

Histórico de Versões

Data	Versão	Descrição	Autor	Revisor	Aprovado por
30/10/2015	0	<ul style="list-style-type: none"> Versão preliminar 	Roberto Lyra	Ana Paula Pessoa Mello, Heverson Henrique Rodrigues do Carmo. Hudson Vinicius Mesquita	Roberto Lyra
24/11/2015	1	<ul style="list-style-type: none"> Inclusão de Catálogo de informações em “Recomendações para governo” e “Recomendações para todos os órgãos” Alteração de título “Considerar outras opções”, incluindo “de interoperabilidade”. “Recomendações para Solicitar Informações” passou para “Recomendações para consumidores”. Correções de texto. 	Roberto Lyra		Roberto Lyra
		•			
		•			
		•			
		•			
		•			

Recomendações de soluções para acesso a dados

Índice

Introdução.....	3
Referências.....	3
Diretrizes.....	3
Separar permissão de acesso de serviços de TI.....	3
Centralizar e organizar informações sobre acesso.....	4
Eliminar indefinições.....	4
Recomendações para Governo.....	4
Avançar na Lei de dados pessoais.....	4
Avançar na adoção do Decreto Cidadão.....	5
Gerenciar informações do governo.....	5
Recomendar e apoiar a criação de Catálogo de Informações nos órgãos.....	6
Orientar casos de acesso a dados restritos.....	6
Apoiar a adoção de sistemas de processos eletrônicos.....	7
Recomendar e apoiar a construção de históricos (logs).....	7
Recomendações para todos os órgãos.....	8
Criar Catálogo de Informações.....	8
Considerar outras opções de interoperabilidade.....	8
Criar autoridade de dados.....	9
Calcular os custos na não interoperação.....	9
Pesquisar destinação de documentos.....	10
Definir opções de custeio.....	11
Recomendações para fornecedores.....	12
Definir regras sobre dados.....	12
Liberar informações Públicas: transparência ativa (Dados Abertos).....	13
Liberar informações Públicas: serviços TI.....	13
Definir instrumento de permissão de acesso a dados.....	14
TI em pacotes.....	16
Recomendações para consumidores.....	16
Recomendações para solicitar informações.....	16
Consumo centralizado.....	17
Anexo.....	19
Justificativas para fornecer informações.....	19

Versão 1 - Novembro 2015

Introdução

Este documento traz recomendações para facilitar a interoperabilidade entre sistemas, com um foco em permissão de acesso a dados.

Referências

Neste texto serão feitas referências a:

- Órgão consumidor – órgão que consome informações.
- Órgão fornecedor – órgão que fornece informações.
- Órgão de TI – órgão, ou empresa pública, responsável pela TI necessária a troca de informações.
- Serviços de TI – serviços de TI necessários para a troca de dados, como webservice e FTP.
- Interoperar sistemas – tem o mesmo significado de trocar dados.
- Dados e informações têm o mesmo significado neste documento.

Diretrizes

Essas são premissas que orientam esse trabalho:

Separar permissão de acesso de serviços de TI

É preciso separar duas ações: a permissão de acesso a dados e o serviço de TI envolvido no fornecimento.

A permissão de acesso é a decisão sobre quem pode acessar as informações. Essa decisão envolve definir quais dados são públicos e quais têm restrição de acesso, as condições para que outros órgãos possam acessá-los e as regras envolvidas nesse acesso. Isso é responsabilidade do órgão que coletou e mantém os dados.

O motivo para a separação é que os contratos de serviços de TI trazem limitações e complexidade desnecessária a permissão de acesso. Entre as limitações está o período de 5 anos definido na Lei 8.666/1993. Entre as complexidades estão os documentos de acompanhamento financeiro, também da 8.666 e o conceito de reciprocidade obrigatória¹.

¹ Alguns órgãos entendem que, para se estabelecer um acordo de cooperação, é necessária a troca mútua de dados, ou seja, não é possível “cooperação” se apenas um dos lados fornece dados.

Centralizar e organizar informações sobre acesso

Muitos órgãos não possuem uma autoridade dedicada a questões de definição de publicidade ou restrição de acesso a informação, bem como ao controle das permissões dadas. Sem essa autoridade, cada decisão sobre acesso a informações é tomada por uma autoridade diferente, baseada em critérios diferentes e com resultados diferentes.

