

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA INFORMAÇÃO
BACHARELADO EM ARQUIVOLOGIA**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: IMPLANTAÇÃO DE REQUISITOS NOS
SÍTIOS OFICIAIS DAS CAPITAIS DAS REGIÕES SUL E SUDESTE DO BRASIL**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Priscilla Marchiori dos Santos Wellausen

Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil

2016

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: IMPLANTAÇÃO DE REQUISITOS NOS
SÍTIOS OFICIAIS DAS CAPITAIS DAS REGIÕES SUL E SUDESTE DO BRASIL**

Priscilla Marchiori dos Santos Wellausen

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Bacharelado em
Arquivologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Orientador: Prof. Jorge Eduardo Enríquez Vivar

Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil

2016

CIP - Catalogação na Publicação

Marchiori dos Santos Wellausen, Priscilla
LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: IMPLANTAÇÃO DE
REQUISITOS NOS SÍTIOS OFICIAIS DAS CAPITAIS DAS
REGIÕES SUL E SUDESTE DO BRASIL / Priscilla Marchiori
dos Santos Wellausen. -- 2016.
54 f.

Orientador: Jorge Eduardo Enríquez Vivar.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Biblioteconomia e Comunicação, Curso de
Arquivologia, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Lei de Acesso à Informação. 2. Transparência
Ativa. 3. Municípios. 4. Implantação. 5. Requisitos.
I. Eduardo Enríquez Vivar, Jorge, orient. II. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA INFORMAÇÃO**

A Banca Examinadora, abaixo assinada, aprova o Trabalho de Conclusão
de Curso

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: IMPLANTAÇÃO DE REQUISITOS NOS
SÍTIOS OFICIAIS DAS CAPITAIS DAS REGIÕES SUL E SUDESTE DO BRASIL**

elaborado por

Priscilla Marchiori dos Santos Wellausen

como requisito parcial para obtenção de grau de

Bacharel em Arquivologia

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Jorge Eduardo Enríquez Vivar- UFRGS

(orientador)

Prof. Francisco Cougo Junior – UFRGS

Profa. Valéria Raquel Bertotti- UFRGS

Porto Alegre, 30 de junho de 2016.

AGRADECIMENTOS

Sem duvida os primeiros agradecimentos são aos meus pais, Cláudia e Luis, meus exemplos de vida e porto seguro, que sempre acreditaram e me apoiaram em todos os momentos, tê-los ao meu lado torna a vida mais leve.

Agradeço ao meu marido, Rodrigo, pelo amor, compreensão e por todos os lanches e chimarrões que me preparou enquanto me dedicava a este trabalho.

Agradeço especialmente a minha amiga/irmã, Gabriela Villanova, que desde o inicio do curso me incentivou, apoiou e orientou, sua amizade foi fundamental em muitos momentos do caminho acadêmico. Obrigada, Gabi!

Sou grata também às amígdades que conquistei durante o curso e que tenho certeza, levarei para a vida, Lisiane Cardoso e Paula Sant'anna, minhas eternas companheiras arquivísticas!

Agradeço aos professores que aceitaram fazer parte da minha banca, Professora Valéria Bertotti e Professor Francisco Cougo, e agradeço especialmente ao Professor Jorge Vivar, não só pela orientação neste trabalho, mas por toda a paciência e dedicação neste período mais intenso da vida acadêmica.

Por último, mas não menos importante, agradeço às instituições e aos profissionais que me deram a oportunidade de aprendizado prático durante o curso. A arquivista Medianeira Goulart, que acreditou na minha capacidade e proporcionou a primeira oportunidade de estágio e a equipe da Seção de Memorial da Câmara Municipal de Porto Alegre, os historiadores Jorge Barcellos e Nara Jurkfitz e a arquivista Rosa Angela Fontes, estagiar na Câmara Municipal de Porto Alegre foi uma das grandes experiências do curso, obrigada a todos!

“La primera condición para cambiar la realidad consiste en conocerla”.
(Galeano, 2006)

RESUMO

Trabalho de Conclusão de Curso Faculdade de Biblioteconomia
e Comunicação Universidade Federal do Rio Grande do Sul

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: IMPLANTAÇÃO DE REQUISITOS NOS SÍTIOS OFICIAIS DAS CAPITAIS DAS REGIÕES SUL E SUDESTE DO BRASIL

AUTORA: PRISCILLA MARCHIORI DOS SANTOS WELLAUSEN

ORIENTADOR: JORGE EDUARDO ENRÍQUEZ VIVAR

Porto Alegre, 30 de junho de 2016

A Lei de Acesso à Informação Pública, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), foi sancionada em novembro de 2011 e entrou em vigor em maio de 2012, uma vez que o texto previa 180 dias para implantação de todos os requisitos exigidos pela Lei nos sítios das instituições públicas. Um dos principais objetivos da Lei é torná-la um instrumento de apoio a uma gestão governamental mais acessível e responsiva, com participação dos cidadãos através do controle social. Passados quatro anos da implantação da Lei, o presente trabalho analisa a implantação dos requisitos de transparência ativa nos sítios das capitais das regiões sul e sudeste do Brasil, sendo estes requisitos previstos na Lei de Acesso à Informação e no Decreto nº 7.724 (BRASIL, 2012) que a sanciona.

Palavras chave: Lei de Acesso à Informação. Transparência Ativa. Município. Implantação. Requisitos.

ABSTRACT

The Access to Public Information Act , Law No. 12,527 from 18 November 2011 (BRAZIL, 2011) , sanctioned in November 2011 and entered into force in May 2012 , since the text provided 180 days of deployment all the requirements of the Law on the websites of public institutions. One of the main objectives of the Law is make an instrument of support to a government management more accessible and responsive, with citizen participation through social control. After four years of implementation of the law, this paper analyzes the implementation of active transparency requirements on the websites from the capitals of the South and Southeast regions of Brazil, requirements of the Access to Information Act and Decree No. 7724 (BRAZIL , 2012) that sanctions.

Keywords: Access to Information Act. Active transparency. County. Implantation. Requirements.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Histórico da Transparência no Brasil.....	19
Figura 2: Transparência ativa e transparência passiva	23
Figura 3: Página da Prefeitura de Curitiba.....	30
Figura 4: Página da Prefeitura de Porto Alegre	32
Figura 5: Página de Prefeitura de São Paulo.....	33
Figura 6: Requisito 4.....	34
Figura 7: Página da Prefeitura de Vitória.....	35
Figura 8: Banner contendo logomarca disponibilizada pela CGU	36
Figura 9: Requisito 7.....	36
Figura 10: Requisito 8.....	37
Figura 11: Página da prefeitura de Florianópolis	38
Figura 12: Requisito 9.....	39
Figura 13: Requisito 11.....	40
Figura 14: Requisito 17.....	43
Figura 15: Requisito 18.....	44
Figura 16: Panorama da implantação dos Requisitos de Transparência Ativa por Prefeitura.....	45
Tabela 1: Terminologias adotadas pela LAI (BRASIL, 2011).....	20
Anexo A 1: CheckList – Instrumento de coleta de dados	53

LISTA DE ABREVIATURAS

CEGE- Comitê Executivo do Governo

Eletrônico CGU - Controladoria Geral da União

CONARQ- Conselho Nacional de Arquivos

E-MAG - Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico

ENAP- Escola Nacional de Administração Pública

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística EBT- Escala Brasil Transparente

OEA- Organização Estadual Americana

GTTI- Grupo de Tecnologia da Informação

LAI - Lei de Acesso à Informação

ONU- Organização das Nações Unidas

SIC- Serviço de Informação ao Cidadão

PDF – Portable Document Format

TCE-RS - Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do

Sul TCU- Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	ACESSO À INFORMAÇÃO E EXERCÍCIO DA CIDADANIA	15
3	LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO	17
3.1	Transparência	21
3.2	Governo eletrônico e transparência na rede	24
3.3	Transparência ativa nos municípios	26
4	AVALIAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DOS REQUISITOS DE TRANSPARÊNCIA ATIVA NOS MUNICÍPIOS	29
4.1	Requisitos	29
4.1.1	Requisito 1	29
4.1.2	Requisito 2	30
4.1.3	Requisito 3	32
4.1.4	Requisito 4	33
4.1.5	Requisito 5	34
4.1.6	Requisito 6	35
4.1.7	Requisito 7	36
4.1.8	Requisito 8	37
4.1.9	Requisito 9	37
4.1.10	Requisito 10	39
4.1.11	Requisito 11	40
4.1.12	Requisito 12	41
4.1.13	Requisito 13	41
4.1.14	Requisito 14	41
4.1.15	Requisito 15	42
4.1.16	Requisito 16	42
4.1.17	Requisito 17	42
4.1.18	Requisito 18	43
5	Representação geral do resultado da pesquisa aplicada nos municípios	44
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	46

7	REFERÊNCIAS.....	49
8	ANEXO A - Instrumento de coleta de dados.....	53

1 INTRODUÇÃO

O acesso à informação é um direito humano fundamental e um instrumento básico para o exercício da cidadania, pois é uma maneira de reafirmar a democracia, fortalecendo a participação dos cidadãos e a confiança depositada nas instituições públicas.

