

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL – EaD UAB PÓLO DE PALMEIRA DAS MISSÕES/RS**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: ANÁLISE DAS
SOLICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE
SANTO ÂNGELO**

ARTIGO DE CONCLUSÃO DE ESPECIALIZAÇÃO

Daiani Mello dos Santos

**Palmeira das Missões, RS, Brasil
2015**

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: ANÁLISE DAS SOLICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE SANTO ÂNGELO

Daiani Mello dos Santos

Artigo apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal - EaD, Pólo de Palmeira das Missões/RS, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Gestão Pública Municipal**

Orientador: Prof. Reisoli Bender Filho

**Palmeira das Missões, RS, Brasil
2015**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Departamento de Ciências Administrativas
Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova o artigo de Pós-graduação**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: ANÁLISE DAS SOLICITAÇÕES
NO MUNICÍPIO DE SANTO ÂNGELO**

elaborado por
Daiani Mello dos Santos

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

COMISSÃO EXAMINADORA:

Reisoli Bender Filho, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Daniel Arruda Coronel, Dr. (UFSM)

Vânia Medianeira Flores Costa, Dr^a. (UFSM)

Santa Maria, 06 de janeiro de 2015.

RESUMO

Artigo de Conclusão de Especialização
Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal
Universidade Federal de Santa Maria

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: ANÁLISE DAS SOLICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE SANTO ÂNGELO

AUTORA: DAIANI MELLO DOS SANTOS

ORIENTADOR: REISOLI BENDER FILHO

Data e local da defesa: Santa Maria, 06 de janeiro de 2015.

O presente trabalho analisa a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, denominada Lei de Acesso à Informação, criada com o objetivo de regulamentar o direito de acesso à informação, previsto no artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal. Tal conduta gera uma colisão entre dois direitos fundamentais previstos na Constituição Federal: o direito à informação, previsto no artigo 5º, XXXIII, e o direito à proteção da intimidade, vida privada, honra e imagem, previsto no inciso X do mesmo dispositivo. Com base nesta discussão, o trabalho tem como objetivos: (i) examinar a Lei de Acesso à Informação nº. 12.527 de 2011 e o artigo 5º da Constituição Federal de 1988, buscando a fundamentação teórica sobre ambos os temas visando entender o conflito gerado, e (ii) analisar as informações referentes à Lei de Acesso à Informação no município de Santo Ângelo no período de maio de 2012 a maio de 2014. Para atingir este objetivo, foi aplicado na Prefeitura Municipal questionário semiestruturado, utilizou-se pesquisas dos tipos descritivas e explicativas. Os resultados permitiram observar que, no ano de 2012, houve a maior demanda por solicitações, sendo que a maioria foi realizada pelo *site* da Prefeitura. As secretarias que receberam maiores questionamentos foram a de Administração, a Geral, a de Habitação, a da Fazenda, a de Obras e a do Turismo.

Palavras-chave: Lei de acesso à informação. Constituição Federal. Município de Santo Ângelo.

ABSTRACT

Article Completion Specialization
Postgraduate Course in Public Management Municipal
Federal University of Santa Maria

ACCESS OF INFORMATION ACT: REVIEW THE APPLICATIONS IN SANTO ANGELO COUNTY

AUTHOR: DAIANI MELLO DOS SANTOS

SUPERVISOR: REISOLI BENDER SON

Date and place of defense: Saint Maria, January 6, 2015.

The present work analyzes the Law n° 12,527 of 18 of November of 2011, called Law of Access to the Information, created with the prescribed objective of the right of access to the information, foreseen in the article 5°, XXXIII, of the Federal Constitution. Such behavior generates a collision enters two foreseen basic rights in the Federal Constitution: the right to the information, foreseen in the article 5°, XXXIII, and the right to the protection of the privacy, private life, honor and image, foreseen in interpolated proposition X of the same device. On the basis of this quarrel, the work has as objective: (i) to examine Law of Access to the Information n°. 12.527 of the 2011 and article 5° of the Federal Constitution of 1988, searching the theoretical recital on both the subjects aiming at to understand the conflict generated, e (ii) to analyze the referring information to the Law of Access to the Information in the city of Santo Ângelo in the period of May of 2012 the May of 2014 To reach this objective, semistructuralized questionnaire was applied in the Municipal City hall, was used research of the descriptive and explicativas types. The results had allowed to observe that, in the year of 2012, it had the biggest demand for requests, being that the majority was carried through by *site* of the City hall. The secretariats that had received greater questionings had been of Administration, the Generality, of Habitation, of the Farm, of Workmanships and of the Tourism.

Word-key: Law of access to the information. Federal constitution. City of Santo Ângelo.

1 INTRODUÇÃO

Diante dos avanços da legislação relativos à disponibilização de informações concernentes a implantação da Lei de Acesso à Informação nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011, se faz necessário produzir sociedades mais bem informadas, com direitos humanos protegidos, com administrações públicas transparentes, eficientes e eficazes, e com cidadãos mais conscientes de seus direitos e responsabilidades coletivas.

Para garantir o acesso à informação previsto na referida lei ficam subordinados, ao regime da mesma, os órgãos públicos integrantes da Administração Direta dos poderes Executivo, Legislativo, incluindo os Tribunais de Contas, o Judiciário e o Ministério Público; as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Dentro desta medida está à divulgação dos salários dos servidores públicos acompanhada da divulgação dos respectivos nomes. Conforme Pina (2013), a forma de divulgação desses dados foi regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, o qual impôs, no artigo 7º, a obrigatoriedade da divulgação individualizada dos salários dos servidores públicos acrescida de valores relativos a vantagens pessoais. Por outro lado, o direito à privacidade, constante do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, desdobra-se no direito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem. Em observação a parte final do inciso X, do referido artigo da Constituição, o direito à privacidade pode vir a sofrer violações, e que por tal motivo é assegurado àquele que vier a sofrer danos, seja material ou moral, o direito à reparação.