Deve existir um ponto central no órgão para informações, incluindo definições de que informações são públicas e quais têm restrições de acesso. Esse ponto central não precisa assumir a autoridade dos gestores das informações, que também participarão das decisões.

Eliminar indefinições

Existem muitos processos críticos que não estão devidamente definidos por algum tipo de norma. A falta de definições gera vários problemas. O primeiro é que decisões são tomadas de forma pessoal, variando caso a caso. O segundo é a insegurança dos gestores sobre essas decisões, o que leva a negar acessos a dados, por cautela. O terceiro é que, também por cautela, procura-se envolver o maior número de pessoas, nas mais altas posições, nessas decisões, o que torna o processo excessivamente lento.

É preciso identificar essas áreas cinzas e fornecer um mínimo de regramento para ganhar segurança, homogeneidade e agilidade no processo.

Recomendações para Governo

Avançar na Lei de dados pessoais

Ação	Avançar na Lei de Proteção de Dados Pessoais.
Justificativa	Todos os países que avançaram no uso de suas informações já possuíam leis definindo o uso de dados pessoais no governo e na sociedade. A ausência dessa norma maior cria uma situação de instabilidade para os gestores de bases de dados.
Como	É fato que uma lei depende do Legislativo, além do Executivo. No entanto, o Executivo ainda não conseguiu produzir uma proposta de lei e enviá-la ao Congresso. Se, ao menos, houver uma proposta em votação, essa serviria como orientação para os gestores.
Considerações	Embora seja um elemento necessário, não impede avançar em outras frentes.

Avançar na adoção do Decreto Cidadão

Ação	Avançar na adoção do decreto Cidadão
Justificativa	<p>O decreto Cidadão foca em atendimento ao cidadão, mas gera consequências no funcionamento interno do governo. Insistir na adoção dessas melhorias, indiretamente é uma pressão para o melhor funcionamento do governo.</p> <p>Um exemplo está no artigo 3, que afirma que “... órgãos e entidades do Poder executivo Federal não poderão exigir do cidadão a apresentação de certidões e/ou outros documentos expedidos por outro órgão ou entidade do Poder Executivo Federal...”. Por este artigo não é permitido que órgãos incluam em seus normativos exigência de certidões ou documentos de outros órgãos da APF. Sem essa opção, a única solução é a troca de informações eletrônicas.</p> <p>O governo deve identificar, dentro do Decreto Cidadão, oportunidades viáveis que façam a administração avançar internamente.</p>
Como	<p>A principal oportunidade identificada até agora, é a eliminação nos editais de solicitações de documentos da APF. Isso implica que nenhum edital de um órgão da APF pode exigir documentos emitidos pela APF. Baseados nisso, podemos ir aos órgãos e negociar a troca da exigência de papéis por conexão entre sistemas.</p> <p>Um estudo mais detalhado do Decreto pode abrir novas oportunidades.</p>

Gerenciar informações do governo

Ação	Criar órgão para gerenciar informações do governo, ou atribuir essa função a órgão existente.
Justificativa	<p>Gerenciar é um termo de amplo significado, mas podemos focar no uso eficiente do recurso, neste caso, a informação.</p> <p>Isoladamente, cada órgão se esforça para usar suas informações de forma eficiente, mas não existe esse esforço no governo, de uma forma integrada. Sem essa iniciativa, são frequentes as duplicações de informações, junto com as duplicações de coleta dessas informações. Também são comuns o uso de informações de fontes incorretas, visto que sequer existe uma lista de fontes corretas a serem usadas.</p>
Como	Para implantar gestão nas informações de governo, deve-se começar por definir o que essa gestão deveria entregar. Se conseguirmos reduzir duplicações de dados, duplicações de coletas e determinar fontes corretas, teremos feito um grande avanço. Para isso deve-se começar com um mapeamento de informações do

governo. A partir desse mapa, pontos críticos podem ser identificados e abordados. É preciso também delinear as atribuições para não criar conflitos com os gestores de sistemas, gestores de informações e outros gestores locais.