O direito ao acesso à informação ganhou destaque em 1948, quando os países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), elaboraram a “Declaração Universal dos Direitos Humanos”, documento que tem a finalidade de apresentar princípios de respeito aos direitos humanos que devem ser seguidos por todas as nações integrantes da Organização. O artigo nº 19 trata exatamente sobre o direito ao acesso a informação:

Todo ser humano tem direito à 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. (Declaração Universal dos Direitos Humanos – artigo 19)

Outra organização considerada fundamental no caminho ao direito de acesso à informação é a Organização dos Estados Americanos (OEA), fundada no continente americano, também no ano de 1948, que tem como propósito garantir soluções pacíficas para discordâncias entre seus países-membros e um dos seus principais objetivos é promover e assegurar a democracia no continente americano. Assim como a ONU, a OEA produziu uma declaração ligada ao direito de liberdade de expressão, a “Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de expressão”, que assegura no item nº 04 de seu conteúdo, o direito à informação: “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”. (Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de expressão-item 4).

Mesmo o Brasil sendo membro das duas organizações, seu histórico de ditadura militar gerava obscuridade e o direito de acesso à informação pública foi apenas mais um dos direitos formalmente ou informalmente suspensos. Famílias ficavam sem notícias de entes que eram levados de suas casas por agentes do estado e muitos até hoje não obtiveram nenhum dado oficial sobre o destino destes desaparecidos. O Regime Militar brasileiro, que esteve vigente por 21 anos, foi

marcado por falta de democracia e uma dura repressão ao cidadão, onde o acesso à informação era direito apenas de altos oficiais e pessoas de confiança do governo, onde as mídias de comunicação, como rádio e televisão eram controladas.

O caminho do direito ao acesso à informação pública no Brasil ganhou mais espaço com o fim da ditadura militar¹, mais precisamente em 1988, através da chamada Constituição cidadã, que tinha como objetivo proporcionar mais direitos sociais à nação, tratando sobre direitos dos povos indígenas, questões ambientais e direitos da nação aos bens culturais. Foi a primeira vez que tais temas surgiram em Carta Constitucional Brasileira.

No art. 5º, inciso LXXII, a Constituição de 1988 estabelece o “Habeas Data”: “Assegurar o conhecimento de informação relativa à pessoa do impetrante, constante de registros ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público”. (BRASIL, 1988)

Mas o acesso a documentos públicos só era disponível à população quando recolhido aos arquivos, passando assim a caráter permanente, ou seja, o documento e a informação nele contida não poderiam ser acessados durante as primeiras idades documentais.

Sendo assim, a implantação da LAI (BRASIL, 2011), tornou-se um desafio para os órgãos públicos brasileiros, que tiveram como obrigação legal a divulgação e transparência de toda a sua gestão, independente da idade documental.

O tema deste trabalho busca refletir sobre estas modificações e adaptações realizadas pelas instituições públicas, focando nos sítios de instituições municipais, verificando assim se os cidadãos estão realmente tendo acesso à transparência que a lei lhes assegura.

A abordagem utilizada no trabalho é quantitativa não buscando, portanto, resultados qualitativos, devido ao não aprofundamento nas particularidades orgânico/funcionais das instituições em estudo. O objetivo é o resultado da pesquisa dos requisitos exigidos pela LAI (BRASIL, 2011) nos sítios oficiais das capitais da região sul e sudeste do país: Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo e Vitória.

Quanto ao tipo de pesquisa, trata-se de um estudo de caráter investigativo, tendo como referência fontes bibliográficas relacionadas à Arquivologia e ao acesso à informação pública no Brasil e países que compõe o Mercosul, Lei nº 12.527, Lei

¹ O acesso à informação pública foi citado pela primeira vez na Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934.

de Acesso à Informação (LAI) de 18 de novembro de 2011 e demais leis e decretos que versam sobre o acesso à informação pública.

Foi realizado prévio acesso e análise dos sítios dos municípios e elaborado checklist dos requisitos apontados no artigo 8º da LAI (Brasil, 2011). O checklist foi aplicado em cada prefeitura utilizando três critérios: contemplado, contemplado parcialmente e não contemplado.

Os resultados se apresentam em forma de gráficos de porcentagem, gerados pelo programa Excel, proporcionando uma visão geral do cumprimento da LAI (BRASIL, 2011) nos determinados municípios.

A transparência é de extrema importância na gestão pública, pois se refere à correta divulgação de informações confiáveis, relevantes e de linguagem acessível, que torne possível o acompanhamento da gestão de instituições e órgãos públicos pelos cidadãos.

2 ACESSO À INFORMAÇÃO E EXERCÍCIO DA CIDADANIA

O direito de acesso à informação é amplo e a participação da sociedade é fundamental para assegurar seus principais objetivos que são: a fiscalização de autoridade pública, através da divulgação de dados governamentais e o exercício da cidadania, tendo participação dos cidadãos na formação de políticas públicas e tomada de decisões, podendo citar aqui um exemplo recente em nosso país quando o apelo dos cidadãos trouxe de volta um ministério. Apesar de se tratar de uma questão midiática, comprova o poder que o exercício da cidadania pode ter.

Segundo Fabiano Angélico (2012 p.14), estudos internacionais apontam que a implantação das leis de acesso à informação pública tem como obstáculo engajar e atender setores da sociedade que tenham maior interesse em boa governança, promoção de direitos e combate a corrupção, pois em muitos países as leis de acesso acabam sendo mais utilizadas por grupos privados do que por grupos que trabalham com questões de interesse público. A consequência deste fato é que as informações governamentais acabam servindo mais a grupos privados, que através de seus recursos processam estas informações obtendo conclusões que conseqüentemente lhes trazem vantagens econômicas, não compartilhando estas conclusões com um grupo mais amplo da sociedade.

Neste aspecto, uma questão que traz desvantagens para a lei brasileira é a falta de um ente especializado que se responsabilize por questões relacionadas ao direito à informação, um órgão como o Instituto Federal de Acceso a Información (IFAI) no México ou o Consejo para la Transparencia no Chile, no Brasil a Controladoria Geral da União (CGU), é responsável apenas por implementar a lei no âmbito do Executivo federal. Outro obstáculo é a demasiada reserva ao acesso a documentos sensíveis que pode ser estendida por até 50 anos.

Fatores que contribuem para distância entre os cidadãos e o acesso à informação são a falta de divulgação desses direitos, a falta de uma correta orientação de como acessá-los e falta de inclusão digital, pois apesar da ampla utilização de smartphones, muitos brasileiros ainda não possuem acesso a rede mundial de computadores.

A arquivologia pode trazer grandes contribuições no que diz respeito à divulgação e orientação ao acesso à informação pública, minimizando esta distancia entre a sociedade e o direito à informação.

Segundo Joél Abílio Pinto dos Santos:

A experiência dos arquivistas deve possibilitar o exame das relações entre o Poder e a Arquivologia assentado na relevância da sua inclusão social na construção da cidadania. A mesma Escola que ensina arquivar deve ser àquela que prepara para os valores do exercício consciente da cidadania, para não referenciar a um profissional dos arquivos, formalmente disciplinado à cidadania. (SANTOS, 2003, p.19)

O conhecimento da gestão documental e normas arquivísticas também são de extrema importância, José Maria Jardim destaca que:

A informação que não recebe o devido tratamento pode gerar uma situação de produção sem critérios e volumosos estoques informacionais que comprometem o andamento do processo governamental e a qualidade da informação disponibilizada à sociedade. (JARDIM, 2001, p. 53)

De acordo com a Declaração Universal sobre os Arquivos (2010), os arquivos além de registrar decisões, ações e memórias, são um patrimônio único e insubstituível transmitido de uma geração a outra. E desempenham um papel essencial no desenvolvimento das sociedades ao contribuir para a constituição e salvaguarda da memória. O livre acesso aos arquivos enriquece o conhecimento

sobre a sociedade humana, promove a democracia, protege os direitos dos cidadãos e aumenta a qualidade de vida, contribuindo assim para a promoção de uma cidadania responsável.

3 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Segundo publicação da Controladoria Geral da União (CGU) elaborada em 2013, após a promulgação da Constituição de 1988, foram publicadas leis, decretos e portarias relacionadas ao direito de acesso à informação. As leis de maior destaque para o princípio da transparência na gestão pública são a Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF ou Lei Complementar nº 101/2000 e a Lei Complementar nº 131/09.

A Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF instituiu os instrumentos de transparência da gestão fiscal, determinando que fosse dada ampla divulgação à sociedade de informações referentes a planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e parecer prévio, relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal. Foi determinado que estivessem sujeitos à LRF os Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Tribunais de Contas, e Judiciário, Ministério Público e os órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais de todas as esferas – União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Já a edição da Lei Complementar nº 131/09 complementou a Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, criando os assim os chamados “portais da transparência”.

