



ROBERTA FERRAÇO SCOLFORO

**LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO E
GOVERNANÇA PÚBLICA NO MUNICÍPIO
DE LAVRAS: FATORES FAVORÁVEIS E
LIMITANTES**

**LAVRAS – MG
2013**

ROBERTA FERRAÇO SCOLFORO

**LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO E GOVERNANÇA PÚBLICA
NO MUNICÍPIO DE LAVRAS: FATORES FAVORÁVEIS E
LIMITANTES**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas do Estado, para a obtenção do título de Mestre

Orientador

Dr. José Roberto Pereira

**LAVRAS - MG
2013**

**Ficha Catalográfica Elaborada pela Coordenadoria de Produtos e
Serviços da Biblioteca Universitária da UFLA**

Scolforo, Roberta Ferrazzo.

Lei de Acesso a Informação e governança pública no município
de Lavras : fatores favoráveis e limitantes / Roberta Ferrazzo
Scolforo. – Lavras : UFLA, 2013.

142 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2013.

Orientador: José Roberto Pereira.

Bibliografia.

1. Administração pública. 2. Transparência. 3. Responsabilidade
fiscal. 4. Gestão municipal. 5. Legislação. I. Universidade Federal
de Lavras. II. Título.

CDD – 352.746

ROBERTA FERRAÇO SCOLFORO

**LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO E GOVERNANÇA PÚBLICA
NO MUNICÍPIO DE LAVRAS: FATORES FAVORÁVEIS E
LIMITANTES**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas do Estado, para a obtenção do título de Mestre

APROVADA em 30 de julho de 2013

Dr. Silvia Helena Rigatto UFLA

Dr. Marco Aurélio Marques Ferreira UFV

Dr. José Roberto Pereira

Orientador

**LAVRAS – MG
2013**

Aos meus pais, José Roberto e Sandra, em especial, que além de ser minha razão de viver, me ensinaram a ser humilde como eles e a sempre batalhar até o último momento pelo que almejo e sempre me enchendo de amor com toda a paciência do mundo.

Ao meu amado irmão Henrique, que sempre me incentiva a alcançar os sonhos por maiores que sejam as dificuldades.

Dedico aos meus avós maternos, Isaura (grande guerreira) e Jair, pelo exemplo de vida, força, alegria e perseverança e à minha avó paterna, Aurora que sempre usa como lema de vida “que carro apertado é que canta”, de uma sabedoria de vida enorme, que passou por inúmeras dificuldades e é uma vencedora.

Às amigas, Andressa Aparecida Santana, Patrícia Maria Silva, Raquel Campos, Cristiane Vitorino e ao amigo Edmilson, os quais me confortaram em todos os momentos, me dando força, incentivo, colo e apoio.

DEDICO

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Lavras (UFLA) e ao Departamento de Administração e Economia (DAE), pela oportunidade concedida para a realização desse mestrado.

Ao meu orientador, amigo e confidente Prof. José Roberto Pereira, que acreditou e confiou no meu trabalho, estando sempre presente com paciência e dedicação para me orientar.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública pelos ensinamentos transmitidos.

À Profa. Silvia Helena Rigatto, pela amizade, aprendizado, dicas e colaboração valiosa em vários momentos no mestrado.

Enfim, aos aqui não citados, mas sempre presentes na memória e no coração, o meu muito obrigado, pois de alguma forma contribuíram e participaram dessa conquista.

“Alicerçado no poder de Deus, disposto a pagar o preço que se requer para alcançar o objetivo, lembre-se também de que a confiança em si próprio é o primeiro segredo do sucesso.”

RESUMO

Este trabalho analisa a distinção, a harmonia e os fatores favoráveis e limitantes existentes entre os presentes instrumentos de transparência pública adotados no Brasil: o Portal da Transparência, a Lei de Acesso à Informação no âmbito federal e no âmbito municipal, o Sistema de informações ao cidadão além do Instituto da Governança Pública. A governança pública, sendo vislumbrada como novo paradigma da gestão pública, assume o papel de destaque sendo posicionada como prática facilitadora da troca de informações entre governo e sociedade, dentro dos Princípios constitucionais e dos preceitos da Lei, de forma que os mesmos se tornem um elo para a ocorrência do debate entre as duas categorias. Propõe-se, ainda, uma reflexão interdisciplinar entre o Direito e a Administração Pública, sobre os fatores que devem ser progredidos e respeitados conforme dispõe no ordenamento jurídico brasileiro pelos Municípios, como é o nosso caso em estudo. Os resultados do trabalho mostram ainda, que embora esforços tenham sido feitos no sentido de promover a transparência pública, a falta de harmonia entre os diversos instrumentos governamentais ainda é uma realidade, devido a inúmeras falhas, oferecimento de informações incompletas e descumprimentos em virtude de Leis. Alicerçado nessas leis e no caso da Prefeitura Municipal de Lavras foram propostos indicadores para que haja uma melhor governança pública municipal, que é o caso abordado neste estudo, lastrada no princípio que não é o cidadão quem deve esforçar-se para traduzir e entender a Lei de informação pública, mas, sim, os governos nos seus diversos níveis, que devem zelar pelo cidadão e oferecer a informação na medida de suas necessidades.

Palavras-chave: Governança Pública. Transparência. Prefeitura Municipal de Lavras.

ABSTRACT

This study analyzes the distinction, harmony, and the favorable factors and limiting between the current instruments of public transparency adopted in Brazil: the Transparency Portal, the Access to Information Act at the federal and at the municipal level, the information system to citizen well as the Institute of Public Governance. The public governance, being seen as a new paradigm of public management, assumes certain prominent role being positioned as a practice facilitation of exchange of information between government and society within the constitutional principles and the precepts of the Law, so that they become a link for the occurrence of the debate between the two categories. We also propose an interdisciplinary reflection between Law and Public Administration, on the factors that should be progressed and respected as provided in the Brazilian legal Municipalities, as is the case in our study. The results of the study show that although efforts have been made to promote public transparency, the lack of harmony between the various government instruments is still a reality, due to numerous failures, offering incomplete information due to noncompliance Laws . There is the citizen who should strive to translate and understand the Law of public information, but the government who should care for the citizens and provide information tailored to your needs.

Keywords: Public Governance. Transparency. Municipal Government Lavras.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Linha do Tempo da Transparência Pública no Brasil.....	57
Figura 2	Valores estimados de visitas ao portal da CGU, de janeiro a dezembro de 2012.....	59
Figura 3	Abrangência da Lei de Acesso a Informação no Brasil.....	59
Figura 4	Município de Lavras – MG.....	62
Figura 5	Estrutura básica da administração municipal (2008-2012).....	63
Figura 6	Divisões da administração direta.....	64
Figura 7	Princípios Básicos da Gestão Municipal (2013-2017).	65
Figura 8	Hipóteses de Sigilo.....	76
Figura 9	Classificação de informações sigilosas.	77
Figura 10	Transparência Ativa e Passiva	81
Figura 11	Processo de monitoramento da informação pelo cidadão.....	83
Figura 12	Tipos de cidadãos solicitantes de informações públicas.....	91
Figura 13	Dados decorrentes de informações solicitadas no período de 1 ano.	93
Figura 14	Cidades e respectivos estados que mais requisitaram dados da LAI.	94
Figura 15	Tipos de acessos ocorridos em 1 ano de vigência da LAI.	95
Figura 16	Fatores Limitantes para aplicabilidade da LAI na PML no quesito.....	99
Figura 17	Presença interativa e interação.	100

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1	Principais características da NAP.....	24
Quadro 2	Cumprimento ou não da LAI pela Gestão Municipal 2008-2012.....	89
Quadro 3	Fatores favoráveis e limitantes para aplicabilidade da LAI em Lavras quanto aos princípios teóricos da Governança Pública (2008-2012)	97
Tabela 1	Demanda por profissão	92
Tabela 2	Ranqueamento dos órgãos por quantidade de pedidos	92
Tabela 3	Motivo de pedidos negados	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
ART	Artigo
CEPIM	Cadastro de Entidades Privadas sem fins Lucrativos Impedidas
CEAF	Cadastro de Expulsões
CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
LAI	Lei de Acesso a Informação
LC	Lei Complementar
PML	Prefeitura Municipal de Lavras
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
STF	Superior Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	GOVERNANÇA PÚBLICA	18
2.1	Governança pública sob a ótica jurídica	18
2.2	Princípios da governança pública	27
2.3	Dos princípios constitucionais da administração pública	34
2.3.1	Princípio da legalidade	35
2.3.2	Princípio da Impessoalidade	37
2.3.3	Princípio da moralidade	38
2.3.4	Princípio da publicidade	39
2.3.5	Princípio da eficiência	41
2.3.6	Princípio da licitação pública	42
2.3.7	Princípio da prescritibilidade dos ilícitos administrativos	45
2.3.8	Princípio da responsabilidade civil da administração	45
2.3.9	Princípio da participação	46
2.3.10	Princípio da autonomia gerencial	47
2.4	Dos princípios implícitos da administração pública	48
2.4.1	Princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado	48
2.4.2	Princípio da Finalidade	49
2.4.3	Princípio da razoabilidade e da proporcionalidade	49
3	TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL	51
3.1	Aspectos legais da transparência pública no Brasil	51
3.2	Portal da transparência pública	53
4	PERCURSO METODOLÓGICO	60
4.1	A administração da Prefeitura Municipal de Lavras, MG	61
4.2	Coleta de dados	67

5	FATORES FAVORÁVEIS E LIMITANTES PARA APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE LAVRAS.....	69
5.1	Lei de acesso à informação.....	69
5.2	Resultados do Primeiro Ano de Vigência da LAI.....	91
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
	REFERÊNCIAS.....	103
	ANEXO	111

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como finalidade discutir a aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação e seus reflexos na Governança Pública Municipal, explorando os fatores favoráveis e limitantes. À medida que os cidadãos buscam garantir seus direitos constitucionais quanto à gestão dos recursos públicos, torna-se importante discutir os meios de acesso a essas informações, a forma como são administrados os dados e como são apresentados à sociedade e a situação real do serviço público municipal prestado aos cidadãos. Além disso, é importante considerar que a construção do Estado de direito no Brasil exige cada vez mais novas formas de dar publicidade às informações pertinentes ao uso do dinheiro público e das prestações de contas de seu serviço.

Contudo, a Administração Pública brasileira, ao longo do tempo, tem se demonstrado ineficaz na gestão dos recursos financeiros por falta de planejamento efetivo, por elaborar seus planejamentos isoladamente e por tratar as necessidades coletivas de forma fragmentada, apesar da existência de LOA e LDO.

O cenário atual de complexidade social, política, cultural e ambiental leva à revisão dos métodos atuais de governança e permite um questionamento acerca do papel dos agentes políticos. O Estado, na elaboração de suas estratégias, precisa levar em consideração as necessidades sociais e destinar os recursos financeiros de forma planejada afim de que estes sejam eficientes, contribuindo para o desenvolvimento do país.

A Governança Pública está associada à dimensão sociopolítica do Estado e às políticas de desenvolvimento sociais que se fundamentam em elementos estruturais de gestão, responsabilidades, transparência e legalidade do setor público: “Essa seria a perspectiva de uma *polis*, na qual os cidadãos, em conjunto, se preocupariam com a *res publica* e velariam pelo bom nome das

organizações públicas, no sentido de entidades que cuidam do que é público e do que o público significa” (KISSLER E HEIDEMANN, 2006, p.3).

O direito à informação e à transparência pública, assim como o dever do Estado em dar publicidade a seus atos, é consequência da nossa forma de governo e de nosso regime democrático de poder.

A administração pública brasileira, historicamente, através dos seus comandos normativos, Lei 12.527/11 e Decreto 7.724/12, obrigou as diversas esferas federal, estadual e municipal a informar aos seus contribuintes sobre o histórico das suas decisões e ações. Embora haja exigência legal, por meio de leis e decretos do acesso à informação aos cidadãos sobre os atos do poder público, percebe-se que na prática não há aplicabilidade e operacionalização eficientes dos instrumentos de publicização por parte da gestão pública no sentido de consolidar a governança pública.

O processo político e econômico brasileiro viveu momentos de inúmeras mudanças a partir dos anos 1980. Esse novo cenário redefiniu o papel do Estado na gestão pública por meio da descentralização e da gestão democrática. A garantia dos direitos constitucionais se concretiza no ano de 1988 com a criação da Constituição Federal brasileira.

A Constituição Federal, ao assegurar, dentre os seus princípios e diretrizes, a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Art. 204), instituiu, no âmbito das políticas públicas, a participação social como eixo fundamental na gestão e no controle das ações do governo. (ARRETCHE, 2000, p.31).

O chamado movimento popular, com a adesão de organizações não governamentais e organizações da sociedade civil, tem se utilizado deste direito constitucional e dos mecanismos de acesso à transparência na gestão pública para garantir a eficiência na aplicação dos recursos públicos, na busca por

melhorias sociais em áreas críticas como saúde, educação, transporte público e segurança nos dias atuais.

Das condições de aplicabilidade da Lei 12.527/2011, a chamada Lei de Informação, é importante que a mesma não possa ser um mero instrumento ou apenas mais uma Lei ordinária criada no Brasil sem aplicabilidade. No cenário atual alguns desafios devem ser discutidos, tais como: promover maior credibilidade às informações divulgadas, elaborar planilhas de contas mais detalhadas, ampliar os meios de informação à sociedade e envolver organizações não governamentais e da sociedade civil no processo de gestão dos recursos públicos.

Os desafios associados à maior participação social na aplicação da Lei em vigor trazem maior credibilidade à gestão pública municipal, pois passa a existir controle social na aplicação dos recursos financeiros, materiais ou até mesmo humanos, contribuindo para a melhoria na qualidade da prestação de serviços públicos municipais e fortalecimento do processo de governança no âmbito municipal.

Considerando o cenário apresentado acima levanta-se a seguinte questão norteadora deste estudo: quais os fatores favoráveis e limitantes ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação para a governança pública municipal? Para obter respostas a essa questão, procura-se analisar a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) que trata da transparência pública, sua aplicabilidade e seus efeitos para a governança pública no município de Lavras, Minas Gerais.

Portanto, o objetivo geral deste trabalho é identificar os fatores favoráveis e limitantes ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação no âmbito da governança pública do município de Lavras, Minas Gerais. Alinhado ao objetivo geral emergem dois objetivos específicos: (a) analisar, detalhadamente, o conteúdo da Lei de Acesso à Informação e confrontá-lo com

os princípios da governança pública, especialmente o princípio da publicidade;

(b) identificar os fatores limitantes e favoráveis da gestão pública municipal para o cumprimento da Lei de Acesso à Informação.

2 GOVERNANÇA PÚBLICA

O objetivo central desta seção é analisar os princípios e as normas jurídicas que promovem a boa governança pública.

Para aduzir sobre a governança pública sob a ótica jurídica, faz-se necessário, primeiramente, conceituá-la: “Governança Pública é um processo dinâmico pelo qual se dá o desenvolvimento político e através do qual a sociedade civil, o Estado e o governo organizam e gerem a vida pública” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p.8).

2.1 Governança pública sob a ótica jurídica

A expressão *governance* surgiu a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (Diniz, 1995, p. 400). Ainda segundo o autor, “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública”.

Cabível mencionar que para o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, de 1992, a definição geral de governança é: “*governance is the exercise of authority, control, management, power of government*”. O Banco Mundial ainda menciona uma definição extremamente relevante às suas finalidades: “*the manner in which power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for development*” (WORLD BANK, 1992, p. 3).

No que diz respeito à capacidade de gestão dos governos, surgem conceitos complementares a serem abordados, quais sejam: governar, governabilidade e governança.

Para Nogueira (2001, p.99) governar significa “deter uma posição de força a partir da qual seja possível desempenhar uma função imediatamente associada ao poder de decidir e implementar decisões ou, ainda, de comandar e mandar nas pessoas”.

A governabilidade, segundo Santos (1997, p.342), diz respeito às “condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes, o sistema de intermediação de interesses”.

Como bem salienta Santos (1997, p. 341) “o conceito [de governança] não se restringe, contudo, aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado”. Para esse autor, a governança refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico” (SANTOS, 1997, p. 342).

A governabilidade tem uma dimensão essencialmente estatal, vinculada ao sistema político-institucional, e a governança um plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo. Dentre os três níveis gerenciais, a governança se situa no nível estratégico. No nível operacional observa-se a busca pela eficiência econômica, administrativa e financeira, especificamente no uso dos recursos públicos. No nível estratégico valorizam-se os arranjos políticos e sociais, próprios da governança pública.

O conceito de Governança surgiu no âmbito da governança associada às empresas privadas, conhecida como Governança Corporativa (GC). Essa governança está relacionada à necessidade de a empresa ser transparente, disponibilizando ao mercado e, especificamente aos acionistas, informações além do previsto na legislação. A adoção desse modelo faz com que organizações privadas comecem a seguir os princípios da equidade,

transparência, responsabilidade por prestar contas – “accountability”, obediência às leis do país – “compliance” e definição de responsabilidades.

No setor público esses princípios advindos da Governança Corporativa são muito utilizados. Estudos, como do Instituto Britânico de Finanças e Contabilidade Pública IFAC (2001) e do CIFPA (1995) evidenciam a aplicação desses princípios na Governança Pública (GP).

No Brasil, o primeiro Código das Melhores Práticas de Governança foi divulgado em maio de 1999, pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC. Em 2004, foi apresentada a terceira e atual versão do Código (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC, 2007).

Os princípios básicos que norteiam esse código são:

- a) **Transparência:** a boa comunicação interna e externa resulta num clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações da empresa com terceiros;
- b) **Equidade:** tratamento justo e igualitário de todos os grupos minoritários seja do capital ou das demais "partes interessadas" – *stakeholders*;
- c) **Prestação de contas – *accountability*:** os agentes da governança corporativa devem prestar contas de sua atuação a quem os elegeu e respondem integralmente por todos os atos que praticarem no exercício de seus mandatos;
- d) **Responsabilidade Corporativa:** conselheiros e executivos devem zelar pela perenidade das organizações – visão de longo prazo e sustentabilidade. Portanto, devem incorporar considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.

No campo da transparência empresarial há um ensejo pela divulgação de informações sobre as ações do empresariado. A equidade abrange o atendimento justo e igual a todos os clientes.

A prestação de contas refere-se à publicidade da atuação dos gestores privados e, por fim, a responsabilidade dos mesmos pela longevidade das empresas.

Na administração pública, o debate atual é permeado pela continuidade da modernização do setor público. Kissler & Heidemann (2006, p.2), ao estudarem a modernização do setor público na Alemanha ressaltam que: “a governança tornou-se um conceito-chave que todos utilizam sem saber exatamente o que é”. Para esses autores, o significado original de governança aborda um entendimento associado ao debate político-desenvolvimentista.

Esse termo era usado para referir-se a políticas de desenvolvimento que se orientavam por determinados pressupostos sobre elementos estruturais como gestão, responsabilidades, transparência e legalidade do setor público, considerados necessários ao desenvolvimento de todas as sociedades (KISSLER e HEIDEMANN, 2006).

Neste sentido, Loffer (2001, p. 212), entende governança como:

uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

A Nova Gestão Pública (NGP) ou Administração Pública Gerencial, utilizada em países como Estados Unidos, Inglaterra, Austrália, Nova Zelândia e Chile, foi introduzida no Brasil em 1995 com a Reforma Administrativa do Estado. A discussão desse tipo de gestão pode ser encontrada em Osborne e

Gaebler (1993), Bresser-Pereira (2001, 2005a, 2005b), Paes de Paula (2005), Ferlie (1999), dentre outros. Esse tipo de gestão pública iniciou-se no Brasil por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, no Governo FHC, cuja proposta básica era transformar a administração pública brasileira de burocrática em gerencial, buscando o aumento da capacidade de governança pública.

É, contudo, após a conexão da emenda da Reforma no Texto Constitucional que se percebe, com maior nitidez, a concretização de forma firme e articulada, das linhas de pensamento e das diretrizes conceituais da "Nova Administração Pública".