Recomendar e apoiar a criação de Catálogo de Informações nos órgãos

Ação Recomendar e apoiar a criação de Catálogo de Informações nos órgãos.

Justificativa Não é possível falar em mapeamento de informações de governo sem duas premissas básicas:

- Mapeamento dentro das instituições e
- Mecanismos de consolidação desse mapeamento.

Nem todos os órgãos possuem suas informações mapeadas de forma eficiente. Alguns possuem modelos relacionais de seus bancos de dados, muito útil para manutenção de sistemas, é muito técnico para usuários não técnicos.

É necessária uma documentação que possa ser usada por outras áreas além da TI, e que permita a visualização das informações presentes na instituição, mesmo que um grau de detalhe reduzido.

Essa iniciativa, embora útil a interoperabilidade, é relevante para a instituição sob vários aspectos, principalmente conhecer suas próprias informações e investir no uso eficiente dessas informações.

O governo deve se preocupar especialmente em evitar que soluções independentes não consigam conversar entre si.

Como Criar uma recomendação para a construção de Catálogos de Informação que possam ser reunidos de alguma forma.

Orientar casos de acesso a dados restritos

Ação Recomendar regras para permissão de acesso a dados com restrição de acesso.

Justificativa Hoje não existem regras para definir quando um conjunto de dados de acesso restrito pode ser compartilhado entre órgãos. Essa decisão está sendo tomada por cada ministério, ou cada departamento. Parte disso deriva de uma falta de

orientação do governo, e sem essa orientação, o mais seguro é não ceder dados.

Como O governo deve estudar as opções para controlar o acesso a dados restritos, definir um conjunto de regras para este acesso e recomendar seu uso.

Considerações Ainda não existe esse conjunto de recomendações, mas há exemplo no anexo Justificativas para fornecer informações.

Apoiar a adoção de sistemas de processos eletrônicos

Ação Apoiar a adoção e implementação de processos eletrônicos dentro e entre os órgãos.

Justificativa Os sistemas de processos eletrônicos permitem rastrear localização e tempo dispendido pelos processos em cada uma de suas etapas. Há vários ganhos:

Acompanhamento e histórico – permite saber onde está o processo e quanto tempo foi gasto em cada etapa. Isso não só facilita saber em que etapa está, mas principalmente identificar quais são os gargalos.

Visibilidade – o processo não precisa ser lido apenas quando chegar a um setor. Este pode ler os documentos mesmo sem estar de posse do documento.

Como Para responder a isso seria necessário saber quais são os principais entraves a sua adoção.

Considerações Já há várias iniciativas nessa direção, incluindo a iniciativa do Processo Eletrônico Nacional (PEN – <https://processoeletronico.gov.br/>) e o Decreto nº 8.539/2015, que podem ser suficientes.

Recomendar e apoiar a construção de históricos (logs)

Ação Recomendar e apoiar a construção e manutenção de históricos (logs) de todo o processo, desde contatos iniciais até a conclusão do processo.

Justificativa Um registro confiável de um processo é a base para sua análise e melhoria. Com um registros detalhado podemos substituir percepções por medições, e concentrar esforços nos pontos fracos de um processo. O registro muda a discussão de

hipóteses para fatos.

Em alguns processos para acesso a dados pesquisados, ficou claro que houve perda de controle do processo, seja entre os órgãos, seja dentro do próprio órgão. Processo ficavam parados por semanas ou meses simplesmente por que um participante não era notificado.

Para evitar esses impasses, e identificar reais gargalos no processo, é necessário um histórico completo.

Como O histórico da negociação pode ser feito dentro do sistema de processo eletrônico, se houver um. Mas para isso é necessário incluir vários documentos no processo, como atas de reunião, e-mails e outras formas de comunicação.

Considerações Um histórico comum, mantido pelas duas instituições que estão negociando seria um exemplo de maturidade e eficiência. Mas se isso não for possível, que cada instituição mantenha seu próprio controle.

Recomendações para todos os órgãos

Criar Catálogo de Informações

Ação Criar um Catálogo de Informações do órgãos.