Dessa forma, gerou-se intensa discussão e polêmica em vários pontos, mas especialmente em relação à efetiva necessidade de divulgação do valor remuneratório do servidor acompanhado do nome completo, principal motivo de discussão. Em outras palavras, a Lei de Acesso à Informação – Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - destinava-se a regulamentar um dispositivo da Constituição Federativa que dispõem sobre o direito de acesso à informação e sua restrição. De outro lado, o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988, determina ser direito de todas as pessoas o recebimento por parte dos órgãos públicos de informações de interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que devem

ser prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Com base nestes aspectos, o estudo buscou responder ao seguinte questionamento: qual o panorama das demandas solicitadas por meio da Lei de Acesso à Informação nº. 12.527 de 2011 na Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS. A partir dessa discussão, o presente trabalho tem por objetivo (i) realizar o estudo sobre a Lei de Acesso à Informação nº. 12.527 de 2011 e o artigo 5º da Constituição Federal de 1988, buscando a fundamentação teórica sobre os dois itens visando entender o conflito gerado, e (ii) analisar as informações referentes à Lei de Acesso à Informação no município de Santo Ângelo no período de maio de 2012 a maio de 2014.

É notório o desafio de implementar leis de abrangência nacional, especialmente aquelas que promovem mudanças estruturais e culturais na Administração Pública, como a Lei de Acesso à Informação. Logo, se faz necessário, mecanismos de publicidade e de transparência governamental que permitam a troca constante de informações relevantes tanto do Estado para a sociedade, quanto desta para o Estado. Por outro lado, as informações pessoais devem ser feitas de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais. Discussão essa que se constitui na contribuição do estudo.

Assim além da introdução, o trabalho está dividido em outras quatro seções. Na segunda discute-se em por menores a Lei de Acesso à Informação e o direito a privacidade, conforme definido pela Constituição Federal. Na terceira apresenta-se a metodologia de estudo e a análise do resultado das solicitações é feita na quarta seção, por fim, na quinta seção apresenta-se as conclusões do trabalho.

2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A Lei nº 12.527, sancionada em 18 de novembro de 2011, regulamenta o direito constitucional, obrigando órgãos públicos a considerar a publicidade como regra e o sigilo como exceção. A divulgação de informações de interesse público ganha procedimentos para facilitar e agilizar o acesso sendo realizado por qualquer pessoa, inclusive com o uso da tecnologia da informação sendo aplicável aos três Poderes da União, dos Estados, do Distrito

Federal e dos Municípios, com vigência depois de decorridos 180 (cento e oitenta) dias da publicação, ou seja, sua vigência se iniciou em 16 de maio de 2012. Sua sanção representa mais um importante passo para a consolidação do regime democrático brasileiro e para o fortalecimento das políticas de transparência e controle social na administração pública.

A informação pública está sujeita a publicidade de:

Art 19 [...] informação produzida ou acumulada por órgãos e entidades públicas, informação produzida ou mantida por pessoa física ou privada decorrente de um vínculo com órgãos e entidades públicas, informação sobre atividades de órgãos e entidades, inclusive relativas à sua política, organização e serviços, informações pertinentes ao patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação e contratos administrativos; informações sobre políticas públicas, inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas (BRASIL, 2014).

Não haveria qualquer impedimento na publicação de vencimentos dos cargos, empregos e funções públicas, no entanto a publicização da nominata dos servidores, violaria a intimidade, a vida privada e, por conseguinte, o direito à honra, à tranquilidade, à segurança e à dignidade da pessoa humana, consagrados no artigo 5º, X, da Constituição Federal.

Observa-se que o cargo ocupado pelo servidor é público e, por tal razão, a informação acerca da remuneração deve estar vinculada ao cargo, não ao servidor. Tão logo, a publicação generalizada de dados financeiros vinculados ao nome dos servidores em nada contribuiria para a transparência da Lei de Acesso à Informação, observando também que os servidores cujos nomes e vencimentos foram ou serão divulgados na *internet*, podem se tornar alvo de criminosos e, até mesmo, de prejuízos na vida civil. Tendo em vista estes argumentos, os servidores requerem a concessão da segurança, impedindo-se a divulgação pública nominal de seus salários (BRASIL, 2014).

De acordo com DUARTE (et al, 201?, p. 02):

O acesso à informação trouxe impactos positivos e negativos sobre diversas óticas principalmente no serviço público, a liberdade de informação da forma que foi imposta deixa alguns questionamentos, em relação à medida que alteram nas práticas normalmente adotadas pelo aparato burocrático brasileiro e reflete diretamente no funcionamento dos órgãos municipais, estaduais e federais, para criar uma estrutura de atendimento aos cidadãos que possibilite à impessoalidade na prestação das informações a nova prática implicará, nas mudanças no funcionamento dos órgãos e na atitude dos servidores.

Uma das dificuldades para que surjam efeitos positivos imediatos advindos da lei se deve pelo choque da mudança de cultura no ambiente organizacional, servidores sem capacitação para o desenvolvimento das atividades exigidas e a má interpretação por parte da

população, nos aspectos relacionados ao que é permitido ser disponibilizado da vida funcional dos servidores.

Embora não seja simples a determinação dos limites entre o direito à informação e o da privacidade, já que por vezes se entrelaçam, algumas precauções devem ser tomadas para sua compatibilização, respeitando o fim precípua dos registros públicos que é o de dar publicidade a situações e fatos jurídicos de que a sociedade necessita.

