

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
POLO DE TAPEJARA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MODALIDADE EAD**

**ATUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS QUANTO À
APLICAÇÃO DA LEI DA TRANSPARÊNCIA E DA LEI
DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

ELIZANE BIAZUS

**Santa Maria, RS, Brasil
2013**

**ATUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS QUANTO À APLICAÇÃO DA
LEI DA TRANSPARÊNCIA E DA LEI DE ACESSO À
INFORMAÇÃO**

por

Elizane Biazus

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública
– modalidade EAD da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,
RS), como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

Orientador: Luiz Ernani Bonesso de Araújo

Santa Maria, RS, Brasil

2013

FOLHA DE FICHA CATALOGRÁFICA /DADOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL

© 2013

Todos os direitos autorais reservados a Elizane Biazus Tal. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser com autorização por escrito do autor.

Endereço: Rua Fernando Goelzer, 25 Centro CEP 99145-000 – Coxilha-RS

Fone: (54)9993-9522 End. Eletr: elizanebiazus@yahoo.com.br

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Polo de Tapejara
Curso de Especialização em Gestão Pública
Modalidade EAD**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a monografia de especialização

**Atuação dos municípios quanto à aplicação da Lei de Acesso à
Informação e da Lei da Transparência**

elaborada por
Elizane Biazus

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

COMISSÃO EXAMINADORA:

Luiz Ernani Bonesso de Araújo
(Presidente/Orientador)

Prof. Dr. Jeronimo Siqueira Tybusch
(**Universidade Federal de Santa Maria**)

Dra. Isabel Christine Silva De Gregori
(**Universidade Federal de Santa Maria**)

Santa Maria, outubro de 2013.

DEDICATÓRI A

Ao findar este trabalho, que é uma etapa muito importante na minha vida, tenho que agradecer primeiramente a Deus por ter me dado esta grande oportunidade de poder concluir este curso de especialização.

Dedico esta obra, aos meus pais Dorvalino (in memórium) e Maria pelos princípios e ensinamentos que guiaram minha educação e o sobrepujante esforço de vida deles para fazer de mim e dos meus irmãos cidadãos pensantes.

Ao meu filho Máicom Eduardo que teve uma participação muito importante no decorrer deste tempo, estando sempre presente, me incentivando e me apoiando para que eu superasse todas as dificuldades e barreiras encontradas nesta caminhada.

Ao meu orientador Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo, pelo seu esforço e dedicação para a minha orientação.

A todos os meus amigos e colegas, em especial a amiga e tutora Aline Rocha, que quando pensei em desistir me incentivaram a continuar.

Enfim a todos os professores, e colaboradores do curso, meu muito obrigado.

RESUMO

Monografia
Programa de Pós-Graduação – Especialização em Gestão Pública
Universidade Federal de Santa Maria

Atuação dos municípios quanto à aplicação da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência

AUTORA: ELIZANE BIAZUS
ORIENTADOR: LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAÚJO
Data e Local da Defesa: Santa Maria, Outubro/2013 - UFSM

Este trabalho analisa a atuação e dos municípios quanto a efetiva aplicação da Lei da Transparência e da Lei de Acesso à Informação fazendo-se um apanhado geral dos princípios norteadores da administração, um estudo da LC 131/2009 e da Lei Nº 12.527/2011, através de consulta bibliográfica a livros e revistas especializadas, pesquisa junto a quatro municípios do Rio Grande do Sul, pesquisa acerca da legislação vigente e em sítios de órgãos oficiais especializados, com o intuito de comparar a atuação dos municípios com população superior e inferior a 10.000 habitantes. Estes estudos demonstram que mesmo com a obrigatoriedade de implantação das Leis, as mesmas só passam a efetiva aplicação, quando realmente acontecem, nos limites dos prazos pré- estabelecidos sob pena de punição. Ao serem detectadas estas barreiras ou dificuldades enfrentadas pelos municípios poder-se-á buscar medidas para solucionar o problema facilitando assim o cumprimento das disposições previstas nas leis. O trabalho está dividido em três capítulos abordando os princípios da Administração Pública, as Leis da Transparência e do Acesso à Informação e a efetiva atuação os municípios do Rio Grande do Sul na aplicação das leis, respectivamente Destaca-se muito sobre a importância da transparência na Administração Pública e o direito do cidadão ao acesso às informações públicas.

Palavras-chave: Acesso à Informação. Cidadania. Fiscalização. Publicação. Transparência.

ABSTRACT

Monograph
Graduate Program - Specialization in Public Management
Federal University of Santa Maria

Performance of municipalities on the implementation of the Law on Access to Information and Transparency Law

AUTHOR: ELIZANE BIAZUS
SUPERVISOR: ERNANI BONESSO LUIZ DE ARAUJO

Date and Place of Defense: Santa Maria, October/2013 – UFSM.

This paper analyzes the performance and municipalities regarding the effective implementation of the Law of Transparency and Access to Information Act by making an overview of the guiding principles of management , a study of the LC 131/2009 and Law No. 12.527/2011 , through the bibliographical books and magazines , survey of four counties in the Rio Grande do Sul , research about current legislation and official agencies specialized sites in order to compare the performance of municipalities with populations greater than 10,000 and less than inhabitants . These studies demonstrate that even with the mandatory deployment of Laws , they only become effective application when actually happen within the limits of the pre - established deadlines under pain of punishment . To be detected the barriers or difficulties faced by municipalities will be able to seek measures to solve the problem thus facilitating compliance with the provisions of the law. The work is divided into neat chapters addressing the principles of public administration, the Laws of Transparency and Access to Information and the effective operation municipalities of Rio Grande do Sul in the application of laws , respectively stands out a lot about the importance of transparency in administration public and the citizen's right to access to public information.

Keywords: Access to Information. Citizenship. Supervision. Publication. Transparency.

SUMÁRIO

RESUMO.....	6
ABSTRACT	7
SUMÁRIO.....	8
INTRODUÇÃO	9
1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SEUS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS E O EXERCÍCIO DA CIDADANIA	11
1.1 Princípio da Legalidade	12
1.2 Princípio da Impessoalidade.....	13
1.3 Princípio da Moralidade	14
1.4 Princípio da Publicidade	15
1.5 Princípio da Eficiência.....	16
1.6 Direito do Cidadão - O Exercício da Cidadania	17
2 A LEI DA TRANSPARÊNCIA E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO.....	21
2.1 Conceito de Transparência.....	22
2.2 A Lei da Transparência – LC 131/2009	24
2.2.1 Portal da Transparência.....	26
2.3 A Lei de Acesso à Informação - Lei 12.527/2011	27
2.3.1 Espécies de Informações	29
2.3.1.1 Informações pessoais	29
2.3.1.2 Informações de interesse coletivo ou geral	31
2.3.1.3 Informações sigilosas.....	32
3 TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL	34
3.1 Pesquisas com municípios da Região do Planalto Médio.....	36
3.1.1 Município de Coxilha	36
3.1.2 Município de Água Santa	37
3.1.3 Município de Erechim.....	38
3.2 Informações de outros municípios	40
CONCLUSÃO.....	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar a forma e as dificuldades encontradas pelos municípios para a efetiva aplicação da Lei da Transparência e da Lei de Acesso à Informação, uma vez que o número de municípios do Rio Grande do Sul que realmente estão cumprindo com as determinações previstas em ambas as leis, em especial à Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação é muito baixo, até mesmo para aqueles em que a lei não faculta sua aplicabilidade. Com este estudo ao serem detectadas estas barreiras ou dificuldades poder-se-á buscar medidas para solucionar o problema facilitando assim o cumprimento das disposições previstas nas leis.

Este estudo é do tipo dedutivo, sendo que para a sua elaboração, foram adotados os seguintes procedimentos metodológicos: Pesquisa bibliográfica, obtenção de dados através de análise documental e pesquisas junto a municípios de pequenos e médios portes da Região Norte do Rio Grande do Sul por serem municípios próximos e de mais fácil acesso, uma vez que são conhecidos. Também foram buscadas informações em portais e sites oficiais.

Primeiramente é imprescindível um apanhado dos princípios basilares que norteiam a Administração Pública, não no todo, mas os principais, que está disposto no primeiro capítulo do presente trabalho, o qual inicia com uma sinopse de Administração Pública, passando para uma breve análise individual dos princípios fundamentais, dando-se maior ênfase ao princípio da publicidade considerado como princípio norteador da transparência pública juntamente com o direito ao exercício da cidadania, uma vez que como um direito fundamental implica ao acesso à informação pública para o seu mais amplo exercício, não devendo ser restringida ao simples ato de escolher seus representantes através do voto.

Na sequência o segundo capítulo abordará diretamente a Lei Complementar Nº 131/2009, de 27 de maio de 2009, chamada de Lei da Transparência e a Lei Federal Nº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação. Primeiramente é indispensável que se faça uma abordagem sobre o conceito de transparência, seguido das disposições da LC 131/2009 que alterou a LC 101/2000, seguida de informações sobre o Portal da Transparência. Da mesma forma a abordagem da Lei de Acesso à Informação se

dará por meio de análise das disposições contidas na mesma com maior destaque para as espécies de informações que podem ser disponibilizadas.

Finalmente o ponto forte do presente trabalho será abordado no terceiro capítulo onde será efetuado um levantamento junto a alguns dos 496 municípios do Estado do Rio Grande do Sul, mais especificamente referente ao acesso à informação de que trata a Lei Nº 12.527/2011, sendo uns com mais de 10.000 habitantes e outros com número inferior, para fins de analisar a efetiva aplicabilidade das disposições da lei mencionada, cujo objetivo principal desta lei é assegurar a transparência na Administração Pública, para que todo e qualquer cidadão possa tomar conhecimento e acompanhar aos atos do Poder Público, seja na esfera Municipal, Estadual ou Federal.