Justificativa Um Catálogo de Informações permite conhecer as informações existentes dentro do órgão. Isso é útil a quem deseja obter informações, pois permite saber exatamente o que tem e não tem. É útil a quem pretende oferecer suas informações pois permite a outros órgãos visualizarem o que o órgão fornecedor tem a oferecer.

Como Seguir as orientações do governo sobre a construção desse catálogo, se houverem. Senão procurar outros órgãos que já fizeram esse processo e estudar os modelos.

Considerações Não deve haver restrição entre informações públicas e restritas. Mesmo as informações de acesso restrito podem, em alguns casos, serem fornecidas a outros órgãos. De qualquer maneira, o fato de constar no Catálogo não significa que a informação seja pública ou que possa ser fornecida.

Considerar outras opções de interoperabilidade

Ação Considerar outras opções além da simples troca de dados.

- Justificativa** Trocar dados é uma boa solução para a maioria dos sistemas, mas é importante sempre considerar outras opções, como sistemas de gestão comum, portais únicos, etc. Algumas dessas soluções podem produzir resultados melhores do que a troca de dados.
- Como** Este texto não é o lugar para apresentar outras opções. Para isso contate o Departamento de Governo Eletrônico – DGE – por e-mail (eping@planejamento.gov.br), ou nos visite.

Criar autoridade de dados

- Ação** Criar um responsável capaz de assinar permissões, manter histórico de decisões tomadas e permissões ainda válidas.
- Justificativa** Na ausência de uma autoridade definida, a responsabilidade de assinar permissões recai sobre a autoridade mais alta, como um ministro, o que torna o processo lento e complicado. Além disso, o ministro não manterá nem o histórico de decisões nem o controle de permissões válidas.
- Como** Através de norma interna (Portaria por exemplo) cria uma autoridade responsável por todas as ações relativas a cessão de dados a outros órgãos, incluindo centralizar histórico de permissões e decisões sobre permissão.
- Considerações** Uma opção é delegar essa atribuição para um cargo já existente.
- Note-se que esse problema não existiria se essa atribuição estivesse definida nos regimentos internos e esse fosse mantido. No entanto, não temos notícia de órgão que tenha definido em seu regimento gestão de informação, e sabemos de alguns que sequer mantém o regimento atualizado. Na legislação atual, a publicação do regimento é opcional².

Calcular os custos na não interoperação

- Ação** Calcular custos diretos e indiretos de não interoperar.
- Justificativa** Há custos em não interoperar. Saber esses custos ajuda a justificar o investimento

² O Decreto Nº 6.944/2009 não afirma que o RI é opcional, mas escreve em seu artigo 9º: “Os órgãos e entidades que decidirem pela edição de regimento interno deverão...” deixando claro que é possível decidir não editá-lo.

em interoperar sistemas.

Outra questão é quando um órgão causa um custo a outro órgão devido a não trocarem informações de forma eletrônica. Se for possível medir esse custo e comprovar sua origem em determinado órgão, isso será um insumo para as tratativas. Embora não seja possível cobrar diretamente, é possível solicitar no orçamento parte da verba destinada ao órgão que está gerando a despesa.

Como Nem sempre é possível mensurar de forma acurada o custo de não interoperar sistemas, mas conhecemos 3 elementos que podem ser mensurados.

Custo de emissão de certidões e outros documentos – um órgão pode exigir, do cidadão, que este apresente certidões emitidas por outro órgão. Neste caso informações, que poderiam ser trocadas de forma eletrônica, estão transitando em papel, usando o cidadão como entregador e várias pessoas em ambos os lados para produzir e armazenar documentos. O custo de emissão deve incluir os custos diretos (papel, material) e os indiretos (custeio do posto, pessoal, etc) que poderão ser reduzidos.

Custo de fraudes – a troca de informações permite uma maior verificação de sua acuidade. Uma maior verificação pode reduzir o volume de fraudes, o tempo ou os recursos necessários para detectá-las.

Custo de desenvolvimento de cadastro – por dificuldades de obter dados, um órgão consumidor pode ser obrigado a desenvolver seu próprio cadastro, apesar deste já existir em outro órgão. O custo envolve não apenas o desenvolvimento do sistema, mas de todo o processo de coleta e manutenção dos dados.