Um grande passo em direção à transparência e ao combate à corrupção foi dado em 28 de maio de 2003, com a publicação da Lei nº 10.683, criando a Controladoria-Geral da União (CGU), considerada a agência anticorrupção do país, é o órgão responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atividades por meio de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. A CGU abrange o Poder Executivo Federal.

Após um ano de sua criação, em 2004, a CGU lançou o Portal Transparência do Poder Executivo Federal, com o objetivo de permitir que os cidadãos pudessem acompanhar e fiscalizar a utilização de recursos e os gastos públicos.

Outras importantes iniciativas em direção ao acesso à informação são: Páginas de Transparência Pública, criadas em 2005 e com objetivo de divulgar informações referentes a custos e balanços financeiros de órgão e entidades da administração pública federal – Sites Copa 2014 e Jogos RIO 2016- Transparência em 1º lugar, referentes ao controle de recursos públicos investidos em obras e projetos para a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos sediados no país – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV), sistema implantado em 2007 que tem como objetivo o acompanhamento de recurso da União que são transferidos via convênios ou contratos de repasse.

Em dezembro de 2010 a Corte Interamericana de Direitos Humanos, condenou o Brasil, pelo desaparecimento de 62 pessoas entre os anos de 1972 e 1974, esse fato com certeza auxiliou na aceleração da aprovação e sanção da Lei de Acesso.

Após longos anos de tramitações e tentativa de substituto, a Lei 12.527/2011 foi sancionada pela presidente Dilma Rousseff, em 18 de novembro de 2011 e passou a vigorar seis meses depois, através do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 (BRASIL, 2012), que a regulamenta.

Assim o Brasil tornou-se o 89º país a adotar uma lei que garantisse o acesso a informações públicas.

Segundo Jardim:

É uma oportunidade histórica para a sociedade e o Estado brasileiro a aprovação de uma Lei de Acesso à Informação Pública após 23 anos de uma Constituição que consagrou os princípios do direito à informação e do dever da administração pública na gestão e acesso a documentos, sucedida por dispositivos legais regulamentadores que jamais foram implementados. (JARDIM, 2012, p. 18)

A LAI (BRASIL, 2011) tem por objetivo, expresso no preâmbulo, regular um preceito constitucional – o acesso a informações – “previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal”. Com esse propósito, a nova lei altera a Lei nº 8.112 (BRASIL, 1990) de 11

de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111 (BRASIL, 2005), de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Figura 1: Histórico da Transparência no Brasil



Fonte: Controladoria Geral da União (2013)

Para garantir uma correta compreensão da LAI (BRASIL, 2011), é necessário conhecer suas terminologias. Em publicação de 2013 da CGU, encontramos o seguinte quadro:

Tabela 1: Terminologias adotadas pela LAI (BRASIL, 2011)

INFORMAÇÃO	Dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.
DOCUMENTO	Unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.
INFORMAÇÃO PESSOAL	Aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável.
INFORMAÇÃO SIGILOSA	Aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.
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.
DISPONIBILIDADE	Qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados.
AUTENTICIDADE	Qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema.
INTEGRIDADE	Qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à sua origem, trânsito e destino.
PRIMARIEDADE	Qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Fonte: Brasil, 2013

No seu 10º artigo a LAI (BRASIL, 2011), assegura que qualquer cidadão pode solicitar informações governamentais e não somente as que se encontram em guarda permanente nos arquivos. É necessário que o pedido apresente identificação do solicitante e especificações da informação solicitada. Não é necessário justificar o

pedido nem é permitido que sejam solicitadas informações que possam trazer constrangimento ao cidadão.

O órgão possui um prazo de 20 dias, que pode ser prorrogado por mais 10, para atender as solicitações, caso a informação não seja disponibilizada o órgão responsável deve apresentar o motivo.

Quanto à classificação de documentos, existem três tipos de documentos classificados como confidencias. Cada um deles apresenta seu prazo de duração para sigilo.

Os documentos são classificados como: secreto, com prazo de sigilo de 15 anos, ultrasecreto, 25 anos e reservado, 5 anos. O único documento confidencial que pode ter seu prazo de sigilo renovado (mais 25 anos) é o ultrasecreto. Assim, o prazo máximo de sigilo para um documento é de 50 anos.

Já os documentos de caráter pessoais serão disponibilizados somente após 100 anos, preservando assim informações relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem do cidadão.

3.1 Transparência

O acesso à informação é um direito do cidadão e toda a informação produzida, gerenciada e custodiada pelo Estado em nome da sociedade é considerada bem público.

A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção possui dois artigos (artigo 10 e artigo 13) que tratam do assunto: 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.²

A preocupação com a transparência pública é um tema que vem sendo tratado e aperfeiçoado há muitos anos em outros países. Em torno de 90 países possuem leis que garantem o acesso à informação pública e o direito a uma gestão

²Brasil, CGU, <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacaogov/direito-universal/index.asp>, acesso em 06.05.2016.

pública transparente é amplamente reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA).

Segundo publicação de 2013 da CGU, no Brasil podemos apontar como princípios de transparência fundamentais da LAI (2011):

- Princípio de publicidade máxima, que abrange toda a Administração Pública, apresentando a publicidade como um preceito geral, com exceção apenas dos documentos classificados como sigilosos.
- Princípio de transparência ativa, que consiste na obrigação de publicar informações de interesse público, sem ter a necessidade de a informação ter sido solicitada. E o ideal é que a quantidade de informação disponível seja cada vez maior.
- Princípio de abertura de dados, que consiste em disponibilizar dados em formato aberto.
- Princípio da promoção de um governo aberto que estimule e incentive uma cultura de transparência e fácil acesso, garantindo o direito humano de disponibilidade às informações referentes à gestão pública.
- Princípio da criação de procedimentos que facilitem o acesso, garantindo que as informações solicitadas sejam atendidas no menor prazo de tempo possível e com uma linguagem clara e de fácil compreensão.

A transparência pode ser apresentada de duas maneiras, na forma passiva e ativa. Transparência Ativa é tratada nos artigos 3º e 8º da LAI (BRASIL, 2011), apontando que é obrigatória a divulgação das informações de interesse público, independentemente de solicitações, e delimita um rol de informações mínimas que devem ser tratadas como transparência pública.

A grande vantagem da Transparência Ativa é a facilidade na busca de informações. O cidadão não precisa entrar em contato com nenhum órgão do

governo e encontra as informações que necessita com uma pesquisa na internet, como já é apresentado no artigo 8º da LAI (BRASIL, 2011), que faz dos sítios oficiais o canal obrigatório de divulgação, gerando assim, economia de tempo e recursos.

A Transparência Passiva é referida no artigo 10º da LAI (BRASIL, 2011) e diz que:

Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1 desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. (Brasil, 2011)

É obrigatório não só a divulgação de informações de caráter público, mas também as solicitações realizadas pela sociedade.

Figura 2: Transparência ativa e transparência passiva



Fonte: Escola virtual da Controladoria Geral da União (2013).

3.2 Governo eletrônico e transparência na rede

Segundo pesquisa publicada em novembro de 2015, pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br)³, a proporção de domicílios com acesso à Internet em 2014 é de 50%, o que corresponde a 32,3 milhões de domicílios em números absolutos. As desigualdades por classe social e área ainda são grandes: na classe A, a proporção de domicílios com acesso à Internet é de 98%; na classe B, 82%; na classe C, 48%; e entre as classes D e E, 14%. Nas áreas urbanas, a proporção de domicílios com acesso à Internet é de 54%, enquanto nas áreas rurais é de 22%.

Apesar de apenas 50% da população brasileira ter acesso à internet domiciliar e esse acesso ser diferenciado de acordo com a classe social, o governo tem a obrigação de disponibilizar a divulgação de dados via web.

A transparência das ações governamentais tornou-se uma preocupação no Brasil a partir do Decreto Presidencial de 03 de abril de 2000, com a finalidade de instituir um Grupo de Trabalho Interministerial para examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. Os trabalhos deste Grupo de Tecnologia da Informação (GTTI) foram oficializados pela Portaria da Casa Civil nº 23 de 12 de Maio de 2000 e incorporadas às metas do programa Sociedade da Informação, que tem como coordenação o Ministério da Ciência e Tecnologia.

Neste mesmo ano foi publicada a “Sociedade da informação no Brasil- Livro Verde” do Ministério da Ciência e Tecnologia, que apresenta uma serie de ações para fortalecer a Sociedade da Informação, pensando na ampliação do acesso, meios de conectividade, formação de recursos humanos, incentivo à pesquisa e desenvolvimento de novas aplicações.

Para articular e coordenar as implantações do governo eletrônico foi criado a partir do Decreto de 18 de outubro de 2000, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), mas foi apenas em 2004 que teve origem o Departamento de Governo Eletrônico, instituído pelo Decreto nº 5.134, de 07 de julho, que teve como atribuições coordenar e articular a implantação de ações do governo eletrônico,

³ Disponível em: <http://www.cgi.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nos-domicilios-brasileiros/> Acesso em: 09 abril.2016

atividades de prestação de serviços públicos via web e alavancar o desenvolvimento de ações e informações de governo eletrônico na administração federal.