Meirelles (1997, p. 86), define publicidade como:

[...] a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros. [...] A publicidade, como princípio de administração pública abrange toda atuação estatal, não só pelo aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciar conhecimento da conduta interna de seus agentes.

Tendo em vista que a observância da publicidade seja tratada como preceito geral de divulgação, o sigilo torna-se exceção. As informações deverão ser divulgadas de forma objetiva, clara e atualizada, desta forma tornando fácil a compreensão pelo público.

A publicidade é um Princípio Constitucional do Direito Administrativo que trata da Administração Pública, e está previsto também no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, e no artigo 2º da Lei nº 9.784 de 19 de janeiro de 1999. Trata-se pois, de um direito do cidadão contribuinte que seja pública toda e qualquer despesa, inclusive salários de servidores públicos. A mera tentativa de impedir que informações provenientes da Administração Pública sejam restringidas fere este princípio constitucional que não tem por objetivo isentar os servidores públicos, e sim informar à população com transparência onde estão sendo investidos os recursos oriundos de seus impostos (BRASIL, 1999).

Logo, a privacidade tão requerida pelos servidores encontra dificuldade para ser respalda na lei, não da forma desejada, vindo a quase sucumbir diante da força expressa na Constituição Federal.

2.1 Direito à privacidade

A Constituição Federal de 1988 consiste na lei fundamental e suprema do País e os princípios constitucionais protegem os atributos fundamentais da ordem jurídica (BRASIL, Princípios Constitucionais, 1988). O Brasil declarou precisamente no artigo 5º, inciso X, a proteção ao direito à privacidade quando estabelece que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Contudo, dentre os direitos humanos, o direito à privacidade é de difícil definição conceitual e de múltipla abrangência. Direito a estar só, direito a ser deixado em paz, direito de escolher o que é exposto aos outros, ao passo que várias são as tentativas de conceituá-lo. Para Bastos (2000), privacidade consiste na faculdade que tem cada indivíduo de obstar a intromissão de estranhos em sua vida privada e familiar, assim como de impedir-lhes o acesso a informações sobre a privacidade de cada um, e também impedir que sejam divulgadas informações sobre esta área da manifestação existencial do ser humano. O autor complementa que toda a informação que viola a intimidade, ou intromete-se na vida privada e familiar de um indivíduo sem que este assim deseje, fere o direito à privacidade. Mais além dessa conceituação, no entendimento de Silva (1999, p. 208), a privacidade concebida em seu sentido lato define:

(...) o conjunto de informação acerca do indivíduo que ele pode decidir manter sob seu exclusivo controle, ou comunicar, decidindo a quem, quando, onde e em que condições, sem a isso poder ser legalmente sujeito. Embarca todas as manifestações das esferas íntimas, privadas e da personalidade, que o texto constitucional consagrou. A esfera de inviolabilidade, assim, é ampla, abrange o modo de vida doméstico, nas relações familiares e afetivas em geral, fatos, hábitos, local, nome, imagem, pensamentos, segredos, e, bem assim, as origens e planos futuros do indivíduo.

A privacidade, em suma, não é favor dado a alguém, é um direito estabelecido pela própria Constituição Federal que rege as normas do país, em um mundo no qual a tecnologia de informação só tende a crescer ainda mais. Caberia ao poder Público zelar para que a privacidade ainda seja reconhecida e não subitamente invadida. Este é um direito de todos os cidadãos, inclusive servidores públicos.

O direito à privacidade goza não somente de proteção interna, mas também de grande proteção e reconhecimento internacional. Essa proteção surgiu em 1948, por meio da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Declaração Universal de Direitos do Homem, que emitia em seu art. 12 que: “ninguém será objeto de ingerências

arbitrárias em sua vida privada, sua família, seu domicílio ou sua correspondência, nem de ataques a sua honra ou a sua reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou ataques” (RAMOS, 2014, p. 10).

Com o surgimento de conflito entre direitos fundamentais, ou seja, de um lado tem-se o direito à privacidade e, de outro, o direito à liberdade de informação, não se pode deixar de reconhecer que este último vem desempenhando na sociedade um importante papel de agente informador, por tal razão, a proteção a tal direito torna-se necessária. No entanto, nenhum direito por mais que desenvolva um importante papel na sociedade, é considerado como absoluto, ou seja, quando tais direitos vierem a colidir, a decisão em prol de um ou de outro somente será possível quando da análise do caso em concreto.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia adotada classifica-se de duas maneiras. Primeiro, a pesquisa é do tipo descritiva, na qual foram analisados dados coletados por meio de questionário semiestruturado aplicado na prefeitura de Santo Ângelo. Segundo, é explicativa porque a partir da análise dos dados explicar-se-á os mesmos a fim de contribuir para o estudo.

Foi aplicado questionário com cinco questões, conforme se encontra no Apêndice A – Avaliação das solicitações no município de Santo Ângelo, tendo como o objetivo de fazer análise e levantamento quantitativos dos questionamentos recebidos com base na Lei de Acesso à Informação. Foi utilizado um questionário com perguntas e respostas pré-definidas facilitando o controle de dados e interpretação dos mesmos na avaliação dos resultados. Além disso, a metodologia adotada também é de cunho bibliográfico, constando de um levantamento em livros, revistas, artigos científicos e rede eletrônica para aporte teórico.

Para desenvolver o tema, optou-se por um estudo na Prefeitura do Município de Santo Ângelo visando a obtenção de informações que podem ser devidamente utilizadas para que se possa alcançar entendimento sobre o tema referido no trabalho.