Os dados serão colhidos através de questionários que terá a finalidade de analisar o desempenho dos Municípios próximos à Coxilha/RS, critério de escolha pessoal, em relação ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação, sendo eles Coxilha, Água Santa, Erechim e Tapejara, verificando as dificuldades encontradas na implantação do sistema de acesso à informação ou mesmo os motivos da não disponibilidade do referido acesso. É imprescindível esclarecer que alguns municípios, em virtude de sua população não estão obrigados a por em prática referida lei, motivo pelo qual estes municípios não possuirão todos os dados aqui expostos. Também serão colhidas maiores informações de um modo geral nos sítios mantidos pelos Executivos Municipais do Rio Grande do Sul na rede mundial de computadores, de forma a evidenciar sua adequação à LC 131/2009, de 27 de maio de 2009 e à Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Na ausência de sítios oficiais, serão utilizadas as informações constantes nos domínios da Confederação Nacional dos Municípios - CNM e Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul – FAMURS, além do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

A administração pública vinha sendo herdada de uma cultura da ditadura militar e esta visão de administração pública fechada, escondida é o que se objetiva por fim com a aplicação da Lei de Acesso à Informação e da Lei da Transparência. No momento ainda é cedo afirmar tal comprometimento dos municípios na efetiva aplicação de tais leis, mas parece que já se estão sendo tomados alguns rumos para mudar isso, garantindo o acesso e participação da sociedade, para assim se ter mais eficiência e transparência a administração pública.

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SEUS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS E O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

Administrar é comandar, dirigir, governar, quando os interesses que estão sendo dirigidos, governados e comandados são de interesse público, temos então a Administração Pública. Pode-se definir Administração Pública como toda a atividade desenvolvida pelo Estado através de seus órgãos públicos destinados a executar atividades de interesse coletivo. Também pode ser definida como uma atividade concreta, direta, e imediata que o Estado desenvolve para garantir os interesses coletivos e além de ser um o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas que desempenham suas funções administrativas de acordo com o que a Lei determina. Ela pode ser direta, quando composta pelos entes federados - União, Estados, Municípios e Distrito Federal, ou indireta, quando composta por autarquias, fundações e paraestatais

Existem três níveis de atuação na administração pública a Federal, a Estadual e a Municipal, ambas são regidas pelos mesmos princípios constitucionais, ou seja, devem seguir a mesma forma de administrar, de forma que todo o cidadão possa tomar conhecimento dos projetos e ações que estão sendo desenvolvidos em benefício da população.

Como já mencionado o principal objetivo da Administração Pública é o interesse público, sendo que para assegurá-los deve-se, tanto a administração direta como a indireta, observar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, os quais serão analisados individualmente a seguir. Os órgãos e entes da Administração direta e indireta na realização das atividades que lhes competem regem-se por normas. Além das normas específicas para cada matéria ou setor, há preceitos gerais que informam amplos campos de atuação. São os princípios do direito administrativo.

Tendo em vista que as atividades da Administração Pública são disciplinadas preponderantemente pelo direito administrativo, tais princípios podem ser considerados também princípios jurídicos da Administração Pública Brasileira. Na Constituição de 1988, mais especificamente no art. 37, encontram-se mencionados explicitamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sendo que este último foi acrescentado pela Emenda 19/98 - Reforma Administrativa e para fácil lembrança destes princípios

básicos suas iniciais formam a palavra LIMPE. Estes princípios devem ser observados obrigatoriamente por todos os poderes enquanto no exercício da função administrativa, da mesma forma como por todos os entes federados, quais sejam a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Alguns doutrinadores buscam extrair outros princípios do texto constitucional como um todo, seriam os princípios implícitos, não menos importantes que os explícitos. Há ainda outros princípios do direito administrativo que decorrem classicamente de elaboração jurisprudencial e doutrinária. Pode-se destacar alguns princípios que encontram-se implícitos na Carta Magna como o da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado, da Indisponibilidade do Interesse Público, o princípio da Finalidade, da Razoabilidade e Proporcionalidade, e da Autotutela, cada qual com sua importância significativa para a Administração Pública.

Dar-se-á neste trabalho maior destaque aos princípios explícitos na Constituição Federal, os que compõem a palavra “LIMPE”, onde far-se-á um apanhado geral de cada um deles com os principais apontamentos.

1.1 Princípio da Legalidade

A lei se superpõe a interesses pessoais dando prioridade ao interesse coletivo. Com base nesse princípio é permitido ao administrador apenas o que a lei determina e autoriza. Isso dá a idéia que a administração pública fica limitada, porém não é tão limitado assim, mas o administrador deve seguir a Constituição e abaixo dela as normas para determinada atividade que ele exerça.

Pela visão de Meirelles o princípio da legalidade difere-se da Administração Pública e na Administração Privada:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder ser assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (MEIRELLES, 2009, p. 89).

Segundo expõe Meirelles, pode-se afirmar que aos particulares é lícito fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, ou seja, a regra é a autonomia da vontade, já a Administração Pública não tem vontade autônoma, ela fica adstrita à lei. Em outras

palavras, para a administração pública não basta a ausência de proibição em lei para que possa agir; é indispensável a existência de uma lei que imponha ou autorize determinada atuação administrativa, ou seja, deve estar determinado ou autorizado por lei.

Uma das decorrências da caracterização de um Estado como Estado de Direito encontrasse no princípio da legalidade que informa as atividades da Administração Pública. O gestor público deve ter sempre focado que qualquer ato, ação, projeto que pretenda desenvolver ou por em prática deve ter seu embasamento legal, pois caso contrário estaria agindo o administrador de forma ilegal, pois se não há previsão legal para determinado gasto por exemplo, é vedado que o mesmo seja praticado, com fundamento no princípio da legalidade.

1.2 Princípio da Impessoalidade

Este princípio tem por finalidade regular a forma como a administração atua, pois é expressamente vedado que seus atos sejam especificamente em favor ou em perseguição de alguém. Esses atos não são imputados ao funcionário público que os pratica, mas sim ao órgão público em nome do qual o funcionário age, uma vez que este apenas põe em prática a vontade da administração.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, impessoalidade “traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimetosas” (Elementos de Direito Administrativo, 1992, p. 60). O princípio da impessoalidade proíbe que o administrador público atue de forma que resulte na pessoalização das realizações da Administração Pública, na promoção pessoal do agente público.

Na visão de Di Pietro em relação ao princípio da impessoalidade:

Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento (DI PIETRO, 2009, p. 67).

Desta forma, resta claro que a atuação da administração pública não deve visar o interesse particular, de uma ou outra pessoa, mas sim o interesse coletivo, o interesse público, da mesma forma que não pode procurar favorecer, tampouco

prejudicar uma determinada pessoa. Este princípio deve ser muito observado nas licitações.

1.3 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade assegura que a atuação dos agentes da Administração Pública deva estar crivada de ética. A denominada moral administrativa difere da moral comum, justamente por ser jurídica e pela possibilidade de invalidação dos atos administrativos praticados com inobservância deste princípio, ou seja, um ato administrativo praticado de forma imoral deve ser considerado como ato viciado e passível de nulidade.

Não há, no entanto uma tradução exata para o princípio da moralidade, alguns autores entendem este princípio de forma diferente. A visão de Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (O Controle e a Moralidade Administrativa) é de que a moralidade está ligada à lisura e a fins de interesse público, já Helly Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro) vincula a moralidade ao conceito de bom administrador e José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo) vai um pouco mais longe ao afirmar que quando a lei é executada com o intuito de favorecer ou prejudicar alguém, esta lei tem cumprimento imoral.

Celso Antônio Bandeira de Mello, refere-se ao princípio da moralidade da seguinte forma:

De acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando a ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da constituição (MELLO, 2008, P. 119).

Cita-se como exemplo de imoralidade na administração pública o excesso de gastos com a aquisição de carros de luxo para autoridades, embora essa aquisição possa ter seguido os padrões da legalidade, em virtude de não ter visado o interesse público é um ato ímprobo e os mais comuns e polêmicos são os casos de nepotismo.

1.4 Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade deve ser observado e respeitado por todos os órgãos e setores da Administração Pública, conforme determina a Constituição Federal de 1988, ao dispor no art. 5º, XXXIII que todos os órgãos públicos devem prestar informações a quem assim o desejar, se for do seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral. A publicidade deve ser a regra básica da administração enquanto que o segredo, sua exceção, sendo esta, juntamente com a visibilidade, ingredientes básicos de uma democracia, tendo por objetivo primordial tornar público os atos, programas, serviços, obras da administração com o intuito de deixar a sociedade ciente das decisões tomadas e ações realizadas pelo ente público.

É um dos princípios que merece maior destaque neste trabalho, pois está diretamente ligado à transparência que será estudada de uma forma mais detalhada posteriormente, antecipando já ser este o melhor instrumento de controle e fiscalização que a sociedade dispõe em relação ao Poder Público.

Ao discorrer sobre democracia e poder invisível, Bobbio caracteriza a democracia, sob tal prisma, como o "governo do poder público em público", atribuindo a este último vocábulo o sentido de "manifesto (Bobbio, 1986, p.84). Por sua vez, Celso Lafer pondera que "numa democracia a visibilidade e a publicidade do poder são ingredientes básicos, posto que permitem um importante mecanismo de controle 'ex parte populi' da conduta dos governantes... Numa democracia a publicidade é a regra básica do poder e o segredo, a exceção, o que significa que é extremamente limitado o espaço dos segredos de Estado" (Bobbio, 1988, p. 243-244).

A Constituição de 1988 alinha-se a essa tendência de publicidade ampla a reger as atividades da Administração, invertendo a regra do segredo e do oculto que predominava. O princípio da publicidade vigora para todos os setores e todos os âmbitos da atividade administrativa. Um dos desdobramentos desse princípio encontra-se no inc. XXXIII do art. 5º, que reconhece que todo cidadão tem direito a receber informações do Poder Público, sejam informações do seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, outro ponto forte deste trabalho que também será melhor abordado no segundo capítulo ao tratarmos do acesso à informação.

Todos os atos da administração pública devem ser amplamente

divulgados, isso é regra, como por exemplo, as licitações para compra de produtos, contratação de serviços ou ainda obras e serviços devem ser publicadas conforme determina a Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos. Esta exigência deve-se para que qualquer pessoa que tenha interesse possa participar da disputa, preservando assim o princípio da isonomia, sob pena de nulidade no caso de descumprimento. Mas não são apenas os Editais de Licitações que merecem destaque nas publicações, pode-se aqui enumerar uma série de importantes documentos e atos públicos como: contratos, portarias, decretos, leis, prestações de contas, receitas e despesas, obras, serviços, contratações de pessoal, nomeações e exonerações, concurso público, enfim todos os atos praticados pelo gestor público no âmbito da Administração. A falta publicidade não apenas pode anular um ato, mas também torná-lo ineficaz, devido ao duplo efeito deste princípio. O ato administrativo cuja exigência é a publicação em órgão oficial, embora dotado de todos os demais procedimentos legais, enquanto não efetivamente publicado, o ato não está apto a produzir efeitos, ou seja, é legal, mas não eficaz.

