Sociedade no Ecossistema Brasileiro de Dados Governamentais Abertos. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 20, n. 67, p. 214-234, 2015. Disponível em <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v20n67.41150>. Acesso em 31 Jul. 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal. Edições 70. 1977. 225p.

IRKINSHAW, P. Freedom of information and openness: fundamental human rights. **Administrative Law Review**, v. 58, n. 1, p. 177-218, 2006.

BLACK, J. Transparent Policy Measures. In: BLACK, J. (Ed.). **Oxford Dictionary of Economics**. Oxford: Oxford University Press, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. 2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005. **Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet**. 2005. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008. **Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências**. 2008. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm. Acesso em 19 Out. 2017.

_____. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. **Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. 2009. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências**. 2011a. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Decreto s/nº de 15 de setembro de 2011. **Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências**. 2011b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Dsn/Dsn13117.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Instrução Normativa nº 4, de 12 de abril de 2012. **Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA**. 2012a. Disponível em <http://dados.gov.br/pagina/instrucao-normativa-da-inda>. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Decreto 7.724, de 16 de maio de 2012. **Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição.** 2012b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Decreto 8.638, de 15 de janeiro de 2016. **Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.** 2016a. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

_____. Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. **Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal.** 2016b. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm. Acesso em 27 Jul. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público.** v. 120, nº1, p, 7-40, jan-abr. 1996. Disponível em <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/viewFile/702/550>. Acesso em 14 Set. 2017.

BRODBECK, Ângela; MUSSE, Jussara; EWALD, Denise; CANTO FILHO, Alberto; TAROUÇO; Liane; OLIVEIRA, Cláudia. Desenvolvimento de um Planejamento Estratégico de Tecnologia de Informação: o caso de uma Instituição Federal de Ensino Superior. In: **Conferencia de Directores de Tecnología**, TICAL, II, 2012, Peru. Disponível em <http://hdl.handle.net/10183/62096>. Acesso em 31 Jul. 2017.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, fev./abr. 1990. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>. Acesso em 26 Jul. 2017.

CAROSSE, Daniel Fernando; PEDAN, Juliane Maria; TEIXEIRA FILHO, José Gilson de Almeida. Utilização da metodologia "Grounded Theory" na identificação de informações para compor um plano de dados abertos de instituições federais de ensino superior. **iSys - Revista Brasileira de Sistemas de Informação**, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 171-192, june 2017. ISSN 1984-2902. Disponível em: <http://seer.unirio.br/index.php/isys/article/view/6152/5860>. Acesso em: 14 Set. 2017.

CASAGRANDE JUNIOR, Eloy. CARVALHO, Luis. Proposta de indicadores para elaboração do Plano de Gestão de Logística Sustentável - PLS: pesquisa ação no CINDACTA II. In: **Congresso Nacional de Mestrados Profissionais em Administração Pública**, I, 2016, Curitiba, Paraná. Disponível em <http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados->

profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/41477.pdf. Acesso em 31 Jul. 2017.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 2 Ed. Petrópolis, RJ. Vozes. 2008. 144 p.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Controle Social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social** [online] Disponível em <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial2012.pdf>. Acesso em 26 Jul. 2017.

CRUZ, Cláudia Ferreira; FERREIRA, Aracéli Cristina de Sousa; SILVA, Lino Martins da and MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-176, Feb. 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000100008>. Acesso em 27 Jul. 2017.

CRUZ-RUBIO, César. O que é (e o que não é) Governo Aberto? Uma discussão conceitual. **Temas de Administração Pública**, Araraquara-SP, v.10, n.1. 2015. Disponível em <https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/8583/6471>. Acesso em 27 Jul. 2017.

COHEN, M.D.; MARCH, J.G.; OLSEN, J.P. Garbage Can Model of Organization Choice. **Administrative Science Quarterly**, 17, n. 1, p. 1-25, march 1972. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/2392088>. Acesso em 2 Out. 2017. DOI: 10.2307/2392088

DATA.GOV. **Impact**. Disponível em <https://www.data.gov/impact/>. [2013?]. Acesso em 2 Out. 2017.

DENZIN, Norman. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006. 432p.

DINIZ, Vagner. Como conseguir dados governamentais abertos. In: **Congresso Consad de Gestão Pública**, III, 2010, Brasília – DF. Disponível em https://i3gov.planejamento.gov.br/como_conseguir_dados_governamentais_abertos.pdf. Acesso em 2 Out. 2017.