3.1 Classificação do estudo

As formas apregoadas na abordagem do estudo tiveram caráter quantitativo e qualitativo. Para Roesch (1996), dados quantitativos recomendam-se porque implicam medir relações entre variáveis (associação ou causa-efeito), em avaliar o resultado de algum sistema ou projeto, recomenda-se preferentemente o enfoque da pesquisa quantitativa, utilizando o melhor meio possível de controlar o delineamento da pesquisa para garantir uma boa interpretação dos resultados.

Para a pesquisa qualitativa, Roesch (1996, p. 145) comenta que “[...] não se reconhece os métodos qualitativos de pesquisa como algo independente do paradigma positivista, mas como uma fase que precede o teste de hipóteses.” A pesquisa qualitativa e seus métodos de coleta e análise de dados são apropriados para uma fase exploratória da pesquisa. Nestes termos, foram utilizados métodos qualitativos quando abordados os dados exploratórios da pesquisa, na fase em que se consultaram as informações na prefeitura sobre os questionamentos realizados.

Os tipos de pesquisas utilizadas foram exploratória, descritiva e explicativa. Exploratória, pois nos conceitos de Mattar (1997, p. 80), “[...] é apropriada para os primeiros estágios da investigação quando a familiaridade, o conhecimento e a compreensão do fenômeno por parte do pesquisador são, geralmente, insuficientes ou inexistentes”.

Com a colaboração dos servidores da prefeitura, designado para prestar informações necessárias para este estudo, obteve-se os conhecimentos necessários para o estudo proposto por meio das conversas informais. Quanto ao meio estatístico que se encaixa na pesquisa exploratória, Mattar (1997) enfatiza que são inúmeras as instituições governamentais ou não que geram estatísticas sobre os mais diferentes assuntos. É importante estar sempre atento e ir à busca de estatísticas que possam ajudar no delineamento do projeto de pesquisa.

A pesquisa é descritiva porque também foi utilizada de forma quantitativa, representando os estudos estatísticos. Vergara (2006, p. 47) menciona:

A pesquisa descritiva expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação. Portanto, sendo assim, esse método de pesquisa também é de extrema importância para um melhor entendimento e exposição correta dos dados.

E é explicativa, pois, de acordo com Vergara (2006), tem como principal objetivo tornar algo inteligível justificar-lhe os motivos. Visa, portanto, esclarecer quais fatores contribuí de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno.

Em relação aos meios de verificação, empregaram-se as pesquisas documental, bibliográficas e o estudo de caso. Documental, porque foram utilizados documentos da prefeitura que disponibilizou acesso às informações e levantamento de dados a fim de identificar a proposta com maior precisão. Para Vergara (2006), a investigação documental é realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas.

O método da pesquisa bibliográfica, segundo Mattar (1997) é uma forma mais rápida e econômica de amadurecer ou aprofundar um problema de pesquisa, feitas em fontes já existentes, livros, revistas, periódicos, entre outros. Vergara (2006), ressalta que é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral e fornece instrumental analítico para qualquer outro tipo de pesquisa, mas também pode esgotar-se em si mesma.

3.2 Plano de coleta de dados

Foram realizadas coletas de dados, entre os meses de março e maio de 2014, na Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, para a obtenção de informações sobre a demanda de informações. Para tanto, a coleta compôs-se de duas etapas. A primeira trata-se da coleta de dados que foi de forma quantitativa, efetivando-se com aplicação do questionário. Tendo em vista que foi designado a três servidores a incumbência de receber e encaminhar questionamentos recebidos conforme Portaria nº 19/SG/13, sendo os referidos servidores que responderam um único questionário de forma conjunta. A segunda coleta de dados foi uma pesquisa documental realizada por meio de documentos dispostos pela prefeitura e bibliografia retirada de livros, periódicos e informações de *sites* e páginas governamentais.

Estas informações são de caráter descritivo porque descrevem as situações em dados primários obtidos por questionário individual, que são relacionadas com o problema em questão. Logo, o trabalho utiliza métodos quantitativos, que são dados estatísticos para se examinar a veracidade da amostra obtida e qualitativos, que compreende as relações de

procura, mas e também documental, por se tratar de um estudo em documentos governamentais, públicos ou não, que possibilitam a realização do mesmo.

Especificamente, na primeira etapa foi realizado um estudo objetivando o levantamento de informações no qual poderia ser pesquisada a fundamentação teórica. Para isso, foram considerados todos os documentos, de caráter bibliográfico ou não, que foram disponibilizados, também dispostos na rede eletrônica em páginas de dados estatísticos que melhor possam trazer informações ao desenvolvimento do trabalho.

Na segunda etapa, que contemplou a elaboração e aplicação do questionário, a população considerada foi de aproximadamente 60 pessoas, sendo estes os servidores que trabalham no Centro Administrativo da Prefeitura, visto que os mesmos obtêm conhecimento dos hábitos de procura dos cidadãos, dado que neste local são entregues os requerimentos com as solicitações, exceto os via site.

No quadro de ativos existem 1.528 servidores, distribuídos entre cargos efetivos, contratos emergências, em comissão, celetistas e estagiários. As estruturas físicas ficam instaladas em diversos locais no município.

Quanto à análise dos dados, eles foram tratados de maneira qualitativa, pois foram descritos, analisados e comparados aos dados existentes e com as exigências descritas pela legislação vigente, além das demais informações obtidas por meio da pesquisa em material bibliográfico.

Sintetizadamente, os Quadros 1 e 2 resumem as etapas desenvolvidas.

Quadro 1 – Resumo do plano de coleta de dados.

Coleta	Fonte/Participantes	Análises
Via questionário	Integrantes da Comissão designada para atender as especificações da Lei Federal nº 12.527/2011, a qual é composta por 03 servidores.	Tabulação dos dados, elaboração de gráficos e posteriormente interpretação dos dados coletados.