Ressalta-se que na Constituição Federal, com a entrada da Emenda nº 19/98, foi incluído o Princípio da Eficiência (art.37, caput, CF) aos princípios tradicionais, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Destaque-se, por exemplo, entre as inovações positivas do novo capítulo da Administração Pública, o fim do "regime jurídico único" para o serviço público, que não levava em conta as peculiaridades das unidades administrativas, as regras mais claras sobre o preenchimento dos cargos em comissão e a remuneração no setor público, a introdução no direito pátrio da Figura do contrato de gestão. O contrato de gestão é muito utilizado na esfera federal, principalmente na instituição das chamadas "agências executivas" e "agências reguladoras". Tal instrumento destina-se a conferir maior autonomia aos entes administrativos públicos, ou seja, uma melhor aferição e controle dos resultados concretos de suas atuações.

Assim, pode-se dizer que o novo modelo administrativo, criado pela Emenda 19/98, acena para uma maior flexibilização do sistema positivado pelo Constituinte de 1988, não conflitando, sob este aspecto, com os postulados e exigências do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, caput).

Segundo Boston (1996, p.15), a Nova Administração Pública pode ser sintetizada como “a definição de regras de modo a separar a formulação de políticas de sua operação, ou seja, separar as dimensões política e administrativa”.

Para Pessoa (2000, p.4):

A Administração Pública é, assim, tratada como se fosse uma grande companhia, conduzida por uma nova tecnocracia de gestores, a quem incumbe de atingir metas e resultados, sob pena de serem exonerados. Esta nova classe de "gestores" apresenta-se como dotada de grande autonomia, supostamente alheia aos interesses políticos e econômicos. Como toda tecnocracia, grande é também sua "autonomia" em relação aos chamados "controles sociais" inerentes à cidadania e ao Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, a “Nova Administração Pública” representa uma forma de garantir a eficiência burocrática no atendimento aos direitos dos cidadãos. Nesse contexto, o modelo baseado em princípios publicistas, garantidor da predominância dos interesses públicos, tal como construído historicamente pelo Direito Administrativo e implantado de forma dura, é taxado de “burocrático”, enquanto o modelo da “Nova Administração Pública” é apresentado como "gerencial".

Como adverte Andrews e Kouzmin (1998, p.118), a Nova Administração Pública, por outro lado, é vendida como modelo moderno, como um instrumento técnico, descompromissado com todos os lados do espectro político e econômico e tendo como único objetivo servir os interesses dos "clientes" do Estado.

Filippim e Rossetto (2006) apresentam, sinteticamente, as principais características da Nova Administração Pública, conforme Quadro 1.

Quadro 1 Principais características da NAP

Transparência no planejamento e ações públicas	Compromisso com a gestão pública
Criação de mecanismos de participação do cidadão	Aprendizagem social e organizacional
Gestão de políticas públicas	Foco nas necessidades do cidadão
Gestão responsável de recursos públicos	Visão de longo prazo
Soluções inovadoras	Gestão do entorno político
Efetividade: fazer a coisa certa com responsabilidade social	Construção de um consenso em relação ao futuro almejado
Ética	Capacidade de interlocução e comunicação social
Eficiência: atender aos objetivos da organização pública e do cidadão	Elaboração, gestão e avaliação de planejamento estratégico participativo
Administração pública local pode fazer a articulação do desenvolvimento	Arranjos em rede: integração de projetos, ações, instituições e pessoas
Avaliação sistemática da gestão pública e do alcance das políticas públicas	Gestão de pessoas e do conhecimento da organização pública

Fonte: Adaptado de Filippim e Rossetto (2006).

Para Pessoa (2000, p.1), não resta dúvida que a complexa Administração Pública brasileira “tem-se revelado historicamente e por influência de fatores diversos, patrimonialista, clientelista, burocrática, centralizadora, esbanjadora, ineficiente e com baixo nível de desempenho”.

Kissler & Heidemann (2006), nos estudos sobre a gestão pública alemã, afirmam que as condições insatisfatórias das práticas de modernização gerencial do Estado fez com que emergisse esse novo modelo de gestão, qual seja, a governança pública.

Mello (2006) relata que no Governo Lula houve o lançamento do plano “Gestão Pública para um Brasil de Todos”, tendo como um de seus focos a ampliação da governança, da eficiência, da transparência, participação e nível ético, por meio de novas práticas de participação.

Para Kissler & Heidemann (2006), a governança pública está associada a uma mudança na gestão política, no sentido de reduzir os problemas entre agente e principal, configurando-se uma rede interorganizacional de

coordenação e cooperação, formada por representantes do poder público, associações, empresas e sociedade civil. Afirmam, ainda, que essa mudança buscou minimizar os problemas de agência nas relações contratuais, especialmente dos processos licitatórios, entre o principal – no caso, a instituição pública (quem delega) – e o agente, no caso a organização contratada (quem executa).

Kissler & Heidemann (2006) afirmam, ainda, que é cabível mencionar, que sob a ótica da ciência política a governança pública está associada a uma mudança na gestão política. Para o autor, hierarquia e mercado, com suas formas de gestão baseadas no "poder e dinheiro", associadas ao novo modelo e acrescida da negociação, da comunicação e da confiança, constituem-se numa alternativa para a gestão baseada na hierarquia.

Em relação à esfera local, governança pública significa “o fortalecimento dos municípios pela incorporação contínua da cooperação entre cidadãos, empresas e as entidades sem fins lucrativos na condução de suas ações”. Essa cooperação engloba tanto o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados, quanto também às novas formas de transferência de serviços para grupos privados e comunitários (KISSLER E HEIDEMANN, 2006, p.3).

Para Jann (2003, p. 449), a governança local, como configuração regional da governança pública, significa "uma forma autônoma (self-organizing) de coordenação e cooperação, por meio de redes interorganizacionais, que podem ser formadas por representantes de organizações políticas e administrativas, associações, empresas e sociedades civis, com ou sem a participação estatal".

De acordo com a Enciclopédia Virtual do Ministério do Planejamento, Governança Pública é:

O sistema que assegura às partes interessadas pertinentes, o governo estratégico das organizações públicas e o efetivo monitoramento da alta administração. A relação entre a coisa pública e a gestão se dá por meio de práticas de medição, tais como: auditorias independentes, unidades de avaliação, unidades de controle interno e externo, instrumentos fundamentais para o exercício do controle. A Governança Pública assegura às partes interessadas: equidade, transparência e responsabilidade pelos resultados, com obediência aos princípios constitucionais e às políticas de consequência” (Acessado em 01/04/2013. Disponível em: http:ptbr.miniplan.wikia.com/wiki/Governan%C3%A7a_p%C3%BAblica).

Segundo Ronconi (2010, p.635):

a categoria governança pública recupera a importância do Estado e das instituições assim como a importância de atores da sociedade civil para a política. Por tratar-se de um arranjo institucional que favorece a democracia, não esvazia a política de valores, interesses e projetos.

Ressalta-se, ainda, de acordo com Nogueira (1995, p. 123), que:

o governo que governa não é o governo dos ‘decisionistas’ e dos líderes determinados, que ‘impõem’ à sociedade um dado programa de ação; é, ao contrário, o governo que sabe entrar em sintonia com as tendências e forças da sociedade para com elas implementar um audacioso programa reformador.

Por outro lado, como destaca Matias-Pereira (2010), uma boa governança pública se apoia em quatro princípios, a saber: relações éticas; conformidade, em todas as suas dimensões; transparência e prestação responsável de contas. Se houver a ausência de algum desses princípios deverá ocorrer mudanças na forma da gestão.

Uma vantajosa parte das transações de negócios entre as empresas públicas e as privadas fundamenta-se na existência de licitações que formalizam os interesses, os acordos e as regras, estabelecendo, deste modo, a disciplina das relações entre as companhias. Contudo, as particularidades da esfera pública passam a ser extremamente importantes durante as etapas de estruturação e administração desses contratos, fatores determinantes para garantir a transparência e a saúde financeira do contrato.

2.2 Princípios da governança pública

A origem do debate sobre Governança no setor público remonta à década de 1980, quando uma onda de reformas gerenciais atingiu boa parte das Administrações Públicas ao redor do mundo. Como destacam Di Pietro (2009), Santos (1996) e Ribeiro (1997) foi na década de 1980, com o intenso movimento de globalização econômica e a necessidade de os Estados se tornarem mais competitivos no cenário internacional, que são adotadas as primeiras políticas com o fim de escoimar a administração pública dos paradigmas burocráticos, até então vigentes para dotá-la de práticas gerenciais de gestão.

Em linhas gerais, a governança relacionada ao setor público representa a capacidade de gestão de modo idôneo, transparente, responsável, econômico e participativo, com vistas à promoção do bem comum.

Conforme destacado por Ribeiro (1997, p.5), “a sociedade exige responsabilidade dos dirigentes no exercício da função pública e clama por serviços públicos de qualidade. A sociedade quer resultados”.

Para tanto, no formato gerencial os objetivos e as responsabilidades do gestor devem ser claramente definidas de forma que seja punida a malversação dos recursos colocados à sua disposição. Sem mecanismos de controle e sem métodos de punição torna-se inócuo o discurso sobre metas e resultados. Daí a

importância dos princípios da governança pública que, segundo Matias-Pereira (2010) não diferem muito dos princípios aplicados à governança corporativa, quais sejam: transparência, integridade e responsabilidade de prestar contas (*accountability*).

A transparência pública diz respeito à disponibilização de informações da gestão pública aos cidadãos. Na verdade, transparência pública é, também, um princípio e um direito que sustenta a democracia, pois está previsto na Constituição Federal de 1988, na Lei 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei 12.527/2011 de Acesso às Informações Públicas. Assim, a Constituição Federal de 1988 estabelece que a informação é um direito fundamental do cidadão, conforme inciso XXXIII do art. 5º, da Constituição Federal:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Por outro lado, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) reforça o caráter da transparência pública na administração pública brasileira ao estabelecer a obrigatoriedade da divulgação das informações financeiras e fiscais à população, conforme consta em seu art. 48:

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 incentivo à participação popular e realização de audiências

públicas, durante os processos de elaboração e de discussão de planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Soma-se a essa Lei várias iniciativas de órgãos públicos, do Ministério Público, dentre as quais vale destacar a iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU) ao lançar o “Portal da Transparência do Governo Federal” contendo informações que contribuem para a boa governança pública, como é o caso das informações relacionadas à execução orçamentária, transferências diretas e descentralização de recursos públicos, dentre outras.

Outro princípio da governança pública é a integridade, que diz respeito aos procedimentos éticos, tais como honestidade e probidade na administração pública, da sobreposição do interesse público em relação ao interesse privado. Dentre os princípios da boa governança pública a integridade é ressaltada por Barret (2005) como essencial, pois a sua transgressão ou não observância reflete diretamente na credibilidade da administração pública. Por sua vez, este princípio está diretamente relacionado com o princípio constitucional da Moralidade, que será apresentado mais à frente.

O terceiro princípio da boa governança pública diz respeito à prestação de contas ou *accountability* de quem governa para a sociedade em geral. Para Xavier (2011) esse termo significa responsabilização daqueles que controlam recursos públicos e que detém informações públicas de prestar contas permanentemente à sociedade. O debate sobre boa governança e controle abarca o debate sobre *accountability*. Conforme dispõe o Banco Mundial, para que ocorra a boa governança no setor público é imprescindível que se pratique *accountability*, caracterizada por diversos autores como um mecanismo de controle que visa a aferir a legitimidade das ações do gestor público mediante prestação de contas e responsabilização (LONSDALE, 1986; RIBEIRO, 1997; SCHEDLER, 1999).

O controle e a prestação de contas do Estado representam, na concepção de O'Donnell (2001), a *accountability horizontal*. No Brasil esta é executada em dois níveis, quais sejam: o sistema de controle interno de cada Poder e o controle externo, que, conforme disposto no art. 71 da Carta Magna, é de titularidade do Poder Legislativo, sendo este auxiliado por órgãos denominados Tribunais de Contas. Entretanto, “por mais que estas instituições sejam imprescindíveis, um controle social efetivo é também fundamental” (BUGARIN, 2003, p.61).

O controle social é o que O'Donnell (2001, p.40) chama de “*accountability vertical*, cuja principal manifestação de controle – mas não restrita a esta – se dá por meio do voto”. Esse tipo de controle visa a impedir, a reparar e a sancionar ações e omissões de servidores públicos – sejam estes eleitos ou não. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 estabelece a necessidade de prestar contas por meio de controles internos, realizados com a finalidade de corrigir falhas, e externo, cuja responsabilidade recai sobre o legislativo e os tribunais de contas. Portanto, o princípio *accountability* favorece a transparência pública e o controle social.

Os princípios da governança pública são interdependentes e proporcionam à sociedade a oportunidade de exercer o seu papel de fiscalização e de controle sobre a administração pública e, em última instância, a oportunidade de o indivíduo exercer seu papel de cidadão.

Como bem assinala Cavalcante (2008, p. 22):

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.

Um dos objetivos do fortalecimento da relação governo-cidadão é “atender a demanda por maior transparência e responsabilidade governamental,

na medida em que aumenta a supervisão pelo público e pela imprensa das ações governamentais” (OCDE, 2001, p. 3). Para que ocorra esse fortalecimento, os governos devem assegurar que a informação seja completa, objetiva e confiável.

Portanto, a informação é essencial não só para assegurar a transparência, o controle e a integridade (e, pois, a boa governança) da gestão pública. Ela é fundamental para a prevenção da corrupção e para o próprio exercício da cidadania e da democracia.

Nesse sentido, Habermas (1997, p.60), considera que mesmo em um Estado que não é dirigido pelos interesses públicos e pela participação cidadã pode promover mudanças significativas para alcançar o bem comum.

a única garantia de que as funções do Estado visam ao bem comum reside na racionalidade das elites capazes de decidir e desejosas de inovações. O Estado uma vez que não é dirigido pelos interesses sociais, pode ao menos desenvolver uma sensibilidade em relação a esses interesses, devendo o sistema político assumir a articulação de necessidades públicas relevantes, dos conflitos latentes, dos problemas recalçados, dos interesses que não se deixam organizar, etc.

Sendo assim, Habermas dimensiona o papel do direito como:

o Estado não é, em si, fonte de sua própria validade; o direito nasce de uma reivindicação e sua garantia, apesar de dar-se em uma forma positiva, não se reduz a ela. A legalidade advém do fato de ser esta uma instância que sintetiza os direitos dos cidadãos e sua autonomia enquanto ser político.

Em seu livro *Direito e Democracia* (Habermas, 1997, p.117) expõe de forma clara o papel dos direitos subjetivos:

Direitos subjetivos são direitos negativos que protegem os espaços da ação individual, na medida em que

fundamentam pretensões, reclamáveis judicialmente, contra intervenções ilícitas na liberdade, na vida e na propriedade.

Na análise de Barradori (2004, p. 71), Habermas argumenta que Kant (1993) defende “a ideia de que a participação individual na esfera pública é limitada ao simples partilhar de opiniões e decisões morais já constituídas”.

Essa conceituação kantiana representa o direito da pragmática universal de Habermas, qual seja a convicção de que o interlocutor não é um agente livre (subjetivamente), mas “uma unidade funcional de uma comunidade de interlocutores” (BORRADORI, 2004, p. 72).

O princípio fundamental da Democracia é o resultado da interface entre o princípio discursivo e a forma jurídica. A este respeito, Habermas (1997, p. 158) afirma em sua obra *Direito e Democracia*:

Eu vejo este entrelaçamento como uma gênese lógica de direitos, a qual pode ser reconstruída passo a passo. Ela começa com a aplicação do princípio discursivo a liberdades subjetivas de ação em geral-constitutivo para a forma jurídica, enquanto tal, e termina quando acontece a institucionalização jurídica de condições para um exercício discursivo da autonomia política, a qual pode equipar retroativamente a autonomia privada, inicialmente abstrata, com a forma jurídica.

No contexto histórico brasileiro, Santos (2002, p. 55) afirma que houve alternância de períodos autoritários e períodos democráticos até 1985. Passada essa fase e com o advento da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo primeiro trata do direito de participação do povo no processo democrático, inicia-se o caminho para a construção e consolidação da democracia brasileira.

O conceito de democracia elaborado por Tocqueville leva em conta a igualdade de condições. Nesse sentido, Jasmim (2005, p. 41) afirma que Tocqueville tentou formalizar conceitualmente a democracia como forma de

organizar a sociedade, fazendo com que essa ganhasse um status teórico de totalidade abstrata, o que significa construir um modelo de ordem social fundado na premissa da igualdade social de condições, isto é, onde todas as ocupações, profissões, dignidades e honrarias são acessíveis a todos.

Para Jasmim (2005, p. 41), Tocqueville ressaltou que a democracia se constitui em um único corpo social, formado por indivíduos iguais e independentes entre si que suplantou e substituiu a antiga hierarquia de corpos heterogêneos. Nesse tipo de sistema prevalece o acordo socialmente temporário e livre, que é o resultado do pacto entre duas vontades iguais. Dentro dessa perspectiva, Dahl (2001, p. 50) resalta que:

a democracia proporciona aos cidadãos a oportunidade de participação e de opinião igual e efetiva [...], e como consequências a garantia de uma série de direitos fundamentais aos cidadãos, e [...] proporciona oportunidade máxima de exercício da liberdade da autodeterminação, de responsabilidade moral e desenvolvimento humano [...].

Na concepção de Santos (2002), no Brasil prevalece a democracia liberal representativa que apesar de triunfante não garante mais do que uma democracia de baixa intensidade.

A democracia fortalece a governança pública que, por sua vez exige mais transparência pública e participação responsável dos cidadãos. Um exemplo disso foi a manifestação popular a favor do impeachment do ex-presidente do Brasil, Fernando Collor de Mello, bem como as atuais manifestações públicas que ocorrem em todo o Brasil contra a corrupção, contra o aumento dos preços de passagens, dentre outras.

Ao mesmo tempo em que o acesso à informação fortalece a democracia, a democratização do Estado e da gestão pública fortalece os princípios da boa governança pública, em um processo contínuo de mudanças.

Agrega-se a essa análise que alguns princípios da Governança Pública fazem parte da Constituição Federal de 1988, de forma explícita e outros de forma implícita, considerada a Constituição Cidadã. Explanaremos tais princípios na próxima seção.

2.3 Dos princípios constitucionais da administração pública

O que podemos dizer sobre os princípios? Paulo Bonavides (2001) trazendo a lição do jurista italiano Vezio Crisafulli, ressalta que a normatividade dos princípios, nós vamos encontrá-la já nessa excelente e sólida conceituação formulada em 1952 por Crisafulli:

Princípio é, com efeito, toda norma jurídica, enquanto considerada como determinante de uma ou de muitas outras subordinadas que a pressupõem, desenvolvendo e especificando ulteriormente o preceito em direções mais particulares (menos gerais), das quais determinam, e, portanto, resumem potencialmente o conteúdo: sejam, pois, estas efetivamente postas, sejam, ao contrário, apenas dedutíveis do respectivo princípio geral que as contém.

Sob a ótica jurídica temos dez princípios gerais que norteiam e regem a Governança Pública. A Constituição Federal reservou, em especial, o artigo 37 de sua Carta Magna para que tais princípios fossem observados de forma expressa e explícita pelos diversos tipos de pessoas administrativas dos entes federativos. São eles: o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, da licitação pública, da prescritibilidade dos ilícitos administrativos, da responsabilidade civil da administração, da participação e da autonomia geral.

2.3.1 Princípio da legalidade

O princípio da legalidade é considerado o norteador de todos os outros, sendo assim é cabível mencionar nos dizeres de Carvalho Filho (2010, p. 21) que “o princípio da legalidade significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei”. Esse princípio está de acordo com a autoridade racional-legal ou burocrática na perspectiva Weberiana.

A organização burocrática é considerada tecnicamente superior sobre qualquer outra forma de organização pela racionalidade no alcance dos objetivos. De acordo com Giddens (2005, p.285), Weber (1929) elencou as características particulares desse tipo de organização, quais sejam:

- a) Regras escritas regem a conduta dos funcionários em todos os níveis da organização;
- b) os funcionários trabalham em tempo integral e são assalariados, atribuindo-se a cada cargo um salário definido e fixo;
- c) existe uma separação entre as tarefas de um funcionário dentro da organização e a vida externa deste, havendo uma separação física entre elas;
- d) nenhum membro da organização possui os recursos materiais utilizados no trabalho, ou seja, os trabalhadores são afastados do controle dos seus meios de produção.

É cabível mencionar que o modelo burocrático weberiano é um modelo organizacional que desfrutou uma notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo. Na literatura inglesa tal modelo é apresentado como *progressive public administration* – PPA (HOOD, 1995), referindo-se ao modelo que inspirou as reformas introduzidas nas administrações públicas dos Estados Unidos entre os séculos XIX e XX, durante a chamada *progressive era*. Foi após a morte de Weber e com a publicação do livro *Wirtschaft and Gesellschaft* (Economia e sociedade) em 1922, que as bases

teóricas finalmente foram construídas. Portanto, o princípio constitucional da legalidade no Brasil está alinhado com o modelo burocrático Weberiano.