Pode-se afirmar assim que o princípio da publicidade é o elo para o controle da Administração Pública pelos administrados, pois dá transparência da atuação administrativa, alertando ainda para que os atos administrativos devam ser motivados.

1.5 Princípio da Eficiência

O art. 37 da CF/88 recebeu alteração através da EC 19/98 - Reforma Administrativa a qual acrescentou o princípio da eficiência aos princípios da Administração. O objetivo deste princípio é assegurar a adequada prestação dos serviços públicos conforme as necessidades da sociedade a qual é responsável pelo custeio destes serviços, sendo considerados como adequados aqueles serviços que satisfazem as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação, modificidade das tarifas, segundo a própria redação da Lei 8.987/1995 - Concessão e Permissão de Serviços Públicos - no § 1, do art. 6º.

Pode-se afirmar que a eficiência é o princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública, onde a atuação eficiente não é uma questão de

conveniência e oportunidade administrativa, mas sim uma obrigação do administrador. Em tese, um ato que é ineficiente é ilegítimo, e, portanto isso enseja sua anulação.

A eficiência está diretamente relacionada à produção de resultado rápido e preciso, ou seja, de a Administração de certa forma que produza resultados que irão satisfazer as necessidades da população e não com lentidão, descaso, negligência e omissão. Não está a eficiência diretamente ligada à um conceito jurídico mas sim econômico, uma vez que seu objetivo é atingir os melhores resultados com o menor custo e pelos meios escassos de que dispuser.

Logo, o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez, consoante previsão do inciso LXXVIII do art. 5º (EC-45/2004) e em condições econômicas de igualdade dos consumidores (SILVA, 2004, p. 672).

Na visão de José Afonso da Silva, em sua obra “Curso de Direito Constitucional Positivo” a eficiência administrativa está diretamente ligada aos meios e resultados, uma vez que depende da organização e escolha correta dos recursos seja material, racional ou humano para se obter um serviço público de qualidade em tempo consideradamente rápido.

Para que o serviço público seja realizado de forma eficaz, este deve ser enérgico buscando sempre atender e suprir as necessidades para o qual o mesmo foi criado, desta forma a Administração Pública estará pondo em prática o princípio da eficiência.

1.6 Direito do Cidadão - O Exercício da Cidadania

O direito a informação assegurado constitucionalmente é essencial em um regime democrático, pois visa a transparência dos atos administrativos. A liberdade de informação, que tem como destinatária a própria coletividade, é um importante instrumento para dar ciência à população dos atos praticados, colocando assim em prática o exercício da cidadania.

Conceitualmente, cidadania é o livre exercício dos direitos e deveres, civis e políticos, de um cidadão. O verdadeiro sentido de cidadão é ter o direito de

conhecer os seus próprios direitos, ser um sujeito de direitos em uma relação que não é de alienação com o Estado.

O conceito de cidadania está, muitas vezes, relacionado ao cumprimento dos direitos e deveres do indivíduo e sua participação na sociedade, ter opinião própria e tratamento com igualdade para todos, direitos iguais a todos, conhecer os direitos e respeitar o dos outros, enfim direito de ter seus direitos respeitados por todos. Cidadania relacionada à democracia e igualdade propõe um cidadão como ser político, que pode participar das decisões e acontecimentos da comunidade e da sociedade, como um ser social, que tem direitos a condições dignas de vida, e isso inclui o lazer. Também a é uma conquista, e os direitos se consolidam à medida que se luta por eles e não como uma doação feita pelo Estado ou pela sociedade.

Ainda na Grécia a democracia se afirmava na igualdade para todos os homens adultos, pois eles tinham o direito de participar de uma forma direta do governo da cidade, ou seja, da polis o que fazia o ser humano chegar a sua forma mais elevada. Segundo Aristóteles, “Os cidadãos tinham o direito de exprimir suas idéias e defendê-las, podiam participar diretamente das assembléias nas decisões que envolviam a polis grega” (1988, p. 78). No final do século XVIII, com a Revolução Francesa e o surgimento das declarações dos Direitos do Homem e do Cidadão, as palavras igualdade e liberdade ganharam conteúdo ideológico, juntamente com o conceito de cidadania.

Historicamente a relação de direitos e deveres entre Cidadania e Estado, registra-se que em um primeiro momento foram estabelecidos os direitos civis e somente mais tarde, por volta do século XIX, foi que democratas conseguiram conquistar os direitos políticos. Nos meados do século XIX os socialistas definiram os direitos sociais, como o direito à instrução e educação, que, só passaram a fazer parte das constituições de vários países no decorrer do século XX.

Nos últimos 20 anos do século XX, novos direitos começaram a surgir. Talvez já existissem, mas não eram reconhecidos ou reivindicados, ou talvez ainda só passaram a existir devido às transformações mundiais recentes, como por exemplo, os direitos ambientais, direitos à privacidade, direitos do patrimônio histórico-cultural das nações e os direitos ao patrimônio econômico público, este último com o significado de percepção do papel do Estado e das relações entre os interesses privados e o interesse público.

A cidadania é dotada de direitos e deveres, dentre os deveres pode-se destacar o respeito e obediência às leis existentes e em vigor, o que pode-se afirmar que sem a existência destas leis que regulamentam o comportamento humano não haveria vida em sociedade. Também são deveres do cidadão contribuir com o Estado para fins da defesa pública quando estiver ameaçada a integridade da coletividade, pagar os impostos, pois é através da arrecadação desses que a Administração Pública tem condições de aperfeiçoar os serviços públicos disponibilizados ao cidadão.

Juntamente com os deveres existem também os direitos os quais são garantidos constitucionalmente. A Carta Magna de 88 definiu os fundamentos do Estado Democrático de Direito: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Traz no artigo 6º os chamados direitos sociais do cidadão brasileiro, quais sejam a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

Por infelicidade de grande parte da população brasileira esses direitos não são do todo conhecidos fazendo muitas vezes com que não se coloque em prática algumas ações ou projetos, ou seja, o direito do cidadão que lhe é desconhecido.

O acesso à informação tem por objetivo exatamente possibilitar que o cidadão tenha acesso à informação possibilitando assim a ele ter participação nos atos governamentais, de forma direta ou indireta, uma vez que isso afeta diretamente a vida e o destino do cidadão.

O direito a receber informações verdadeiras é um direito de liberdade e caracteriza-se essencialmente por estar dirigido a todos os cidadãos, independentemente de raça, credo ou convicção político-filosófica, com a finalidade de fornecimento de subsídios para a formação de convicções relativas a assuntos públicos (MORAES, 2000, p. 162).

Esta é a importância do exercício da cidadania, pois somente atuando efetivamente de forma fiscalizadora junto ao governo que se tem o verdadeiro conhecimento do funcionamento e das ações desenvolvidas pelo administrador público. O bom cidadão deve ter o início de sua formação na escola aprendendo desde criança por em prática a cidadania pois esta é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, que não pode ser vista apenas como direito ao voto,

para não cair apenas na questão da representatividade. Está disposta no art. 1º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, abaixo descrito:

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Embora a Carta Magna determine que a República Federativa do Brasil seja constituída pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, acredita-se que, talvez por ser mais próximo do cidadão, o local onde este tem maior garantia de exercer efetivamente seu direito é o município, pois é nele que as decisões tomadas estão diretamente ligadas ao cidadão.

O exercício da cidadania, como mencionado anteriormente, não está unicamente relacionado aos direitos políticos, muito embora esteja intimamente ligada ao exercício dos direitos políticos, pois só é considerado cidadão aquele que devidamente alistado na Justiça Eleitoral possua o título de eleitor, garantindo o direito do cidadão de votar e ser votado e também de participar no governo através do direito de ser ouvido pelo representante político, mas também na participação da sociedade nas decisões tomadas pelos órgãos públicos.

Segundo Cavalcante:

A cidadania deriva não apenas de legislações garantidoras de direitos, mas também do conhecimento e amadurecimento da sociedade. Para tanto, são fundamentais a informação e a compreensão dos papéis do Estado-gestor e de seus governados (CAVALCANTE, 2008, p. 22).

A participação da sociedade é garantida com o acesso que a mesma deve ter aos atos da administração pública, a cidadania se aperfeiçoa quando ela se aproxima da igualdade entre os cidadãos, ou seja, à medida que as pessoas vão sendo cada vez menos desiguais entre si, elas vão atingindo o chamado *status* da cidadania, porém, sem informação o cidadão não tem condições de exercer plenamente seu a participação política, tampouco resguardar seus direitos.

2 A LEI DA TRANSPARÊNCIA E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A Administração Pública deve ser realizada de forma que todo e qualquer cidadão possa tomar conhecimento das ações e projetos desenvolvidos, bem como dos investimentos e aplicações das verbas.

A Constituição Federal de 1988 já determina que a administração pública deve promover a ampla divulgação de todas as informações dos seus atos para qualquer cidadão que assim o desejar, com exceção daquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e também do Estado, conforme dispõem a própria Carta Magna.

Ao longo dos anos, várias foram as medidas adotadas com finalidade de se buscar a melhor forma para evitar que a corrupção agisse impunemente, nos últimos 15 anos as principais grandes e marcantes leis promulgadas em busca deste fim foram:

- **Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos (LLC)** – Marco normativo surgido antes da Reforma Administrativa do Estado, que trouxe avanços de transparência nas compras públicas entre as partes envolvidas e no próprio controle interno, externo e social.
- **Lei nº 9.755/1998 – Portal das Contas Públicas** – Impõe ao tribunal de Contas da União o dever de criar e gerir *homepage* na rede de computadores da internet, com o título de Contas Públicas, para divulgação de dados.
- **Lei nº 9.840/99 - Lei da Compra de Votos** - Pune com multa e cassação de mandato qualquer tipo de compra de voto
- **Lei Complementar 135/2010 - Lei da Ficha Limpa** - Torna inelegíveis por oito anos políticos que tiveram o mandato cassado, renunciaram para evitar a cassação ou foram condenados em segunda instância.
- **Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)** – Obriga a divulgação via internet de documentos de acompanhamento de gestão fiscal: anexos de política fiscal, metas e riscos fiscais, relatório resumido da execução orçamentária e relatório de gestão fiscal.
- **Lei Complementar 131/2009 - Lei da Transparência** - Obriga órgãos públicos federais, estaduais e de municípios com mais de 50 mil habitantes a

publicar informações orçamentárias detalhadas na Internet, por meio de portais da transparência.