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 2 – Resumo das etapas.

Etapas	Procedimentos
1ª etapa	Fundamentação teórica Elaboração e aplicação do questionário
2ª etapa	Tabulação dos dados Análise dos resultados

	Conclusão
--	-----------

Fonte: Elaborado pela autora.

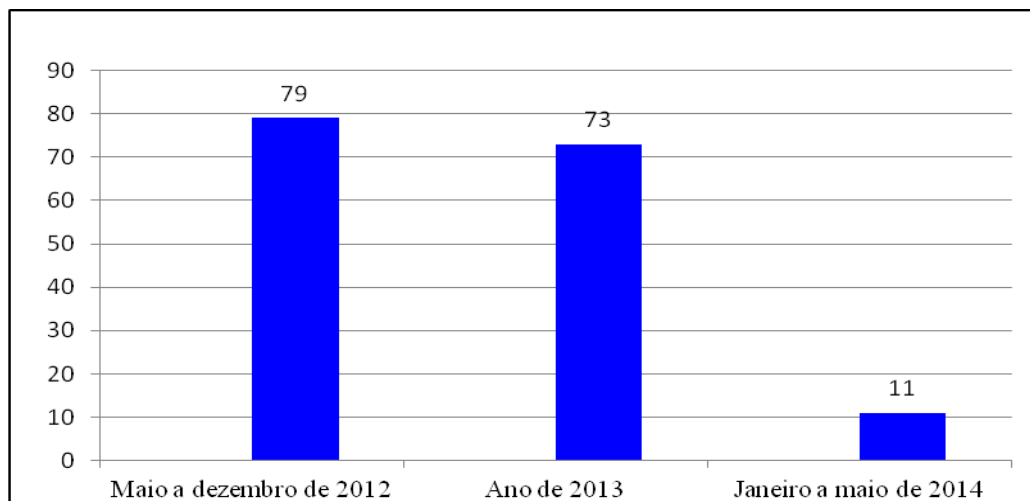
4 RESULTADOS

O presente estudo foi realizado no município de Santo Ângelo, localizado no estado do Rio Grande do Sul, pertence à mesorregião do Noroeste Rio-Grandense e à microrregião de Santo Ângelo. É o maior município da região das Missões, com 76.275 habitantes (Censo 2010 - IBGE).

Utilizou-se como instrumento para coleta de informações a aplicação de um questionário, o qual foi respondido de forma coletiva pelos integrantes da Comissão. Constatou-se que existe uma comissão designada para atender as especificações da Lei Federal nº 12.527/2011, representada no município de Santo Ângelo pelas portarias nº 76/SG/2012, publicada em 15/05/2012, a qual posteriormente foi substituída pela portaria nº 19/SG/2013, publicada em 22/01/2013, sendo que ambas foram compostas por três membros titulares. No entanto, conforme determinou na Lei Federal nº 12.527 de 18/11/11 houve a concessão de 180 dias para sua implantação, sendo assim, em 15/05/2012 no *site* da Prefeitura de Santo Ângelo foi disponibilizado o acesso ao Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.

A partir disso, com base nos dados coletados por meio da aplicação do questionário, pode-se evidenciar que desde 15 de maio de 2012 até o dia 19 de maio de 2014 foram recebidos 163 questionamentos com base na Lei de Acesso à Informação, no município de Santo Ângelo. Sendo que de maio até dezembro de 2012, houve um total de 79 questionamentos, no ano de 2013 houve 73 e de janeiro a maio de 2014 outras 11 solicitações de informação (ver Figura 1).

Figura 1 – Questionamentos recebidos pela Prefeitura de Santo Ângelo.

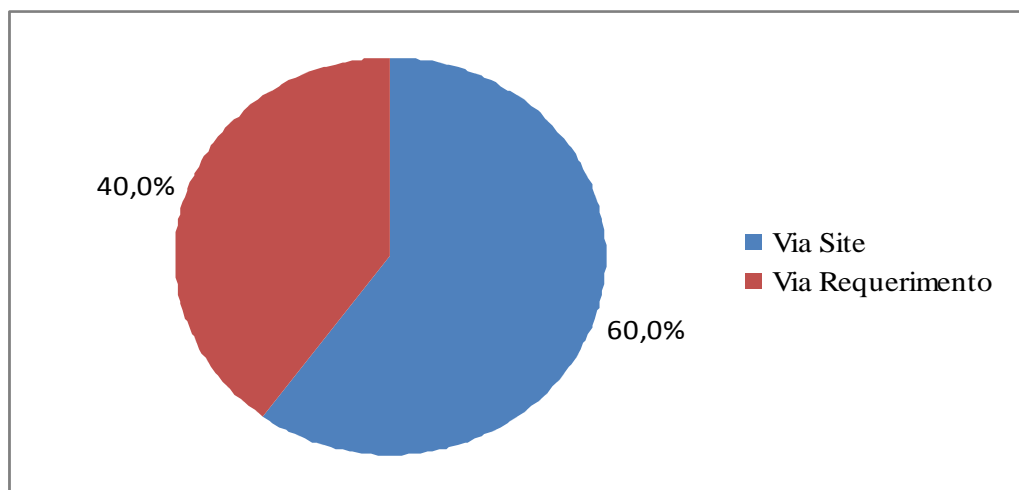


Fonte: Resultados da pesquisa de campo/2014.

Org.: Daiani Mello dos Santos/2014.

A forma que os cidadãos mais utilizam para enviar as solicitações ocorre via *site*, seguida de requerimento, conforme visualiza-se na Figura 2.

Figura 2 – Forma que os cidadãos utilizam para enviar os questionamentos.