Considerações Se você identificar outra forma de medir esse custo, procure-nos para incluirmos em nossa lista.

Pesquisar destinação de documentos

Ação Pesquisar a que se destinam os documentos solicitados pelo cidadão e tentar identificar usos que poderiam se substituídos por troca de dados.

Justificativa É obrigação dos órgãos emitir documentos solicitados pelo cidadão, muitas vezes sem custo para este. Essa emissão é um dos custos que pode ser entendido como decorrente da não interoperação, e que pode ser substituído por troca de dados.

Mas além de calcular o custo da emissão, é preciso determinar a destinação desses documentos. Isso permite saber que entidades estão consumindo esses documentos. Com sua identificação é possível estudar opções de substituição

desses documentos por envio de dados.

Essa substituição representa economia, já que o custo de envio de dados fica em dezenas de centavos, enquanto o custo de emissão de um documento pode chegar a dezenas de reais. Representa também agilidade no processo e respeito ao cidadão, pois elimina sua atuação como entregador de documentos dentro do governo.

Como Inserir uma pergunta opcional ao emitir o documento. Precisa ser opcional por que essa pergunta não pode ser um requisito para o fornecimento do documento.

Considerações A possibilidade de identificar instituições externas ao governo nos solicitantes de documentos não é um problema, é uma oportunidade. Essas entidades também podem interoperar com o governo, trazendo benefícios para o governo (menos emissão de papel, menos gastos), para as instituições (agilidade, melhor atendimento ao cliente) e para o cidadão (melhor atendimento).

Outra possibilidade é identificar informações que estão sendo solicitadas, mas que são públicas. Neste caso a solução é dar acesso público a essas informações, independente de quem as solicitar.

Definir opções de custeio

Ação Defina quais opções de custeio para troca de informações seu órgão está disposto a aceitar, considerando seus custos de não interoperar.

Justificativa O modelo ideal de custeio é aquele em que cada órgão assuma suas despesas, ou seja, cada um arque com seu desenvolvimento, e o órgão consumidor paga pelos serviços de TI associados a seu consumo.

Infelizmente isso nem sempre é possível. Alguns órgãos possuem orçamentos defasados ou insuficientes.

É necessário que ambos, órgão fornecedor ou órgão consumidor, considerem a possibilidade de assumir uma parcela maior de despesa, conforme suas possibilidades. Um fator que deve ser considerado nesse momento é o custo de não interoperar. Este pode ser maior do que ajudar o outro órgão.

Opções mais comuns:

Recomendado: cada órgão paga sua conta – esse é o modelo ideal, onde os custos estão dentro do orçamento de cada órgão e estes assumem suas despesas, seja de desenvolvimento ou de custo permanente.

Apoio desenvolvimento – nesse modelo, o órgão com maior orçamento banca o

desenvolvimento dos dois lados. Isso vale tanto para o fornecedor, como para o consumidor.

Apoio inicial – nesse modelo, o órgão com maior orçamento banca o desenvolvimento e a conta por um prazo determinado. Com isso, ele não apenas resolve o problema do investimento inicial, como também apoia durante um período de adaptação.

Como Para analisar essas opções, é preciso ter uma boa estimativa do custo de não interoperar, do investimento do fornecedor, do consumidor e do custo permanente.

Considerações A opção recomendada é aquela em que cada órgão paga sua despesa. Mais do que isso, para que as demais opções sejam consideradas, é preciso comprovar uma situação realmente crítica por parte de um dos órgãos. Qualquer tentativa de retardar a conexão para obter vantagens financeiras pode ser considerada como omissão de responsabilidades normativas.

Recomendações para fornecedores

Definir regras sobre dados

Ação Definir regras claras sobre dados, incluindo: quais dados são públicos, quais são de acesso restrito, condições e regras para acessar dados de acesso restrito.

Justificativa Como essas definições raramente são feitas, cada gestor de sistema e de página Web decide, por sua conta e risco, o que exibir. As decisões são desiguais e lentas. Desiguais pela falta de critérios comuns e lentas por que a cada solicitação inicia-se uma busca por quem pode responder e decidir.

Como Define-se um grupo responsável, de preferência ligado a autoridade de dados.