- **Lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação** - Obriga qualquer órgão a publicar informações de interesse público de maneira acessível na internet e estabelece prazos para o atendimento de demandas e perguntas dos cidadãos.

Este trabalho irá se desenvolver em torno das duas últimas medidas adotadas, ou seja, a Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009 que foi chamada de Lei da Transparência e a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, também conhecida como a Lei de Acesso à Informação, que ao longo deste capítulo serão desenvolvidas em seu contexto.

Há uma certa confusão em torno da Lei da Transparência – LC 131/2009 e da Lei de Acesso à Informação – Lei 12.527/2011, pois não somente leigos, mas até mesmo servidores públicos associam ambas as leis a uma só. O próprio Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, às vezes, refere-se à Lei 12.527/11 como Lei da Transparência.

Ambas as leis tem a finalidade de promover a transparência na Administração Pública, mas enquanto a primeira está focada na garantia de participação e fiscalização da sociedade na elaboração das diretrizes e dos gastos públicos como vimos anteriormente, a segunda tem a finalidade de garantir o acesso a informações sobre os atos públicos que já está previsto na Constituição Federal, no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 estabelecendo os procedimentos que devem ser observados tanto pela União, como pelos Estados, Distrito Federal e também Municípios.

No decorrer deste trabalho, ambas as leis serão abordadas de forma não tão aprofundadas, porém que se possa ter um entendimento mais claro de cada uma delas.

2.1 Conceito de Transparência

Muito se tem ouvido falar em transparência na Administração Pública, em administrar de forma clara e transparente, especialmente após a entrada em vigor da Lei Complementar Nº 131/2009, mas não se esclarece da mesma forma o

verdadeiro significado de transparência.

Vejam os o conceito de transparência segundo Cavalcante:

Publicidade e clareza são elementos básicos na formação do conceito de transparência. Note-se que, mesmo que amplamente divulgada, a informação não será transparente se incompreensível ao grande público. Em contrapartida, também não será transparente uma ação de simples entendimento ao público médio, sem que a ela seja dada publicidade. A transparência, assim, depende desses fatores, bem como da relevância, confiabilidade e oportunidade (CAVALCANTE, 2008, p. 19).

Percebe-se que para se ter uma administração transparente não basta publicar e divulgar as informações, elas devem ser claras, ou seja, de fácil entendimento do povo que em sua grande maioria não tem conhecimento dos termos utilizados nos órgãos públicos, das responsabilidades de cada setor, dos trâmites para cada processo, cada solicitação do cidadão, são leigos no assunto.

No Brasil atualmente a transparência é um dos temas mais buscados e acabou se tornando uma ação fundamental no exercício da função pública. Os gestores públicos apontam a disponibilidade de informação transparente como um desafio, para garantir a prática da democracia e permitir o controle social. Com o acesso à informação os cidadãos tornam-se mais participativos, pois passam a ter conhecimento das ações realizadas pelos seus governantes.

Por outro lado, a adoção dessa iniciativa traz questionamentos sobre o que realmente significa transparência no contexto social. Pressupõe informações com uma linguagem adequada, compreensível e útil, ou seja, o cidadão tem que conhecer e entender o que está sendo divulgado. A transparência é muito mais que apenas publicidade, ela verdadeiramente ocorre quando se demonstra com clareza e com uma linguagem simples passível de entendimento por parte de qualquer pessoa, o que acontece no dia a dia da Administração Pública, portanto não é apenas com a publicação de documentos elaborados com dados técnicos e linguagem incompreensível aos olhos do cidadão leigo que se faz a transparência na Administração Pública.

A administração pública deve ter sua atuação voltada à publicidade de seus atos, sendo um dos princípios norteadores a publicidade, juntamente com a legalidade, impessoalidade, moralidade e eficácia. É comum a confusão que se gera em torno da Lei da Transparência e da Lei de Acesso à Informação, pois muitos entendem e consideram ser a mesma coisa, porém, embora ambas tenham o

mesmo objetivo que é a transparência dos atos públicos através da publicidade, cada qual tem sua finalidade específica.

Façamos um apanhado de cada uma delas de forma individual, com uma análise, não tão aprofundada, mas suficiente para se entender a diferença de cada uma e seu principal objetivo, dando-se maior ênfase à Lei de Acesso à Informação – Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.

2.2 A Lei da Transparência – LC 131/2009

A Lei Complementar 131/2009 – que também ficou conhecida popularmente como a famosa Lei da Transparência, entrou em vigor na data de 27 de maio de 2009 com a finalidade de alterar a LC 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, mais especificamente o parágrafo único do art. 48 que acrescentou alguns incisos e também acrescentou os artigos 48-A, 73-A, 73-B e 73-C.

Neste sentido o art. 48 da LC 101/2002 - LRF, por força da LC 131/2009, passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

- I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
- III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.”(NR)

O objetivo desta alteração foi incluir no rol das formas de assegurar a transparência, além do incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, como o Plano Plurianual - PPA, a lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, também a publicação para que a sociedade tenha acesso em tempo real por meio eletrônico,

dados referente à execução orçamentária.

Nessas várias informações são disponibilizados dados referentes à despesa, como por exemplo, dados do bem adquirido ou do serviço prestado, do credor e também dados do processo licitatório, quando for o caso e também dados da receita até mesmo quando se tratar de recurso extraordinário, conforme dispõe o art. 48-A, em seus incisos I e II:

“Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.”

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000, já trazia em seu contexto o princípio da transparência, em especial no tange a participação popular através de audiências públicas durante a elaboração da LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, LOA – Lei Orçamentária Anual e do PPA – Plano Plurianual. O artigo 48-A procurou ampliar a forma de como a sociedade pode acompanhar, inclusive em tempo real através de meio eletrônico, as informações referentes à execução orçamentária, pois através de um sistema de planejamento integrado com o Plano plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual é que a Administração Pública terá melhores condições de priorizar as ações a serem desenvolvidas por ela e que contribuirão para minimizar, se não solucionar, os problemas da comunidade sejam eles econômicos ou sociais, de maneira que os recursos financeiros sejam melhores aplicados.

Outra importante alteração feita pela LC 131/2009, foi a inclusão dos artigos 73-A, 73-B e 73-C, que seguem abaixo são descritos:

“Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar.”

“Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:

- I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;
- II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;
- III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo.

“Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23.”

Com a inclusão desses artigos o legislador buscou determinar prazos, para que os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) cumprissem as determinações previstas pela Lei, sendo que para os municípios o prazo é variável de acordo com o número de habitantes.

Embora tenha sido alvo de inúmeras críticas, em decorrência da determinação de publicação, a referida lei trouxe sim a transparência da gestão fiscal, com o intuito de evitar fraudes e desvios de dinheiro público.

2.2.1 Portal da Transparência

O Portal da Transparência foi criado com o intuito de disponibilizar ao cidadão de forma clara e organizada as informações do Município sobre a execução orçamentária. Através deste portal é possível o acesso aos dados de receita e despesa acumuladas, podendo ser consultadas por exercício, entidade, órgão, função, tipo de gasto e favorecido, da mesma forma como são disponibilizadas informações detalhadas de empenhos, liquidações e pagamentos.

Conforme determinado pela LC 131/2009, todos os entes deverão divulgar:

- Quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
- Quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. Conforme o art. 73-B da LC

131/2009 os municípios tem prazos para cumprirem as determinações dispostas na lei de acordo com o número de habitantes sendo de um ano para municípios com mais de 100.000 habitantes, dois anos para municípios entre 50.000 e 100.000 habitantes e de 04 anos para municípios com população até 50.000 habitantes, sendo que este último prazo esgota-se em maio de 2013, momento em que todos os entes federados União, Estados, distrito federal e Municípios deverão estar em plena conformidade com a LC 131/2009.

Com o Portal da Transparência qualquer cidadão que tenha acesso à internet poderá acompanhar, em tempo real, o desenvolvimento das atividades de seu município, da mesma forma como também terá disponível informação sobre tributos arrecadados, compras, contratos e aditivos, convênios e aditivos, execução dos orçamentos, orçamentos anuais, balanços orçamentários, demonstrativos simplificado do RREO, demonstrativos dos limites, demonstrativos da despesa com pessoal, dentro outras.

Através da tecnologia da informação é possível tornar pública as prestações de contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, pois o Portal da Transparência tem acesso irrestrito e sem necessidade de cadastro ou senhas, o que facilita ao cidadão tomar conhecimento da forma em que o dinheiro público está sendo utilizado, além de auxiliar a Administração Pública com a fiscalização dos gastos. Isto faz com que se crie um comprometimento entre cidadão e Governo, tornando-se fundamental no processo de participação popular na gestão da Administração, em especial dos municípios.

2.3 A Lei de Acesso à Informação - Lei 12.527/2011

O dia 16 de maio de 2012, talvez poderá ser considerado como um marco da democracia do país pois nesta data entrou em vigor a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, chamada de Lei de Acesso à Informação, a qual garante que os órgãos públicos, prestem informações aos cidadãos, da mesma forma que garante que o indivíduo tenha acesso aos atos do governo.

Embora a nossa Lei maior assim já o determinasse, somente com a promulgação da Lei 12.527/2011 é que o acesso à informação passou a ter sua devida importância. Esta lei foi concebida como instrumento de garantia da

publicidade como regra, fomentando a cultura da transparência e do controle social nos órgãos públicos.