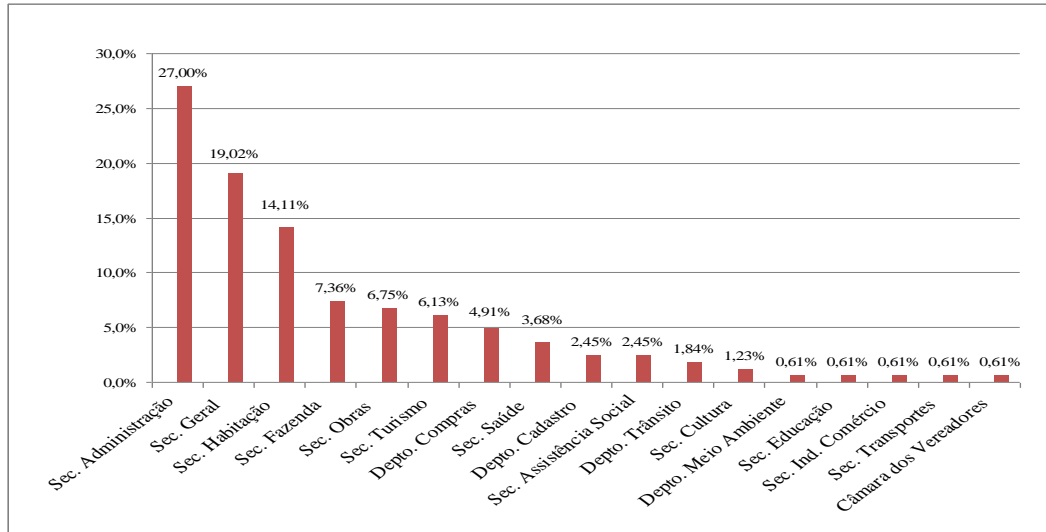


Fonte: Resultados da pesquisa de campo/2014.

Org.: Daiani Mello dos Santos/2014.

Nota-se haver maior procura pelo *site*, isso pode ser possível devido a esta forma ser a mais rápida para solicitar as questões pretendidas. A grande facilidade de acesso, inerente às novas tecnologias, implica no crescimento das consultas, bem como um alargamento do número de “utilizadores”. Na Figura 3 evidencia-se a porcentagem da demanda de questionamentos nas secretarias e departamentos.

Figura 3 – Demanda de questionamentos por secretarias.



Fonte: Resultados da pesquisa de campo/2014.

Org.: Daiani Mello dos Santos/2014.

Quanto às secretarias, a de Administração recebeu a maior quantidade de questionamentos, representando 27% das solicitações, por ser a responsável pela execução das atividades de administração de pessoal, compreendendo recrutamento, seleção, admissão, alocação, remanejamento, elaboração da folha de pagamento e o controle dos atos formais de pessoal.

Entre as principais demandas recebidas pela Secretaria de Administração, evidenciam-se denúncias anônimas contra servidores públicos, sendo a grande maioria relacionada a irregularidades, ação de mal uso de recursos financeiros, patrimônio público etc. Por outro lado, é notório as denúncias vazias, infundadas, perseguições políticas, agressões à honra perpetradas por desafetos ou por pessoas de má fé, gerando denúncias levianas e puramente vingativas sem base legal. Cruz (1996, p. 295) faz a seguinte advertência: “A ciência não pode resumir-se em vagos comentários e até boatos, impondo-se um mínimo de seriedade da origem da notícia, por parte do denunciante do fato”.

A Secretaria Geral, com 19,02%, é a segunda mais solicitada em questionamentos, devido à composição de projetos de lei, decretos, portarias, convites, publicações oficiais. Destacam-se as operações de recebimento, protocolo e encaminhamento dos questionamentos recebidos baseados na Lei nº 12.527 de 2011.

Já a Secretaria de Habitação configurou o terceiro lugar, dentre todas, com maior número de solicitações e questionamentos, representando 14,11%, devido à realização ou

gerenciamento de obras de infraestrutura em conjuntos habitacionais de interesse social. A Secretaria da Fazenda obteve 7,36%, sendo que as solicitações motivam-se pelas seguintes ações: ser a executora das arrecadações e fiscalização de tributos; realizar o planejamento operacional e a execução da política econômica, tributária e financeira do município, bem como as relações com os contribuintes; gerir a legislação tributária e financeira do município; operacionalizar as atividades da tesouraria, responder pela liquidação e realizar o pagamento das despesas, formular balancetes, demonstrativos e balanços, bem como publicar os informativos financeiros determinados pela Constituição Federal.

A Secretaria de Obras ficou em quinto lugar, 6,75% na demanda de questionamentos. Dentre as atividades destacam-se a formulação de políticas, diretrizes, planejamento, organização, direção e controle da execução, direta ou indiretamente, de obras e serviços de infraestrutura e saneamento básico, recuperação e limpeza da cidade; elaboração de projetos, construção e conservação de obras públicas municipais; manutenção da iluminação pública; planejamento e controle do uso de parcelamento e da ocupação do solo, observado o Plano Diretor.

Na sequência verifica-se a Secretaria de Turismo, Esporte, Lazer e Juventude com 6,13% das solicitações. Estão relacionados a questões de lazer, recreação e autogestão comunitária, através de programas próprios e parceria integrada com clubes, escolas, entidades esportivas similares e convênios federais, como por exemplo, o Programa Segundo Tempo.

O Departamento de Compras está subordinado a Secretaria da Fazenda, porém possui tarefas bastantes específicas, obteve 4,91% das requisições, demandado por licitações, pregões, emissão de empenhos, controle do patrimônio etc. Destaca-se a demanda expressiva, pelo fato de se tratar de um Departamento.