O governo eletrônico apresentou aprimoramentos ao longo de sua implantação e juntamente com LAI (BRASIL, 2011) é uma importante ferramenta de aproximação da gestão pública com o cidadão, trazendo também facilidades e auxiliando na desburocratização de serviços prestados ao cidadão. Podemos citar como exemplos a entrega da Declaração de Renda, que atualmente é realizada em meio eletrônico, consultas a processos jurídicos e até mesmo extratos de contas de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

A divulgação de dados da gestão governamental via web agiliza a entrega dos resultados de busca e economiza recursos. Mas para que tenha êxito, os sítios oficiais de órgãos públicos precisam estar de acordo com os requisitos da LAI (BRASIL, 2011) e os cidadãos necessitam de inclusão digital para que o acesso à informação seja pleno independente de classe social ou localidade onde vivem.

Um dos componentes da transparência na web são os chamados Dados Abertos, que consistem em um conjunto de princípios que orientam gestores públicos e servidores da área de tecnologia da informação sobre as condições que um arquivo ou base de dados deve atender para ser considerado “aberto”.

Segundo o Portal Brasileiro de Dados Abertos, a *Open Knowledge Foundation*, apresenta a seguinte definição para dados abertos:

“Os dados são considerados abertos quando qualquer pessoa pode livremente usá-los, reutilizá-los e redistribuí-los, estando sujeito a, no máximo, a exigência de creditar a sua autoria e compartilhar pela mesma licença.”

Ainda segundo o Portal Brasileiro de Dados Abertos⁴, em 2007 um grupo de 30 advogados do *Open Government Data* reuniu-se na Califórnia, Estados Unidos da América, para definir as diretrizes dos Dados Abertos Governamentais, gerando seus princípios e forma de controle e fiscalização, através da eleição de uma pessoa designada para ser o contato responsável pela verificação dos dados.

Segundo Jorge Machado (2014)⁵, a disponibilização destes dados, pode gerar portais e links úteis para aproximação do cidadão com instituições públicas e melhor conhecimento da gestão governamental.

⁴ Disponível em <http://dados.gov.br/sobre/> acessado em maio.2016

⁵ Disponível em :<http://blogs.estadao.com.br/codigo-aberto/do-governo-eletronico-aos-dados-abertos/acessado> em abril. 2016.

Podemos apontar como exemplos de benefícios da divulgação de dados os seguintes itens:

- Para onde foi o meu dinheiro – oferece Infográficos baseados em dados abertos relativos à execução do orçamento público dos governos federal, estaduais e municipais.
- Cuidando do meu bairro – com base em informações publicadas pela prefeitura de São Paulo, essa ferramenta georreferencia os dados, permitindo um maior controle e fiscalização dos gastos realizados em equipamentos públicos da cidade.
- Reclamações Procon – utilizando a base de dados do Procon, o site traz informações com visualização simplificada, mostrando gráficos e figuras das empresas com reclamações, permitindo especificar as atendidas e as não-atendidas.

Essas ferramentas são exemplos de exercício de cidadania através de uma gestão transparente, permitindo que o cidadão tenha conhecimento do andamento de serviços e administração de instituições públicas.

3.3 Transparência ativa nos municípios

Foi publicado no ano de 2013, pela CGU e Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, um manual da LAI (BRASIL, 2011) para estados e municípios. O objetivo deste Manual é oferecer apoio à gestão estadual e municipal para aplicar as medidas necessárias da LAI (BRASIL, 2011), buscando assim uma gestão de linguagem simples, transparente e acessível ao cidadão.

O acesso à informação apresenta importantes vantagens na luta contra a corrupção, correta gestão pública e participação da sociedade, que pode acompanhar o trabalho de seus governantes.

A obrigatoriedade da disponibilização de informações em sítios oficiais de órgão governamentais, apresentada como transparência ativa, tem como exceção os municípios com população inferior a 10.000 (dez mil) habitantes.

Esta questão é prevista no artigo 8º da LAI (BRASIL, 2011) e é chamada de “rol mínimo de informações”.

Para auxiliar todos os outros municípios que necessitam disponibilizar informações via web, a CGU juntamente com Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Casa Civil e a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, divulgou um guia para implantação da LAI (BRASIL, 2011), intitulado Guia para Criação da Seção de Acesso à Informação nos Sítios Eletrônicos dos Órgãos e Entidades Federais, que contem orientações para divulgação de informações públicas.

As instituições receberam prazo de seis meses para criar uma seção especial nos sítios oficiais, no qual os dados de transparência ativa deveriam ser divulgados. Alguns órgãos organizaram equipes de planejamento e execução das normas exigidas pela LAI (BRASIL, 2011).

O Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) foi designado responsável por fornecer treinamento e preparar servidores no estado, promovendo ações desde 2012.

Segundo a CGU:

Antes de se iniciar um trabalho tão complexo como o de implementar a LAI em um estado ou município, planejar é essencial. Todos os pontos discriminados nesse planejamento precisam estar em sincronia para que, em um prazo definido, a Lei de Acesso esteja em pleno funcionamento em todos os seus aspectos relevantes: transparência ativa e passiva, gestão documental, classificação de documentos, dentre outros. (BRASIL, 2013, p.43)

Em abril de 2015 foi realizado gratuitamente o curso mais atual na área, promovido pela CGU, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Intitulado “Regulamentação da LAI nos municípios”.

O curso foi voltado a agentes públicos dos três poderes e das três esferas de governo, aberto também a cidadãos em geral. Com 20 horas de carga horária, o curso “Regulamentação da LAI nos municípios” foi realizado com o objetivo de contribuir para que servidores, principalmente, municipais tenham conhecimento sobre lei de acesso.

Quanto ao monitoramento, a CGU salienta que, foi estabelecido no artigo 40 da LAI (BRASIL, 2011), que o dirigente máximo de cada órgão da administração pública federal, exerceria a função de monitorar a implantação da Lei com apresentação periódica de relatórios sobre seu cumprimento. Este foi o mecanismo criado como forma de garantia de que a LAI (BRASIL, 2011) fosse aplicada de forma correta. Mas a “autoridade de monitoramento” é obrigatória apenas no governo federal.

A CGU aborda que independente de uma fiscalização obrigatória, os municípios podem ter êxito na implantação dos requisitos da LAI (BRASIL, 2011):

A ausência de uma autoridade de monitoramento não impede que a LAI seja implementada. Contudo facilita tal implementação. Dessa forma, estados e municípios não estão impedidos de reproduzir, adaptar ou até mesmo ampliar as funções de tal entidade, em seus normativos. (BRASIL, 2013, p.25)

Mesmo não sendo considerado oficialmente um mecanismo de controle, a CGU apresentou em maio de 2015 a Escala Brasil Transparente (EBT), que já se encontra em sua segunda edição.

A EBT é um índice que mede a transparência da gestão pública em estados e municípios, avaliando assim o cumprimento da LAI (BRASIL, 2011). Em sua primeira edição foram analisados 492 municípios, os 26 estados e o Distrito Federal.

Para realizar a métrica da Escala, além da conferência dos itens obrigatórios nos sítios, foram realizadas solicitações reais de informações a diversas áreas do governo, avaliando assim o desempenho e o cumprimento à Lei.

O objetivo da EBT é trazer a tona uma reflexão sobre o atual cenário da transparência na gestão pública brasileira e aprofundar o monitoramento do acesso à informação e cumprimento às normas exigidas pela LAI (BRASIL, 2011) em municípios e estados.

A LAI (BRASIL, 2011) foi criada para atender os direitos dos cidadãos, mas é importante que estes tenham conhecimento de toda a informação que lhe é disponível, e contribuam no monitoramento das exigências da Lei, solicitando informações e pesquisando sobre a gestão pública nos sítios das instituições. Mesmo estando vigente há quatro anos, ainda são necessários ajustes e

mecanismos de controle para fazer com que toda a população possa exercer seu direito de acompanhar uma gestão pública transparente.

4 AVALIAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DOS REQUISITOS DE TRANSPARÊNCIA ATIVA NOS MUNICÍPIOS

Para a aplicação de checklist (ANEXO A), elaborado a partir dos requisitos exigidos pela LAI (BRASIL, 2011), foram selecionados os sítios das capitais da região sul e sudeste do Brasil. São eles: Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Rio de Janeiro, São Paulo e Vitória.

Conforme §1º do art. 8º da LAI (BRASIL, 2011), os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na Internet do chamado “rol mínimo de informações”.

Todos os municípios citados neste trabalho possuem número de habitantes superior ao dispensado na lei, por esse motivo, têm obrigação de disponibilizar as informações exigidas no artigo 8º da LAI (BRASIL, 2011).

A pesquisa foi aplicada nos dias 12, 13 e 14 de abril e revisada nos dias 19 e 20 de maio de 2016.