O objetivo principal desta lei é assegurar a transparência na Administração Pública, para que todo e qualquer cidadão possa tomar conhecimento e acompanhar aos atos do Poder Público, seja na esfera Municipal, Estadual ou Federal, não somente do que os próprios entes publicam mas também através de pedido de informação formalizado pelo cidadão, estabelecendo assim como diretrizes básicas a publicidade como regra e o sigilo como exceção.

Os Tribunais de Contas tanto da União como dos Estados, pela própria natureza de suas atribuições institucionais são os órgãos que atuam como indutores da aplicação dessa lei que foi regulamentada pela Resolução nº 945/2012, que disciplina a sistemática de acesso à informações. Cabe também à Controladoria Geral da União – CGU, e a nível municipal os próprios Controles Internos garantirem a transparência na Administração Pública.

Esta lei tem sua abrangência estendida para a administração direta e indireta de todos os poderes e de todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e também para as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos, dividida em duas formas de transparência a ativa e a passiva sendo que a primeira são as obrigações mínimas de divulgação que devem ser publicadas por meio eletrônico (internet), independentemente de requerimento, dentre as quais destacam-se dados relacionados à estrutura organizacional, como horários e locais de atendimento ao público; despesas/repasses e transferências; processos licitatórios, contratos celebrados; dados gerais para acompanhamento do desenvolvimento de programas, ações, projetos, obras além das perguntas mais frequentes da comunidade.

A transparência passiva é aquela que necessita de provocação, ou seja, aquela que parte do cidadão e se dá através da formalização de um pedido de informação. Este pedido pode ser solicitado por qualquer pessoa seja física ou jurídica, não necessitando este ser motivado apenas deve conter a identificação do requerente e especificação da informação, sendo gratuito, exceto se o pedido for relacionado a cópia de documentos, caso em que deverá ser cobrado o valor do custo. Formalizado o pedido a Administração deverá responder de imediato ou no prazo de 20 dias, podendo este ser prorrogado por mais 10 dias.

Assim sendo duas são as formas de divulgação das informações: uma

rotineira, independentes de requerimento onde inclui-se as informações de relevante interesse público e coletivo produzidas ou mantidas por entidades públicas e a outra através de pedido de informação, sendo que em caso de não ser disponibilizadas as informações acima descritas em tempo hábil qualquer interessado poderá solicitá-las aos órgãos públicos. O pedido de informação deve ser endereçado ao Serviço de Informação ao Cidadão – SIC órgão este que deve existir ou ser criado em cada entidade ou órgão público e que terá a finalidade de atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações.

Determina ainda a Lei 12.527/11 que a decisão que negar o acesso este deve ser devidamente fundamentada, cabendo desta decisão interposição de recurso dentro de 10 (dez) dias a contar de sua ciência, sendo este recurso dirigido à autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão e esta terá o prazo de 05 (cinco) dias para manifestar-se a respeito, conforme dispõe a Seção II – Dos Recursos, da lei mencionada. Assim sendo, pode-se afirmar que a informação não é essencial apenas para garantir a integridade e a transparência, e o controle da gestão pública; ela é indispensável para poder se prevenir a corrupção e essencialmente para o próprio exercício da democracia e da cidadania.

2.3.1 Espécies de Informações

A Lei 12. 527/2011 dispõe sobre uma série de requisitos para a disponibilidade das informações, a abrangência que as informações devem ter, a forma como devem ser prestadas estas informações e também conceitua as espécies de informações, como informação pessoal, informação de interesse coletivo ou geral e informação sigilosa, as quais veremos a seguir de uma forma um pouco mais detalhada.

2.3.1.1 Informações pessoais

A Constituição da República no Título II, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, mais especificamente no art. 5º, inserido no capítulo I,

“Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, ao referir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assegura também no inciso X, a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. Trata-se de tutela assegurada ao indivíduo para que possa repelir a interferência em sua esfera íntima de vida, no que se inclui ter o controle das informações sobre ele divulgadas.

Na vida moderna, essa garantia individual, em razão das grandes transformações tecnológicas, sofre constantes conflitos: se, de um lado, tem-se a chamada “sociedade da informação”, por outro lado, contrasta-se com a inviolabilidade da intimidade e da vida privada, conceitos que se interpenetram com a honra e a imagem das pessoas. Ainda que usualmente esses conceitos se confundam, é importante considerar o grau de ingerência na vida do indivíduo a que cada um corresponde: a intimidade pertencer a um círculo mais restrito do que o direito à vida privada.

A garantia individual à intimidade pode ser compreendida, assim, como a esfera de proteção daquilo que há de mais íntimo em relação a um indivíduo, ou seja, seus pensamentos, suas ideias, seus desejos e suas emoções. São expressões da personalidade que não precisam ser publicizadas para que sejam plenamente desenvolvidas. Por sua vez, quanto à vida privada, esta seria, em uma interpretação ampla, tudo aquilo que não pertence à esfera da intimidade, mas que, por outro lado, também não transparece à esfera pública. Seria, deste modo, aquela seara da vida que pressupõe interação com pessoas relacionadas ao indivíduo de forma mais próxima, como, por exemplo, familiares, amigos próximos, colegas de trabalho, etc. É o espaço em que se compartilham fatos e assuntos do dia-a-dia e se exteriorizam características individuais próprias da convivência. Neste contexto, contudo, não se tem uma publicidade mais ampla de tais acontecimentos.

O direito à intimidade e à vida privada apresenta-se, assim, como o direito de que gozam as pessoas de defender e preservar um âmbito íntimo de suas vidas. As informações geridas ou produzidas pelos órgãos públicos, que se relacionem a pessoas, embora abrangidas pelo princípio da publicidade e da transparência dos atos administrativos, não podem ferir a garantia constitucional do indivíduo, constante no inciso X do art. 5º.

Assim, a lei 12.527/2011, no inciso IV do art. 4º, definiu a categoria das informações que se referem aos indivíduos singularmente considerados como “informações pessoais”, que são aquelas relacionadas à pessoa natural identificada ou identificável. Essas informações, embora devam ter um tratamento transparente, devem respeitar à intimidade, à vida privada, à imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais, razão pela qual terão seu acesso restrito, na forma do art. 31 e seguintes da Lei de Acesso à Informação.

2.3.1.2 Informações de interesse coletivo ou geral

Como regra, toda informação produzida ou custodiada por órgãos públicos é pública, ou seja, de interesse coletivo ou geral – ressalvando-se as informações pessoais e as exceções previstas em lei. Trata-se da concretização dos princípios da publicidade e da transparência, de acordo com os quais a Administração Pública tem a obrigação de dar conhecimento a todos sobre os seus atos, programas, normas, contratos e demais instrumentos de gestão. Deste modo, qualquer poderá questionar e controlar a atividade administrativa, que deve ter como finalidade o interesse público, razão pelo qual o sigilo só se justifica como exceção.

Para os efeitos da Lei nº 12.527/2011, considera-se informação pública:

- a contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por órgãos ou entidades integrantes do Poder Público;
- a produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com tais órgãos ou entidades (ainda que este vínculo já tenha cessado);
- a relativa às atividades exercidas pelos órgãos e entidades públicas, inclusive quanto à sua política, organização e serviços;
- a pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos, licitações, contratos administrativos, além daquelas relativas à implementação, acompanhamento e resultados de programas, projetos e ações, bem como metas e indicadores respectivamente propostos, e os resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

O art. 7º da Lei elenca os direitos compreendidos no acesso à informação, sem esgotar a matéria:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

2.3.1.3 Informações sigilosas

Informação sigilosa, para fins da Lei nº 12.527/2011, é aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado (inciso III do art. 4º).

As informações classificadas como sigilosa são aquelas consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade (ou seja, que possam gerar risco à vida, à segurança ou à saúde) ou do próprio Estado (como nos casos de envolver a soberania nacional, as relações internacionais, a estabilidade financeira, econômica ou monetária no País ou planos ou operações estratégicas das Forças Armadas).

Nestes casos, a informação em poder dos órgãos ou entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada, cujos prazos máximos de restrição de acesso respectivamente, de 25, 15 e 5 anos. Transcorridos esses prazos ou consumados os eventos que determinaram a restrição de acesso, a informação automaticamente se tornará de acesso público.

A lei só detalha só detalha as autoridades que podem classificar as informações de acesso restrito no âmbito da Administração Pública Federal, de modo que, na União, toda a classificação deve ser formalizada por decisão que contenha o assunto sobre o qual versa a informação, os fundamentos da classificação, o prazo de sigilo e a identificação da autoridade que a classificou. Essa decisão é mantida no mesmo grau de sigilo da informação classificada.

No âmbito municipal, também pode haver a classificação de informações como sigilosas. Contudo, a Lei nº 12.527/2011 não trata das hipóteses cabíveis de sigilo em âmbito municipal, assim como também silencia quanto aos Estados e Distrito Federal. Sendo assim, é necessário que, por lei local, seja regulamentada a matéria, referindo-se expressamente os casos em que será possível a restrição de acesso à informação em razão do sigilo, indicando-se, também, a autoridade competente para a classificação e a temporalidade de restrição de acesso.

3 TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

A implementação da Lei de Acesso à Informação, por parte dos municípios, deve ser feita mediante a edição de norma própria, obedecidas as normas gerais definidas na Lei nº 12,527/2011 como refere o art. 45 com observância principalmente no art. 9º que trata da criação do serviço de acesso a informações públicas e na Seção II do Capítulo III que refere-se ao procedimento de acesso à informação, em especial ao que pertine a interposição de recursos contra a decisão da negativa de acesso, conforme já citado no capítulo anterior.

Se a norma municipal se restringir apenas a criar o serviço de acesso à informações públicas e disciplinar o procedimento de acesso à informação, poderá ser através de Decreto para o poder Executivo e Resolução para o Poder Legislativo. Porém, se houver a necessidade de estabelecer normas sobre a classificação das informações sigilosas, ou mesmo se houver criação de despesas em virtude de instituição de gratificação para os servidores responsáveis pelo serviço de informação, neste caso a norma deverá ser através de Lei Ordinária.

Da mesma forma também é necessário ajustar a organização administrativa dos órgãos públicos em relação à gestão de arquivos e documentos e também aos meios de divulgação das informações, pois cada município deve verificar as suas operações de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos de maneira que possa aprimorar e atualizar as suas rotinas.