A Secretaria da Saúde apresentou 3,68% das inquirições, observa-se que este número foi relativamente baixo, pois o município de Santo Ângelo possui 78.908 habitantes (IBGE, Estimativa Populacional 2014). Com vistas à melhoria do acesso e da qualidade das ações e serviços de saúde prestados à população dentre os vários serviços de competência desta referida Secretaria podemos citar: consultas médicas, exames, medicação, atendimentos em Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), Estratégia Saúde da Família (ESF), campanhas e aplicação de vacinação, vigilância sanitária, realização de palestras educativas, desenvolvimento e encaminhamento de projetos com finalidade de aquisição de recursos financeiros e materiais.

O Departamento de Cadastro está subordinado à Secretaria da Fazenda, representou 2,45% das solicitações, é o órgão responsável pelo cadastro imobiliário, levantamento aerofotogramétrico, coordenação e execução de atividades relativas ao cadastro, lançamento cobranças e fiscalização de todos os tributos e taxas do Município, incluindo dentre estas, Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Dívida Ativa, Taxa de Licença, Localização e Funcionamento (TLLF), Imposto de Serviço Sobre Qualquer Natureza (ISSQN), Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), e outros serviços públicos (certidões, habite-se, alvará de construção, ligação de esgoto, taxas de cemitério e etc.).

Com o mesmo percentual de 2,45% dos questionamentos, a Secretaria de Assistência Social apresentou, na maioria das solicitações, denúncias no Programa Bolsa Família, no momento a referida Secretaria administra o cadastro de 3.925 famílias. Ademais, ficaram o Departamento Municipal de Trânsito (DMT), Secretaria de Cultura, Departamento Municipal de Meio Ambiente (DEMAM), Secretaria de Educação, Secretaria Municipal de Indústria e Comércio (SMIC), Secretaria de Transportes e Câmara de Vereadores, respectivamente.

Faz-se necessário o investimento em treinamento e capacitação de servidores para poder haver uma mudança na cultura do atendimento ao cidadão e trato da informação a ser disponibilizada.

Reconhece-se que o cidadão tem um importante papel na consolidação da democracia brasileira, acredita-se que os cidadãos necessitam contar com a tutela do Estado para acessar e compreender as informações, ou com a intermediação de entidades da sociedade civil e da imprensa neste processo. Diante disso, é necessário que os órgãos e entidades busquem novas maneiras de divulgar as informações públicas, fomentando a cultura da transparência e que seja atrelada ao aprimoramento das práticas de gestão da informação.

A relação entre opinião e informação não é tão linear ou automática quanto possa parecer, sendo que no Brasil o acesso à informação apresenta uma série de condicionamentos sociais, econômicos e políticos. Para Melo e Silva (1990), entretanto, o fundamental é que as opiniões e informações diversas que convivem no conjunto das classes hegemônicas possam se expressar e que veículos que transmitam informações e opiniões das classes, que não estão no conjunto das hegemônicas, também possam circular livremente.

Nesse viés, Lock (2012, p. 21) alerta que:

(...) portanto, é natural que se espere dos cidadãos uma atitude contestadora e de cobrança do desempenho das políticas públicas administradas localmente. Porém, para que essa atitude contestadora e de cobrança aconteça, é necessário que os cidadãos tenham condições de avaliar as políticas públicas executadas pelos governos locais.

A finalidade principal da transparência só pode ser alcançada mediante a conversão da informação em instrumento de ação do cidadão, o que nem sempre é algo fácil de alcançar. As duas principais dificuldades estão associadas à baixa escolarização da população brasileira, especialmente a “alfabetização digital”, e ao “hermetismo da linguagem técnica” (CULAU; FORTIS, 2006), daí a necessidade de utilização de uma linguagem cidadã, segundo a Cartilha elaborada pela Controladoria Geral da União (CGU), garantindo a leitura fácil de informações e dados. Nesta cultura do acesso, a informação compreensível pertence ao cidadão e, a partir delas, as demandas sociais podem e devem ser atendidas.

Portanto, o acesso público à informação, ainda que primordial para a garantia de um Estado transparente e responsável, é instrumental no sentido de que os ganhos advindos das políticas de transparência governamental não se encerram em si mesmos, mas nos resultados trazidos por este tipo de política para a administração pública. A transparência e o acesso não garantem a eficácia do funcionamento da máquina pública, mas, pelo contrário, sua ausência, é garantia de mal uso dos recursos públicos, a partir do momento em que são livres de controle social. O acesso à informação é um instrumento, um meio para se alcançar um fim, ou seja, a eficácia das políticas públicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A garantia do direito de acesso às informações públicas como regra geral é um dos grandes mecanismos da consolidação dos regimes democráticos. O acesso à informação pública, além de indispensável ao exercício da cidadania, constitui um dos mais fortes instrumentos de combate à corrupção.

A construção de uma gestão que privilegie a disponibilização de informações exige uma série de mudanças nas práticas normalmente adotadas pelo aparato burocrático brasileiro. Ela implica ações para alterar o funcionamento dos órgãos municipais, estaduais e federais, para criar mecanismos de atendimento aos cidadãos que garantam a impessoalidade na prestação das informações. Implicará, outrossim, mudanças no funcionamento dos órgãos e na atitude dos servidores.

Tendo em vista a explanação teórica da Lei de Acesso à Informação nº. 12.527 de 2011 e o artigo 5º da Constituição Federal de 1988, atrelado ao questionário aplicado na Prefeitura de Santo Ângelo foram possíveis analisar e identificar o panorama das demandas solicitadas por meio da Lei de Acesso à Informação na Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS, portanto, com isso, atingiram-se os objetivos propostos e conseguiu-se responder ao problema de pesquisa do presente estudo.