4.1 Requisitos

Com base no artigo 8º da Lei de Acesso à informação – LAI (BRASIL, 2011) segue abaixo rol de requisitos relativos à transparência ativa.

4.1.1 Requisito 1

Orientação sobre procedimentos de acesso e local onde poderão ser encontradas

O requisito analisa e orienta as instituições a reservarem uma seção específica em seus sítios na internet para a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por elas produzidas ou custodiadas. Geralmente apresenta-se no formato de “manual de usuário” ou “tutorial de navegação”.

Todos os municípios contemplam este requisito através de um “mapa do portal” ou “manual de navegação”, o que auxiliou na busca pelos outros requisitos aplicados.

O sítio do município de Belo Horizonte apresentou os dados mais completos através de seu Manual de Navegação.

Figura 3: Página da Prefeitura de Curitiba



Fonte: site da prefeitura de Curitiba

4.1.2 Requisito 2.

Garantir que a informação disponível seja autêntica, íntegra e atualizada

O artigo 3º da LAI (BRASIL, 2011) apresenta as seguintes definições:

Autenticidade: qualidade da informação produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado equipamento, sistema ou indivíduo.

Integridade: qualidade da informação não modificada quanto à origem, trânsito e destino.

Segundo Resolução nº 37, de 19 de dezembro de 2012, publicada pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), os documentos arquivísticos digitais apresentam maiores dificuldades para comprovação de autenticidade, pois podem ser facilmente duplicados, distribuídos, renomeados, reformatados ou convertidos, além de poderem sofrer alterações e falsificações com facilidade, sem deixar rastros aparentes.

O Conarq aponta ainda que a autenticidade dos documentos arquivísticos digitais é ameaçada sempre que eles são transmitidos entre pessoas, sistemas ou aplicativos ou sofre armazenagem contínua, atualização ou substituição de hardware/software usados para armazenar, processar e comunicar os documentos.

Quanto a Integridade, o Conarq define sendo a capacidade de um documento arquivístico transmitir exatamente a mensagem que levou à sua produção, sem sofrer qualquer alteração de forma e conteúdo, de maneira a atingir seus objetivos.

Com bases nesses dados, torna-se difícil definir com precisão a autenticidade e integridade das informações, sendo assim, foi analisada neste requisito apenas a atualização das informações contida nos sítios dos municípios.

A maioria dos municípios apresenta data de atualização, como ilustrado na figura seguinte, os que não apresentam na própria página, foi realizado consulta mensal em dados aleatórios para conferir se continham informações atuais.

Todos os municípios contemplam esta forma de interpretação do requisito.

Figura 4: Página da Prefeitura de Porto Alegre



Fonte: site da prefeitura de Porto Alegre

4.1.3 Requisito 3.

Informações próprias à administração do patrimônio público, como utilização de recursos, licitações e contratos administrativos

Esse requisito exige que seja informada como esta procedendo à utilização de recursos, informações sobre licitações, editais, resultados e contratos celebrados.

Apenas o município de São Paulo que contempla de forma parcial este requisito, pois apresenta seus contratos somente a partir de 2014.

O município de Belo Horizonte contempla o requisito, mas direciona a pesquisa para o Portal de serviços, fora do Portal Transparência, os demais municípios contemplam o requisito.

Figura 5: Página de Prefeitura de São Paulo



Fonte: site da prefeitura de São Paulo

4.1.4 Requisito 4.

Informações sobre implantação, acompanhamento e resultados dos projetos, programas e ações dos órgãos, contendo suas metas e indicadores

Requisito referente aos programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto.

Florianópolis contempla de forma parcial este requisito, pois apresenta projetos, mas sem acompanhamento nem indicadores.

O município do Rio de Janeiro apresenta apenas a execução orçamentária das ações, mas sem acompanhamento de projetos ou indicadores.

Os demais municípios contemplam o requisito.

Figura 6: Requisito 4

4. Informações sobre implementação, acompanhamento e resultado dos projetos, programas e ações dos órgãos, contendo suas metas e indicadores



Fonte: Dados da pesquisa

4.1.5 Requisito 5.

Registro de repasses ou transferência de recursos financeiros

Esse requisito exige que sejam informados todos os repasses e transferências de recursos.

Todos os municípios contemplam este requisito, apresentando tabelas com detalhes sobre convênios, sua contratação e valores.

Apenas o município de Vitória que não está atualizado nas tabelas de convênios, tendo seus últimos dados referentes a dezembro de 2015.

Figura 7: Página da Prefeitura de Vitória

TRANSPARÊNCIA VITÓRIA
Prefeitura Municipal de Vitória / Controladoria Geral do Município

O Portal Despesas Receitas Pessoal Contas Públicas Contratos Convênios Desapropriações PPA Outras Informações

Unid. Administrativa: PREFEITURA MUNICIPAL DE VITORIA Exercício: 2015 Periodicidade: Mensal Período: Dezembro

Pesquisa de Convênios
Busque através de informações sobre o convênio

Total: N° Convênios: 15 Valor Original: 413.607,44 Valor Total: 413.607,44

exportar para pdf exportar para planilha exportar para texto

digite aqui a sua busca

15 Convênio(s) encontrado(s) Primeira Anterior 1-5 6-10 11-15 Próxima Última Itens: 5

Número:	0568/2015	Início:	02/12/2015	Valor Original:	5.600,00
Processo:	7435863/2015	Final:	01/01/1900	Valor Aditivo:	0,00
Situação:	Não Iniciado	Celebrado em:	02/12/2015	Valor Contrapartida:	0,00
Secretaria:	Secretaria de Esportes e Lazer	Publicado em:		Valor Total:	5.600,00
Convênio:	FEDERACAO AQUATICA CAPIXABA	Gestor:		Alessandra Pontes Junqueira	
Objeto:	Instrumento de convênio com a Federação Aquática Capixaba para apoio técnico financeiro para a realização do XXXV Campeonato Brasileiro Junior de Natação no período de 02 a 05 de dezembro de 2015.				
Número:	0569/2015	Início:	10/12/2015	Valor Original:	21.000,00
Processo:	1589382/2015	Final:	01/01/1900	Valor Aditivo:	0,00
Situação:	Em Vigor	Celebrado em:	10/12/2015	Valor Contrapartida:	0,00
Secretaria:	Secretaria de Cultura	Publicado em:		Valor Total:	21.000,00
Convênio:	DEBORAH DE ARAUJO ANDRADE	Gestor:		Orlando Bonfim Netto	
Objeto:	Gravação "Gabriel EP", cd com 9 músicas autorais. Processo nº 4948354/2014				
Número:	0574/2015	Início:	23/12/2015	Valor Original:	4.000,00

Fonte: site da prefeitura de Vitória

4.1.6 Requisito 6.

Localização de fácil visualização no sitio do município através de banner estabelecido pela secretaria de comunicação social da presidência da republica

O requisito estabelece uso da marca elaborada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Sendo um banner contendo a logomarca disponibilizada pela CGU, e barra de identidade do Governo Federal contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil e para o sítio principal sobre a LAI (BRASIL, 2011). Quando se trata de sítios municipais não é necessária a utilização da identidade do Governo Federal, com o selo da Presidência da República.

Os municípios de Porto Alegre, Belo Horizonte e Rio de Janeiro possuem link de fácil visualização, mas sem banner.

Figura 8: Banner contendo logomarca disponibilizada pela CGU



Fonte: Governo Federal

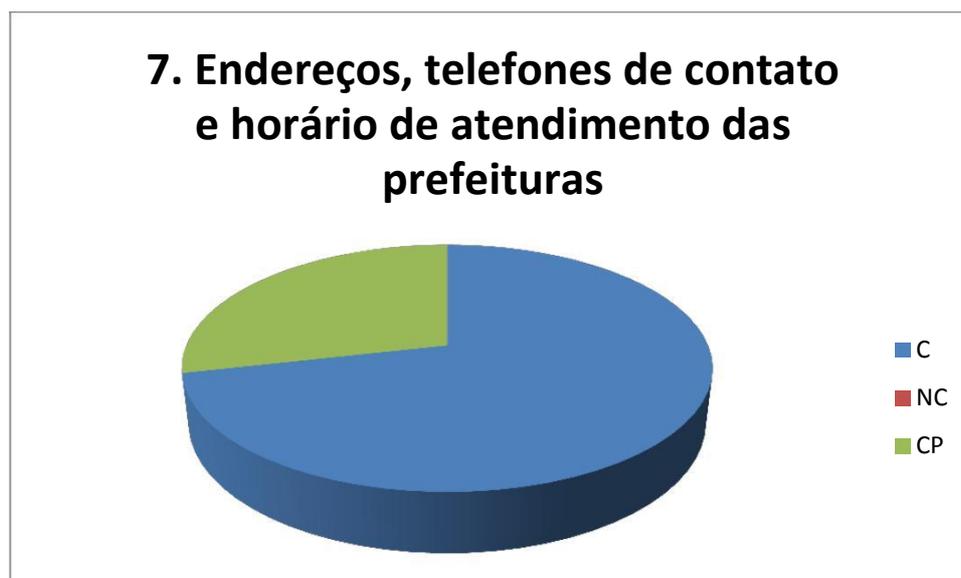
4.1.7 Requisito 7.