DRUMOND, Alexandre Matos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; SILVA, Edson Arlindo. Predominância ou coexistência?: modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro , v. 48, n. 1, p. 3-25, Feb. 2014 . Disponível em <http://ref.scielo.org/xmfxw>. Acesso em 14 Set. 2017.

EAVES, David. **The Three Laws of Open Government Data**. Disponível em <https://eaves.ca/2009/09/30/three-law-of-open-government-data/>. Acesso em 2 Out. 2017.

EUROPEAN DATA PORTAL. **Creating value through open data**. Disponível em https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp_creating_value_through_open_data_0.pdf. Acesso em 14 Set. 2017.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em 03 Nov. 2017.

GAMA, Janyluce Rezende; RODRIGUES, Georgete Medleg. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. **Transinformação**, Campinas , v. 28, n. 1, p. 47-58, Apr. 2016 . Disponível em <http://ref.scielo.org/85535h>. Acesso em 31 Jul. 2017.

GODOI, Christiane. MATTOS, Pedro. Entrevista qualitativa: instrumentos de pesquisa e evento dialógico. IN: SILVA, Arielson *et al.* **Pesquisa Qualitativa em estudos organizacionais**. 1.ed - São Paulo: Saraiva, 2006. Capítulo 10, 301-324.

GUEDES, E. P.; SCHERER, F. L. O Processo de Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI): um Estudo de Caso na Universidade Federal do Paraná. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v. 5, n. 2, p. 240-253, 2015. Disponível em <http://periodicos.ufpb.br/index.php/pgc/article/view/19283>. Acesso em 31 Jul. 2017.

IKEDA, A. A.; BIANCHI, E. M. P. G. Considerações sobre usos e aplicações da Grounded Theory em Administração. **Revista de Administração FACES Journal**, v. 8, n. 2, art. 30, p. 107-122, 2009. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/facesp/article/view/150>. Acesso em 17 Set. 2017.

INFRAESTRUTURA NACIONAL DE DADOS ABERTOS – INDA. **Plano de Dados Abertos**. [online] 2017a. Disponível em

<http://wiki.dados.gov.br/Default.aspx?Page=Plano-de-Dados-Abertos&NavPath=Principais%20t%C3%B3picos> . Acesso em 25 Jul. 2017.

_____. **Capacitação para Elaboração de Planos de Dados Abertos.** [online] 2017b. Disponível em <http://wiki.dados.gov.br/Capacitacao-para-Elaboracao-de-Planos-de-Dados-Abertos.ashx>. Acesso em 17 Set. 2017.

_____. **Sugestão de base de dados para as instituições federais de ensino.** [online] 2016. Disponível em <http://wiki.dados.gov.br/Abertura-de-bases-de-dados-nas-instituicoes-federais-de-ensino.ashx>. Acesso em 17 Set. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA CATARINENSE. **Plano de Dados Abertos 2017-2019.** 2017. Disponível em: <http://dadosabertos.ifc.edu.br/plano-de-dados-abertos-do-instituto-federal-de-educacao-ciencia-e-tecnologia-catarinense-2017-2019/>. Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE ALAGOAS. **Plano de Dados Abertos 2017-2018.** 2016. Disponível em: <https://www2.ifal.edu.br/ifal/reitoria/dados-abertos/portal-dados-abertos/res-no-40-cs-2016-plano-de-dados-abertos-ifal-1.pdf>. Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS. **Plano de Dados Abertos 2017-2018.** 2017 Disponível em: <http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fPDA%20IFG%202017-2018.pdf>. Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Dados Abertos 2017-2018.** 2017. Disponível em: <http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fPlano-de-Dados-Abertos-IFMS-2017-2018.pdf>. Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS. **Plano de Dados Abertos 2017-2019.** 2017. Disponível em: <http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fplano-de-dados-abertos-iftoc.pdf>. Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de Dados Abertos 2017-2019.** 2017. Disponível em: <http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fIFRN%20Plano%20de%20Dados%20Abertos%202017-2019.pdf>. Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO **Plano de Dados Abertos 2016-2018**. 2016. Disponível em: [http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fPlano de Dados Abertos IFRJ 2016 2018.pdf](http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fPlano%20de%20Dados%20Abertos%20IFRJ%202016%202018.pdf). Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA SUL-RIO-GRANDENSE. **Plano de Dados Abertos 2017-2018**. 2017. Disponível em: [http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fPlano de Dados Abertos IFSul 2017 2018.pdf](http://wiki.dados.gov.br/GetFile.aspx?File=%2fPlanos%20de%20Dados%20Abertos%20Publicados%2fPlano%20de%20Dados%20Abertos%20IFSul%202017%202018.pdf). Acesso em 25 Jul. 2017.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MINAS GERAIS. **Resolução nº 12 de 4 de maio de 2017**. Dispõe sobre a aprovação do Relatório de Gestão do Exercício de 2016 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais. Disponível em: <https://www2.ifmg.edu.br/portal/acesso-a-informacao/auditorias/relatorio-de-gestao-2016.pdf>. Acesso em 17 Set. 2017.