Como resultado, foi possível identificar informações importantes, que passam pelo número e pelas principais informações solicitadas. Evidencia-se que desde 15 de maio de 2012 até o dia 19 de maio de 2014 foram recebidas 163 solicitações, sendo que a forma que os cidadãos utilizam para enviar os questionamentos é via portal eletrônico, o qual representa 60%, sendo os 40% restante via requerimento. Quanto à demanda de questionamentos por secretarias, de acordo com dados quantitativos, constatou-se que as secretarias de Administração, Geral, Habitação e Fazenda foram aquelas com maior número de informações solicitadas, somando cerca de 70% do total. Enquanto que a Câmara de Vereadores foi a que menor demanda apresentou, representando menos de 1%.

Os motivos pelos quais a Secretaria da Administração apresentou maior demanda são devidos aos concursos públicos e aos processos seletivos; na Geral pela elaboração de projetos de leis, decretos e portarias; na Habitação se motiva pela realização ou gerenciamentos de obras de infraestrutura em conjuntos habitacionais de interesse social e; na Fazenda, ocasionado pelos tributos diversos e execuções financeiras.

Finalmente, cumpre notar que o tratamento do direito de acesso à informação como direito fundamental é um dos requisitos para que o Brasil aprofunde a democracia participativa, em que não haja obstáculos indevidos à difusão das informações públicas e a sua apropriação pelos cidadãos. Sugere-se para tanto, que futuros estudos sejam desenvolvidos e que trabalhos complementares possam auxiliar a evolução dos serviços prestados pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), tais como a construção de dados estatísticos e o apoio a treinamento de servidores.

REFERÊNCIAS

BASTOS, C. R. **Curso de direito constitucional**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL, Lei 12.527 de 18 de dezembro de 2011 de Acesso à Informação. **Presidência da República Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, Artigo 5º, inciso XXXIII. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, Artigo 19. Disponível em: <http://dsic.planalto.gov.br/documentos/NSC/Legislacao_Relacionada_a_LAI.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

BRASIL, Lei nº 9.784 de 19 de janeiro de 1999. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 jun. 2014.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, Princípios Constitucionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 abr. 2014.

CULAU, A. A.; FORTIS, M. F.. **Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal**. In: Congresso Internacional del CLAD sobre a Reforma del Estado y de la Administración Pública, 11. Cidade da Guatemala, 2006.

CRUZ, J. R. G. da. **O controle jurisdicional do processo disciplinar**. São Paulo: Malheiros, 1996. Disponível: <<http://www.arcos.org.br/artigos/sindicancia-e-processo-administrativo-disciplinar-no-ambito-federal/>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

DUARTE, E. S. et al. **Lei da Transparência (LC Nº 131/2009) – e as mudanças ocorridas com a implementação da Lei 12.527/2011 – (A Lei de Acesso à Informação): uma pesquisa exploratória sobre a aplicabilidade da lei nos municípios baianos**. 201?. Disponível em: <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso/arquivos_artigos/artigos/903/20140425162955.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2015.

LOCK, F. do N. **Estrutura e uso de informações orçamentárias governamentais: o caso do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria – RS**. 2012. 267 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2012.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing: metodologia e planejamento**. São Paulo: Atlas, 1997.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MELO, J. M. de; SILVA, C. E. L. de. Sociedade civil: direito à informação e direito de opinião. **Ciência e Cultura**, v. 42, n. 11, p. 950-953, nov. 1990.

PINA, T. D. **A Lei de Acesso à Informação e a divulgação nominal dos dados remuneratórios dos servidores públicos: colisão entre direitos fundamentais**. Disponível em: http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2013_2/tatiana_pina.pdf. Acesso em: 02 mar. 2015.

RAMOS, C. de M. O direito fundamental à intimidade e à vida privada. **Revista de Direito da Unigranrio**. Disponível em: <http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/rdugr>. Acesso em: 22 abr. 2014.

ROESCH, S. M. A. **Projeto de pesquisa de curso de administração: guias para pesquisas, projetos, estágios e trabalhos de conclusão de curso**. São Paulo: Atlas, 1996.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2006.

APÊNDICE

**Apêndice A – AVALIAÇÃO DAS SOLICITAÇÕES NO MUNICÍPIO DE SANTO
ÂNGELO**

Sou estudante do curso de especialização em Gestão Pública Municipal, pela UFSM. Tenho como orientador o Professor Reisoli Bender Filho. Com o objetivo de escrever o artigo de conclusão de curso, escolhi o tema Lei de Acesso à Informação conforme Lei nº 12.527/2011, neste sentido, elaborei o questionário abaixo, gostaria de solicitar a sua colaboração para respondê-lo.

Santo Ângelo, 19 de maio de 2014.

Daiani Mello dos Santos

- 1- Existe alguma comissão designada para responder os questionamentos? Caso sim, qual o número da portaria e data de publicação?

- 2- Desde a designação desta Comissão, quantos questionamentos aproximadamente foram recebidos? Se possível, informar dados por período (meses ou anos).

- 3- Qual a forma que os cidadãos utilizam para enviar os questionamentos?
 - () via site
 - () via requerimento
 - () outras formas, quais:

- 4- Em que data foi implantado, no site do município de Santo Ângelo, o acesso Serviço de Informação ao Cidadão – SIC?

- 5- Quais Secretarias recebem maior demanda de questionamentos? Favor, mencionar por ordem de demanda. Se possível, informar quantitativamente.

	Secretaria	Dados quantitativos
1 ^a		
2 ^a		
3 ^a		

4 ^a		
5 ^a		
6 ^a		
7 ^a		
8 ^a		
9 ^a		
10 ^a		
11 ^a		
12 ^a		
13 ^a		
14 ^a		
15 ^a		
16 ^a		
17 ^a		
18 ^a		
19 ^a		
20 ^a		