Endereços, telefones de contato e horário de atendimento das prefeituras

O requisito trata da disponibilização de endereço, telefones das unidades e horários de atendimento ao público.

O município do Rio de Janeiro apresenta endereço e telefone, mas sem horários de atendimento. O município de São Paulo apresenta o endereço e telefone de contato da equipe de governo, mas sem horário de atendimento, ou seja, ambos municípios contemplam apenas parcialmente o requisito.

Figura 9: Requisito 7



Fonte: Dados da pesquisa

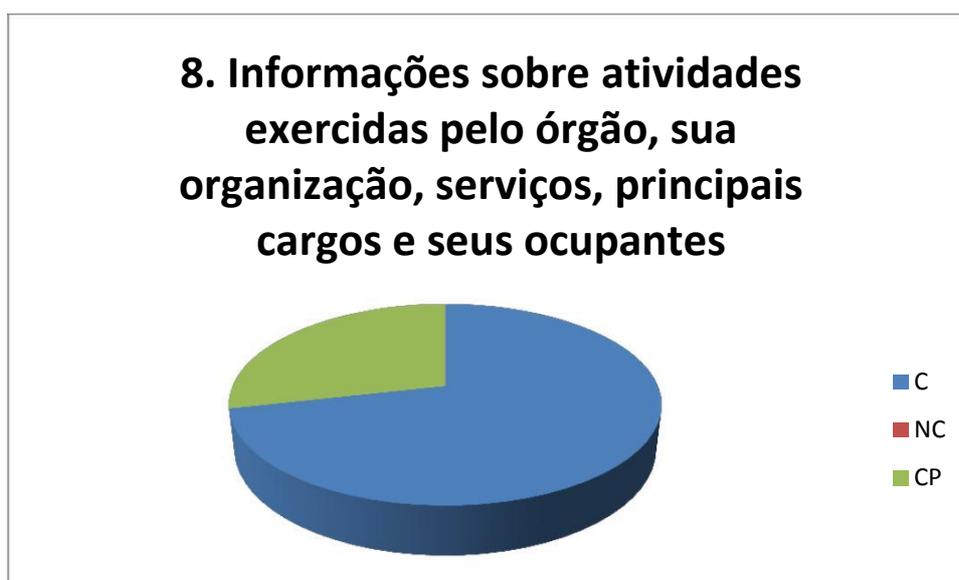
4.1.8 Requisito 8.

Informações sobre atividades exercidas pelo órgão, sua organização, serviços, principais cargos e seus ocupantes

Requisito referente à estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes.

O município de Curitiba possui dados completos sobre esse requisito, mas encontram-se no próprio Portal do município e não no Portal Transparência. O município do Rio de Janeiro possui informações sobre os principais cargos, mas sem apresentar informações sobre atividades exercidas, organização e serviços. Os demais municípios contemplam o requisito.

Figura 10: Requisito 8



Fonte: Dados da pesquisa

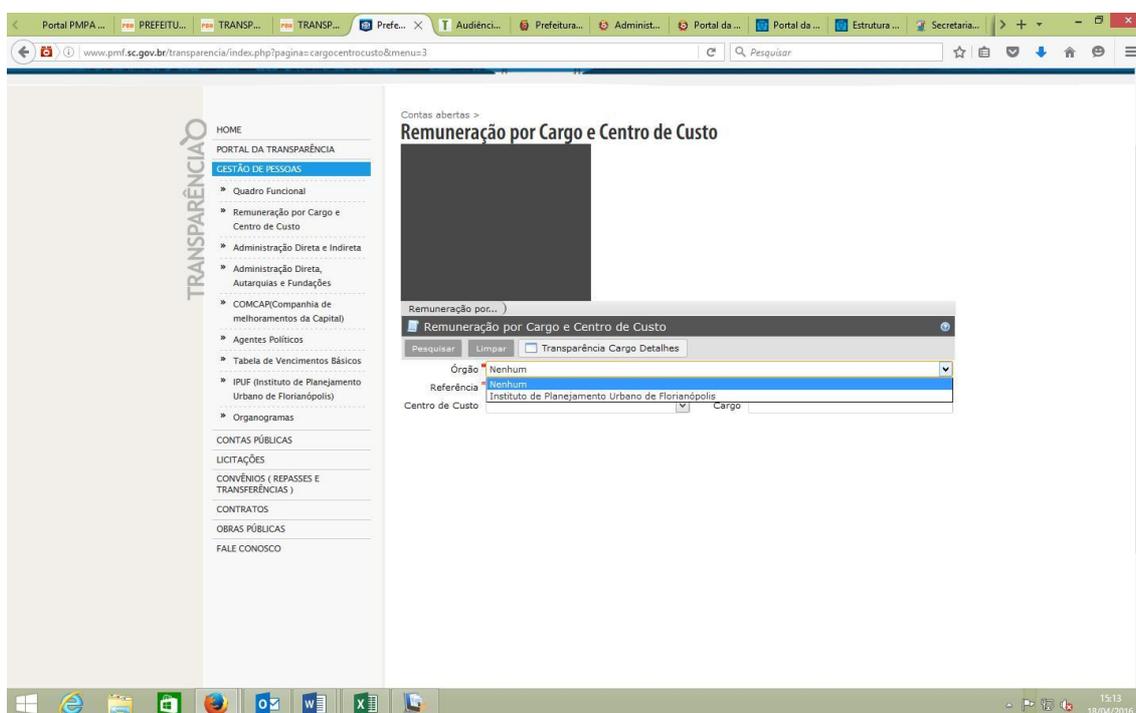
4.1.9 Requisito 9.

Registro de despesa referente à remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo 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

Neste requisito é divulgada a remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo 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.

O município de Belo Horizonte apresenta remuneração e benefícios de servidores detalhados por cargo, mas para consultas de aposentarias e pensões é necessário possuir número de CPF. O município de Florianópolis não contemplou o requisito, pois a barra de ferramentas não oferecia opções.

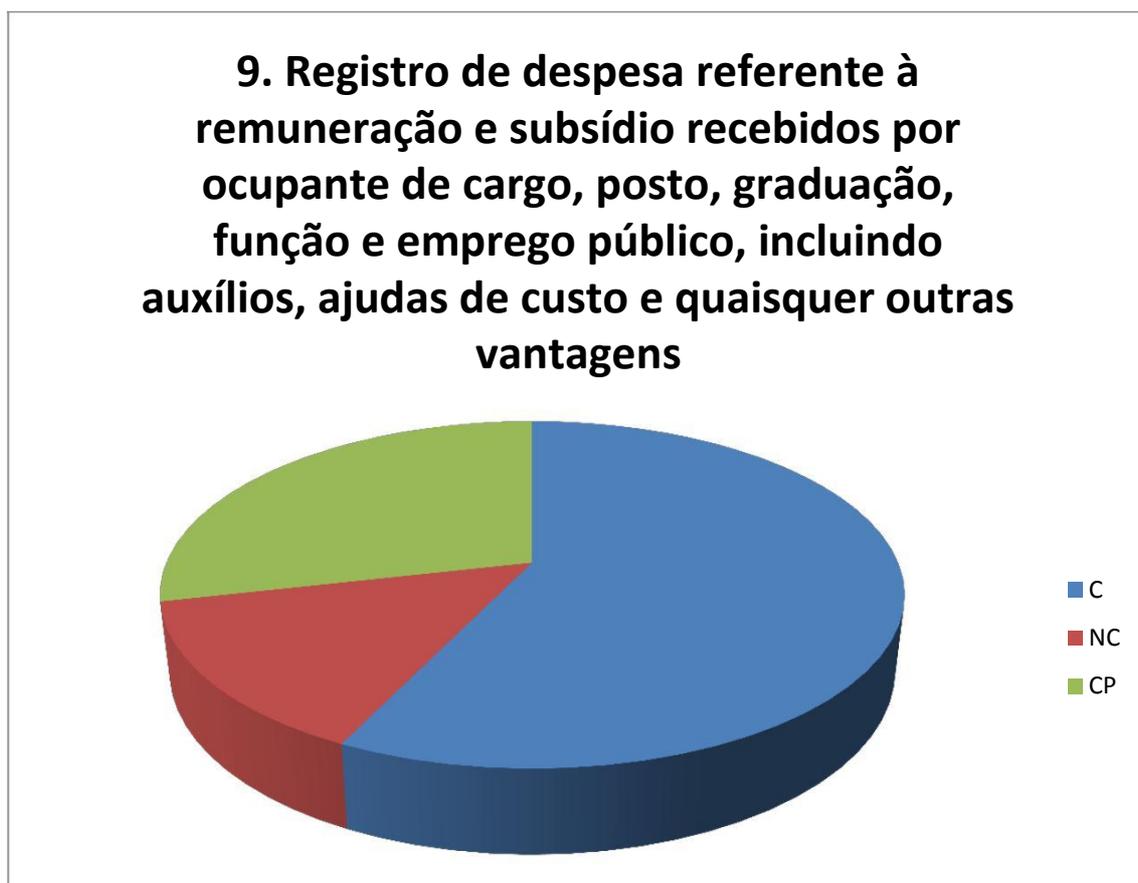
Figura 11: Página da prefeitura de Florianópolis



Fonte: site da prefeitura de Florianópolis

O município do Rio de Janeiro não contempla o requisito, apresenta dados de despesas, mas sem detalhamento.