Hely Lopes Meirelles (2010, p.89), menciona que o princípio da legalidade, além de ser um princípio burocrático da administração pública, significa in verbis:

Que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Meirelles (2010, p.89) ainda menciona que tal princípio “passou a ser imposição legal entre nós, pela lei reguladora da Ação Popular (que considera nulos os atos lesivos ao patrimônio público quando eivados de ilegalidade do objeto)”.

É cabível mencionar, ainda, que para Celso Antônio Bandeira de Mello (2011, p.857) este é o princípio basilar no Estado de Direito: “Significa subordinação da Administração à Lei e nisto cumpre a importantíssima função de garantia dos administrados contra eventual uso desatado do Poder, pelos que comandam o aparelho estatal”.

Ressalta-se, por fim, que o Supremo Tribunal Federal desde muito editou duas importantes súmulas corroboradas do princípio da legalidade:

- a) Súmula 346 do STF - A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.
- b) Súmula 473 do STF - A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

2.3.2 Princípio da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade, por sua vez, é aquele que tem por objetivo a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administradores que se encontrem em situação jurídica idêntica. De acordo com a burocracia weberiana, a impessoalidade diz respeito às relações formais entre os funcionários, ou seja, as relações sociais dentro das organizações públicas devem ser pautadas nos cargos definidos legalmente. Qualquer relacionamento pautado em parentesco ou em sentimento de amizade e de afeto deve ocorrer fora da organização.

Segundo o administrativista Mello (2010), a impessoalidade possui fundamento no postulado da isonomia e tem desdobramentos explícitos em variados dispositivos constitucionais como o art. 37, inciso II, que exige concurso público para ingresso em cargo ou emprego público, ou no art. 37, inciso XXI, o qual exige que as licitações públicas assegurem igualdade de condições a todos os concorrentes.

Para o doutrinador José Afonso da Silva (2012, p. 669), o princípio da impessoalidade da Administração Pública, significa que:

Os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário. Este é um mero agente da Administração Pública, de sorte que não é ele o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que manifesta a vontade estatal.

Porém, de outro lado, a impessoalidade estabelece que a Administração Pública não deva conter a marca pessoal do administrador, ou seja, os atos públicos não são praticados pelo servidor e sim pela Administração a qual ele pertence.

2.3.3 Princípio da moralidade

Com relação ao princípio da moralidade pode-se mencionar que fora bastante aceito no seio da coletividade. Segundo Carvalho Filho (2010, p. 23), tal princípio impõe que “o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta”. Conforme assentado na doutrina de Meirelles (2010, p. 90), não se trata da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”.

A doutrina enfatiza que a noção de moral administrativa não está vinculada às convicções íntimas do agente público, mas sim à noção de atuação adequada com base na ética existente no grupo social.

Para Henri Welter (1929, p. 74 e ss.)

a moralidade administrativa não se confunde com a moralidade comum, ela é composta por regras de boa administração, ou seja: pelo conjunto das regras finais e disciplinares suscitadas não só pela distinção entre o Bem e o Mal, mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa.

O presente conceito acaba por coincidir com o de Lacharriére (1938), que discorre que a moral administrativa “é o conjunto de regras que, para disciplinar o exercício do poder discricionário da Administração, o superior hierárquico impõe aos seus subordinados”.

Ressalta-se, ainda, que para Silva (2012, p. 671) “a moralidade administrativa como também a probidade são tuteladas pela ação popular”. De tal forma é cabível mencionar como exemplo, que a ação popular é meio idônea de controle da moralidade administrativa, conforme dispõe o inciso LXXIII, do art. 5.º, da CF/88:

qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

2.3.4 Princípio da publicidade

Outro princípio mencionado na Constituição e que não se pode deixar de relatar é o da publicidade. Tal princípio é de extremo valor e importância, pois é através deste que os atos da Administração possuem a mais ampla divulgação possível entre os administrados.

Quanto maior for a publicidade, melhor será seu efeito. Demonstra-se tal princípio no artigo, 37 § 1º da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Extrai-se, portanto, do princípio da publicidade, que o cidadão tem o direito de conhecer os atos praticados na administração pública, passo a passo, para o exercício do controle social derivado do exercício do poder democrático.

O princípio da publicidade tem como objetivo assegurar transparência na gestão pública, pois o administrador público não é dono do patrimônio do qual ele cuida, sendo dele mero delegatário, (aquele que está investido de

uma delegação) da gestão dos bens da coletividade, devendo possibilitar aos administrados o conhecimento pleno de suas condutas administrativas.

Nesta esteira de pensamento, o constituinte originário dispôs no art. 5º, inciso XXXIII, da Carta Magna, o direito de certidão, o qual certifica ao indivíduo o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo, ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Cabível mencionar ainda que Silva (2012, p. 671) aduz

a publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham a toda hora o conhecimento do que os administradores estão fazendo. Especialmente exige-se que se publiquem atos que devam surtir efeitos externos, fora dos órgãos da Administração (grifo nosso).

Para Meirelles (2010, p. 95), a publicidade:

é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí porque 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.

Meirelles (2010, p. 96) conclui dizendo “que a publicidade não é elemento formativo do ato, é requisito de eficácia e moralidade”.

No Brasil, a transparência é considerada um princípio da gestão fiscal responsável que deriva do princípio constitucional da publicidade. Todavia, a transparência é um conceito mais amplo do que a publicidade, isso porque uma

informação pode ser pública, mas pode não ser relevante, confiável, oportuna ou até mesmo compreensível.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC, 2000, p.14), enfatiza que o princípio da transparência é mais amplo que o da publicidade, argumentando que “a mera divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência, como também não o é a informação compreensível sem a necessária divulgação”. Ainda de acordo com o TCE/SC (2000, p. 3), a transparência na LRF aparece como um “mecanismo para que a sociedade possa tomar conhecimento das contas e ações governamentais”.

São considerados instrumentos de transparência da gestão fiscal, conforme o artigo 48 da LRF:

os planos, orçamentos e lei 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.

Quanto à forma de divulgação, a LRF estabelece que deva ser dada ampla divulgação a tais instrumentos de transparência, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, como a Internet.

O princípio da publicidade recebeu um grande reforço com a publicação da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 – chamada “Lei de Acesso à Informação”, assunto principal desta dissertação e que será tratado mais adiante neste trabalho.

2.3.5 Princípio da eficiência

Segundo Silva (2012, pg. 673):

o princípio da eficiência orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra da consecução do maior benefício com o menor custo possível.

O princípio da eficiência foi incluído no caput do art. 37 da CF tendo vindo da inclusão da Emenda Constitucional nº19/98. O objetivo principal da eficiência é a procura de produtividade e economicidade e a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que gera a execução dos serviços públicos com clareza, presteza e rendimento funcional. Meirelles (2010, p. 98) afirma que “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”.

2.3.6 Princípio da licitação pública

A Licitação Pública é um procedimento administrativo destinado a provocar propostas e a escolher proponentes de contratos de execução de obras, serviços, compras ou de alienações do Poder Público.

A licitação visa a garantir o cumprimento do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta que seja mais vantajosa para a Administração, de maneira a asseverar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes, porém, dentro do campo jurídico ela se torna um entrave até os dias atuais.

Interessante considerar que apesar de cada modalidade licitatória ter a sequência de procedimentos, aparentemente bem definidas, existe uma série de fatores limitantes que interferem na execução dessas modalidades na Administração Pública. Um deles é a liberação de recursos no final do ano por parte do governo federal. Nesse caso, o dilema seria: cumprir todas as etapas do

processo licitatório e não conseguir empenhar os recursos, devolvendo-o ou tentar buscar alternativas para viabilizar as fases desse processo? Ressalta-se que tal dilema será tanto maior quanto maior for o impacto social da ação.

Outro exemplo está centrado no atraso do cronograma da obra contratada pela Instituição Pública após o certame licitatório. Quando esse fato é recorrente e depois de tomadas todas as medidas legais cabíveis e não houver outras empresas aprovadas no certame licitatório, então existirá um enorme problema a ser resolvido com soluções que muitas vezes também penalizarão a sociedade.

Outro caso é quando o projeto contratado sofre correções, adequações ou mesmo acréscimo durante sua execução, face uma enorme gama de fatores que podem envolver dificuldades operacionais não detectadas inicialmente, ou mesmo alterações no projeto original porque se detectou erros em sua concepção. Esses são exemplos em que muitas vezes os órgãos de controle podem interpretar que houve mudança do objeto contratado. Qual a solução? Não há fórmula para resolvê-los, cada caso deve ser considerado.

Esses aspectos estão relacionados com os princípios democráticos que regulam a vida dos indivíduos e m sociedade, bem como as relações destes com o Estado e com o mercado.

O art. 3º da Lei 8.666/93 cita os princípios constitucionais que devem ter observância nas Licitações Públicas, são eles a isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos e possui, como objetivo, explicar de maneira explícita cada um desses princípios que devem ser respeitados pela Administração Pública.

Todos os atos da Administração Pública são públicos e para que possa ser assegurada a transparência no processo licitatório, os editais de licitação são publicados em Diário Oficial e em jornais de grande circulação, para as

seguintes modalidades: concorrência, tomada de preços, concurso, leilão e pregão. Para a modalidade convite basta apenas a fixação do convite em local informado e apropriado.

Sendo assim, é cabível mencionar que esse princípio permite que os cidadãos fiscalizem as Prefeituras, que assistam aos processos licitatórios, evitando, dessa forma, qualquer tipo de ilicitude contra a Administração Pública.

E a própria Lei 8.666/93 trás em seu texto no art. 3, § 3º:

que a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Segundo Silva (2012, p. 674), o princípio da licitação pública significa que “as contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública”.

Segundo Cardozo (1999, p. 173), com relação a este princípio:

De forma sintética, podemos defini-lo como sendo aquele que determina como regra o dever jurídico da Administração de celebrar ajustes negociais ou certos atos unilaterais, mediante prévio procedimento administrativo que, por meios de critérios preestabelecidos, públicos e isonômicos possibilite a escolha objetiva da melhor alternativa existente entre as propostas ofertadas pelos interessados.

O art. 37, XXI, alberga o princípio nos termos seguintes:

ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual

permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

2.3.7 Princípio da prescritibilidade dos ilícitos administrativos

Silva (2012, p. 675) neste princípio discorre que “a prescritibilidade, como forma de perda da exigibilidade de direito, pela inércia de seu titular”, é considerado um princípio geral de Direito. Acrescenta ainda o autor: Se “a Administração não toma providências à sua apuração e à responsabilização do agente, a sua inércia gera a perda do seu *ius persecuendi* [direito de ação, de perseguição]”.

Nota-se, portanto, que a lei estabelece uma ressalva ao princípio, qual seja nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, porém não o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização do prejuízo causado ao erário.

Detalhando com esse mesmo entendimento, SILVA (2011) nos diz:

É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (*dormientibus non succurrit ius*).

2.3.8 Princípio da responsabilidade civil da administração

O presente princípio dispõe no artigo 37, § 6º da CF:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Tal artigo deixa claro que todo agente público que vier a causar um dano a alguém trará para o Estado o dever jurídico de ressarcir esse dano. Não importando se tenha agido com culpa (quando se tem intenção) ou dolo (quando não se tem intenção).

Ressalta-se, que o dever de indenizar se configurará pela mera demonstração do nexos causal existente entre o fato ocorrido e o dano verificado. Menciona-se, ainda, que em nosso Direito a responsabilidade civil do Estado é objetiva, ou seja, independe da conduta dolosa, negligente, imperita ou imprudente daquele que causa o dano.

A Responsabilidade Civil, segundo Silva (2012, p.676) é:

a obrigação de reparar os danos ou prejuízos de natureza patrimonial (e, às vezes, moral) que uma pessoa cause a outrem. O dever de indenizar prejuízos causados a terceiros por agente público, foi por longo tempo recusado à Administração Pública.

É cabível mencionar, ainda, que conforme dispõe o autor:

a obrigação de indenizar é da pessoa jurídica a que pertencer o agente. O prejudicado há que mover a ação de indenização contra a Fazenda Pública respectiva ou contra a pessoa jurídica privada prestadora de serviço público, não contra o agente causador do dano.

2.3.9 Princípio da participação

Tal princípio foi introduzido pela EC 19/98, com o novo enunciado do § 3º do artigo 37 da CF. Ressalta-se que a efetivação do princípio depende de Lei.

Artigo 37, § 3º, in verbis:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito

Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

2.3.10 Princípio da autonomia gerencial

O princípio da autonomia gerencial é regido pelo § 8.º do art. 37, da Constituição Federal, introduzido pela EC-19/98. Assim estabelece este dispositivo:

Art. 37, § 8.º. A Autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

- I – o prazo de duração do contrato;
- II – os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;
- III – a remuneração do pessoal.

Silva (2012, p.678) discorre a respeito:

Tudo isso vai ter que ser definido pela lei referida no texto. A lei poderá outorgar aos administradores de tais órgãos uma competência especial que lhes permita celebrar o contrato, que talvez não passe de uma espécie de acordo-programa.

2.4 Dos princípios implícitos da Administração Pública

Cabe mencionar, ainda, que existem os princípios implícitos da Administração Pública, aqueles que não estão de forma expressa na Constituição Federal, mas possuem o mesmo valor. São eles: princípio da supremacia do interesse público, princípio da finalidade e da razoabilidade.

2.4.1 Princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado

A Administração Pública na prática de seus atos deve sempre respeitar a lei e zelar para que o interesse público seja alcançado. Natural, assim, que sempre que se constate que um ato administrativo foi expedido em desconformidade com a lei, ou que se encontra em rota de colisão com os interesses públicos, tenham os agentes públicos a prerrogativa administrativa de revê-los, como uma natural decorrência do próprio princípio da legalidade.

A Lei nº 9.784/99 colocou tal princípio como de observância obrigatória pela Administração Pública. A Administração Pública na prática de seus atos deve sempre respeitar a lei e zelar para que o interesse público seja alcançado. A respeito de tal princípio, menciona Araújo (2001, p. 268) que:

O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado coloca os interesses da Administração Pública em sobreposição aos interesses particulares que com os dela venham eventualmente colidir. Com fundamento nesse princípio é que estabelece, por exemplo, a autotutela administrativa, vale dizer, o poder da administração de anular os atos praticados em desrespeito à lei, bem como a prerrogativa administrativa de revogação de atos administrativos com base em juízo discricionário de conveniência e oportunidade.

Ainda a respeito é cabível lembrar-se da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal quando afirma que:

a administração pode anular os seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

2.4.2 Princípio da Finalidade

Com relação a este princípio como bem observa MELLO, 2005, p. 95-96:

Esse princípio impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada parte. Isto é, cumpre-lhe cingir-se não apenas a finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também a finalidade específica obrigada na lei a que esteja dando execução.

Sendo assim, o princípio da finalidade é aquele que exige da autoridade administrativa o dever de praticar o ato administrativo com rigores à realização da finalidade perseguida pela lei. Enfim, o princípio da finalidade é aquele que imprime à autoridade administrativa o dever de praticar o ato administrativo com vistas à realização da finalidade perseguida pela lei.

2.4.3 Princípio da razoabilidade e da proporcionalidade

Pode-se dizer que a razoabilidade é o princípio que determina à Administração Pública, no exercício de faculdades, o dever de atuar em plena

conformidade com critérios racionais, sensatos e coerentes, fundamentados nas concepções sociais dominantes.

Cardozo (1999, p.182) discorre sobre o princípio da razoabilidade, da seguinte maneira:

Em boa definição é o princípio que determina à Administração Pública, no exercício de faculdades, o dever de atuar em plena conformidade com critérios racionais, sensatos e coerentes, fundamentados nas concepções sociais dominantes.

Colaborando com este entendimento, sustenta Mello (2010, p. 63):

Enuncia-se, com este princípio, que a administração ao atuar no exercício de discricção terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosas, das finalidades que presidam a outorga da competência exercida.

Com relação ao princípio da proporcionalidade, menciona Mello (2010, p.68):

Trata-se da ideia de que as consequências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidades proporcionais ao que realmente seja demandado, para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas.

3 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL

3.1 Aspectos legais da transparência pública no Brasil

Em um Estado Democrático de Direito a transparência e o acesso à informação constituem-se de direitos do cidadão e deveres da Administração Pública. Cabe ao Estado o dever de informar aos cidadãos sobre seus direitos e estabelecer que o acesso à informação pública seja a regra e o sigilo, a exceção. Com a promoção de uma cultura de abertura de informações em âmbito governamental, o cidadão pode participar mais ativamente do processo democrático ao acompanhar e avaliar a implementação de políticas públicas e ao fiscalizar a aplicação do dinheiro público.

A garantia da transparência e do acesso à informação não é um tema novo no Brasil: ao longo da história brasileira, diferentes leis e políticas já contemplaram de maneiras variadas essa questão.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, por exemplo, colocou o direito de acesso a informações públicas no rol de direitos fundamentais do indivíduo.

De início, já no Título I - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, foi previsto no art. 5º:

Art. 5º. 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, nos termos seguintes:

.....

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário, ao exercício profissional;

.....

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

No Brasil, um dos principais normativos relacionados à transparência na gestão pública é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente”, definindo, em seus arts. 48 e 48-A o modo e os instrumentos pelos quais será garantida a transparência pública:

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.

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.

3.2 Portal da transparência pública

O portal da transparência pública do governo federal foi criado e administrado pela Controladoria Geral da União (CGU), sendo por inúmeras vezes premiado, tanto em âmbito nacional quanto em âmbito internacional e, ainda, foi considerado um dos sites mais detalhados do mundo no quesito transparência. Porém, faltava a criação de uma Lei que gerasse a informação específica e esperada por inúmeros cidadãos brasileiros.

A Portaria Interministerial nº 140 de 16 de março de 2006, regulamentando o disposto na lei retromencionada, ratificou o Portal como mecanismo de transparência e controle, declarando, em seu art. 1º, que a divulgação de informações relativas à execução orçamentária e financeira dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, terá fins exclusivamente de controle social. Na mesma linha, o sítio do Portal na internet explicita seu objetivo: “aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar”.

O Portal da Transparência tem por finalidade veicular dados e informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União. No Portal, qualquer interessado pode buscar informações referentes a receitas, despesas e transferências realizadas no âmbito do poder executivo federal. A universalidade das informações nele contidas foi ratificada na Portaria Interministerial nº 140/2006 que, em seu art. 16, determina que:

as informações [do Portal da Transparência] serão apresentadas de forma simples, com a utilização de recursos de navegação intuitiva a qualquer cidadão, independentemente de senhas ou conhecimentos específicos de informática.

Os dados do Portal sobre arrecadação de receitas são extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Os dados inseridos são de responsabilidade dos ministérios e de outros órgãos do poder executivo federal, por serem eles os executores dos programas de governo e os responsáveis pela gestão das ações governamentais.

A Controladoria-Geral da União (CGU), por sua vez, reúne e disponibiliza as informações sobre a arrecadação e a aplicação desses recursos federais no Portal da Transparência Pública. Nesse Portal, o interessado encontra uma página explicativa que elucida as informações que poderão nele ser encontradas, conforme abaixo:

- a) informações sobre transferências de recursos para estados, municípios, pessoas jurídicas e feitas ao exterior, ou diretamente a pessoas físicas. Estão disponíveis dados de todos os recursos federais transferidos da União para estados, municípios e Distrito Federal;
- b) informações sobre gastos diretos do governo federal: contratação de obras, serviços e compras governamentais, que podem ser vistas por órgão, por ação governamental ou por favorecidos, além de diárias pagas e os gastos feitos em cartões de pagamento do governo federal;
- c) informações diárias sobre a execução orçamentária e financeira, com dados detalhados e diariamente atualizados sobre os atos praticados pelas unidades gestoras do Poder Executivo federal, no decorrer da execução das suas despesas;
- d) informações atualizadas diariamente sobre receitas previstas, lançadas e realizadas pelo governo federal, organizadas por órgão e por categoria das receitas;

- e) informações sobre convênios registrados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) e no Siafi firmados nos últimos anos, com descrição sucinta do objeto, datas e valores envolvidos, desde 1 de janeiro de 1996;
- f) informações sobre a lista de empresas sancionadas pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública das diversas esferas federativas;
- g) informações sobre cargo, função e situação funcional dos servidores e agentes públicos do Poder Executivo federal;
- h) informações sobre transparência no governo – relação dos órgãos e das entidades do governo federal que possuem páginas de transparência pública próprias;
- i) informações sobre participação e controle social;
- j) informações sobre projetos e ações no âmbito do Poder Executivo federal divulgadas pelos órgãos em suas respectivas páginas eletrônicas – Rede de Transparência;
- k) páginas de transparência de estados e municípios – dados de cada ente federativo sobre transferências de recursos recebidas do governo federal e cadastro de convênios, extraídos do Portal da Transparência.