KLEIN, R. H.; LUCIANO, E. M.; MACADAR, M. A. Grau de Transparência de Dados Abertos Governamentais do Site dados.rs.gov.br . **Revista Economia & Gestão**, v. 15, n. 41, p. 256-285, 2015. Disponível em <http://dx.doi.org/10.5752/e&g.v15i41.9965>. Acesso em 31 Jul. 2017.

KIT PARA DADOS ABERTOS. Processo sistêmico de um Plano de Dados Abertos

Janeiro, v. 42, n. 1, p. 61-82, Feb. 2008 . Disponível em <http://ref.scielo.org/rnxfsj>. Acesso em 14 Sept. 2017.

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE FEDERAL – PROFIAP. **Regulamento.** [online] Disponível em <http://www.profiap.org.br/profiap/sobre-o-curso/profiap-regulamento-agosto-2017.pdf>. Acesso em 31 Jul. 2017.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E DA REFORMA DO ESTADO (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 28 Out. 2017.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano de Dados Abertos do MEC para o biênio 2016-2018.** Disponível em: <http://dadosabertos.mec.gov.br/images/pdf/pda-mec-plano-20161222.pdf>. Acesso em 5 Set. 2017.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MPOG. **Manual para Elaboração do Plano de Dados Abertos.** [online] Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/tema/governo-aberto/manual-para-elaboracao-do-pda/manual-para-elaboracao-do-pda>. Acesso em 14 Set. 2017.

_____. **Proposta de base de dados para instituições federais de ensino (aberto para contribuições).** [online] Disponível em https://docs.google.com/document/d/1h3K5VTz129j780CtHa-IE7WQJp8_AIM19eJnj8FJcgo/edit. Acesso em 17 Set. 2017.

MIZAEEL, Glener Alvarenga; VILAS BOAS, Ana Alice; PEREIRA, José Roberto and SANTOS, Thiago de Sousa. Análise do Plano de Desenvolvimento Institucional das universidades federais do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1145-1164, Oct. 2013. Disponível em <http://ref.scielo.org/5jp8h3>. Acesso em 31 Jul. 2017.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: http://cliente.argo.com.br/analise_de_conteudo_moraes.html. Acesso em 17 Set. 2017.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em <http://ref.scielo.org/qtdzfk>. Acesso em 26 Jul. 2017.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, Vozes, 2007.

OLIVEIRA, Renato Ferreira de; OLIVEIRA, Virgílio César da Silva e; SANTOS, Antônio Carlos dos. Beneficiários ou reféns? o patrimonialismo na perspectiva dos cidadãos de Poço Fundo, Minas Gerais. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 950-966, Dec. 2011. Disponível em <http://ref.scielo.org/pc6vs3>. Acesso em 14 Set. 2017.

OLIVERIO, Márcio. Governo Aberto como Ferramenta de Comunicação Entre o Governo e o Cidadão. In: **Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, XXXIV, 2011. Recife, PE. Disponível em <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2011/resumos/R6-2725-1.pdf>. Acesso em 31 Jul. 2017.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP – OGP. **Open Government Partnership**. [online] Disponível em http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/091116_OGP_Booklet_digital.pdf. Acesso em 31 Jul. 2017.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Os institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. Natal: IFRN, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/insti_evolucao.pdf. Acesso em 18 Out. 2017.