Figura 12: Requisito 9



Fonte: Dados da pesquisa

4.1.10 Requisito 10.

Respostas a perguntas mais freqüentes – FAQ

Requisito referente a perguntas realizadas com maior frequência, não só referente à LAI, mas também a aspectos gerais do município. A CGU (BRASIL, 2013) orienta que as perguntas devam ser constantemente atualizadas e as respostas aos questionamentos frequentemente formulados pelos cidadãos devam ser disponibilizadas.

Este requisito foi atendido por todos os municípios.

4.1.11 Requisito 11.

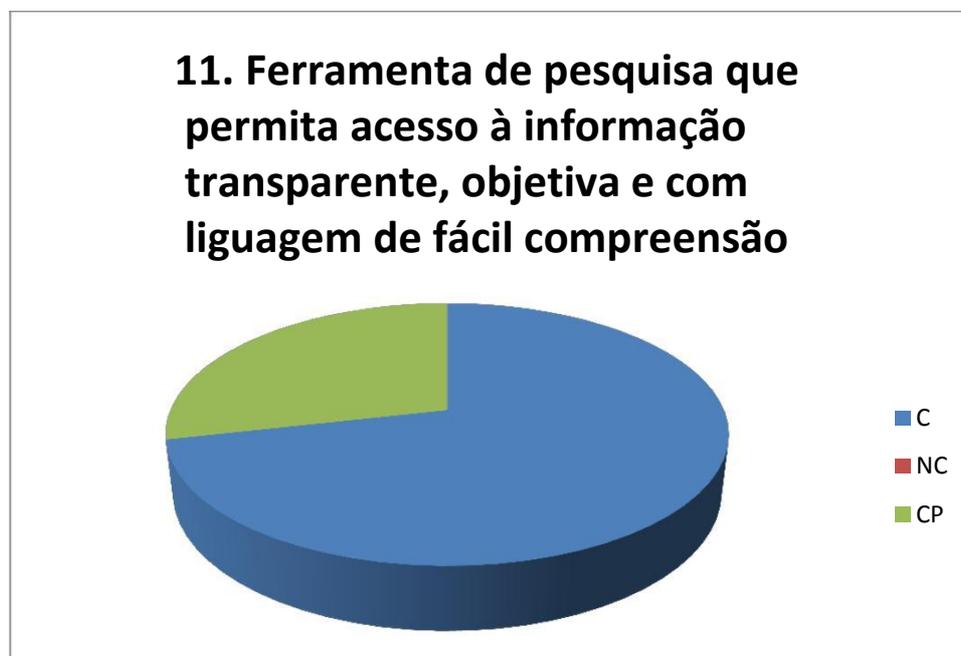
Ferramenta de pesquisa que permita acesso à informação transparente, objetiva e com linguagem de fácil compreensão

A LAI (BRASIL, 2011) prevê em seu artigo 6º que é dever do gestor público garantir que a informação seja acessível, ou seja, que não apresente dificuldades para os interessados em obter informações públicas.

Esse requisito é a ferramenta de pesquisa de conteúdo que permite o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, geralmente realizada através de uma ferramenta de busca.

Apenas os municípios de Florianópolis e Rio de Janeiro que apresentam ferramenta de busca pouco objetiva. O município do Rio de Janeiro possui dois Portais distintos, Portal Transparência Carioca que disponibiliza documentos públicos bem como decretos e normas de ética e condutas dos agentes públicos. E o Portal Rio Transparente que divulga informações sobre a origem e a aplicação dos recursos, realizada pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal.

Figura 13: Requisito 11



Fonte: Dados da pesquisa

4.1.12 Requisito 12.

Formulário para pedido de acesso à informação

A LAI (BRASIL, 2011) exige que as instituições criem um serviço de informação, virtual e físico⁴, para atender o cidadão. No caso do atendimento virtual, há a necessidade de criação de um cadastro que permite ao indivíduo requerer informações em qualquer órgão público, sem a necessidade de elaboração de um cadastro para cada solicitação que fizer via internet.

Apesar de todos os municípios contemplarem este requisito, contendo a possibilidade de cadastro e envio de solicitações, realizei uma solicitação de informação à prefeitura de Porto Alegre (código cidadão nº 782928) no dia 25 de abril e passados mais de 40 dias ainda não obtive resposta. Conforme a LAI (BRASIL, 2011), o órgão deve responder as solicitações de informação em até 20 dias.

4.1.13 Requisito 13

Possibilidade de gravação de informações em diversos formatos eletrônicos

Esse requisito se refere à gravação de relatórios, planilhas e textos em diversos formatos eletrônicos, facilitando assim a análise das informações

Apenas a o município de Florianópolis que permite as gravações somente em formato xls. Os demais municípios permitem a gravação em formatos pdf e xls.

4.1.14 Requisito 14.

Possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturado e legível por máquina

Esse requisito prevê a possibilidade do cidadão, pelo uso de computadores, acessarem sistemas externo sem formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, referente ao acesso às informações através da web.

Todos os municípios contemplam este requisito.

⁴ Item não aprofundado pois o trabalho foca na Transparência Ativa, informação disponível via web.

4.1.15 Requisito 15.

Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação

Requisito que trata sobre a divulgação em detalhes dos formatos utilizados para estruturação da informação, que pode ser ferramenta de linguagem ou estruturação do conteúdo.

Porto Alegre e Belo Horizonte contemplaram esse requisito apresentando tutorial de como realizar downloads dos conteúdos. Florianópolis não divulga detalhes de formatos utilizados, apenas quando solicitado o download, identificamos o formato disponível.

4.1.16 Requisito 16.

Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar se por via eletrônica ou telefônica, com o órgão

Requisito que exige divulgação de contato telefônico e eletrônico, que pode ser realizado através de endereços eletrônicos (e-mail) ou de links como “fale conosco”.

Todos os municípios contemplam este requisito.

4.1.17 Requisito 17.

Contato da autoridade de monitoramento por via telefônica e correio eletrônico- SIC

Requisito que exige divulgação do contato da autoridade de monitoramento, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC.

Florianópolis, Rio de Janeiro e Vitória possuem um canal de informação ao cidadão via telefônica.

Figura 14: Requisito 17



Fonte: Dados da Pesquisa

4.1.18 Requisito 18.

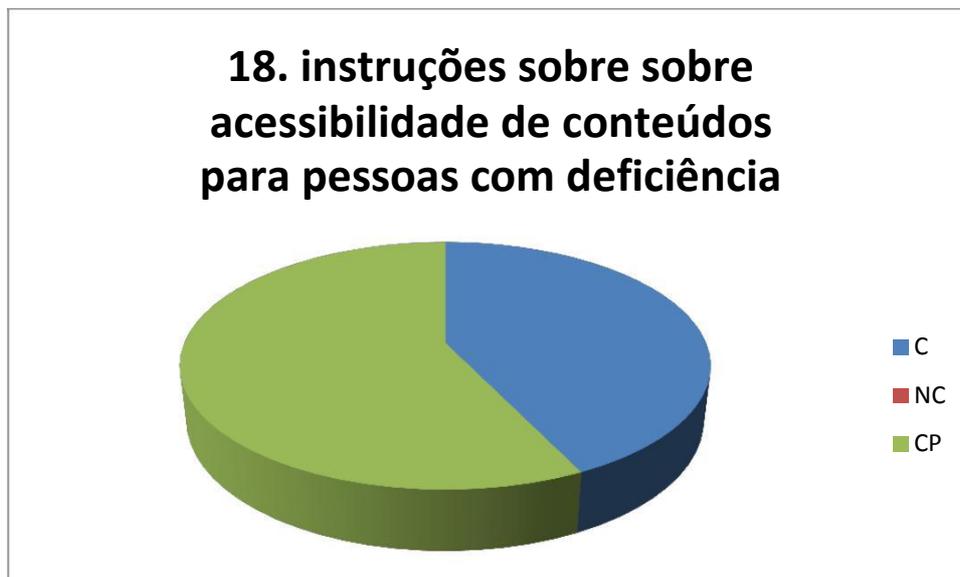
Instruções sobre acessibilidade de conteúdos para pessoas com deficiência

Requisito que exige uma adaptação dos sítios para garantir o acesso ao conteúdo para pessoas com deficiência.

Desde 2007, a Portaria nº 3 da Presidência da República, de 7 de maio, institucionalizou o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG) no âmbito do sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática, tornando-a obrigatória nos sítios e portais do governo brasileiro.