No art. 4º da Lei 12.527/2011 estão dispostas várias conceituações que devem ser levadas em consideração para feitos de aplicação da lei, como informação, documento, informação sigilosa, informação pessoal, tratamento da informação, disponibilidade, autenticidade, integridade e primariedade, conforme abaixo descrito:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;

VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;

VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;

IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Os órgãos e entidades públicas, de acordo com o art. 8º, tem o dever de promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação das informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, em locais de fácil acesso - dentre os quais, obrigatoriamente, em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet) -, no âmbito de suas competências.

A obrigatoriedade de divulgação das informações na internet é excepcionada para os municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes. Entretanto, essa exceção não exclui a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária financeira, de acordo com o art. 73-B da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para cumprimento do dever de divulgação das informações, deverão constar, nestes casos, no mínimo, os seguintes requisitos, constantes do § 1º do art. 8º da Lei 12.527/2011:

Art. 8º

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Esta informação deve ser realizada de forma rotineira, independentemente de qualquer requerimento. Trata-se das informações de

relevante interesse público e coletivo, produzidas ou mantidas por entidades públicas, que devem observar o princípio constitucional da publicidade, até por imposição de outras leis que não a Lei 12.527/2011, que inclusive. Estabelecem outros critérios a serem observados, como é o caso da LC nº 101/2000, LC 131/2009, LC 135/2010, Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 9.755/1998, além é claro do que determina a Constituição Federal de 1988.

3.1 Pesquisas com municípios da Região do Planalto Médio

Ao analisarmos vários sites de municípios da região, pode-se perceber que os municípios de pequeno porte, com menos de 10.000 (dez mil) habitantes, em decorrência da faculdade que a Lei 12.527 dá a eles, que os mesmos não têm grande preocupação em seguir as determinações previstas, já os municípios de médio e grande porte procuraram disponibilizar as informações de interesse público na internet.

Para a realização deste trabalho, foi efetuada pesquisa com cerca de 08 (oito) municípios, porém após vários contatos apenas 04 (quatro) retornaram os questionários preenchidos, sendo 02 (dois) com mais de 10.000 (dez mil) habitantes e 02 (dois) com menos de 10.000 (dez mil) habitantes, onde foram questionados a respeito da implantação do Sistema de Informação, de acordo com a lei Nº 12.527/2011, com vários itens a serem respondidos, como dados gerais do município; regulamentação municipal do acesso à informação; estrutura do SIC – Sistema de Informação ao Cidadão Municipal, motivo da não implementação, dentre outros, conforme veremos a seguir cada um deles.

3.1.1 Município de Coxilha

O município de Coxilha está localizado na Região Norte do Estado, distando 313 km da capital gaúcha Porto Alegre, município essencialmente agrícola, possui, conforme censo IBGE 2010, 2.826 (dois mil, oitocentos e vinte e seis) habitantes, numa área de 422,789 km², governada pelo Sr. Clemir José Rigo, por dois mandatos consecutivos 2005/2008 e 2009/2012, tendo como sucessor o Sr. Júlio César Mesquita Ceni 2013/2016.

Questionário: Considerando que a Lei Federal Nº 12.527/2011 – Lei Geral de Acesso à Informações Públicas, determina que os municípios devem definir em legislação própria, desde que obedecidas as normas gerais estabelecidas pela referida Lei, os procedimentos garantidores do direito de acesso à informação, preencher o questionário abaixo de acordo com os dados deste município:

O município já regulamentou o acesso à informação determinado pela Lei Nº 12.527/2011?

NÃO. Até a presente data não há mobilização neste sentido. Por ser período de transição de governo e não haver obrigatoriedade de divulgação das informações para municípios com menos de 10.000 habitantes, neste ano de 2012 é provável que não será implantado. Mas, acredita-se que os novos gestores deverão dedicar maior atenção a obrigatoriedade da lei. Como ainda não há movimentação no sentido de implantação de sistema de disponibilização de informações, não há como mensurar se haverá ou não barreiras a serem superadas.

Responsável pelas informações:

Responsável pelo Sistema de Controle Interno

Documento de Nomeação/Designação: Portaria Nº 1.032/2004

Os demais questionamentos não foram respondidos, sendo responsável pelas informações que é ocupante do cargo efetivo de Responsável pelo Controle Interno, não deixando o mesmo nenhuma sugestão.

3.1.2 Município de Água Santa

Água Santa é um município pequeno que também está localizado na Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, numa distância de 320 km de Porto Alegre, com população estimada em 3.722 (três mil, setecentos e vinte e dois) habitantes, com grande número de árvores e mata nativa preservada. Sua área territorial é de 291,792 km² na qual está localizada a Reserva Indígena Carreteiro, que conta com 241 habitantes de origem Kaingang, distribuídos em 60 famílias localizada a 2 Km da sede do município e que completou 100 anos em maio de 2011, numa área de 602 hectares.

Sua economia gira em torno da produção de soja, milho, erva-mate, avicultura, suinocultura, trigo, cevada, dentre outros, tendo como ponto turístico a Cascata de São Caetano; Cascata do Erval; Gruta de Nossa Senhora de Lourdes e Balneário Capão de Mato. Faz limite com os municípios de Tapejara, Vila Lângaro, Gentil, Ciríaco, Santa Cecília do Sul e Mato Castelhano.

No período de 2009 a 2012 foi administrada pelo Sr. Martinho Rodigheri, tendo como sucessor o Sr. Jacir Miorando.

Questionário: Considerando que a Lei Federal Nº 12.527/2011 – Lei Geral de Acesso à Informações Públicas, determina que os municípios devem definir em legislação própria, desde que obedecidas as normas gerais estabelecidas pela referida Lei, os procedimentos garantidores do direito de acesso à informação, preencher o questionário abaixo de acordo com os dados deste município:

O município já regulamentou o acesso à informação determinado pela Lei Nº 12.527/2011?

NÃO. Visto que, municípios com até 50.000,00 hab. ainda tem prazo para regularização da referida Lei:

*A administração municipal disponibiliza as informações necessárias de acordo com a demanda;

*Mecanismo de atendimento: em fase de construção.

Responsável pelas informações:

Escriturária

Documento de Nomeação/Designação: Portaria de Nomeação

Ambos municípios, Coxilha e Água Santa, possuem menos de 10.000 habitantes sendo-lhes facultada pela própria Lei 12.527 a divulgação das informações, motivo pelo qual nenhum destes possui regulamentação da Lei de Acesso à Informação.

3.1.3 Município de Erechim

O município de Erechim se localiza ao norte do Rio Grande do Sul, na região do Alto Uruguai, sobre a cordilheira da Serra Geral, distando 376 km da capital gaúcha Porto Alegre, considerada um centro sub regional do país, ficando atrás apenas do município de Passo Fundo. Seu nome tem origem caingangue, que significa "campo pequeno", nome esse dado provavelmente por ser a cidade rodeada de florestas na época. Erechim é um município que foi planejado tendo como base o município de Belo Horizonte e até mesmo Washington e Paris. Erechim está entre as 20 cidades mais frias do sul do Brasil, possui, conforme censo IBGE 2010, 96.087 (noventa e seis mil e oitenta e sete) habitantes, numa área territorial de 430,668 km², governada pelo Sr. PAULO ALFREDO POLIS, prefeito eleito pela primeira vez em 05 de outubro de 2008, juntamente com a vice-prefeita Ana Lúcia Silveira de Oliveira, para o período de 2009-2012, atualmente sendo governada pela Sra. ANA LÚCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA, Administradora - Vice-prefeita no cargo de Prefeita.

Questionário: Considerando que a Lei Federal Nº 12.527/2011 – Lei Geral de Acesso à Informações Públicas, determina que os municípios devem definir em legislação própria, desde que obedecidas as normas gerais estabelecidas pela referida Lei, os procedimentos garantidores do direito de acesso à informação, preencher o questionário abaixo de acordo com os dados deste município:

O município já regulamentou o acesso à informação determinado pela Lei Nº 12.527/2011?

Sim. O município de Erechim regulamentou o acesso à informação através da Lei Municipal nº 5.253, de 16 de outubro de 2012.

O município encontrou alguma barreira cultural no âmbito da administração pública, com mitigação de eventuais resistências ao amplo acesso?

Não.

Qual é a estruturação de sistema de acesso à informação: implantação dos Serviços de Informação aos Cidadãos - SIC em todos os órgãos e entidades públicas.

O SIC em âmbito municipal veio regulamentado na própria Lei de Acesso à Informação, sendo que os pedidos estão sendo disponibilizados junto à página na internet, no endereço eletrônico www.pmerechim.rs.gov.br. Como a lei ainda é recente, as providências com relação aos formulários específicos, diferenciação dos requerimentos estão em fase de implementação, tanto nos pedidos feitos diretamente no protocolo, quanto no *site*.

Foi designado responsável que assegurará o cumprimento da Lei em cada órgão e entidade?

Sim. Foi nomeada através de portaria, uma comissão de 03 (três) servidores municipais e respectivos suplentes, que mantém a incumbência de fornecimento das informações requisitadas, e ainda, controlar os prazos e plausibilidades das informações.

O município promoveu a conscientização e capacitação dos servidores públicos, que serão atores fundamentais que irão garantir o bom funcionamento do SIC?

Os servidores designados pela portaria para a composição da comissão têm formação condizente com as prerrogativas da Lei, tendo sido escolhidos pela Secretaria Municipal da Administração dentre servidores concursados e com experiência no Serviço Público.

Os servidores que integram o SIC são remunerados por este serviço?
NÃO

Qual é a página de acesso à informação deste município?

www.pmerechim.rs.gov.br existindo o link de acesso de fácil identificação.

Citar as principais informações que são disponibilizadas à população:

As informações são bastante diversificadas, conforme os pedidos de cada cidadão, desde número de leis, a forma de acesso, controle orçamentário, receita municipal, dentre outros.

09. Responsável pelas informações:

Assessora I – Assessoria Legislativa (Se. Mun. de Administração)

Documento de Nomeação/Designação: Portaria nº 337/2009.

3.1.4 Município de Tapejara

O nome Tapejara é de origem guarani que significa "senhor dos caminhos", através da junção de *tape* (caminho) e *jará* (senhor), nome este dado pelos índios ao Rio Carreteiro, que era a única via de transporte da região.