PETRASSI, Anna; BELLEN, Hans; CARDOSO, Thaianna. Planejamento para gestão sustentável: a elaboração do 1º Plano de Gestão de Logística Sustentável na Universidade Federal de Santa Catarina em 2013. In: **Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária nas Américas**, XVI, 2016, Arequipa - Peru Disponível em https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/172055/OK%20-%2020101_00371%20OK.pdf?sequence=1. Acesso em 31 Jul. 2017.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, Dec. 2009. Disponível em <http://ref.scielo.org/3zrdqp>. Acesso em 26 Jul. 2017.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, P. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

PROJECT OPEN DATA. **Business Case for Open Data**. [online]. Disponível em <https://project-open-data.cio.gov/business-case/>. [2016?]. Acesso em 17 Set. 2017.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo/RS, v. 1, n. 1, p. 1-15. jul. 2009. Disponível em <http://www.rbhcs.com/rbhcs/article/view/6>. Acesso em 31 Jul. 2017.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, Apr. 2009. Disponível em <http://ref.scielo.org/zvdxv>. Acesso em 14 Set. 2017.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. O PDI como referente para avaliação de instituições de educação superior: lições de uma experiência. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 47, p. 149-168, Jan. 2005. Disponível em <http://ref.scielo.org/y3yq69>. Acesso em 31 Jul. 2017.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). **The self-restraining state**. Power and accountability in new democracies. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SIERA, F. Función y sentido de la entrevista cualitativa en investigación social. In: CÁCERES L. J. G. (Coord.) **Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación**. México: Prentice Hall, 1998.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle social: reformando a administração para a sociedade. **Organ. Soc.**, Salvador, v. 9, n. 24, p. 115-137, Aug. 2002. Disponível em <http://ref.scielo.org/g4t23c>. Acesso em 26 Jul. 2017.

SOARES, E.; DELGADO, A. J.; BURÉGIO, V.; BRITO, K.; FRANÇA, C. Sistema Web para Mapeamento de Dados de Crimes Letais no Estado de Pernambuco. **GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 14, n. Ed. Espec. 2, p. 288-295, 2016. Disponível em <http://www.spell.org.br/documentos/ver/45212/sistema-web-para-mapeamento-de-dados-de-crimes-letais-no-estado-de-pernambuco/i/pt-br>. Acesso em 6 de julho de 2018.

SORJ, B. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

TENÓRIO, Fernando. Gestão Social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7754/6346>. Acesso em 14 Set. 2017.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Rev. Adm. Pública**, Rio de

Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, June 2008. Disponível em <http://ref.scielo.org/2cqybq>. Acesso em 03 Nov. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. **5 motivos para a abertura de dados na Administração Pública**. 2015 [online] Disponível em <http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/cinco-motivos-para-a-abertura-de-dados-na-administracao-publica.htm>. Acesso em 23 Jul. 2017.

VAZ, José Carlos. RIBEIRO, Manuella. MATHEUS, Ricardo. Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. **Cadernos PPG-AU/UFBA**, Salvador, Vol. 9, 2010. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/ppgau/article/view/5111/3700>. Acesso em 2 Out. 2017.

VIANA, Tatiana; HORNINK, Gabriel; SANT'ANA, Tomás. Planejamento estratégico na gestão universitária: o processo de elaboração de um plano de desenvolvimento institucional sob a perspectiva dos modelos gerencial e societal de administração pública. In: **Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária nas Américas**, XIII, 2013, Buenos Aires, Argentina. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/114694/2013144%20-%20Planejamento%20estrat%C3%A9gico%20na%20gest%C3%A3o.pdf?sequence=1&isAllowed=y.%20DOI:%2010.13140/RG.2.2.35822.00321>. Acesso em 31 Jul. 2017.

YAZIGI, A. F. Dinero, política y transparencia: El imperativo democrático de combatir la corrupción. In: **International Anti-Corruption Conference (IACC)**, IX, p. 10–15, 1999.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. Ed. – Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparência - Reposicionando o Debate. **UFSC**, Florianópolis, v. 12, n. 25, p. 137-158, jan./abr. 2015. Disponível em <http://dx.doi.org/10.5007/2175-8069.2015v12n25p137>. Acesso em 11 Set. 2017.

APÊNDICE A – Esboço de roteiro para entrevista com o IF que já publicou o PDA.