Dentre os inúmeros instrumentos importantes de transparência e de prestação de contas concebidos, três devem ser considerados como marcos históricos da Administração Pública: a) a Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998, a qual criou o Portal Contas Públicas na Internet, a Lei Complementar nº 101, qual seja Lei de Responsabilidade Fiscal, de 4 de maio de 2000 e o Decreto 5.482 de 30 junho de 2005, o qual criou na internet o Portal da Transparência.

No ano de 2000, com a publicação da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a exigência de transparência recebeu um novo reforço no âmbito estatal brasileiro.

A LRF possui um capítulo sobre o tema intitulado “Transparência, Controle e Fiscalização” (artigos 48 a 59), enquanto que sua 1ª seção trata da Transparência da Gestão Fiscal, abrangendo os artigos 48 e 49 da referida Lei.

A LRF fundamenta-se em princípios como o planejamento, a transparência e a participação popular. A participação popular, alicerce do controle social, depende fortemente da transparência das ações governamentais e das contas públicas, pois sem informações as decisões são prejudicadas.

No ano de 2003 surge a chamada Controladoria Geral da União e no ano seguinte, 2004, surge o Portal da Transparência com o intuito de garantir a transparência pública. Em virtude disso, no ano de 2005 surgem as páginas de transparência e em decorrência é implementado o Pregão Eletrônico nacionalmente. Em 2006 são criados os Portais da Transparência nos Estados e Municípios, em 2008 surge o Cadastro de Empresas Inidôneas (CEIS), em 2009 é implementada a Lei Complementar nº 131 e em 2012 cria-se o CEPIM (Cadastro de Entidades Privadas sem fins lucrativos impedidas) a Lei de Acesso à Informação tendo, assim, publicações de remunerações e o (CEAF) Cadastro de expulsões. Essa trajetória de Leis sobre transparência pública pode ser observada sinteticamente na Figura 1.

Cabe mencionar que o CEPIM foi regulamentado pelo Decreto nº 7.592 de 28 de outubro de 2011, tendo como objetivo a consolidação da relação das entidades privadas sem fins lucrativos que se encontram impedidas de celebrar convênios, contratos de repasse ou termos de parceria com a administração pública federal e de receber transferências de recursos.

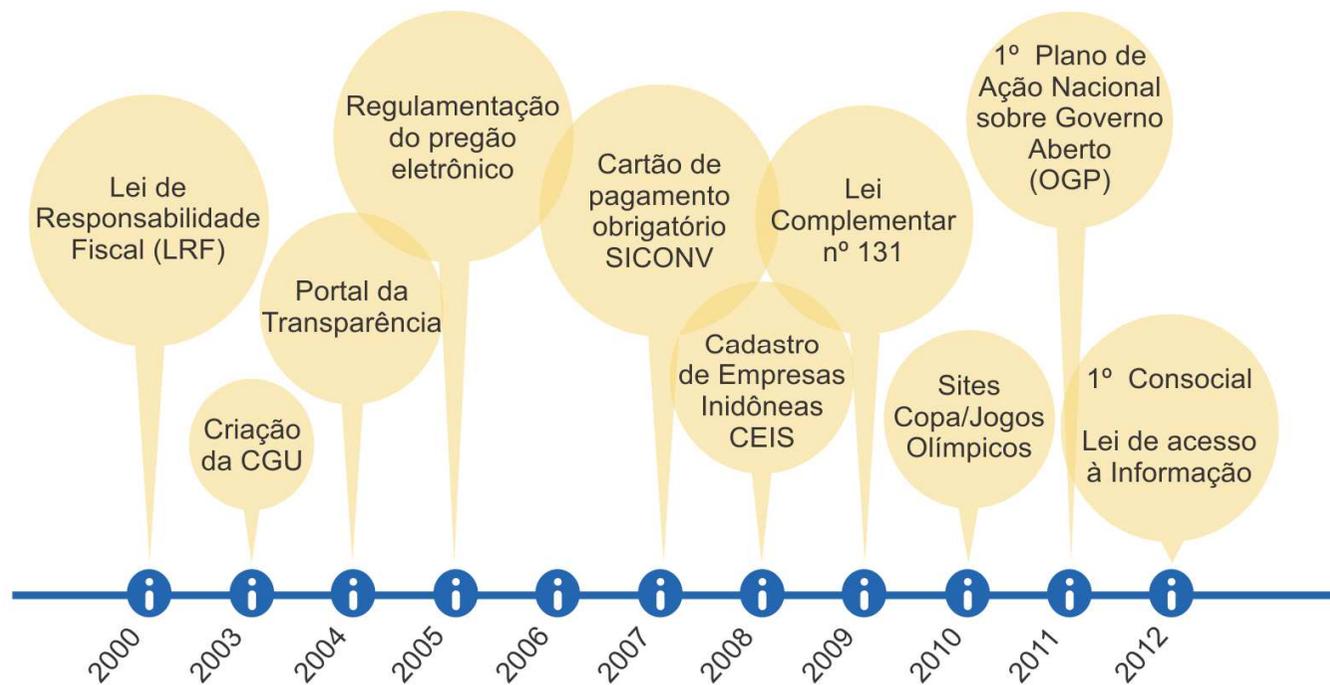


Figura 1 Linha do Tempo da Transparência Pública no Brasil

Fonte: Controladoria Geral da União (Acesso em 05 de janeiro de 2013. Disponível em: www.direitodoestado.com.br)

A importância do acesso à informação se dá em virtude da consolidação da democracia, do combate à corrupção, do aperfeiçoamento da Gestão Pública e da Inclusão e do Controle Social. O Portal da Transparência do Governo Federal é uma iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU), lançada em novembro de 2004 para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar.

Pode-se dizer que o Portal da Transparência apresenta aos cidadãos informações sobre a aplicação de recursos públicos federais, os quais são relativos a Programas e Ações de Governo. Com relação às páginas da transparência, pode-se dizer que cada órgão ou entidade tem sua própria Página de Transparência com informações detalhadas sobre sua respectiva execução orçamentária.

A CGU, no ano de 2012 disponibilizou o resultado de seus trabalhos, sendo divulgados: R\$ 10.754.000.000.000,00 de gastos em informações solicitadas; mais de 1 bilhão destas, só com relação a transações, tiveram a média mensal de visitas em seu portal de transparência de 688.659 pessoas, conforme demonstrado na Figura 2.



Figura 2 Valores estimados de visitas ao portal da CGU, de janeiro a dezembro de 2012.

Fonte: Portal da Transparência (2012)

É importante observar que as atuações dos Poderes são distintas em virtude de cada esfera ter o seu respectivo representante, conforme a Figura 3:



Figura 3 Abrangência da Lei de Acesso a Informação no Brasil.

4 PERCURSO METODOLÓGICO

A natureza deste trabalho de pesquisa é descritiva de caráter exploratório. A natureza descritiva diz respeito à descrição histórica de um fato ou realidade que neste caso trata da aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação no Brasil e, especificamente no município de Lavras, Minas Gerais, desde a sua aprovação em 2011. A concepção exploratória da pesquisa diz respeito às descobertas que podem vir à tona pelo fato de ser uma lei recentemente aprovada e poucos trabalhos de pesquisa até então realizados. Nesse sentido, caracteriza-se por um tipo de pesquisa genérica para a administração, segundo Malhotra (2006). Para esse autor a realização de pesquisa de caráter exploratória se justifica nos casos em que existe a necessidade de maior precisão do problema e da formulação de hipóteses, de caráter flexível e não estruturado. Este trabalho de pesquisa descritiva e exploratória fundamentou-se em revisão bibliográfica teórica e nas leis relacionadas ao tema em tela.

Além disso, deve-se considerar que o tema em análise diz respeito a um fenômeno jurídico “transparência pública por meio do acesso do cidadão às informações públicas e sua relação com a governança pública municipal”, conjugado a um fenômeno típico da administração pública no Brasil contemporâneo. Nesse sentido, a construção do conhecimento científico do presente trabalho se situa na transdisciplinaridade entre dois campos de conhecimento, a Ciência Jurídica e a Administração Pública. Santos (2003) considera que a ciência pós-moderna se destaca pelo seu caráter transdisciplinar como “paradigma emergente” da pesquisa científica, o qual diz respeito ao diálogo entre campos diversos de conhecimento científico para a explicação de um dado fenômeno e para a construção de novos conhecimentos.

A seguir são apresentados dados e informações que caracterizam o município de Lavras e o processo de coleta de dados para a pesquisa.

4.1 A administração da Prefeitura Municipal de Lavras, MG

A cidade de Lavras está localizada no Sul de Minas Gerais, conforme se verifica na Figura 11. Em 1729, os bandeirantes Bueno da Fonseca e seu filho Diogo Bueno da Fonseca, colonizadores em busca de metais preciosos, foram os fundadores de Lavras, denominando-a, primeiramente, de Campos de Santana das Lavras do Funil. Posteriormente, em 19 de junho de 1813 transformou-se em freguesia, em 13 de outubro de 1831 em município e em 20 de julho de 1868 em comarca, quando foi emancipada política e administrativamente (acesso em 02 de abril de 2013. Disponível em: www.lavras.mg.gov.br).

O município ocupa uma área de 565 Km², com uma população de 92.171 habitantes, sendo que 94% da população lavrense reside na área urbana (IBGE, 2010).

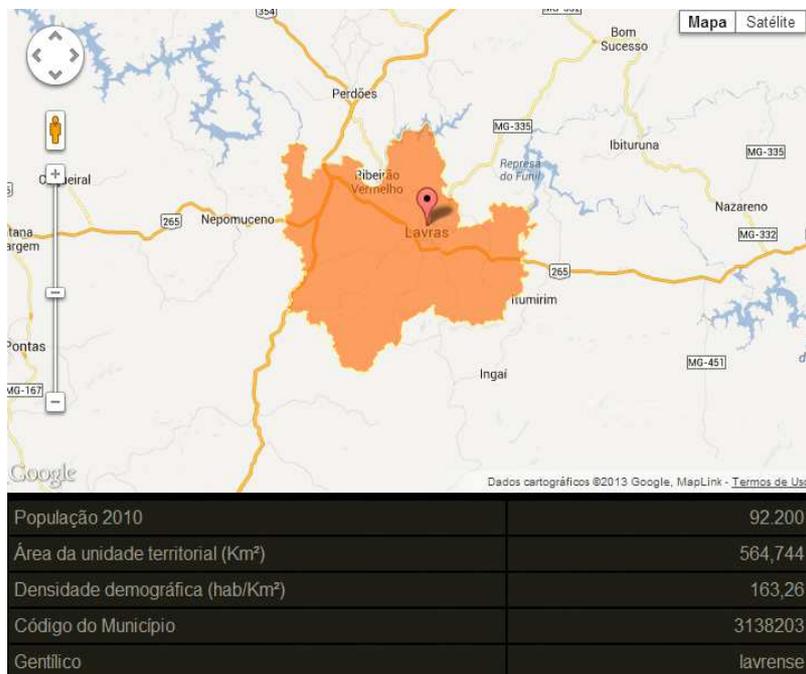


Figura 4 Município de Lavras – MG.
Fonte: IBGE (2010)

Cabe mencionar, ainda, que a organização da administração municipal se dá em dois agrupamentos, sendo eles o de estrutura básica e o de estrutura complementar.

A estrutura organizacional básica da gestão 2008-2012 da Prefeitura Municipal de Lavras contava com os seguintes órgãos: Secretaria Municipal de Comunicação; Assessoria Jurídica; Assessoria de Controle Interno; Secretaria de Governo e Relações Institucionais e Comissão Permanente de Licitação. Já a estrutura organizacional complementar, contava com os seguintes órgãos de gestão: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão; Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos; Secretaria Municipal da Fazenda; Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos; Secretaria Municipal de

Regulação Urbana e Meio Ambiente; Secretaria Municipal de Educação e Cultura; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal de Promoção da Cidadania; Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Turismo; Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, conforme se verifica na Figura 5.

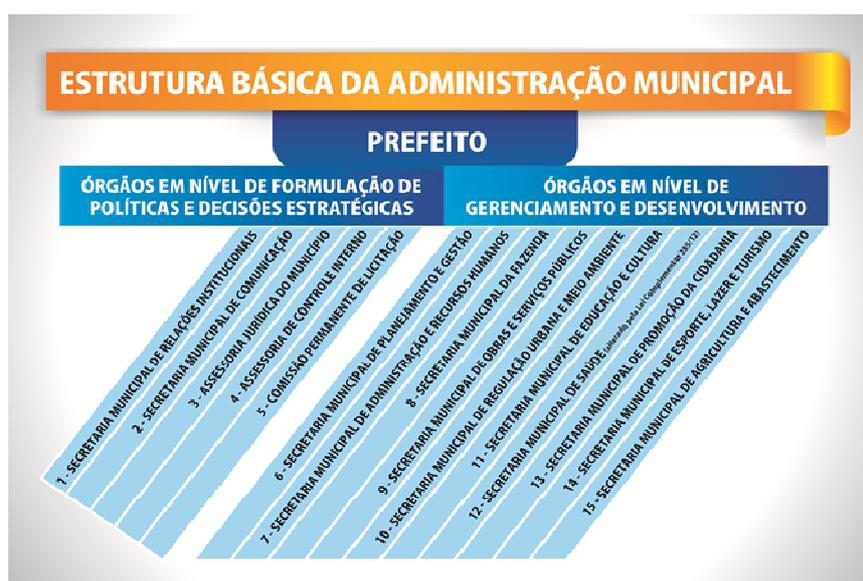


Figura 5 Estrutura básica da administração municipal (2008-2012)

Fonte: Prefeitura Municipal de Lavras, 2013.

Ressalta-se, que a atual Gestão (2013-2016) reformulou diversas Secretarias e Assessorias e sua divisão ficou da seguinte forma: a estrutura organizacional básica da Prefeitura Municipal de Lavras conta hoje com oito órgãos de Assessoramento: Gabinete do Prefeito; Assessoria de Comunicação; Assessoria Jurídica; Controladoria do Município; Secretaria de Governo e Relações Institucionais, Assessoria Especial de Desenvolvimento Econômico, Ouvidoria e Comissão Permanente de Licitação. Já a estrutura organizacional complementar conta com os seguintes órgãos de gestão: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão; Secretaria Municipal de Administração; Secretaria

Municipal da Fazenda; Secretaria Municipal de Obras e Regulação Urbana; Secretaria Adjunta de Regulação Urbana; Secretaria Municipal de Meio Ambiente; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social; Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Turismo; Secretaria Municipal de Assuntos Rurais; Secretaria de Defesa Social e Trânsito; Secretaria Municipal de Cultura e Assessoria Especial de Direitos da Cidadania.

A Administração Direta da gestão 2008-2012, conforme a Lei Complementar nº 089, de 29 de novembro de 2006, era constituída por órgãos sem personalidade jurídica, sujeitos à subordinação hierárquica e integrante da estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal e submetido à direção superior do Chefe do Poder Executivo, em que somente o Chefe do Poder Executivo municipal era único responsável legal por todas as ações. Sendo assim, a Administração Direta se dividia em duas partes, conforme se verifica na Figura 6.



Figura 6 Divisões da administração direta.
Fonte: Prefeitura Municipal de Lavras, 2013.

A linha de ação da gestão pública municipal de Lavras 2013-2016 pautava-se pelos princípios apresentados pela Lei Delegada nº 001 de 02 de janeiro de 2013, conforme demonstrado na Figura 7, onde houve uma descentralização,

sendo que secretários, assessores, gerentes, chefes de departamento, de divisão, de seção e demais cargos de chefia responderão solidariamente com o Chefe do Executivo.



Figura 7 Princípios Básicos da Gestão Municipal (2013-2016).
Fonte: Prefeitura Municipal de Lavras, 2013.

O princípio do planejamento diz respeito ao estabelecimento de políticas, diretrizes, objetivos, metas e normas gerais que orientam e conduzam a ação governamental às suas finalidades institucionais e ao cumprimento da realização de serviços públicos de natureza urbana e de interesse local do Município de Lavras.

Coordenação e articulação constituem o entrosamento permanente das atividades entre todos os níveis e em áreas do planejamento até a execução de planos, programas e projetos da administração municipal, visando a melhor utilização de seus recursos humanos, financeiros e materiais.

A descentralização e a desconcentração têm por objetivo assegurar maior agilidade nas decisões e situar os serviços, as funções e as atividades do

governo municipal o mais próximo possível dos cidadãos, dos fatos, das necessidades a serem atendidas ou problemas a resolver, de modo a permitir a participação da população na formulação de suas demandas, aspirações e projetos, bem como no estabelecimento de prioridades e no controle das ações do governo.

O Controle diz respeito à fiscalização e ao acompanhamento sistemático e contínuo das atividades do poder executivo municipal.

A Continuidade Administrativa é a manutenção de planos, programas, projetos e atividades e dos Quadros dirigentes capacitados para garantir a produtividade, a qualidade e a efetividade de ação administrativa municipal.

Na efetividade, o servidor público da administração municipal do poder executivo, na medida das responsabilidades e do alcance de seu cargo, é um integrador social, comprometido a agir com sensibilidade e competência técnica para articular as demandas administrativas internas e externas, compatibilizando-as com os recursos organizacionais disponíveis.

A modernização administrativa é entendida como um processo em constante aperfeiçoamento institucional, mediante reforma, desburocratização, desenvolvimento e gestão das pessoas que compõem o quadro da instituição, em atendimento às transformações econômicas, sociais e ao progresso tecnológico.

É cabível ressaltar, por fim, que o funcionamento na Prefeitura Municipal de Lavras deve ocorrer de forma articulada e em regime de mútua colaboração entre seus órgãos. E que cabe ao chefe do executivo, mediante Decretos, Portarias, Ordens de Serviços e Circulares, estabelecer toda e qualquer norma operacional com relação aos serviços administrativos. No entanto, não se observa ainda nessa estrutura administrativa todas as ações voltadas para o serviço de informações ao cidadão, como estabelece a Lei 12.527/2011.

4.2 Coleta de dados

Não foram realizadas entrevistas neste estudo pelo fato de se tratar de uma pesquisa descritiva de caráter exploratório. Foram utilizadas as bases de dados secundárias municipais disponíveis no IBGE (2010), no Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS-FJP, 2011), bem como dados públicos disponíveis na Prefeitura do município.

O desenvolvimento deste estudo está associado à Teoria da Governança Pública sob a ótica jurídica e a Lei de Transparência Pública, com o propósito de identificar e analisar os fatores limitantes e favoráveis ao cumprimento dessa Lei e suas implicações para a efetiva governança pública do município de Lavras, Minas Gerais.

Nesse sentido, o processo metodológico desta pesquisa envolveu análise documental e análise de conteúdo da legislação que trata da temática dos temas em questão. Espera-se com essas análises identificar os fatores jurídicos limitantes para a boa governança pública. Nesse sentido, procederam-se as análises interpretativas tanto da Lei de Acesso à Informação quanto do Decreto.

Para o levantamento das informações secundárias a respeito da Transparência Pública, as bases de dados pesquisadas foram o Portal da Transparência do Governo Federal, organizado pela CGU, bem como informações secundárias coletadas na própria Prefeitura Municipal de Lavras.

A Lei 12.527/11 e o Decreto 7.724/12 foram analisados por meio de posicionamentos de juristas e doutrinadores quanto à sua constitucionalidade. Consideram-se fatores limitantes as contradições entre a legislação em análise e os princípios da governança pública, dentre os quais os problemas ou situações decorrentes da aplicação das Leis que impedem ou dificultam a efetiva governança pública, bem como fatores estruturais da Prefeitura que impedem

ou dificultam o cumprimento da LAI, tais como: existência ou não de portal da transparência; facilidade ou não de acesso; pessoal qualificado para atendimento ao público; dentre outros fatores.