A economia do município é basicamente a agricultura (trigo, soja, milho), pecuária (bovina e suína), indústria e comércio

Está localizado na região numa distância de 324 km de Porto Alegre, com população estimada em 20.017 (vinte mil e dezessete) habitantes, distribuída em uma área territorial é de 240,613 km².

O Sr. SEGER LUIZ MENEGAZ, foi o prefeito no período 2009/2012, sendo reeleito para mais um mandato.

Questionário: Considerando que a Lei Federal Nº 12.527/2011 – Lei Geral de Acesso à Informações Públicas, determina que os municípios devem definir em legislação própria, desde que obedecidas as normas gerais estabelecidas pela referida Lei, os procedimentos garantidores do direito de acesso à informação, preencher o questionário abaixo de acordo com os dados deste município:

O município já regulamentou o acesso à informação determinado pela Lei Nº 12.527/2011? SIM. LEI MUNICIPAL 3680/2012

O município encontrou alguma barreira cultural no âmbito da administração pública, com mitigação de eventuais resistências ao amplo acesso? NÃO

Qual é a estruturação de sistema de acesso à informação: implantação dos Serviços de Informação aos Cidadãos - SIC em todos os órgãos e entidades públicas.

através do SIC – Serviço de Informação ao Cidadão, instituído na Lei Municipal 3680/12

Foi designado responsável que assegurará o cumprimento da Lei em cada órgão e entidade? SIM. A Equipe do SIC – Serviço de Informação ao cidadão, nomeada pela Portaria 894/12 de 25/07/2012, composta e três servidores municipais

O município promoveu a conscientização e capacitação dos servidores públicos, que serão atores fundamentais que irão garantir o bom funcionamento do SIC?

Sim, foi entregue cópia da Lei e instruído para o cumprimento da mesma.

Os servidores que integram o SIC são remunerados por este serviço? NÃO

Qual é a página de acesso à informação deste município?

www.tapejara.rs.gov.br

Citar as principais informações que são disponibilizadas à população:

Receita, Despesa, LDO, PPA, Orçamento, demonstrativo simplificado

Responsável pelas informações:

Secretária Municipal de Administração e Planejamento

Documento de Nomeação/Designação: Portaria 01/2009

3.2 Informações de outros municípios

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul realizou uma pesquisa quanto às informações que os Poderes Legislativos e Executivos municipais do Rio Grande do Sul disponibilizaram na internet e restou comprovado

ainda há muito o que aperfeiçoar, para atingir o objetivo de transparência que é colocar em público a administração pública.

De acordo com pesquisa realizada no site do Tribunal de Contas do estado do rio Grande do Sul – TCE/RS ficou evidente que entre os municípios com menos de 10.000 (dez mil) habitantes, cuja a aplicabilidade do acesso à informação não é obrigatória, o percentual de não atendimento é de aproximadamente 99%. Porém, o que mais chama a atenção é que mesmo com a obrigatoriedade de aplicação da Lei para os municípios com mais de 10.000 habitantes, o índice de atendimento à norma é de 1,2%, ou seja, apenas dois deles observam a exigência legal e possuem um ato normativo local disciplinador do acesso às informações no âmbito da Administração local.

O Tribunal de Contas efetuou um levantamento dos municípios com mais de 10.000 habitantes que comprovaram as melhores práticas em relação à aplicabilidade da Lei de Acesso à informação.

Neste levantamento foram elaborados 20 quesitos dentre os quais os municípios considerados com melhores práticas chegaram atender a 19 deles, atingindo assim um percentual de 70%.

Questionário aplicado para levantamento dos dados

- 1) Apresenta indicação clara à LAI? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 5º)
- 2) Possui meios de solicitação de informações? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 5º)
- 3) Possui Serviço de Informações ao Cidadão – SIC? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 9º, inciso I)
- 4) Apresenta informações sobre suas competências? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, I)
- 5) Apresenta informações sobre a estrutura organizacional? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, I)
- 6) Apresenta o endereço da(s) unidade(s)? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, I)
- 7) Informa o(s) número(s) de telefone(s) da unidade? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, I)
- 8) Informa o horário de atendimento? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, I)
- 9) Apresenta informações relativas a repasses ou transferências de recursos? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, II e III)
- 10) Apresenta informações sobre as despesas realizadas? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, II e III)
- 11) Apresenta informações sobre licitações, editais e resultados dos certames? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, IV)
- 12) Apresenta informações sobre contratos celebrados? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, IV)
- 13) Apresenta dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, V)
- 14) Apresenta publicação de "Respostas e Perguntas" mais frequentes? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 1º, VI)

- 15) Possui ferramenta de pesquisa? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 3º, I)
 16) Permite gravação de relatório em formato eletrônico? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 3º, II)
 17) Há indicação de data da informação? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 3º, VI)
 18) Há indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 3º, VII)
 19) Adotou medidas para garantir o acesso a conteúdos previstos pela LAI por pessoas com deficiência? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 8º, § 3º, VIII)
 20) Possui instrumento normativo local que regulamente a LAI? (Lei Federal nº 12.527/2011; art. 42)
 Fonte: Oracle/Discovery, 2012. TCE/RS

O Requisito que menos foi atendido foi o item 19 do questionário acima, o qual se refere à adoção de medidas para garantir atendimento aos usuários portadores de necessidades especiais.

Na tabela abaixo estão relacionados os 09 (nove) municípios que se destacaram, com o número de habitantes, pontuação e os percentuais dos itens atendidos:

Municípios do RS	Número de Habitantes	Pontuação	Percentual de itens atendidos (70%)
Cachoeirinha	119.100	14	73,68%
Canoas	325.188	15	78,95%
Carlos Barbosa	25.551	16	84,21%
Esteio	80.809	13,5	71,05%
Nova Petrópolis	19.210	15,5	81,58%
Novo Hamburgo	239.151	16	84,21%
Passo Fundo	186.082	14	73,68%
Porto Alegre	1.413.094	14	73,68%
Santo Antônio da Patrulha	39.888	13,5	71,05%

Fonte: Oracle/Discovery, 2012. TCE/RS

Denota-se que dois municípios estão empatados em primeira posição com 16 pontos e 84,21% dos itens atendidos, sendo eles Carlos Barbosa e Novo Hamburgo.

Da mesma forma e utilizando-se do mesmo questionário aplicado aos municípios com população superior a 10.000 habitantes, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul também efetuou um levantamento de boas práticas

com os municípios com população inferior a 10.000 habitantes, e que, embora a Lei 12.527/2011 os dispensasse da divulgação obrigatória de informações na rede mundial de computadores, conforme disposto no art. 8º, § 4º, da Lei Federal nº 12.527, de 2011, ainda assim, divulgaram, por meio de seus sítios, dados e documentos públicos, com o objetivo de garantir a todos os cidadãos o exercício da cidadania e do direito de conhecê-los, o que já lhes é assegurado pela Constituição da República de 1988.

Os municípios que se destacaram com as “Boas Práticas”, de acordo com a análise dos sítios, encontram-se os seguintes:

O sítio do Município	Municípios do RS	Nº Habitantes
1) Apresenta indicação clara à LAI (art. 5º da Lei Federal nº 12.527, de 2011)	Boa Vista das Missões	2.114
	Pinhal da Serra	2.130
	Doutor Maurício Cardoso	5.313
	Alpestre	8.027
2) Oferece meios para a solicitação de informações (art. 5º da Lei Federal nº 12.527, de 2011)	Boa Vista das Missões	2.114
	Pinhal da Serra	2.130
	Tio Hugo	2.724
	Taquaruçu do Sul	2.966
	Doutor Maurício Cardoso	5.313
	Alpestre	8.027
3) Apresenta Serviço de Informações ao Cidadão – SIC (art. 9º, I, da Lei Federal nº 12.527, de 2011)	Boa Vista das Missões	2.114
	Pinhal da Serra	2.130
	Taquaruçu do Sul	2.966
	Doutor Maurício Cardoso	5.313
	Alpestre	8.027

Fonte: Oracle/Discovery, 2012. TCE/RS

Analisando a tabela acima constata-se que os municípios de Boa Vista das Missões, Pinhal da Serra, Doutor Maurício Cardoso e Alpestre preenche com satisfação 03 dos quesitos pesquisados pelo Tribunal de Contas, pois apresentam indicação clara à LAI – Lei de Acesso à Informação; oferecem os meios para a solicitação de informações e também apresentam o Serviço de Informações ao

Cidadão – SIC em seus sítios.

Faz-se agora um apanhado dos 20 quesitos avaliados pelo TCE/RS nos municípios do Rio Grande do Sul, um a um, onde será exposto, de acordo com as informações que podem ser adquiridas na própria página do Tribunal de Contas <http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers> os percentuais atingidos pelos 496 municípios, conforme a seguir:

Quesitos	Descrição da Avaliação	Percentual atingido por municípios com menos de 10.000 habitantes	Percentual atingido por municípios com mais de 10.000 habitantes
Indicação clara à Lei de Acesso à Informação	O acesso às informações encontra-se em local de fácil visualização em seu sítio na rede mundial de computadores.	1,2%	9,7%
Indicação de meios para solicitação de informações	Existência de meios para acesso às informações como, por exemplo, requerimento eletrônico e/ou indicação do local para atendimento ao cidadão.	1,8%	10,3%
Serviço de Informações ao Cidadão – SIC	Indicação de local para atendimento presencial das demandas dos cidadãos.	1,5%	8,5%
Informações sobre as suas competências	Apresenta as competências das suas Secretarias Municipais.	17,2%	55,2%
Informações sobre a estrutura organizacional	Apresentação de informações sobre a estrutura do Executivo local, indicando suas unidades, como, por exemplo, o Gabinete do Prefeito e as Secretarias.	78,5%	97%
Indicação do endereço da(s) unidade(s)	Os sítios dos órgãos e entidades públicas devem apresentar os seus endereços.	90,0%	93,3%
Informações sobre o(s) número(s) de telefone(s) da(s) unidade(s)	Está localizado, no sítio do Poder Executivo, o número do telefone da Prefeitura.	82,8%	95,8%
Informações sobre o horário de atendimento	Duração do expediente das unidades, tanto da prefeitura quanto das respectivas Secretarias.	31,7%	38,8%
Informações relativas a repasses ou transferências de recursos	Divulgação de informações relativas às transferências voluntárias e constitucionais de recursos ao Município, por parte de outro ente da Federação.		
Informações sobre as despesas realizadas	Publicação de notas de empenho, relação de compras e/ou outros documentos que apresentassem maior nível de discriminação da despesa	23,0%	46,7%

	pública.		
Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames	Relação dos procedimentos licitatórios, com seus respectivos editais e resultados, relativos aos exercícios de 2011 e 2012, ou ainda, o número do procedimento licitatório junto aos contratos disponíveis no sítio, tornando possível constatar o resultado do certame, ou nos casos de licitações fracassadas ou desertas, ou, ainda, em atas de registro de preços.	13,0%	26,7%
Informações sobre contratos celebrados	Relação dos contratos e aditivos firmados pelo ente nos exercícios de 2011 e 2012.	14,8%	26,1%
Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	Notícias relacionadas a obras e projetos discriminadas por secretaria.	13,6%	37,0%
Publicação de "Respostas e Perguntas" mais frequentes (F.A.Q)	Existência de <i>link</i> que, efetivamente, remetesse para as perguntas e respostas mais freqüentes da sociedade.	0,00%	3,6%
Ferramenta de pesquisa	Existência de ferramenta de pesquisa que possibilite a busca de informações de maneira ágil.	24,1%	55,2%
Permissão para gravação de relatórios em formato eletrônico	Relatórios referentes à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em especial o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, contendo dados a partir do exercício de 2010, disponíveis para gravação em extensões do tipo pdf, txt, doc, xlx, odt, calc, rtf e outras editáveis.	58,3%	73,9%
Indicação da data da informação disponibilizada no sítio	Publicação de editais de concursos, licitações e contas públicas eram divulgados com base em dados atualizados.	40,5%	58,2%
Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio	Disponibilidade por meio de <i>link</i> ou do próprio sítio do Município, indicação de telefone ou <i>e-mail</i> do respectivo responsável.	38,7%	36,4%
Medidas para garantir o acesso às informações previstas pela Lei de Acesso à Informação por parte de pessoas	Programa ASES - Avaliador e Simulador para a Acessibilidade de Sítios, desenvolvido pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Acessibilidade Brasil (www.acessobrasil.org.br), em	Neste quesito foram analisados e computados os números de erros P1 (prioridade 1), exigências que os criadores de	

com deficiência	parceria com o Departamento do Governo Eletrônico (www.governoeletronico.gov.br).	conteúdo <i>Web</i> devem satisfazer inteiramente, cometidos pelos municípios em 06 escalas diferentes.	
Existência de instrumento normativo local que regulamente a solicitação de informações com base na Lei de Acesso à Informação	Existência de um ato normativo local disciplinador do acesso às informações no âmbito da Administração local.	0,3%	1,2%

A partir dos resultados apurados, constata-se que, dos 165 municípios com população superior a 10.000 habitantes, nove atingiram mais de 70% de cumprimento da pesquisa. Alguns municípios com população inferior a 10.000 habitantes, por sua vez, independentemente da dispensa de divulgação, demonstraram conduta proativa, divulgando, por meio dos seus sites, dados e documentos públicos. Assim, a efetiva transparência, com a disponibilização de informações e com a participação da sociedade, permite a consolidação de um Estado verdadeiramente democrático, visto que possibilita ao cidadão atuar como fiscalizador, além de lhe permitir exercer na plenitude seus direitos como membro indispensável ao correto andamento da administração e da boa gestão pública, porém, isso não vem ocorrendo com os municípios do Rio Grande do Sul conforme dados apresentados pelo Tribunal de Contas – TCE/RS, pois o resultado mostra que apenas uma pequena parcela que cumpre a lei.

Neste levantamento feito pelo TCE/RS denota-se que os municípios, mesmo os que obrigatoriamente já deveriam estar com a lei em aplicação, ou seja, aqueles com população acima de 10.000 (dez mil) habitantes, ainda resistem em dar acesso para o cidadão das informações públicas que lhe são de direito.

Infelizmente as leis brasileiras somente são postas em prática efetivamente quando as penalidades previstas começam ser aplicadas.

CONCLUSÃO

Existem leis que, muito mais que direitos e deveres, levam a uma nova cultura, através de seus agentes de transformação. A Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101, que foi alterada pela LC 131/2009 é exemplo claro disso, trazendo além da imposição de regras para gestão dos recursos públicos, também a busca pela transparência das finanças estatais. Com a promulgação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que passou a vigorar 180 dias após sua publicação, e que ficou conhecida por todos como a Lei de Acesso às Informações Públicas, trouxe à administração pública uma nova forma de se anunciar à sociedade, uma vez que assegura a todo e qualquer cidadão através do exercício da cidadania o seu direito fundamental de ter acesso às informações públicas, levando o gestor público a administrar de uma forma mais aberta, fazendo da publicidade a regra e do sigilo a exceção, fortalecendo assim o controle social.

Para o desenvolvimento da presente pesquisa buscou-se junto aos municípios da região do Planalto, RS, dados de como está sendo posto em prática o que determina a lei, quais as providências já adotadas e quais as futuras, anexando-se à presente pesquisa dados gerais de cada município pesquisados, com seus respectivos endereços eletrônicos e populações, de acordo com o CENSO 2010 – IBGE.

O destaque das informações está na execução orçamentária, que é o tema de maior divulgação nos portais municipais, demonstrando o interesse da sociedade por informações necessárias ao controle sobre os gastos públicos. Nesse sentido, a edição da lei cujo primórdio é garantir 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, já produziu resultados, mas deve ainda, devido às mudanças que terão que ser realizadas, produzir grande impacto em todos os níveis da administração pública, necessitando de iniciativas capazes de assegurar o atendimento ao direito fundamental de acesso à informação, inclusive pelos avançados meios de comunicação tecnológica.

A Lei 12.527/2011 criou um importante canal de comunicação entre sociedade e Estado, o que possibilita impulsionar a qualificação do serviço público, trazendo benefício à coletividade, a partir do momento em que o cidadão tem condições de acessar os dados buscados. Também a administração pública com

isso, passou a contar com uma eficiente ferramenta de aperfeiçoamento para melhor desenvolver os serviços públicos.

Ao findar este trabalho constata-se que a efetiva aplicação da lei pelos municípios, pode ser considerada como positiva, mas também revelou que a democracia brasileira tem muito a crescer com esse processo de valorização do controle social, que foi fortemente estimulado pela norma, mas que, certamente, nela não se encerrará. Assim sendo, denota-se que infelizmente o Gestor Público somente põe em prática as determinações das leis quando alguma penalidade lhe é imposta. Acredito que uma forma de solucionar ou mesmo amenizar esses problemas, seria o administrador dispor de um bom conhecimento de Gestão Pública, ou até mesmo ser este um requisito para o cidadão que queira concorrer a cargo eletivo, seja a nível Federal, Estadual ou Municipal, pois somente assim haveria uma Administração Pública planejada, voltada às reais necessidades coletivas e porque não almejar uma Administração pública sem corrupção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brasil. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 20, de 15-12-1998. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1999

Brasil. Lei n. 9.755, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a criação de homepage na internet, pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. **combate à corrupção no** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9755.htm>. Acesso em: 23/10/2010.

Brasil. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 24/10/2010.

Brasil. Controladoria-Geral da União; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria Interministerial n. 140, de 16 de março de 2006. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores – internet, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/Portarias/portaria_interministerial.pdf>. Acesso em: 23/10/2010.

ARISTÓTELES. Política. 2. ed. Brasília: UNB, 1988.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. 6º ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1986

_____. Estado, governo, sociedade, Paz e Terra, São Paulo: 19881

CAVALCANTE, Roberto Jardim. **Transparência do orçamento público brasileiro**: exame dos documentos orçamentários da União e uma proposta de estrutura para o orçamento-cidadão. Brasília: Secretaria de Orçamento Federal, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. Direito Administrativo. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. O Controle da Moralidade Administrativa. São Paulo: Saraiva, 1974

JOFFILY, Mariana. **Direito à informação e direito à vida privada: os impasses em torno do acesso aos arquivos da ditadura militar brasileira**. *Estud. hist. (Rio J.)*, Jun 2012, vol.25, no.49, p.129-148. ISSN 0103-2186

JUSTEN FILHO, Marçal. **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**. São Paulo: Dialética – 2008.

____. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2005.

LEIRA, Antônio Celso Nogueira. Lei de Responsabilidade Fiscal. Caxias do Sul: Plenum, 2005.

MEIRELLES, Helly Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

____. Direito Administrativo Brasileiro. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

____. Direito Municipal Brasileiro. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26ª ed. Malheiros Editores LTDA, 2008.

____. Elementos de Direito Administrativo, ed. Malheiros 1992. São Paulo

MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MOREIRA, Antonio Flavio i Silva, Thomaz Tadeu da. Currículo, cultura e sociedade. São Paulo: Cortez, 1994.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 24ª ed. São Paulo. Malheiros Editores LTDA, 2004.

<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,acesso-a-informacao-no-brasil-lei-12527-de-2011-informacoes-primeiras,35907.html>

http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/acesso_a_informacao/disponiveis

http://www.sefaz.ce.gov.br/content/aplicacao/internet/programas_campanhas/principios_basicos_administracao_publica.pdf

<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2012/05/18/lei-da-transparencia-levanta-polemica-sobre-divulgacao-de-salarios-de-funcionarios-publicos.htm>

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm.

<http://www.acs.ufpr.br/cgu.pdf>.

<http://jus.com.br/revista/texto/21436/comentarios-a-lei-de-acesso-a-informacao>

<http://revistaepoca.globo.com/opiniaofernando-abrucio/noticia/2012/06/lei-de-acesso-informacao-e-cidadania.html>

<http://blogdolucio.com.br/?p=175>

<http://www.reid.org.br/arquivos/00000101-reid4-12-luis.pdf>

<http://www.cebela.org.br/imagens/Materia/2001-2%20191-199%20luis%20felipe.pdf>

http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6490

<http://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/secao.php?p=33&a=1&pm=1>