O grupo consolida todas as legislações que regem os dados do órgão, incluindo legislações gerais e específicas. Feita a revisão da legislação, publica-se um documento orientador sobre o assunto, podendo ser uma portaria, manual, etc.

O primeiro elemento a ser definido é quais dados são públicos e quais têm alguma restrição de acesso. A seguir vem as condições para acessar os dados com restrições, junto com as regras que os órgãos terão que seguir ao acessarem essas informações.

Considerações O ideal é que existam orientações centrais, emitidas pelo governo, sobre esse tema. Mas a inexistência dessas orientações não é justificativa para que os órgãos não

produzam suas próprias orientações. Afinal, hoje não existe uma orientação central e os órgãos estão disponibilizando dados.

Liberar informações Públicas: transparência ativa (Dados Abertos)

Ação Colocar a maior quantidade de dados públicos no serviço de Dados Abertos.

Justificativa Dados Abertos é um conceito, pelo qual as informações públicas deveriam ser fornecidas de forma detalhada (não agrupada) e em formato legível por máquina. No Executivo é obrigatório devido ao Decreto nº 6.944/2009.

Se os dados que um órgão consumidor desejar já estiverem disponíveis por meio do canal de Dados Abertos do órgão fornecedor, o primeiro poderá obter essa informação sem precisar negociar com o órgão fornecedor ou com a empresa de TI. A burocracia é eliminada.

É uma solução positiva tanto para quem consome os dados quanto para quem os fornece.

Como Para mais informações, o DGE possui uma área dedicada a Dados Abertos onde orientações mais detalhadas estão disponíveis, em www.dados.gov.br.

Considerações Dados Abertos não devem ser confundido com a Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei Nº 12.527). Enquanto a LAI preconiza que o cidadão pode solicitar e receber qualquer informação do estado que seja pública, Dados Abertos recomenda que antecipadamente as informações sejam colocadas à disposição em forma bruta.

Liberar informações Públicas: serviços TI

Ação Liberar a área de TI para fornecer dados públicos como serviços sem necessidade de autorização.

Justificativa A opção de Dados Abertos não atende a todas às necessidades, devido a limitações de periodicidade ou formato. Neste caso o órgão de TI pode prover uma nova solução. Como os dados já foram declarados como públicos, não se faz necessário que o órgão consumidor precise pedir uma nova autorização para acessar esses dados.

Como Através de normativo, liberar o órgão de TI para fornecer os dados públicos

segundo sua disponibilidade.

Considerações Existem algumas preocupações, por parte de órgãos fornecedores, em dar liberdade aos órgãos de TI.

Sobrecarga – uma sobrecarga do órgão de TI devido a um excesso de pedidos de fornecimento de dados. Essa sobrecarga levaria a uma deterioração no atendimento ao órgão fornecedor. Essa preocupação é válida, mas este não é o local para resolvê-la.

O órgão de TI deve ter um acordo de nível de serviço (ANS ou *SLA – Service Level Agreement*) com seus clientes principais, entre os quais está o órgão fornecedor. Esse acordo deve prever compromissos de atendimento, que o órgão de TI deverá considerar na hora de aceitar novos serviços.

Controle de usuários – com os órgãos consumidores negociando diretamente com o órgão de TI, o órgão fornecedor perderia o controle sobre quem está acessando suas informações.

Essa preocupação é infundada por dois motivos. Primeiro por que o órgão de TI terá essa informação e deveria fornecê-la publicamente, não apenas para o órgão fornecedor, como para toda a sociedade.

Além disso, essa informação, ou parte dela, já estaria disponível na seção de Dados Abertos, onde a identificação não é solicitada.

Definir instrumento de permissão de acesso a dados

Ação Definir um instrumento de permissão de acesso a dados restritos, distinto do convênio e do acordo de cooperação técnica. Principais características:

- Contém especificações de:
 - Dados a serem fornecidos
 - Órgão consumidor
 - Motivação para a permissão de acesso
 - Regras de uso dos dados (a concordância com as regras de uso é requisito obrigatório para a permissão).
- O instrumento não trata de serviços de TI.
- O instrumento não tem prazo, mas é revogável a qualquer momento.