Para a análise das Leis, dos casos e dos posicionamentos de juristas e de doutrinadores foi utilizada a técnica de análise do conteúdo proposta por Bardin (1977). A análise de conteúdo é definida como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obter indicadores quantitativos ou não, que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) das mensagens” (BARDIN, 1977, p. 42). Esse procedimento sistemático foi feito em relação à Lei 12.527/2011, buscando-se identificar os possíveis fatores limitantes para a efetiva governança pública.

Nesse sentido, a análise de conteúdo ocorreu em três etapas de acordo com Bardin (1977): a) pré-análise, que consiste nos processos de classificação, ordenação e leitura “flutuante” de todo o material coletado, com vistas a obter um panorama geral do estudo e delimitar os objetivos; b) a descrição analítica, que iniciou com a delimitação do recorte estudado, ainda na pré-análise. Nesta etapa, aplicaram-se os procedimentos de codificação, classificação e categorização do material coletado, por critérios de afinidade. Neste caso, elegeram critérios fundamentados na própria Lei que estabelece os meios de sua aplicabilidade no âmbito municipal; c) para a interpretação procedeu-se à análise do material baseado na reflexão e intuição, relacionando o conteúdo manifesto do texto (enunciado explícito) com o conteúdo latente (ou implícito, ou seja, aquele que não é dito/explicitado no texto) a fim de descobrir os valores subjacentes expressos no material coletado. Nesta etapa os resultados das análises foram confrontados com o referencial teórico utilizado.

5 FATORES FAVORÁVEIS E LIMITANTES PARA APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE LAVRAS

5.1 Lei de acesso à informação

A Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 – chamada “Lei de Acesso à Informação” passou a vigorar no dia 16 de maio de 2012, por meio do Decreto 7.724/2012. Pode-se dizer que esta veio regulamentar a disposição constitucional que já garantia, desde 1988, o acesso às informações públicas, conforme expresso na Constituição Federal por meio do princípio da publicidade.

Essa lei possui um grande mérito, qual seja a inclusão da obrigação dos Estados e dos Municípios fornecerem informações públicas, dispensando o cidadão solicitante de ter que fundamentar os motivos pelos quais o levam a requerer tal informação pública.

Segundo Mourão (2012, p. 98):

busca a nova Lei inserir o cidadão brasileiro em uma seara de transparência e controle social pouco vista nos países em desenvolvimento. O autor ainda menciona que se busca a criação de um espaço público no qual o cidadão passe a ter acesso à informação para usá-la em favor de seus interesses e em defesa da própria sociedade contra os abusos de autoridade, ainda tão comuns.

É cabível mencionar que a CGU instituiu princípios para a LAI. São eles:

- a) Princípio da publicidade máxima: a abrangência do direito à informação deve ser ampla no tocante ao espectro de informações

e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar esse direito;

- b) Princípio da transparência ativa e a obrigação de publicar: os órgãos públicos têm a obrigação de publicar informações de interesse público, não basta atender apenas aos pedidos de informação. O ideal é que a quantidade de informações disponibilizadas proativamente aumente com o passar do tempo;
- c) Princípio da abertura de dados: estímulo à disponibilização de dados em formato aberto;
- d) Princípio da promoção de um governo aberto: os órgãos públicos precisam estimular a superação da cultura do sigilo e promover ativamente uma cultura de acesso. É preciso que todos os envolvidos na gestão pública compreendam que a abertura do governo é mais do que uma obrigação, é também um direito humano fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada;
- e) Princípio da criação de procedimentos que facilitem o acesso: os pedidos de informação devem ser processados mediante procedimentos ágeis, de forma transparente e em linguagem de fácil compreensão, com a possibilidade de apresentação de recurso em caso de negativa da informação. Para o atendimento de demandas de qualquer pessoa por essas informações, devem ser utilizados os meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

Ao se regulamentar o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, com base em tal Lei Federal, o Brasil acaba por cumprir o compromisso

assumido perante a comunidade internacional, disposto em diversos tratados e convenções, quais sejam:

- a) Declaração Universal dos Direitos Humanos – art. 19 - Todo ser humano tem direito a liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.
- b) Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão – item 4 – O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito.
- c) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção – arts. 10 e 13 – Cada Estado-parte deverá (...) tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública (...) procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter (...) informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública.
- d) Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – art. 19 – toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza.
- e) Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos (Artigo III).
- f) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (artigos 10 e 13) - Artigo 10 - Informação pública. Tendo em conta a necessidade de combater a corrupção, cada Estado-parte, em conformidade com os

princípios fundamentais de sua legislação interna adotará medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo à sua organização, funcionamento e processos de adoção de decisões, quando proceder.

Essas medidas poderão incluir, entre outras coisas: a) a instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que imputam ao público; b) a simplificação dos procedimentos administrativos, quando proceder, a fim de facilitar o acesso do público às autoridades encarregadas da adoção de decisões, e; c) a publicação de informação, o que poderá incluir informes periódicos sobre os riscos de corrupção na administração pública.

Artigo 13 - Participação da sociedade 1. Cada Estado-parte adotará medidas adequadas, no limite de suas possibilidades e de conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, para fomentar a participação ativa de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações com base na comunidade, na prevenção e na luta contra a corrupção e para sensibilizar a opinião pública com respeito à existência, às causas e à gravidade da corrupção, assim como a ameaça que esta representa.

Essa participação deveria esforçar-se com medidas como: a) aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania nos processos de adoção de decisões; b) garantir o acesso eficaz do público à informação; c) realizar atividade de informação pública para fomentar a intransigência à corrupção,

assim como programas de educação pública incluídos nos programas escolares e universitários; d) respeitar, promover e proteger a liberdade de buscar, receber, publicar e difundir informação relativa à corrupção.

Essa liberdade poderá estar sujeita a certas restrições, expressamente qualificadas pela lei e serem necessárias para: a) garantir o respeito dos direitos ou da reputação de terceiros; b) salvaguardar a segurança nacional, a ordem pública ou a saúde e a moral públicas.

2. Cada Estado-parte adotará medidas apropriadas para garantir que o público tenha conhecimento dos órgãos pertinentes de luta contra a corrupção, mencionados na presente Convenção e facilitará o acesso a tais órgãos, quando proceder, para a denúncia, inclusive anônima, de quaisquer incidentes que possam ser considerados constitutivos de um delito qualificado, de acordo com a presente Convenção.

As Convenções contra a corrupção são especialmente relevantes nesse cenário, pois utilizam o acesso à informação como mecanismo de prevenção e combate à corrupção, ao estabelecer medidas a serem adotadas pelos Estados de promover a transparência pública e participação social nas ações governamentais.

Segundo a CGU (2013), mesmo que tratados internacionais garantam o direito de acessar informações públicas, é necessário que cada país tenha uma lei específica sobre o direito de acesso, por pelo menos duas razões: (a) é mais fácil para uma pessoa fazer valer seu direito, recorrendo a uma norma interna do que a uma convenção internacional. Em alguns países é indispensável que as convenções sejam internalizadas mediante lei específica; (b) para que o direito de acesso funcione na prática, vários procedimentos têm que ser estabelecidos. Os tratados internacionais tratam de princípios gerais, eles não trazem regras práticas sobre como as pessoas podem exercer seu direito.

Embora o direito de acesso à informação já estivesse previsto nos tratados internacionais, sua consolidação como direito fundamental de todos só ocorreu, de fato, a partir dos entendimentos firmados na jurisprudência internacional, ou seja, somente a partir das reiteradas decisões judiciais, que ao longo do tempo afirmaram o direito de acesso aos casos concretos.

O julgamento do caso Claude-Reyes pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no ano de 2006, foi emblemático para a consolidação do entendimento do direito de acesso às informações públicas como um direito fundamental do indivíduo e como uma obrigação do Estado. Esta foi a primeira vez que um tribunal internacional reconheceu que a garantia geral de liberdade de expressão protege o direito de acesso à informação de posse dos órgãos públicos.

O caso refere-se ao processo movido por Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola e Arturo Longton Guerrero contra o Estado do Chile, devido à recusa, sem uma justificativa válida, a uma solicitação de informações desses cidadãos sobre um projeto de desmatamento que poderia ser prejudicial ao meio ambiente e para o desenvolvimento sustentável do Chile.

Após a análise pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o caso foi submetido ao julgamento pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2006, pois o Chile já era Estado-parte da Convenção Americana de Direitos Humanos desde 1990.

No julgamento, a Corte Interamericana considerou, por unanimidade, que o Estado do Chile violou o direito de liberdade de expressão garantido pelo Artigo 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos. A Corte determinou não só que o Estado do Chile fornecesse as informações às vítimas e as indenizasse, como também adotasse as medidas necessárias para efetivar o direito de acesso à informação, por meio de uma legislação nacional específica e que capacitasse os servidores públicos para viabilizar o usufruto desse direito.

Entendimentos jurídicos como esse possibilitaram um ganho para o reconhecimento do direito à informação: ele deixou de ser considerado apenas um direito instrumental para ser um direito autônomo, ou seja, qualquer pessoa pode solicitar informações, mesmo que essas não sejam necessárias para o exercício de outro direito, pois o acesso em si já é um direito.

Aliás, nesse novo Quadro, o solicitante sequer precisa justificar ou explicar o porquê de seu interesse na informação. O reconhecimento de que a informação pública pertence a todos é razão suficiente para justificar o acesso.

A Lei de Acesso à Informação representa uma mudança em relação aos paradigmas da Administração Pública quanto à matéria de transparência pública, pelo fato de se estabelecer como critério, o seguinte: o acesso será a regra e o sigilo será a exceção. Sendo assim, qualquer cidadão poderá acessar informações públicas de qualquer natureza, contanto que estas não sejam de caráter sigiloso.

Cabe ressaltar que se o agente público negar o fornecimento da informação solicitada ficará sujeito a medidas disciplinares, tais como suspensão, podendo chegar à demissão, além do mesmo ter que responder por ato de improbidade administrativa. Nesse sentido, a atuação dos agentes públicos, com relação à transparência e o acesso à informação são essenciais para a eficácia da Lei.

Ocorre que o primeiro efeito prático da entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação foi o fato de que o Supremo Tribunal Federal (STF) divulgara na internet tanto os contra cheques de seus Ministros quanto o de todos os seus servidores, revelando dessa forma, especificamente, quanto ganha cada um, o que deve vir a ser seguido pelos Poderes Executivo e Legislativo.

A presidente Dilma Rousseff afirmou em sua coluna “Conversa com a Presidenta” (Acesso em 23/11/2012. Disponível em:

<http://blog.planalto.gov.br>), que: o acesso dos cidadãos às informações é um dos grandes avanços da democracia brasileira. Ainda, explicou que qualquer cidadão brasileiro pode solicitar informações usando a internet através do endereço www.acessoainformacao.gov.br/sistema/ e, também, dirigindo-se pessoalmente ao respectivo órgão público de interesse.

A Lei exclui do acesso público somente as informações imprescindíveis à segurança do Estado e, também, da sociedade, assim como as de caráter pessoal relativas à intimidade, à vida privada e à honra e imagem do indivíduo, por serem dados ligados à esfera particular e íntima, conforme demonstrado na Figura 8.

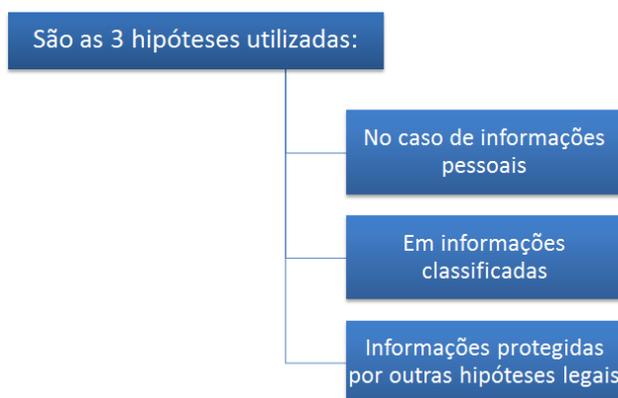


Figura 8 Hipóteses de Sigilo.

Fonte: Controladoria Geral da União (Acesso em 05 de janeiro de 2013.
Disponível em: www.direitodoestado.com.br).

Cabe mencionar que as informações sigilosas possuem uma classificação conforme a CGU, quais sejam: ultra secreta, secreta, privada e pública. O art. 24 da LAI dispõe os prazos de cada modalidade, conforme abaixo, in verbis:

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no caput, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes: I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos; II - secreta: 15 (quinze) anos; e III - reservada: 5 (cinco) anos.

§ 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

A Figura 9 apresenta que quanto maior o grau de sigilo, maior é o prazo para a informação poder ser obtida.

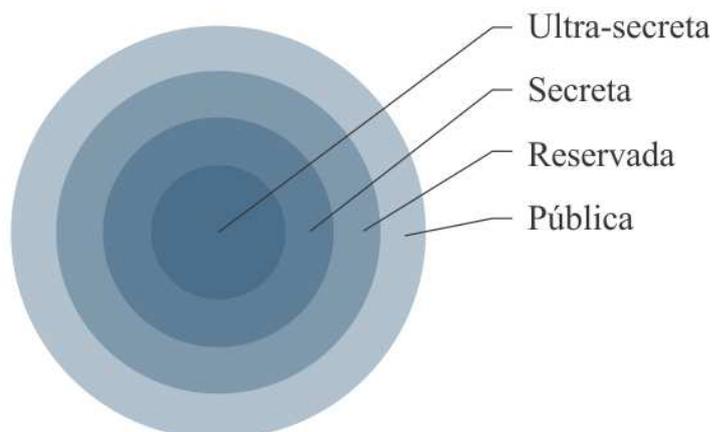


Figura 9 Classificação de informações sigilosas.

Fonte: Controladoria Geral da União (Acesso em 05 de janeiro de 2013. Disponível em: www.direitodoestado.com.br)

O estímulo à transparência pública é um dos principais objetivos da Governança Pública. Sendo assim, a ampliação da divulgação das ações governamentais a milhões de brasileiros, além de contribuir para o

fortalecimento da democracia, prestígio e desenvolve os direitos civis e políticos dos cidadãos.

É importante considerar que o acesso à informação pública é direito fundamental do cidadão, conforme dispõe o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, in verbis:

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

No entanto o artigo 7º, parágrafo 3º, inciso II, do Decreto nº 7.724/12, o qual regulamenta a Lei 12.527/11, definiu a disponibilização em seção específica nos ambientes mantidos na internet pelos órgãos e entidades submetidas à referida Lei, da remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Publicar os salários dos servidores públicos de forma transparente, além de ser constitucional nos leva a uma discussão em relação aos valores discrepantes entre os cargos.

Segundo dados do Ministro Jorge Hagen, fornecidos no Fórum Brasileiro sobre a Reforma do Estado, tem-se inúmeras situações onde foram solicitados pedidos de transparência e seus acessos foram negados ocorrendo, posteriormente, interposição de recursos e seus deferimentos, conforme se verifica nos casos relatados abaixo:

- a) Caso 1: Foi solicitada a relação detalhada dos armamentos comercializados por empresas brasileiras a de outros países, discriminando tanto o nome do comprador quanto o nome do fabricante, assim como volume total e valores, do ano de 1990 até o ano de 2012. A resposta foi de acesso negado pelo SIC/MD, em virtude do caráter sigiloso. Houve impetração de recurso por ausência de justificativa legal para classificação. Em virtude disso ocorreu a revisão do posicionamento do Ministério de Defesa e, posteriormente, o envio de e-mail do SIC/MD convidando o solicitante a comparecer à Secretaria de Produtos de Defesa com local, data e hora agendados por telefone. Sendo assim, o solicitante compareceu a presente Secretaria e recebeu esclarecimentos, obtendo 1.572 cópias de documentos.
- b) Caso 2: Foram pedidas informações sobre a deportação dos boxeadores cubanos após os jogos Pan-Americanos de 2007. O acesso foi negado pela Polícia Federal, em virtude de se tratar de informações pessoais. Houve impetração de recurso e o Ministro da Justiça optou por afastar o sigilo na íntegra dos processos e determinou a entrega das cópias dos processos sendo ocultados os trechos relativos à intimidade, vida privada, honra e imagem dos deportados, nos termos da LAI.

Tem-se o posicionamento de que a simples veiculação de uma tabela consistente de cargos e vencimentos, para que a população tenha ciência de como são remunerados os servidores públicos brasileiros além de ser claramente constitucional, já estaria dando a devida transparência à população.

De tal forma que o direito à informação, qual seja, a transparência, é relevante em um Estado democrático dentro do que prevê a legislação brasileira.

A Lei 12.527/2011 é bastante detalhista, constando em seu artigo 7º, o direito a 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.

É cabível mencionar que a LAI segue uma tendência internacional, sendo que cerca de 90 países já criaram leis que regulamentam o direito ao acesso à informação, tais como Inglaterra, Estados Unidos, México e Chile.

A Lei 12.527/2011 possui como aspectos gerais: o acesso à regra; a divulgação proativa de informações do interesse coletivo; o fornecimento de informações gratuitas, salvo em caso de cópias.

De tal forma ela assegura a gestão transparente, a proteção da informação sigilosa e de caráter pessoal, a criação de unidades físicas de Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), para atendimento de solicitações específicas da sociedade e, ainda, a concessão imediata de acesso à informação disponível.

Existem duas formas de se obter informações dentro desse contexto. São as chamadas: Transparência Ativa e Transparência Passiva. Na primeira modalidade, o órgão ou a entidade acessa, por meio da internet, os dados de qualquer cidadão. Já na segunda modalidade ocorre um pedido que é enviado ao chamado Serviço de Informações que o transmitirá para a área responsável pela informação solicitada, fazendo um levantamento nos sistemas e devolvendo por meio de digitalização e cópia ao cidadão, uma resposta.

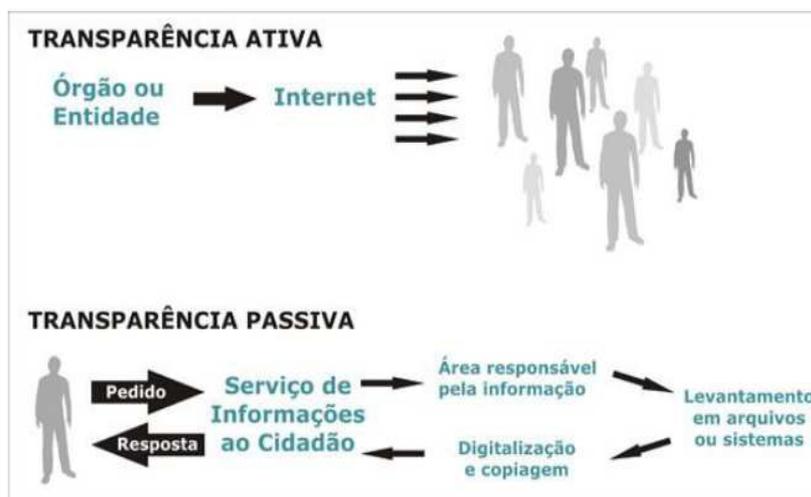


Figura 10 Transparência Ativa e Passiva
Fonte: CGU (2013).

Com relação tanto a procedimentos quanto a prazos, entende-se que qualquer pessoa física ou jurídica pode solicitar uma informação. O pedido não precisa ser motivado, precisa apenas conter a especificação da informação

e a identificação do requerente e, no caso de ocorrer decisão de negativa de acesso, deverá ser motivada.

Primeiro inicia-se com o pedido de informação, o qual pode ser feito por qualquer pessoa, tanto física quanto jurídica. É cabível mencionar que o pedido precisa conter a identificação do requerente assim como a informação que ele deseja, de forma especificada.

Dependendo da informação solicitada, a resposta será imediata ou poderá ocorrer em até 20 dias nos casos de sigilo, por exemplo. Caso a resposta do pedido seja negativa deve haver uma motivação para se recorrer, se houver interesse.

Por fim, cabe mencionar o art. 23 da LAI, o qual discorre sobre a Classificação da Informação quanto ao grau e prazos de sigilo:

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população; IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas; VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional; VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Além de fazer pedido de informação,
o cidadão também pode:



Figura 11 Processo de monitoramento da informação pelo cidadão.
Fonte: CGU (2013).