	Pergunta	Fonte	Objetivo	
1.	Fale um pouco sobre a sua formação e carreira profissional. <ul style="list-style-type: none"> • Tempo de serviço público • Setor de lotação • Formação acadêmica 			
2.	Como foi composta a comissão responsável pela elaboração e implantação do PDA? <ul style="list-style-type: none"> • Critérios utilizados • Perfil dos servidores envolvidos • Setores envolvidos 	Manual do MPOG	Analisar a metodologia de elaboração e de implantação do PDA nos IFs, identificando fatores dificultadores e facilitadores.	
3.	Na sua opinião, quais áreas devem participar da elaboração do PDA? Você faria alguma alteração na comissão?	Manual do MPOG		
4.	Você conhecia a Política de Dados Abertos antes de fazer parte da comissão?	Decreto 8.777/16		
5.	Que tipo de capacitação foi realizada para elaborar o PDA? <ul style="list-style-type: none"> • Cursos presenciais ou a distância • Encontros e Dinâmicas 	Manual do MPOG		
6.	A Comissão teve acesso ao Manual elaborado pelo MPOG? Que tipo de alteração foi realizada em relação ao modelo proposto?	Manual do MPOG		
7.	Fale sobre a metodologia de elaboração do PDA. <ul style="list-style-type: none"> • Tempo para concluir os trabalhos • Quantidade e periodicidade das reuniões • Participação da comunidade: dinâmicas, consulta pública 	Manual do MPOG		
8.	Há algum dado que você considerou relevante para a abertura, mas que não foi disponibilizado? Por	Manual do		Analisar a compatibilidade entre as

	Pergunta	Fonte	Objetivo
	quê?	MPOG	demandas da sociedade e os dados prioritizados para abertura pelos IFs.
9.	O que você avalia como condição favorável à elaboração e implantação do PDA em sua instituição?	Manual do MPOG	Analisar a metodologia de elaboração e de implantação do PDA nos IFs, identificando fatores dificultadores e facilitadores.
10.	O que você avalia como condição desfavorável para a elaboração e implantação do PDA em sua instituição? Quais problemas foram enfrentados?	Manual do MPOG	
11.	Como está o acompanhamento do PDA? Comente.	Manual do MPOG	
12.	Quais são as próximas ações a serem realizadas? Explique.	Manual do MPOG	
13.	Quais resultados foram alcançados? Comente. <ul style="list-style-type: none"> • Redução nas consultas e-SIC • Recebimento de reclamações, sugestões 	Decreto 8.777/16	
14.	Que orientação você daria para um órgão que ainda não implantou essa ferramenta?		
15.	Você acredita que o PDA promoveu maior transparência, controle social e melhoria da qualidade da gestão? Exemplifique.	Decreto 8.777/16	Identificar, na percepção dos servidores, o alcance e a capacidade do PDA em promover a transparência, o controle social e a qualidade na gestão pública.

Quadro 38 Esboço de roteiro de entrevista com o IF que já publicou o PDA

Fonte: Elaboração Própria.

APÊNDICE B – Esboço de roteiro para entrevista com o IFMG

	Pergunta	Fonte	Objetivo
1.	Fale um pouco sobre a sua formação e carreira profissional. <ul style="list-style-type: none"> • Tempo de serviço público • Setor de lotação • Formação acadêmica 		
2.	Para você, o que são dados abertos?	Decreto 8.777/16	Identificar, na percepção dos servidores, o alcance e a capacidade do PDA em promover a transparência, o controle social e a qualidade na gestão pública.
3.	Você conhece o instrumento “Plano de Dados Abertos”? <ul style="list-style-type: none"> • Acesso a planos já elaborados • Participação em cursos 	Decreto 8.777/16	
4.	O que você avalia como condição favorável à elaboração e implantação do PDA em sua instituição?	Manual do MPOG	
5.	O que você avalia como condição desfavorável para a elaboração e implantação do PDA em sua instituição? Quais problemas poderiam ser enfrentados, exemplifique.	Manual do MPOG	Analisar a metodologia de elaboração e de implantação do PDA nos IFs, identificando fatores dificultadores e facilitadores.
6.	Na sua opinião, por que o PDA ainda não foi elaborado? <ul style="list-style-type: none"> • Programação para elaborar esse documento • Encaminhamentos realizados 	Manual do MPOG	
7.	Na sua opinião, quais sujeitos deveriam participar da comissão responsável pela elaboração? <ul style="list-style-type: none"> • Critérios de seleção • Conhecimentos necessários • Públicos de interesse que deveriam ser consultados para a elaboração 	Manual do MPOG	
8.	Na sua opinião, quais dados deveriam ser priorizados para abertura? Por quê?	Manual do MPOG	Analisar a compatibilidade entre as demandas da sociedade e os

	Pergunta	Fonte	Objetivo
			dados prioritizados para abertura pelos IFs.
9.	De que forma a transparência pode promover a melhoria da gestão pública?	Decreto 8.638/16	Identificar, na percepção dos servidores, o alcance e a capacidade do PDA em promover a transparência, o controle social e a qualidade na gestão pública.
10.	De que forma o controle social influencia a gestão do IF?	Decreto 8.638/16	
11.	De que forma o PDA pode contribuir para a maior transparência, controle social e melhoria da qualidade da gestão? Exemplifique.	Decreto 8.777/16	

Quadro 39 Esboço de roteiro de entrevista com o IFMG

Fonte: Elaboração Própria.

APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Convidamos a participar voluntariamente da pesquisa “PLANO DE DADOS ABERTOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA”, realizada no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), oferecido pela Universidade Federal de Viçosa (UFV).

Os participantes desta pesquisa foram escolhidos devido ao envolvimento na elaboração do Plano de Dados Abertos (PDA) ou por fazerem parte de áreas estratégicas para a elaboração e implantação desse instrumento.

Este estudo visa conhecer os processos de elaboração, implantação e acompanhamento do PDA e também a percepção sobre os impactos desse instrumento na promoção da transparência e melhoria da gestão pública.

Para esta pesquisa realizaremos entrevistas individuais, com duração prevista de 40 minutos.

Não há risco físico em participar desta pesquisa, entretanto a participação pode resultar em cansaço ou aborrecimento devido a entrevista e desconforto pela gravação do áudio. Existe, também, a possibilidade remota de quebra do sigilo, mesmo que involuntário e não intencional. Como benefícios, essa pesquisa poderá subsidiar a elaboração e, ou, atualização do Plano de Dados Abertos no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Não há custos para participar deste estudo, assim como não haverá concessão de vantagem financeira, trata-se de participação voluntária. Ressalta-se que em caso de eventuais danos, identificados e comprovados, decorrentes da pesquisa, é assegurado o direito à indenização.

É garantida a liberdade de recusar-se a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem necessidade de comunicado prévio, não acarretando em qualquer penalidade ou mudança na forma de atendimento pelo pesquisador. Não haverá identificação do participante em nenhuma publicação resultante deste estudo; o nome e material serão liberados apenas com permissão expressa.

Os dados e instrumentos utilizados neste estudo ficarão arquivados pela pesquisadora por um período de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa, e depois desse tempo serão destruídos. A pesquisadora tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo e confidencialidade, atendendo à legislação brasileira, em especial, à Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, e utilizando as informações somente para fins acadêmicos e científicos.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, uma será arquivada na Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação do *Campus* UFV-Florestal e a outra será fornecida ao participante.

Quando finalizada, os resultados da pesquisa estarão à disposição dos participantes.

Eu, _____, contato _____, fui informado(a) dos objetivos da pesquisa “PLANO DE DADOS ABERTOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA”, de maneira clara e detalhada, e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar, se assim o desejar. Declaro que concordo em participar e autorizo a gravação em áudio da entrevista. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer minhas dúvidas.

Em caso de discordância ou irregularidades sob o aspecto ético desta pesquisa, consulte o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos:

CEP/UFV - Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos
Universidade Federal de Viçosa
Edifício Arthur Bernardes, piso inferior
Av. PH Rolfs, s/n - *Campus* Universitário, Cep: 36570-900 Viçosa/MG
Telefone: (31)3899-2492, Email: cep@ufv.br, www.cep.ufv.br

_____, _____ de _____ de 20__.

Participante

Pesquisador Responsável

Nome do Pesquisador Responsável: Vivian Kelly Andaki Nunes
Endereço: R. Antônio Bernadino Costa, 46/102, Jardim Petrópolis, Betim-MG
Telefone: (31) 9 8820-2413, Email: vivian.andaki@ifmg.edu.br

APÊNDICE D – Termo de Anuência da Instituição

Eu, _____”, na qualidade de responsável pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de _____, autorizo a realização da pesquisa intitulada “PLANO DE DADOS ABERTOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA” a ser conduzida sob a responsabilidade do pesquisador Vivian Kelly Andaki Nunes, e declaro, que esta Instituição apresenta infraestrutura necessária à realização da referida pesquisa. Esta autorização só é válida no caso de haver parecer favorável do Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa para a referida pesquisa.

_____, _____ de _____ de 20____.

Assinatura/Carimbo do responsável pela instituição pesquisada