- Dispensa análise jurídica específica.

Justificativa Usar convênios e acordos de cooperação pode trazer problemas para o acesso a dados por que, embora não seja obrigatório, muitos órgãos recorrem a Lei 8.666 para orientações. Essa opção implica em limitar o acesso em 5 anos (artigo 57) e gerar documentos desnecessários (artigo 116: metas a serem atingidas, etapas ou fases de execução, plano de aplicação dos recursos financeiros, cronograma de desembolso, etc).

A solução é criar um instrumento administrativo específico que resolva os problemas de permissão de acesso, sem se confundir com outros instrumentos (convênios, acordos, etc).

Ele deve contar quatro elementos básicos: a definição do conjunto de dados, o órgão ao qual será dada a permissão, a motivação para a permissão e as regras que esse órgão terá que seguir.

O órgão objeto da permissão pode ser um órgão específico, ou um tipo de órgão, como prefeituras municipais.

Este instrumento não trata da forma como os dados serão entregues, portanto também não trata de serviços de TI necessários para esse envio. Isso será tratado entre o órgão consumidor e o órgão de TI, sem envolvimento do órgão gestor da informação.

Por se tratar de permissão de acesso, baseado em normas que garantem esse direito, não há motivo para limitar a duração dessa permissão. Por outro lado, o órgão fornecedor pode revogá-las a qualquer momento, sendo motivos suficientes o não cumprimento das regras de uso ou revisão da motivação para permissão de acesso.

Considerando que as regras de permissão já foram avaliadas, não é mais necessário uma análise jurídica a cada nova permissão.

Essa permissão somente é necessária para informações que possuam restrição de acesso.

Como A criação desse instrumento pode ser feita por norma interna. Estamos disponíveis para discutir e ajudar nesse normativo.

Considerações Sugerimos o nome para o instrumento de Permissão de Acesso a Dados, mas isso não é obrigatório. Apenas recomendamos não usar convênios e acordo de cooperação técnica. Caso decidam usar esses nomes, deixem explícito que não se referem a convênios e acordos da Lei 8.666, ou muitos problemas voltarão.

TI em pacotes

Ação	Criar pacotes prontos de serviços para fornecer dados de acordo com as necessidades mais comuns.
Justificativa	<p>Com vistas a reduzir custos e ganhar agilidade, o órgão de TI deve investir em serviços prontos, em lugar de desenvolver novos serviços a cada novo cliente que solicita acesso às informações.</p> <p>A redução do custo deriva de não desenvolver uma nova solução. A agilidade vem do fato de usar uma solução já testada em outros clientes, que podem fornecer apoio na instalação de um novo cliente.</p>
Como	Uma pesquisa entre os órgãos consumidores, ou interessados em ser consumidores, pode desenhar as necessidades mais comuns. O passo seguinte é criar recursos de configuração que permitam incluir o maior número de solicitações dentro do mesmo serviço.
Considerações	<p>Essa recomendação serve para dados públicos ou com restrições de acesso.</p> <p>É preciso que o órgão de TI esteja mais interessado em vender “produção” (serviços permanentes de envio de dados) do que de desenvolvimento de novos serviços.</p>

Recomendações para consumidores

Recomendações para solicitar informações

Se seu órgão deseja obter dados de outro órgão, recomendamos que seja feito um contato direto. Na maioria dos casos isso será suficiente. No entanto, caso surjam dificuldades, ou os prazos se estendam além do esperado, oferecemos incluir o Ministério do Planejamento na negociação. Para isso contate o Departamento de Governo Eletrônico – DGE – por e-mail (eping@planejamento.gov.br), ou nos visite.

Sugerimos considerar o custo de não interoperar durante a negociação. Caso o custo seja seu, primeiro considere a possibilidade de abater esse custo no cálculo do investimento a ser feito. Depois considere que apoiar financeiramente o outro órgão pode ser o único caminho para eliminar esse custo. Como argumento de pressão, esse custo pode ser inserido no orçamento de programas usados pelo outro órgão, se for comprovado que ele é causador da despesa.