A seguir proceder-se-á uma análise interpretativa da Lei 12.527/2011 por meio de comentários de seus principais artigos.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela **União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, com o fim de 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.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os **órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;**

II - **as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.**

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação**, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

COMENTÁRIO: O presente artigo deixa claro que as entidades privadas, ao lado dos recursos públicos recebidos pelo Poder Público, contam com recursos próprios, sendo, portanto, de origem privada. Ressalta-se que apesar de tal norma ser editada pela União é

obrigatória para os entes políticos, assim como para suas unidades administrativas.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a **assegurar o direito fundamental de acesso à informação** e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da **publicidade como preceito geral** e do **sigilo como exceção**;

II - **divulgação de informações** de interesse público, **independentemente** de solicitações;

III - utilização de **meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação**;

IV - **fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência** na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

COMENTÁRIOS: Tais procedimentos visam garantir um direito democrático e reforçam a democracia em amplo sentido, desde o sentido operacional com uso de tecnologias de informação até a difusão da cultura da transparência no âmbito do Estado, da Sociedade e do Mercado, esses dois últimos como forma de manter o controle social. Cabe ressaltar que o direito à informação é um direito humano fundamental para a vida em sociedades democráticas. Sendo assim, o cidadão possui o direito tanto de participar, quanto de influenciar nas matérias de interesse público. Tais considerações constituem elementos fundamentais para a governança pública municipal, ao condicionar o gestor público a prestar contas de seus atos e ao estabelecer o direito à informação como uma prática de controle social.

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;

COMENTÁRIO: Para a Governança garantir o acesso às informações públicas é importante para que sejam criados mecanismos de *accountability* governamental, para elevar a qualidade da gestão pública, para aumentar a transparência e diminuir a corrupção, além de fortalecer a democracia.

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.

Art. 5º **É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação**, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

COMENTÁRIO: As informações devem expressar a originalidade, a veracidade e estar disponível em linguagem clara, compreensível a todos. Essas características são imprescindíveis para a boa governança pública municipal, pois a população do Brasil tem grande dificuldade de participar por falta de informações disponíveis e compreensíveis, como é o caso dos resultados contábeis das Prefeituras municipais. Com a disponibilização de tais informações a sociedade poderá exercer, com responsabilidade, o controle social da política.

Art. 6º **Cabe aos órgãos e entidades do poder público**, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, **assegurar** a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

COMENTÁRIO: O presente artigo demonstra de forma clara os procedimentos e normas a serem aplicadas tanto pelos órgãos quanto pelas entidades, com relação a informação e suas respectivas responsabilidades. O que fica claro aqui é que não basta dar publicidade às informações, é necessário que possuam qualidade, integridade, autenticidade e proteger aquelas que afetam a vida privada e a segurança pública.

Art. 7^o O acesso a 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:

COMENTÁRIO1: É uma indução clara à participação da sociedade e especificamente do cidadão no controle social e sua participação ativa nos processos de gestão pública, colocando-o como co-responsável nas decisões públicas. À medida que o cidadão exerce o direito a informação de qualidade e participa do processo, ele contrai, por outro lado, responsabilidades cívicas. O acesso à informação não se destina ao denunciamento, mas a uma boa governança pública, a uma participação cidadã que induz os indivíduos a adquirirem consciência crítica de suas responsabilidades públicas. É um verdadeiro chamamento à responsabilidade do cidadão no sentido republicano do termo.

COMENTÁRIO2: A relação de informações listada no artigo 8º da LAI não é exaustiva, ou seja, não são

somente estas informações que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública. A relação delimita as informações mínimas que deverão ser divulgadas, cabendo ao órgão ou entidade pública definir outras informações que possam ser de interesse coletivo ou geral e que deverão ser objeto de iniciativas de Transparência Ativa.

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, **por qualquer meio legítimo**, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente **não pode conter** exigências que inviabilizem a solicitação.

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público **devem** viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

§ 3º **São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.**

COMENTÁRIO: O artigo 10 diz respeito à chamada transparência passiva. Ressaltou-se o parágrafo terceiro, para mostrar que o cidadão que for solicitar a informação não precisará indicar no pedido os motivos de seu requerimento.

Art. 15. No caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado **interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência.**

Parágrafo único. O **recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior** à que exarou a decisão impugnada, que **deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.**

COMENTÁRIO: O artigo 15 aplica de forma subsidiária a Lei de Processo Administrativo Federal, nº 9.784 de 1999.

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e **com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas**, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, **independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem)**

anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que a elas se referirem;

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que a elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, **sendo vedada a identificação da pessoa** a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos;

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.

COMENTÁRIO: As informações relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas devem ter seu acesso restrito por 100 anos, independentemente de classificação e só poderão ser acessadas pela própria pessoa, por agentes públicos legalmente autorizados e por terceiros autorizados por previsão legal ou pelo consentimento da pessoa.

No Quadro 2 são apresentados os resultados das análises, mostrando os artigos e incisos da LAI do Município de Lavras que não foram cumpridos na gestão anterior.

Quadro 2 Cumprimento ou não da LAI pela Gestão Municipal 2008-2012

LAI DO MUNICÍPIO DE LAVRAS	CUMPRIMENTO	
	SIM	NÃO
<p>Art. 4º. O acesso à informação de que trata este Decreto compreende, entre outros, os direitos de obter: IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação e contratos administrativos;</p> <p>Art. 5º. As informações de interesse público, não protegidas, serão disponibilizadas no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Lavras (www.lavras.mg.gov.br), o qual será atualizado, rotineiramente, e deverá atender, entre outros, aos seguintes requisitos: I - conter formulário para requerimento de acesso à informação; II - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;</p>		X
<p>II - possibilitar a impressão de relatórios, planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações; III - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; IV - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso; V - indicar local que permita ao interessado comunicar-se pessoalmente com o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.</p>		X
<p>Art. 7º. Fica criado o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, ao qual cabe: I - disponibilizar atendimento presencial ao público; II - receber, autuar e processar, para respostas, os pedidos de acesso às informações; III - orientar o interessado, quanto ao seu pedido, o trâmite, o prazo da resposta e sobre as informações disponíveis no site eletrônico www.lavras.mg.gov.br; IV - zelar pelo atendimento dos prazos assinalados para apresentação de respostas; V - elaborar relatório mensal dos atendimentos.</p>		X
		X

"continua"

Quadro 2 “conclusão”

LAI DO MUNICÍPIO DE LAVRAS	CUMPRIMENTO	
	SIM	NÃO
<p>Art. 8º. Qualquer interessado, devidamente identificado, poderá ter acesso às informações referentes aos órgãos e às entidades municipais, preferencialmente no site da Prefeitura e, na impossibilidade de utilização desse meio, apresentar o pedido no Serviço de Informação ao Cidadão - SIC.</p> <p>§ 1º. O pedido de acesso à informação deverá conter: I - nome do requerente; II - número de documento de identificação válido; III - especificação, de forma clara e precisa, da informação requerida; IV - endereço físico ou eletrônico do requerente, para recebimento de comunicações ou da resposta requerida.</p>		X
<p>Art. 9º. As informações solicitadas serão prestadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, no prazo de até 20 (vinte) dias.</p>		X
<p>Art. 12. Fica criada a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, integrada por representantes e respectivos suplentes, indicados pelos titulares dos seguintes órgãos: I - um da Secretaria Municipal de Relações Institucionais; II - um da Secretaria Municipal da Fazenda; III - um da Secretaria Municipal de Administração e RH; IV - um da Assessoria Jurídica do Município.</p> <p>§ 1º. A nomeação dos membros da Comissão Mista de Reavaliação de Informações far-se-á por ato do Prefeito Municipal, para mandato de dois anos, permitida a recondução.</p> <p>§ 2º. O membro da Comissão Mista de Reavaliação de Informações poderá ser desligado da função nos casos de renúncia, falta injustificada a três reuniões consecutivas ou desligamento do órgão que representa.</p> <p>§ 3º. A Comissão Mista de Reavaliação de Informações será presidida por um dos seus membros, com mandato de um ano, podendo ser reconduzido.</p>		X
		X

Como pode ser verificado no Quadro 2, a LAI Municipal não foi aplicada pela gestão passada, nos artigos demonstrados nesse quadro, no município de Lavras, o que constituiu em um desafio e uma obrigação para a gestão municipal atual que assumiu a Prefeitura em 2013.

5.2 Resultados do Primeiro Ano de Vigência da LAI

Conforme dados disponibilizados pela Controladoria Geral da União, tem-se nesta seção o balanço de todos os tipos de perfis de cidadãos, nível de escolaridade, pedidos e informações solicitadas, solicitações negadas desde a vigência da Lei de Acesso à Informação. **(Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes –CGU, 1º ano de vigência)**

Conforme mencionado acima, pode-se demonstrar na Figura 12 quais foram os tipos de perfis de solicitantes. Nota-se que o maior número de demandas decorreu de cidadãos que possuem ensino superior e o menor número de cidadãos sem escolaridade.

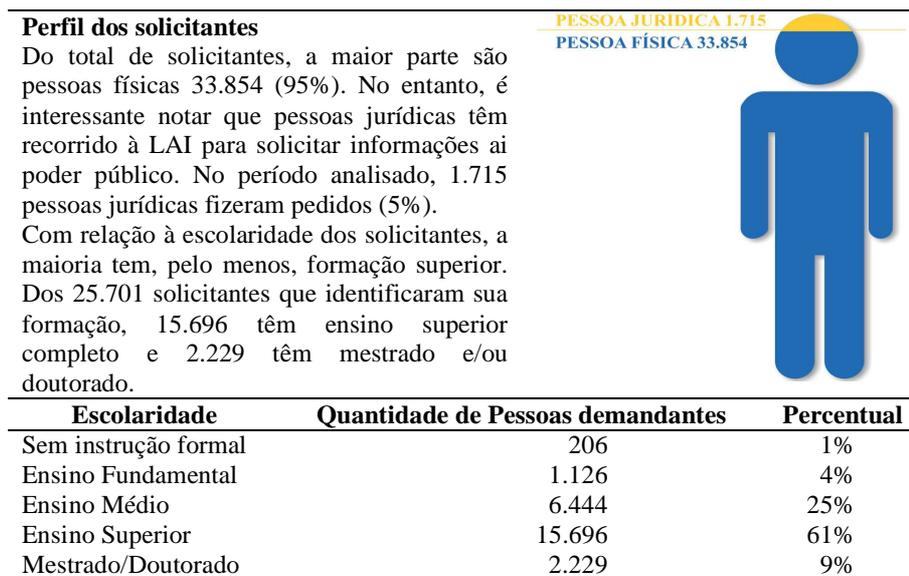


Figura 12 Tipos de cidadãos solicitantes de informações públicas.
Fonte: CGU/ Municípios e Estados (2013).

Em seguida têm-se as profissões que mais tiveram “curiosidade” em obter informações, conforme se vê na Tabela 1.

Tabela 1 Demanda por profissão

Profissão	Quantidade de pessoas demandantes	Percentual
Empregado do setor privado	4.414	22,7
Servidor público federal	3.412	17,5
Estudante	2.526	13,0
Profis. Liberal/autônomo	2.205	11,3
Servidor público estadual	1.567	8,1
Empresário/empreendedor	1.543	7,9
Professor	1.330	6,8
Servidor público municipal	1.198	6,2
Pesquisador	547	2,8
Jornalista	519	2,7
Outros	187	1,0

Fonte: CGU/ Municípios e Estados (2013)

Na Tabela 2 são apresentados os 10 órgãos que tiveram a maior quantidade de pedidos.

Tabela 2 Ranqueamento dos órgãos por quantidade de pedidos

Órgãos mais demandados		Quantidade de pedidos
	Órgãos	
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados	8.487
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social	7.407
PETROBRÁS	Petróleo Brasileiro S.A.	5.322
BACEN	Banco Central do Brasil	3.403
CEF	Caixa Econômica Federal	2.809
MF	Ministério da Fazenda	2.464
MEC	Ministério da Educação	2.223
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego	2.064
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	1.922
MS	Ministério da Saúde	1.894

Fonte: CGU / Municípios e Estados (2013)

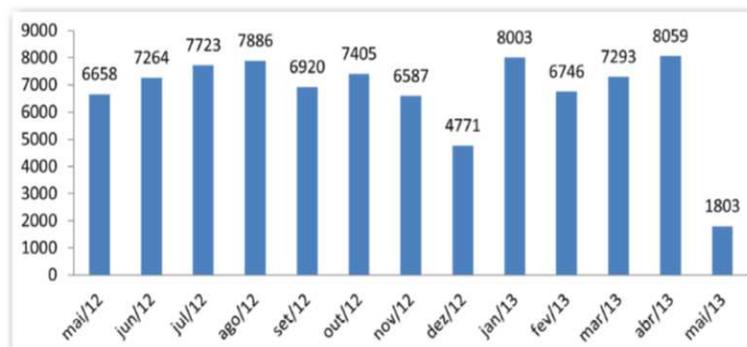
Com relação tanto a pedidos como a respostas, na Figura 9 observa-se o número de pedidos solicitados com relação a LAI e a porcentagem em graus de classificação de atendimentos:

PEDIDOS E RESPOSTAS

- Evolução do número de pedidos

✓ **87.119** pedidos de acesso a informação

✓ Prazo médio de resposta **11,33** dias



Classificação do atendimento	Qt. de pedidos	%
Acesso concedido	66.185	78,41%
Acesso parcialmente concedido	1.510	1,78%
Acesso negado	8.205	9,72%
Não respondido (prazo expirado e resposta ainda pendente)	923	1,09%
Informação inexistente	2.574	3,04%
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto	3.190	3,77%
Pergunta duplicada/repetida	1.218	1,44%
Não se trata de solicitação de informação	601	0,75%
TOTAL	84.406	100%
✓ Pedidos em tramitação (prazo legal de resposta não expirado) 2.713		

Figura 13 Dados decorrentes de informações solicitadas no período de 1 ano.

Fonte: CGU (2013).

A LAI estabelece que em determinados casos haverá negativa de pedidos, como pode ser observado na Tabela 3 o porquê dessas negativas.

Tabela 3 Motivo de pedidos negados

Motivo de negativa de acesso	Quantidade	% (total de negativas)
Dados pessoais	3.487	42,50%
Informação sigilosa classificada conforme a Lei 12.527/2011	448	5,46%
Informação sigilosa de acordo com a legislação específica	1.245	15,17%
Pedido exige tratamento adicional de dados	599	7,30%
Pedido genérico	1.237	15,08%
Pedido incompreensível	935	11,40%
Processo decisório em curso	152	1,85%
Pedido desproporcional ou desarrazoado	102	1,24%
TOTAL	8.205	100,00%

Fonte: CGU (2013).

Na Figura 14 constata-se a dimensão nacional dos pedidos de informações públicas, destacando-se as cidades que mais requisitaram dados da LAI.

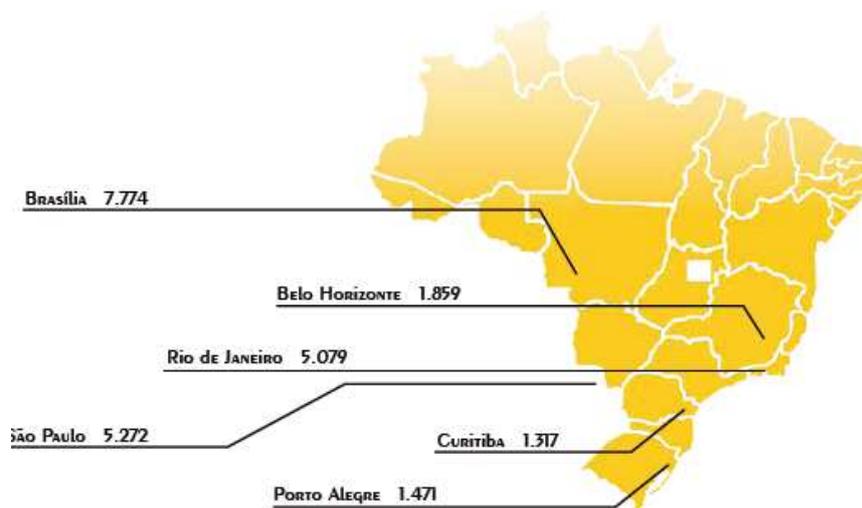


Figura 14 Cidades e respectivos estados que mais requisitaram dados da LAI.
Fonte: CGU/ Municípios e Estados (2013).

Por fim e não menos importante, a Figura 15 traz todas as negativas, assim como pedidos concedidos, parcialmente concedidos, inexistentes e até mesmo não respondidos e com perguntas repetidas.

Acesso concedido		44.930	81,40%
Acesso parcialmente concedido		689	1,2%
Acesso negado		4.816	8,7%
Não respondidos		660	1,1%
Informação inexistente		1.641	3%
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto		1.758	3,2%
Pergunta duplicada/repetida		720	1,3%

Figura 15 Tipos de acessos ocorridos em 1 ano de vigência da LAI.
Fonte: CGU (2013).

Para proceder às análises dos fatores favoráveis e limitantes para a aplicabilidade da Lei 12.527/2011 na administração municipal de Lavras, Minas Gerais, tomaram-se como referência, primeiramente, os princípios teóricos da governança pública.

Ressalta-se que foi utilizado o princípio da transparência, onde utilizou-se do critério de existência ou não de sítio com disponibilidade e acessibilidade de informações gerais da prefeitura; existência ou não de mapa de processo decisório do executivo; existência de processos normativos que explicitam como ocorre a circulação de informações no âmbito municipal (ex. se eu precisar

tramitar um processo para obter o "habite-se", o que o cidadão deve fazer? Existe esse tipo de informação disponível?).

Averigou-se se a prestação de conta de cada mês e de cada quadrimestre foi enviada e aceita, dentro da legalidade exigida pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e pela Câmara Municipal de Lavras (ex: houve redução de recurso por parte do governo por alguma irregularidade?).

Com relação ao princípio da accountability, foi utilizado o critério de verificação de atos praticados na gestão anterior, observando-se se todos os bens móveis, imóveis e infungíveis se encontravam nos respectivos locais (ex: as placas patrimoniais correspondiam ao relatório de inventário feito pela atual gestão?).

No princípio da confiança, observou-se a legalidade, os trâmites burocráticos e severos que a Lei preconiza com relação aos processos licitatórios, contratações, contratos, convênios e termos aditivos (ex: tenho um pregão de gêneros alimentícios que foi aditivado. Foi utilizado o critério para saber se haveria superfaturamento? Realmente poderia ser aditivo nesse caso? Estava dentro do prazo que a Lei permite?).

Na questão das parcerias, o critério utilizado foi com relação à análise das associações existentes e suas prestações de contas. (ex: tenho a associação x, que recebeu recurso durante 7 meses. Ela prestou contas desse dinheiro, como deveria e prevê a Lei?).

Por fim, a equidade foi analisada no sentido do cumprimento da LRF, dos critérios utilizados para pagamentos, dos salários pagos ou não (ex: é correto pagar uma parte dos funcionários num determinado mês e a outra quando eu bem entender?).

Os resultados encontrados, após as análises feitas, observando-se acima de tudo a Lei 12.527/2011, estão demonstrados no Quadro 3:

Quadro 3 Fatores favoráveis e limitantes para aplicabilidade da LAI em Lavras quanto aos princípios teóricos da Governança Pública (2008-2012)

Princípios da Governança Pública	Prefeitura Municipal de Lavras	Fatores Favoráveis	Fatores Limitantes
a) Transparência	9	X	
b) Prestação de Contas	9	X	
c) Accountability	6		X
d) Confiança	6		X
e) Parcerias	7		X
f) Equidade	6		X

Observou-se no Quadro 3, que em termos teóricos há predominância de fatores limitantes ao invés de favoráveis na Prefeitura Municipal de Lavras, para se introduzir e desenvolver a governança pública.

A transparência foi considerada um fator favorável já que houve implantação do Portal da transparência, conforme exige a LAI. No entanto, foi contratada pela Prefeitura Municipal de Lavras - PML (2013-2016), uma auditoria externa que está realizando levantamento de todos os documentos e analisando-os para atestar a consistência dos mesmos de forma que a atual gestão tenha confiança em qualquer tipo de informação divulgada no portal transparência pela gestão passada.

A prestação de contas do município, por ter seguido os trâmites burocráticos, foi considerada fator favorável já que foram entregues dentro dos prazos de exigência do Tribunal de Contas do Estado e da Câmara Municipal. Entretanto, a mesma empresa de auditoria externa está apurando se as informações e documentos produzidos estão em conformidade com o preconizado pela legislação e órgão de controle.

O princípio da “accountability” foi caracterizado como um fator limitante pelo fato dos agentes da PML não responderem, integralmente, por todos os atos que foram praticados no exercício de seu mandato. Há, por exemplo, denúncia encaminhada ao Ministério Público de Lavras que versa

sobre materiais permanentes não encontrados nos setores da prefeitura onde deveriam estar. Aguarda-se a apuração do Ministério Público de Lavras e espera-se, caso seja procedente, que o processo seja acatado pela justiça e que o julgamento possa esclarecer os fatos.

Outro fator limitante na gestão passada foi a confiança. Foi constatada ausência de documentos no caso de contratações e de licitações, conforme determinado nos princípios que regem a Administração Pública, o que contraria a lei de Licitações e Contratos Públicos em vários de seus artigos, como por exemplo, dos Artigos 29 ao 56. Esses fatos são objeto de análise pela mesma empresa de auditoria externa contratada pela PML. Tem como pressupostos averiguar se as contratações e os processos licitatórios atendem a todos os pressupostos legais preconizados na Lei de Licitações. Entretanto, os indícios até então já detectados, levam à falta de credibilidade e confiança.

Também nas parcerias institucionais constatou-se precariedade nos planos de trabalho que não contemplavam um planejamento de médio e longo prazo. Com isso essas parcerias acabaram por não representar ações que permitissem uma maior sustentabilidade da PML.

Por fim, outro fator limitante foi a equidade. Houve tratamento desigual utilizado entre grupos na PML. Esse fato foi noticiado em matéria veiculada dia 22 de fevereiro de 2013, no portal de notícias Jornal de Lavras. A matéria em questão cita que apesar dos servidores e contratados estarem com salários de 2012 atrasados, os secretários e comissionados do primeiro escalão “foram privilegiados e receberam seus salários”. A gestão passada deixou os salários dos demais servidores e funcionários para serem pagos pela administração 2013-2017. Dessa maneira não foi observada a Lei de Responsabilidade Fiscal, já que não foram providenciados recursos para o pagamento desses salários.

Com a Figura 16 procurou-se identificar e avaliar a interface do sítio, se a linguagem era clara o suficiente, se havia identificação das Secretarias, com

endereço e telefones e se haviam ferramentas de busca para o acesso de maneira facilitada.

A primeira impressão do Portal foi a de que não havia todos os dados acima mencionados de forma clara ou de fácil acesso, ou seja, um sítio desorganizado, faltando inúmeras informações.

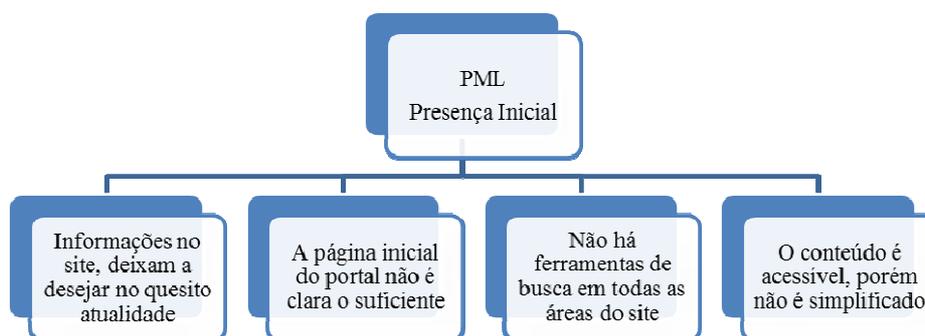


Figura 16 Fatores limitantes para aplicabilidade da LAI na PML no quesito.

Fonte: Portal da Transparência.

A Figura 17 que diz respeito à interação, nos traz funcionalidades analisadas, tais como: downloads de arquivos importantes, formulários, consulta a qualquer legislação e até mesmo regulamentos. No que diz respeito a Lavras, pôde-se, dentre outras, identificar que a funcionalidade de realizar cadastros estava desativada. Desta forma era impossível a realização de tarefas em um sistema online.

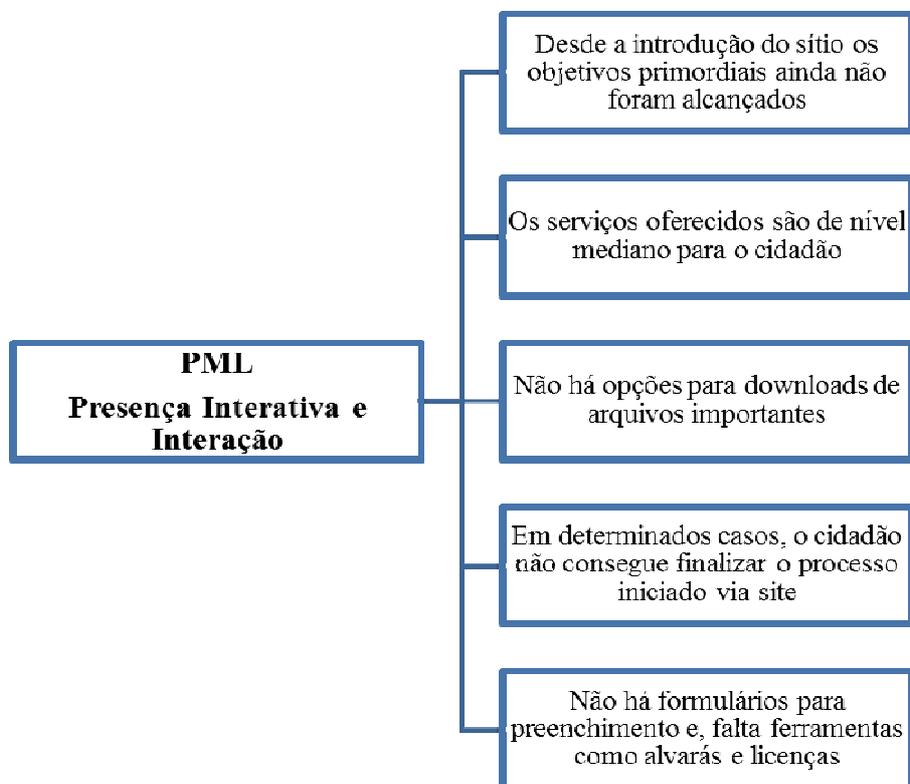


Figura 17 Presença interativa e interação.

Demonstrada a situação da gestão passada fez-se, de forma sumarizada, a análise da gestão 2013-2016, nos quesitos da transparência e da Lei de Acesso à Informação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho teve como objetivo geral identificar os fatores favoráveis e limitantes ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação no âmbito da governança pública do município de Lavras, Minas Gerais. Os resultados foram apresentados no capítulo anterior e constatou-se a predominância de fatores limitantes para o cumprimento da LAI no período 2008-2012.

Por outro lado, esse resultado representa o desafio e as obrigações da gestão 2013-2016. Nesse sentido, os fatores limitantes se transformam em metas a serem alcançadas pela nova gestão, no sentido de se construir, verdadeiramente, uma governança pública no município de Lavras.

Podem-se destacar desafios e metas a serem definidos e colocados em prática pela gestão 2013-2017, tais como: modernização dos setores envolvidos, qualificação técnica dos servidores, assinatura de convênios com órgãos de fiscalização e prestação de contas do Estado, melhoria na divulgação das informações, maior credibilidade nos dados divulgados além da ampliação dos meios de divulgação.

A governança pública democrática será efetivada à medida que os 10 municípios da microrregião de Lavras se articularem entre si, formando uma rede de cooperação em torno dos interesses públicos que perpassam as mais diversas áreas, tais como os resíduos sólidos e urbanos, o fornecimento de água tratada, a demarcação de áreas de preservação permanentes comuns, dentre outras. Para isso, deve-se envolver as organizações não governamentais, associações de bairros, associações de catadores de materiais recicláveis, conselhos gestores de políticas públicas, dentre outras organizações.

Associado a essas possibilidades, cabe ao poder Legislativo Municipal avaliar os pontos necessários de adequação da Lei Municipal, alinhando sua normatização à legislação vigente na União e no estado de Minas Gerais, como

forma de garantir que as melhorias na estrutura de trabalho tenham respaldo em uma legislação clara, objetiva e transparente, atendendo aos princípios de transparência e publicidade.

REFERÊNCIAS

- ANDREWS, Christina W; KOUZMIN, Alexander. O discurso da nova administração pública. **Revista Lua Nova**, nº 45-98. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a05n45.pdf> . Acesso em 03 de jan. 2013.
- ARAUJO, Luiz Alberto David. NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- ARRETCHE, M. T. S. **Estado Federativo e Políticas Sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 19 ed., 2005.
- BARDIN, L. **Análise do conteúdo**. Lisboa, Edições 70, 1977. 229p.
- BARRET, Pat. **Achieving better practice corporate governance in the public sector**. Australian National Audit Office. Disponível em: http://anao.gov.au/uploads/documents/Achieving_Better_Practice_Corporate_Governance_in_the_Public_Sector1.pdf. Acesso em : 05 de março de 2013.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, São Paulo, Malheiros, 11ª ed. 2001
- BORRADORI, Giovana. **Filosofia em Tempo de Terror - Diálogos com Habermas e Derrida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004, 220 pgs.
- BOSTON, Jonathan et al. **Public management**: the New Zeland model. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA, Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria. **Controle dos gastos públicos no Brasil**: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003. 224 p.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Lei de Acesso à Informação**. [Online]. Disponível: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/acaoainformacaogov/acaoainformacao-brasil/quais-as-excecoes.asp>>

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. São Paulo: Atlas, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Revista do Serviço Público**, Vol. 52, p. 5-24. Uma Nova Gestão para um Novo Estado: Liberal, Social e Republicano. 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da administração pública burocrática à gerencial**. In: PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. (Ed.). Reforma do Estado e administração pública gerencial. 6.ed. São Paulo, FGV, 2005a.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado**. In: PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. Reforma do Estado e administração pública gerencial. 6.ed. São Paulo: FGV, 2005b.

CARDOZO, José Eduardo Martins. **Princípios Constitucionais da Administração Pública** (de acordo com a Emenda Constitucional n.º 19/98). IN MORAES, Alexandre. Os 10 anos da Constituição Federal. São Paulo: Atlas, 1999.

CHARTERED INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE AND ACCOUNTANCY. **Corporate governance: a framework for public service bodies**. London, 1995. Disponível em: <<http://www.cifpa.org.uk>>. Acesso em: 7 jul. 2011.

CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. **Manual de direito administrativo**, 23ª Ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010, 1369 p.

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. 98 p.

Controladoria Geral da União - CGU. Disponível em: www.cgu.gov.br. Acesso em 03 de junho de 2013.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 01 dez. 2012.

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 12 abril de 2013

CRISAFULLI, Vezio, **La Costituzione e lê sue disposizioni di principio**, Milão: Dott. A. Giuffrè. Editore, 1952

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia** / Robert A. Dahl: tradução de Beatriz Sidou. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2001. 230 p.

DECRETONº7.724/2012. Dispõe sobre a Lei de Acesso a Informação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em 28 nov.. 2012.

DECRETO n. 5.482, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores – internet. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004/2006/2005/Decreto/D5482.htm>.

DINIZ, Eli. “Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90”. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, volume 38, no 3, 1995. pp. 385-415.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública:** concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 449 p.

DIREITO DO ESTADO. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/>. Acesso em 15 dez. 2012.

FERLIE, Evan; ASHBURNER, Lynn; LOUISE, Fitzgerald; PETTIGREW Andrew. **A Nova Administração Pública em ação.** Brasília: Editora Universidade de Brasília; Enap, 1999. 468 p.

FILIPPIM, E. S.; ROSSETTO, C. R. **Visões norteadoras de administração pública para o desenvolvimento num contexto regional**. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2., 2006, São Paulo. Anais. São Paulo: ANPAD, 2006.

Enciclopédia Virtual do Ministério do Planejamento. Disponível em: http://pt-br.miniplan.wikia.com/wiki/MP_Wiki. Acesso em: 10 de dezembro de 2012

GIDDENS, A. **Sociologia**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2005.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: Entre Facticidade e Validade**. São Paulo, Tempo Brasileiro, 1997, Vol.1, 352.

HOOD, Christopher. **The "new public management" in the 1980s: variations on a theme**. Accounting, Organizations and Society, v. 20, n. 2/3, p. 93-109, 1995.

INDICE MINEIRO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL. IMRS-FJP. Disponível em: <http://www.fjp.gov.br>. Acesso em: 04 de março de 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. IBGC. Disponível: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 04 de março de 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home>. Acesso em 21 de fevereiro de 2013.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. **Governance in the public sector: a governing body perspective**. New York, 2001. Disponível em: <<http://www.ifac.org>>. Acesso em: 29 jun. 2012.

JANN, Werner. **Governance**. In: EICHHORN, Peter (Org.). *Verwaltungslexikon*, 3. ed. Aufl. Baden Baden, p. 449-451, 2003.

JASMIN, Marcelo Gantus. **Aléxis de Tocqueville: a historiografia como ciência da política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

Jornal de Lavras. Disponível em: <http://www.jornaldelavras.com.br/index.php?p=10&tc=4&c=6036>. Acesso em 24 de abril de 2013.

KANT, Immanuel. **Doutrina do Direito**. São Paulo: Vozes, 1993;224p.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.40, n.3, p.23-27, maio/jun. 2006.

LACHARRIÈRE. **Le Contrôle Hiérarchique de l'Administration dans la Forme Jurisdictionnel**. Paris, 1938.

Lei Complementar nº 089, de 29 de novembro de 2006. Dispõe sobre a organização e a estrutura da administração pública do poder executivo municipal de lavras-mg, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.lavras.mg.gov.br/wp-content/uploads/2010/10/LC089-2006.pdf>. Acesso em 02 de maio de 2013.

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 03 de fevereiro de 2013.

Lei Delegada nº 001 de 02 de janeiro de 2013. Disponível em: http://www.lavras.mg.gov.br/wp-content/uploads/2010/12/dom_497-02-01_2013.pdf. Acesso em: 22 de junho de 2013.

Lei de Licitações, nº 8.666/93. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em 24 de agosto de 2012.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9755.htm>. Acesso em 15 de abril de 2013.

Lei n ° 9.784 de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm. Acesso em: 04 de fevereiro de 2013.

Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. São Paulo: Atlas, 2011. Acesso em: 28 de dezembro de 2012.

LÖFFLER, Elke. Governance: **Die neue Generation von Staats- und Verwaltungs- modern-isierung. Verwaltung + Management**, v. 7, n. 4, p. 212-215, 2001.

LONSDALE, John. Political accountability in African history. In: CHABAL, Patrick (Ed.). **Political domination in Africa: reflections on the limits of power.** Nova York: Cambridge University Press, 1986. 212 p. (African studies series, 50)

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada.** 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. 720 p.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público.** São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro.** Cit., 36 ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros, 2010.

MELLO, G.R. de. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro.** 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006, 127 p.

MOURÃO, Licurgo. Transparência e Controle Social. **Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais** – Edição Especial. p. 96 – 120, 2012.

NOGUEIRA, M. A. Para uma governabilidade democrática progressiva. **Revista Lua Nova** – n.34, p.105 -128, 1995.

NOGUEIRA, M. A. **Em defesa da política.** Sao Paulo: Ed. Senac, 2001.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal**: la institucionalización legal de la desconfianza política. Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía Del Derecho, Cidade do México, n. 14, p. 7-31, 2001

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO(OCDE). **Cidadãos como parceiros: informação, consulta e participação pública na formulação de políticas**. Paris: OCDE, 2001 (Nota de política,n. 10. 6 p.)

OSBORNE, David e GAEBLER, Ted, 1993, **Reinventing Government**, Plume Book, New York.

PAES DE PAULA, Ana Paula. ©RAE • VOL. 45 • Nº1 RAE-DEBATE • Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. 2005

PESSOA, Robertônio Santos. Alerta! A "**nova Administração Pública**". Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 43, 1 jul. 2000 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/318>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

PORTAL DE COMPRAS PUBLICAS. Disponível em: <http://www.contaspublicas.gov.br>. Acesso em 04 de março de 2013.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Disponível em:<http://www.portaldatransparencia.gov.br/TransparenciaPublica>. Acesso em 03 dez. 2012.

RIBEIRO, Sheila Maria Reis. Controle Interno e Paradigma Gerencial. Brasília: **Enap**, 1997, 31 p. (Texto para discussão, n. 17)

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu. Governança pública: um desafio à democracia, **Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional**, Movimentos Sociais Participação e Democracia. Florianópolis.2010. 13 p.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2002), "**Direito e democracia. A reforma global da justiça**", in Pureza, José Manuel e Ferreira, António Casimiro (org.), A teia global: movimentos sociais e instituições. Porto: Edições Afrontamento

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2003. 178p.

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, governança e capacidade governativa**: algumas notas. Brasília: Mare/Enap, 1996. 20 p. (Texto para discussão, n.11)

SANTOS, Maria Helena de Castro. “Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte”. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, volume 40, no3, 1997. pp. 335-376.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SCHEDLER, Andreas. **Conceptualizing accountability**. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; Plattner, Marc F. *The self-restraining State: power and accountability in new democracies*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28.

Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>. Acesso em: 12 de abril de 2013.

Tribunal de Contas de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/web/>. Acesso em: 14 de maio de 2013.
TOCQUEVILLE, A. **Democracia na América**. São Paulo: Nacional, 1969, 880 p.

WEBER, Max. **The theory of social and economic organization**. New York: Free Press, 1992.

WELTER, Henri. **Le Contrôle Jurisdictionnel de la Moralité Administrative**. Paris, 1929, pp.74 e ss.

WORLD BANK.. **Governance and development**. Washington: World Bank, 1992. 61 p.

ANEXO

Lei de ACESSO A INFORMAÇÃO [FEDERAL]

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de 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.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

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.

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

CAPÍTULO II

DO ACESSO A INFORMAÇÕES E DA SUA DIVULGAÇÃO

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

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.

§ 1º O acesso à informação previsto no **caput** não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

§ 2º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

§ 4º A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades referidas no art. 1º, quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos do art. 32 desta Lei.

§ 5º Informado do extravio da informação solicitada, poderá o interessado requerer à autoridade competente a imediata abertura de sindicância para apurar o desaparecimento da respectiva documentação.

§ 6º Verificada a hipótese prevista no § 5º deste artigo, o responsável pela guarda da informação extraviada deverá, no prazo de 10 (dez) dias, justificar o fato e indicar testemunhas que comprovem sua alegação.

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 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.

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

CAPÍTULO III

DO PROCEDIMENTO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Do Pedido de Acesso

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

§ 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.

§ 4º Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.

§ 5º A informação armazenada em formato digital será fornecida nesse formato, caso haja anuência do requerente.

§ 6º Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, procedimento esse que desonerará o órgão ou entidade pública da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

Art. 12. O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada, situação em que poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados.

Parágrafo único. Estará isento de ressarcir os custos previstos no caput todo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983.

Art. 13. Quando se tratar de acesso à informação contida em documento cuja manipulação possa prejudicar sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único. Na impossibilidade de obtenção de cópias, o interessado poderá solicitar que, a suas expensas e sob supervisão de servidor público, a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do documento original.

Art. 14. É direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia.

Seção II

Dos Recursos

Art. 15. No caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência.

Parágrafo único. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.

O artigo 15, aplica de forma subsidiária, a Lei de Processo Administrativo Federal, nº 9.784 de 1999.

Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:

I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;

II - a decisão de negativa de acesso à informação total ou parcialmente classificada como sigilosa não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação;

III - os procedimentos de classificação de informação sigilosa estabelecidos nesta Lei não tiverem sido observados; e

IV - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei.

§ 1º O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Controladoria-Geral da União depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 2º Verificada a procedência das razões do recurso, a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei.

§ 3º Negado o acesso à informação pela Controladoria-Geral da União, poderá ser interposto recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 35.

Art. 17. No caso de indeferimento de pedido de desclassificação de informação protocolado em órgão da administração pública federal, poderá o requerente recorrer ao Ministro de Estado da área, sem prejuízo das competências da Comissão Mista de Reavaliação de Informações, previstas no art. 35, e do disposto no art. 16.

§ 1º O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido às autoridades mencionadas depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior à autoridade que exarou a decisão impugnada e, no caso das Forças Armadas, ao respectivo Comando.

§ 2º Indeferido o recurso previsto no **caput** que tenha como objeto a desclassificação de informação secreta ou ultrassecreta, caberá recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações prevista no art. 35.