É muito útil manter um registro detalhado de todas as tratativas incluindo: registros das reuniões, e-

mails enviados e recebidos, documentos enviados, etc. Este registro fornece um painel do progresso da negociação. Sem esse registro é difícil afirmar quanto tempo está sendo gasto na negociação.

Diversos órgãos relataram problemas, mas não conseguiram apresentar uma linha de informação confiável. Sem um mínimo de registro, não dá para identificar problemas reais, muito menos propor soluções. Tenho, na verdade apenas UM relato detalhado sobre um processo de negociação entre dois órgãos. O resto está mais para boatos do que relatos.

Consumo centralizado

Ação	Centralizar o consumo dos órgãos de uma instituição, incluindo um único contrato e um banco local para pesquisas recentes.
Justificativa	<p>É possível que muitos órgãos de uma instituição precisem consumir uma informação de um órgão fornecedor de outra instituição. Centralizando o consumo reduz-se tempo, custos e a conexão é simplificada.</p> <p>A centralização começa na negociação, que ocorre entre instituições, não mais entre órgãos. É obtida uma única permissão e assinado um único contrato. Os dados solicitados por qualquer órgão da instituição consumidora são armazenados numa base local, ficando disponível para os demais órgãos da instituição</p> <p>O ganho de tempo vem de fazer uma única negociação de permissão e um único contrato de prestação de serviço de TI. O custo é reduzido primeiro pela escala do contrato, que será maior do que dos vários pequenos contratos. Em segundo lugar é possível reduzir as solicitações ao fornecedor usando os dados armazenados no banco local.</p> <p>Por fim, os sistemas locais terão que conectar uma base local e não com um serviço externo. A complexidade de conectar com o serviço externo ocorrerá uma única vez.</p>
Como	<p>A área de TI da instituição deverá fazer um levantamento das necessidades dos órgãos sobre essa informação, incluindo volume, periodicidade, formatos, etc.</p> <p>A partir dessas informações, desenhará um banco local de forma a atender a todas as necessidades.</p>
Considerações	Uma opção nesse processo é fazer um rateio dos custos entre os órgãos. Pode ser uma negociação complexa, mas ajudará a ajustar o orçamento da instituição.

Esse documento foi produzido pela equipe da Coordenação Geral de Normas e Padrões de Governo Eletrônico em 30 de outubro 2015.

Elaboração: Roberto Shayer Lyra
Revisão: Ana Paula Pessoa Mello,
Heverson Henrique Rodrigues do Carmo.
Coordenador Geral: Hudson Vinicius Mesquita
Contato: eping@planejamento.gov.br

Anexo

Justificativas para fornecer informações

Existe um conjunto de situações onde os órgãos fornecedores podem, e devem, fornecer suas informações restritas, incluindo demandas judiciais, processos administrativos relativos a fiscalização e demandas do Congresso Nacional.

Em seguida temos as situações específicas. Informações que contenham sigilo bancário ou financeiro poderão ser disponibilizadas ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, ao Banco Central do Brasil, à Comissão de Valores Mobiliários e aos órgãos de fiscalização da previdência complementar, de forma a garantir a supervisão contínua das operações realizadas no âmbito da competência de cada órgão.

Além dessas demandas, há uma lacuna de definição sobre em que situações um órgão pode ceder informações de acesso restrito.

Uma opção pouco usada, mas segura do ponto de vista legal, é a permissão do usuário. Hoje, quando o cidadão solicita um direito, ele é obrigado a comprovar algumas informações, algumas com documentos do próprio governo. Em lugar disso, ele assinaria uma autorização para que as informações necessárias fossem acessadas. Essa permissão seria dada a um órgão consumidor de uma informação, que a levaria ao órgão fornecedor. Com a permissão, o órgão fornecedor teria a permissão do titular da informação para entregá-la ao órgão consumidor.

Essa permissão pode ser uma condição obrigatória para o fornecimento do serviço. Hoje os órgãos definem os documentos para comprovar informações. O cidadão não tem liberdade de escolher a forma de demonstrar essas informações. Portanto, em lugar de solicitar um documento, o órgão passa a solicitar a permissão para acessar a informação comprobatória.

Além dessa forma, estamos avaliando outras possibilidades de justificativas para trocar informações, principalmente para casos não cobertos pelas soluções acima.