Art. 18. Os procedimentos de revisão de decisões denegatórias proferidas no recurso previsto no art. 15 e de revisão de classificação de documentos sigilosos serão objeto de regulamentação própria dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, em seus respectivos âmbitos, assegurado ao solicitante, em qualquer caso, o direito de ser informado sobre o andamento de seu pedido.

Art. 19. (VETADO).

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público informarão ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, respectivamente, as decisões que, em grau de recurso, negarem acesso a informações de interesse público.

Art. 20. Aplica-se subsidiariamente, no que couber, a [Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999](#), ao procedimento de que trata este Capítulo.

CAPÍTULO IV
DAS RESTRIÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Disposições Gerais

Art. 21. Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

Art. 22. O disposto nesta Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público.

Seção II

Da Classificação da Informação quanto ao Grau e Prazos de Sigilo

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.

§ 1º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no caput, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - secreta: 15 (quinze) anos; e

III - reservada: 5 (cinco) anos.

§ 2º As informações que puderem colocar em risco a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República e respectivos cônjuges e filhos(as) serão classificadas como reservadas e ficarão sob sigilo até o término do mandato em exercício ou do último mandato, em caso de reeleição.

§ 3º Alternativamente aos prazos previstos no § 1º, poderá ser estabelecida como termo final de restrição de acesso a ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.

§ 4º Transcorrido o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação tornar-se-á, automaticamente, de acesso público.

§ 5º Para a classificação da informação em determinado grau de sigilo, deverá ser observado o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível, considerados:

I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e

II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final.

Seção III

Da Proteção e do Controle de Informações Sigilosas

Art. 25. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção.

§ 1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

§ 2º O acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo.

§ 3º Regulamento disporá sobre procedimentos e medidas a serem adotados para o tratamento de informação sigilosa, de modo a protegê-la contra perda, alteração indevida, acesso, transmissão e divulgação não autorizados.

Art. 26. As autoridades públicas adotarão as providências necessárias para que o pessoal a elas subordinado hierarquicamente conheça as normas e observe as medidas e procedimentos de segurança para tratamento de informações sigilosas.

Parágrafo único. A pessoa física ou entidade privada que, em razão de qualquer vínculo com o poder público, executar atividades de tratamento de informações sigilosas adotarás as providências necessárias para que seus empregados, prepostos ou representantes observem as medidas e procedimentos de segurança das informações resultantes da aplicação desta Lei.

Seção IV

Dos Procedimentos de Classificação, Reclassificação e Desclassificação

Art. 27. A classificação do sigilo de informações no âmbito da administração pública federal é de competência:

I - no grau de ultrassecreto, das seguintes autoridades:

a) Presidente da República;

b) Vice-Presidente da República;

c) Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas;

d) Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e

e) Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior;

II - no grau de secreto, das autoridades referidas no inciso I, dos titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista; e

III - no grau de reservado, das autoridades referidas nos incisos I e II e das que exerçam funções de direção, comando ou chefia, nível DAS 101.5, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei.

§ 1º A competência prevista nos incisos I e II, no que se refere à classificação como ultrassecreta e secreta, poderá ser delegada pela autoridade responsável a agente público, inclusive em missão no exterior, vedada a subdelegação.

§ 2º A classificação de informação no grau de sigilo ultrassecreto pelas autoridades previstas nas alíneas “d” e “e” do inciso I deverá ser ratificada pelos respectivos Ministros de Estado, no prazo previsto em regulamento.

§ 3º A autoridade ou outro agente público que classificar informação como ultrassecreta deverá encaminhar a decisão de que trata o art. 28 à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 35, no prazo previsto em regulamento.

Art. 28. A classificação de informação em qualquer grau de sigilo deverá ser formalizada em decisão que conterà, no mínimo, os seguintes elementos:

I - assunto sobre o qual versa a informação;

II - fundamento da classificação, observados os critérios estabelecidos no art. 24;

III - indicação do prazo de sigilo, contado em anos, meses ou dias, ou do evento que defina o seu termo final, conforme limites previstos no art. 24; e

IV - identificação da autoridade que a classificou.

Parágrafo único. A decisão referida no caput será mantida no mesmo grau de sigilo da informação classificada.

Art. 29. A classificação das informações será reavaliada pela autoridade classificadora ou por autoridade hierarquicamente superior, mediante provocação ou de ofício, nos termos e prazos previstos em regulamento, com vistas à sua desclassificação ou à redução do prazo de sigilo, observado o disposto no art. 24.

§ 1º O regulamento a que se refere o **caput** deverá considerar as peculiaridades das informações produzidas no exterior por autoridades ou agentes públicos.

§ 2º Na reavaliação a que se refere o **caput**, deverão ser examinadas a permanência dos motivos do sigilo e a possibilidade de danos decorrentes do acesso ou da divulgação da informação.

§ 3º Na hipótese de redução do prazo de sigilo da informação, o novo prazo de restrição manterá como termo inicial a data da sua produção.

Art. 30. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará, anualmente, em sítio à disposição na internet e destinado à veiculação de dados e informações administrativas, nos termos de regulamento:

I - rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses;

II - rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura;

III - relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

§ 1º Os órgãos e entidades deverão manter exemplar da publicação prevista no **caput** para consulta pública em suas sedes.

§ 2º Os órgãos e entidades manterão extrato com a lista de informações classificadas, acompanhadas da data, do grau de sigilo e dos fundamentos da classificação.

Seção V

Das Informações Pessoais

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

§ 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.

CAPÍTULO V

DAS RESPONSABILIDADES

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

§ 1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no **caput** serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins do disposto na [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§ 2º Pelas condutas descritas no **caput**, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

Art. 33. A pessoa física ou entidade privada que detiver informações em virtude de vínculo de qualquer natureza com o poder público e deixar de observar o disposto nesta Lei estará sujeita às seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - rescisão do vínculo com o poder público;

IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e

V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

§ 1º As sanções previstas nos incisos I, III e IV poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, assegurado o direito de defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias.

§ 2º A reabilitação referida no inciso V será autorizada somente quando o interessado efetivar o ressarcimento ao órgão ou entidade dos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso IV.

§ 3º A aplicação da sanção prevista no inciso V é de competência exclusiva da autoridade máxima do órgão ou entidade pública, facultada a defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista.

Art. 34. Os órgãos e entidades públicas respondem diretamente pelos danos causados em decorrência da divulgação não autorizada ou utilização indevida de informações sigilosas ou informações pessoais, cabendo a apuração de responsabilidade funcional nos casos de dolo ou culpa, assegurado o respectivo direito de regresso.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se à pessoa física ou entidade privada que, em virtude de vínculo de qualquer natureza com órgãos ou entidades, tenha acesso a informação sigilosa ou pessoal e a submeta a tratamento indevido.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 35. (VETADO).

§ 1º É instituída a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, que decidirá, no âmbito da administração pública federal, sobre o tratamento e a classificação de informações sigilosas e terá competência para:

I - requisitar da autoridade que classificar informação como ultrassecreta e secreta esclarecimento ou conteúdo, parcial ou integral da informação;

II - rever a classificação de informações ultrassecretas ou secretas, de ofício ou mediante provocação de pessoa interessada, observado o disposto no art. 7º e demais dispositivos desta Lei; e

III - prorrogar o prazo de sigilo de informação classificada como ultrassecreta, sempre por prazo determinado, enquanto o seu acesso ou divulgação puder ocasionar ameaça externa à soberania nacional ou à integridade do território nacional ou grave risco às relações internacionais do País, observado o prazo previsto no § 1º do art. 24.

§ 2º O prazo referido no inciso III é limitado a uma única renovação.

§ 3º A revisão de ofício a que se refere o inciso II do § 1º deverá ocorrer, no máximo, a cada 4 (quatro) anos, após a reavaliação prevista no art. 39, quando se tratar de documentos ultrassecretos ou secretos.

§ 4º A não deliberação sobre a revisão pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações nos prazos previstos no § 3º implicará a desclassificação automática das informações.

§ 5º Regulamento disporá sobre a composição, organização e funcionamento da Comissão Mista de Reavaliação de Informações, observado o mandato de 2 (dois) anos para seus integrantes e demais disposições desta Lei.

Art. 36. O tratamento de informação sigilosa resultante de tratados, acordos ou atos internacionais atenderá às normas e recomendações constantes desses instrumentos.

Art. 37. É instituído, no âmbito do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o Núcleo de Segurança e Credenciamento (NSC), que tem por objetivos:

I - promover e propor a regulamentação do credenciamento de segurança de pessoas físicas, empresas, órgãos e entidades para tratamento de informações sigilosas; e

II - garantir a segurança de informações sigilosas, inclusive aquelas provenientes de países ou organizações internacionais com os quais a República Federativa do Brasil tenha firmado tratado, acordo, contrato ou qualquer outro ato internacional, sem prejuízo das atribuições do Ministério das Relações Exteriores e dos demais órgãos competentes.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a composição, organização e funcionamento do NSC.

Art. 38. Aplica-se, no que couber, a [Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997](#), em relação à informação de pessoa, física ou jurídica, constante de registro ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público.

Art. 39. Os órgãos e entidades públicas deverão proceder à reavaliação das informações classificadas como ultrassecretas e secretas no prazo máximo de 2 (dois) anos, contado do termo inicial de vigência desta Lei.

§ 1º A restrição de acesso a informações, em razão da reavaliação prevista no **caput**, deverá observar os prazos e condições previstos nesta Lei.

§ 2º No âmbito da administração pública federal, a reavaliação prevista no **caput** poderá ser revista, a qualquer tempo, pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações, observados os termos desta Lei.

§ 3º Enquanto não transcorrido o prazo de reavaliação previsto no **caput**, será mantida a classificação da informação nos termos da legislação precedente.

§ 4º As informações classificadas como secretas e ultrassecretas não reavaliadas no prazo previsto no **caput** serão consideradas, automaticamente, de acesso público.

Art. 40. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da vigência desta Lei, o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública federal

direta e indireta designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, exercer as seguintes atribuições:

I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso a informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;

II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;

III - recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e

IV - orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos.

Art. 41. O Poder Executivo Federal designará órgão da administração pública federal responsável:

I - pela promoção de campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização do direito fundamental de acesso à informação;

II - pelo treinamento de agentes públicos no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública;

III - pelo monitoramento da aplicação da lei no âmbito da administração pública federal, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas relacionadas no art. 30;

IV - pelo encaminhamento ao Congresso Nacional de relatório anual com informações atinentes à implementação desta Lei.

Art. 42. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de sua publicação.

Art. 43. O inciso VI do art. 116 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 116.

.....

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;

.....” (NR)

Art. 44. O Capítulo IV do Título IV da Lei nº 8.112, de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 126-A:

“Art. 126-A. Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública.”

Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.

Art. 46. Revogam-se:

I - a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005; e

II - os arts. 22 a 24 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

Art. 47. Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LAVRAS

DECRETO N.9.794, DE 20 DE AGOSTO DE 2012.

DISPÕE SOBRE O ACESSO A INFORMAÇÕES PREVISTO NA LEI FEDERAL Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DECRETA:

Art. 1º. Este Decreto dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, bem como pelas demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Município, com o fim de garantir o acesso a informações previsto na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Parágrafo único - O direito de acesso à informação mencionado no *caput* deste artigo será garantido substancialmente por meio da divulgação de informações nos termos do art. 5º, sem prejuízo da possibilidade de solicitação a ser apresentada nos termos do art. 8º, ambos deste Decreto.

Art. 2º. Aplicam-se as disposições contidas neste Decreto, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único - A publicidade a que estão submetidas às entidades citadas no *caput* deste artigo refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Art. 3º. Compete aos órgãos e entidades integrantes da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo municipal, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade;

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Art. 4º. O acesso à informação de que trata este Decreto 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 pelos órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com os órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal, mesmo após a cessação do vínculo;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades da Administração Pública municipal, inclusive as relativas a sua política, organização e serviços;

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

VII - informação relativa:

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

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

§ 1º - O acesso à informação previsto no *caput* deste artigo não compreende as informações relativas a investigações, auditorias ou processos assemelhados em andamento, bem como aquelas que possam comprometer a segurança de pessoas físicas, da sociedade e do Estado.

§ 2º- Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 3º - O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas, utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo, será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

§ 4º. Caberá aos Secretários Municipais e aos dirigentes das entidades descentralizadas adotar as medidas cabíveis na hipótese de as pessoas jurídicas de direito privado, com as quais se tenha celebrado qualquer tipo de ajuste, se recusarem injustificadamente a fornecer informações quando demandadas.

Art. 5º. As informações de interesse público, não protegidas, serão disponibilizadas no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Lavras (www.lavras.mg.gov.br), o qual será atualizado, rotineiramente, e deverá atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I - conter formulário para requerimento de acesso a informação;

II - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso a informação, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

III - possibilitar a impressão de relatórios, planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

IV - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

V - indicar local que permita ao interessado comunicar-se pessoalmente com o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC; e

VI - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos da legislação própria.

Parágrafo único. É dever dos órgãos e entidades municipais promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas.

Art. 6º. Deverão ser disponibilizadas no endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Lavras (www.lavras.mg.gov.br) as seguintes informações de interesse público:

I - estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público;

II - programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;

III - receita orçamentária arrecadada;

IV - repasses ou transferências de recursos financeiros;

V - execução orçamentária e financeira detalhada em nível de grupo de despesa;

VI - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;

VII - remuneração e subsídio dos cargos, postos, graduação, função e emprego público;

VIII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; e

IX - contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40, da Lei n. 12.527/2011, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC.

Parágrafo único. As informações poderão ser disponibilizadas por meio de ferramenta de redirecionamento de página na Internet, quando estiverem disponíveis em outros sítios governamentais.

Art. 7º. Fica criado o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, ao qual cabe:

I - disponibilizar atendimento presencial ao público;

II - receber, autuar e processar, para respostas, os pedidos de acesso às informações;

III - orientar o interessado, quanto ao seu pedido, o trâmite, o prazo da resposta e sobre as informações disponíveis no site eletrônico www.lavras.mg.gov.br;

IV - zelar pelo atendimento dos prazos assinalados para apresentação de respostas;

V - elaborar relatório mensal dos atendimentos.

Art. 8º. Qualquer interessado, devidamente identificado, poderá ter acesso às informações referentes aos órgãos e às entidades municipais, preferencialmente, no site da Prefeitura e, na impossibilidade de utilização desse meio, apresentar o pedido no Serviço de Informação ao Cidadão - SIC.

§ 1º. O pedido de acesso à informação deverá conter:

I - nome do requerente;

II - número de documento de identificação válido;

III - especificação, de forma clara e precisa, da informação requerida; e

IV - endereço físico ou eletrônico do requerente, para recebimento de comunicações ou da resposta requerida.

§ 2º. Não serão atendidos pedidos de acesso à informação:

I - genéricos;

II - desproporcionais ou desarrazoados; ou

III - que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados, que não sejam de competência do órgão ou entidade municipal.

§ 3º. Na hipótese do inciso III do § 2º, o órgão ou entidade deverá, caso tenha conhecimento, indicar o local onde se encontram as informações a partir das quais o requerente poderá realizar a interpretação, consolidação ou tratamento de dados.

Art. 9º. As informações solicitadas serão prestadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, no prazo de até 20 (vinte) dias.

§ 1º. O prazo referido no caput poderá ser prorrogado, por mais dez dias, mediante justificativa expressa do responsável pela prestação da informação, da qual será dada ciência ao requerente.

§ 2º. Não sendo possível o fornecimento da informação, o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC deverá:

I - apresentar ao requerente as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

II - comunicar que não possui a informação, indicando, se for do seu conhecimento, o órgão, a entidade ou a organização, não pertencente à Administração Pública Municipal, que deve detê-la.

§ 3º. Quando não for autorizado o acesso, por se tratar de informação reservada ou sigilosa, o requerente será informado sobre a possibilidade de recurso.

§ 4º. Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, será informado ao requerente o lugar e a forma pela qual se poderá consultar e obter a referida informação, desonerando a Administração Municipal da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar, por si mesmo, tais procedimentos.

Art. 10. A busca e o fornecimento das informações são gratuitas, ressalvada a cobrança do valor referente ao custo dos serviços e dos materiais utilizados, tais como reprodução de documentos, mídias digitais e postagem.

§ 1º. Fica isento de ressarcir os custos dos serviços e dos materiais utilizados aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei Federal n. 7.115, de 29 de agosto de 1983.

§ 2º. Caso seja requerida justificadamente a concessão da cópia de documento, com autenticação, poderá ser designado um servidor para certificar que confere com o original.

Art. 11. No caso de indeferimento de acesso às informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão, no prazo de dez dias, a contar da sua ciência.

§ 1º. O recurso será apresentado no Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, que o encaminhará à autoridade imediatamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, devendo se manifestar no prazo de dez dias.

§ 2º. Mantida novamente a negativa, o recurso será encaminhado à Comissão Mista de Reavaliação de Informações.

Art. 12. Fica criada a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, integrada por representantes e respectivos suplentes, indicados pelos titulares dos seguintes órgãos:

I - um da Secretaria Municipal de Relações Institucionais;

II - um da Secretaria Municipal da Fazenda;

III - um da Secretaria Municipal de Administração e RH;

IV - um da Assessoria Jurídica do Município.

§ 1º. A nomeação dos membros da Comissão Mista de Reavaliação de Informações far-se-á por ato do Prefeito Municipal, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

§ 2º. O membro da Comissão Mista de Reavaliação de Informações poderá ser desligado da função nos casos de renúncia, falta injustificada a três reuniões consecutivas ou desligamento do órgão que representa.

§ 3º. A Comissão Mista de Reavaliação de Informações será presidida por um dos seus membros, com mandato de um ano, podendo ser reconduzido.

Art. 13. Cabe à Comissão Mista de Reavaliação de Informações:

I - manter registro dos titulares de cada órgão e entidade do Poder Executivo Municipal, para decisão quanto ao acesso a informações e dados sigilosos ou reservados da respectiva área;

II - requisitar da autoridade que classificar informação como sigilosa, esclarecimentos ou acesso ao conteúdo, parcial ou integral da informação;

III - rever a classificação de informações sigilosas, de ofício ou mediante provocação de pessoa interessada, observado o disposto na legislação federal sobre essa classificação;

IV - recomendar medidas para aperfeiçoar as normas e procedimentos necessários à implementação deste Decreto;

V - manifestar-se sobre reclamação apresentada contra omissão ou recusa de autoridade municipal, quanto ao acesso à informações.

Art. 14. Ao Presidente da Comissão Mista de Reavaliação de Informações cabe:

I - presidir os trabalhos da Comissão;

II - aprovar a pauta das reuniões ordinárias e as ordens do dia das respectivas sessões;

III - dirigir, intermediar as discussões, de forma que todos participem e coordenar os debates, interferindo para esclarecimentos;

IV - designar o membro secretário, para lavratura das atas de reunião;

V - convocar reuniões extraordinárias e as respectivas sessões; e

VI - remeter ao Secretário de Relações Institucionais a ata com as decisões tomadas pelo colegiado, para serem encaminhadas ao Prefeito Municipal.

§ 1º. A Comissão Mista de Reavaliação de Informações reunir-se-á, sempre que convocada pelo presidente.

§ 2º. A Comissão Mista de Reavaliação de Informações atuará junto à Secretaria Municipal de Relações Institucionais.

Art. 15. Não poderá ser negado acesso às informações necessárias à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

Parágrafo único. O requerente deverá apresentar razões que demonstrem a existência de nexos entre as informações requeridas e o direito que se pretende proteger.

Art. 16. A Secretaria Municipal de Relações Institucionais, em conjunto com a Secretaria Municipal de Administração e RH, desenvolverá atividades para:

I - promoção de campanha de abrangência municipal de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização do direito fundamental de acesso à informação;

II - treinamento dos agentes públicos e, no que couber, a capacitação das entidades privadas sem fins lucrativos, no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública;

III - monitoramento dos prazos e procedimentos de acesso à informação;

IV - definição do formulário padrão, disponibilizado em meio físico e eletrônico, que estará à disposição na Internet e no Serviço de Informação ao Cidadão - SIC.

Art. 17. Na aplicação deste Decreto serão observados as questões sobre classificação de informações secretas, sigilosas e reservadas, o acesso a informações pessoais, a responsabilidade sobre o acesso e divulgação de informações e as disposições do Decreto Federal n. 7.724, de 16 de maio de 2012.

Art. 18. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Jussara Menicucci

Prefeitura Municipal de Lavras, em 20 de agosto de 2012.