Belo Horizonte, Florianópolis, Rio de Janeiro e Vitória permitem apenas alterar tamanho de fonte e contraste. Porto Alegre e Curitiba possuem manual completo sobre acessibilidade.

Figura 15: Requisito 18



Fonte: Dados da pesquisa

5 Representação geral do resultado da pesquisa aplicada nos municípios

Das prefeituras analisadas nenhuma contemplou totalmente os itens exigidos pela legislação, mas os resultados de informações obrigatórias divulgadas nos sítios analisados são positivos.

Já no primeiro requisito analisado, que se refere às instruções para o devido acesso ao sítio, todos os municípios possuem manual ou tutorial de navegação. Este requisito é de extrema importância, pois facilita na busca das informações desejadas. Apesar de todos os municípios possuírem este guia de navegação, nem sempre a linguagem utilizada é clara e de fácil compreensão. Alguns sítios possuem ferramenta de busca confusa que pode direcionar o cidadão até mesmo para outra página da internet, ou ainda divide os dados entre o Portal Transparência e o próprio sítio do município.

Alguns requisitos são contemplados, mas exigem uma busca minuciosa que pode não ser acessível à determinada parcela da população, que acaba desistindo de buscar a informação que é sua por direito. Esta situação é bem frequente quando se trata de dados sobre custos e subsídios recebidos por ocupantes de cargo, ajudas de custo e outras informações referentes à gestão financeira.

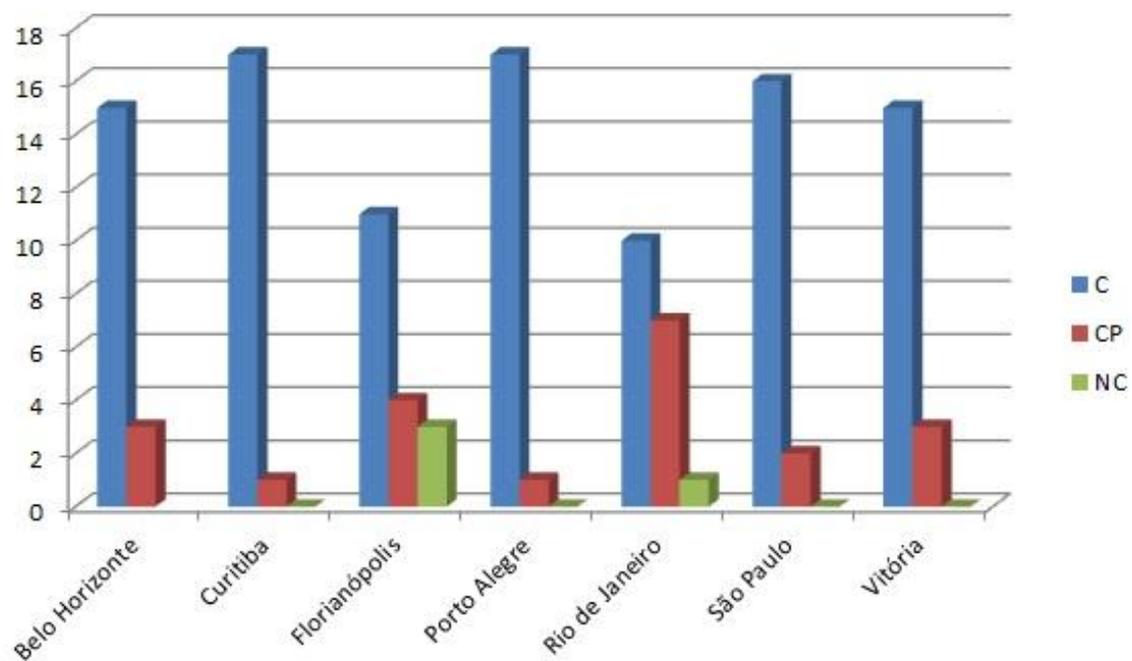
As informações deveriam estar disponíveis em uma linguagem de fácil entendimento, promovendo assim a inclusão digital, além disso, a informação deveria ser unificada, evitando redirecionamentos a outras páginas do sitio.

Outro ponto que torna seletivo o acesso da informação aos cidadãos é quanto à acessibilidade dos conteúdos para pessoas com deficiência visual. Este requisito foi o menos contemplado da pesquisa, pois a maioria dos sitios possui apenas a possibilidade de aumento de tamanho de fonte e contraste. Somente dois municípios, Porto Alegre e Curitiba, possuem um completo manual para o acesso de cidadãos deficientes visuais.

Apesar destas falhas no cumprimento dos requisitos, como foi apontado anteriormente, a grande maioria dos municípios contempla o exigido pela LAI (2011). Todas possuem banner com a logomarca disponibilizada pela Controladoria Geral da União (CGU), ou link identificando o Portal Transparência e dados referentes a endereços, telefones e horários de atendimento, o que aproxima o cidadão e incentiva a busca pela informação. Outra ferramenta de amparo ao cidadão é o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, onde é disponibilizado número de telefone e correio eletrônico para dúvidas ou informações que não forem localizadas através da busca nos sítios.

No total 80,16% dos requisitos analisados estão disponíveis para consulta na internet. De acordo com a figura a seguir:

Figura 16: Panorama da implantação dos Requisitos de Transparência Ativa por Prefeitura



Fonte: Dados da pesquisa

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo realizar uma análise nos portais transparência dos municípios das capitais da região sul e sudeste do Brasil.

Foram aplicados aos sítios dos municípios estudados os 18 requisitos que constam no artigo 8º da Lei de Acesso à Informação (LAI 2011), realizando assim uma conferência no que se refere à Transparência Ativa.

Os municípios analisados foram selecionados por serem capitais, conseqüentemente, são municípios com elevado número populacional e que representam exemplos a serem seguidos pelos demais municípios de cada estado, tendo uma maior probabilidade de estar de acordo com os requisitos da LAI (2011). As regiões escolhidas foram Sul e Sudeste por motivo geográfico, pois desta maneira são apresentados dados referentes à capital onde se localiza a nossa Universidade Federal.

Outro motivo da escolha de capitais de estado foram os resultados de trabalhos anteriores também referentes à aplicação da LAI (2011), pois diferente das pesquisas aplicadas em municípios de menor número populacional, este trabalho apresenta resultado positivo referente ao cumprimento dos requisitos exigidos.

Quanto à fiscalização do cumprimento da LAI (2011), segundo consta em seu artigo 40º, apenas o governo federal necessita de uma figura de autoridade de monitoramento, mas mesmo sem este monitoramento oficial os estados e municípios têm a obrigatoriedade de apresentar as devidas informações e dados exigidos pela LAI (2011) e podem por meio de decreto, deliberar sobre a necessidade ou não de uma autoridade que cumpra esse papel de fiscalização.

Para auxiliar neste monitoramento a Controladoria Geral da União CGU criou a Escala Brasil Transparente, que tem como objetivo avaliar o grau de cumprimento da LAI (2011), essa avaliação é realizada no âmbito estadual e municipal e já se encontra em sua segunda edição.

Importante salientar que a recente criação do Ministério da Fiscalização, Transparência e Controle, criado pelo presidente interino Michel Temer, torna o destino destes projetos e programas de fiscalização e controle da CGU, incertos. Ainda não foram definidas quais alterações serão implantadas pelo novo ministro, mas o receio é que o órgão perca, cada vez mais, o poder de auditar instituições do governo federal e agir no combate a corrupção.

Apesar de não existir monitoramento oficial da LAI (BRASIL, 2011) referente a municípios, cada um pode fazer realizar sua parte exercendo cidadania na sua comunidade, monitorando as informações e exigindo seu direito de acesso.

Muitas vezes familiares ou amigos mostraram surpresa quando explicava sobre meu trabalho de conclusão de curso, pois não tinham conhecimento das informações que poderiam obter através de um simples busca nos sítios do governo.

Este direito ao acesso á informação pública deveria ser amplamente divulgado, através de um trabalho de difusão entre instituições públicas e arquivistas, realizando campanhas em escolas, rádio e horários nobres das mídias televisivas, expandindo o conhecimento público sobre a LAI (BRASIL, 2011).

7 REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de Acesso à Informação Pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legislacao/const/>>. Acesso em: 20 abril. 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**: Rio Grande do Sul. 2014. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=43&search=rio-grande-do-sul>>. Acesso em: 30 abril. 2016.

BRASIL. Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação no Brasil - TIC Domicílios e Empresas 2013**. 07 de Outubro de 2014 Disponível em: <<http://www.cgi.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-no-brasil-tic-domicilios-e-empresas-2013/>> Acesso em: 02 abril. 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaAcessoaInformacao/cartilhaAcessoaInformacao.pdf>>. Acesso em 28 março. 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf.> Acesso em 01 abril. 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Transparência Pública. Escala Brasil Transparente. 2015**. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2015/05/cgu-lanca-indice-que-mede-transparencia-de-estados-e-municipios>. Acesso em 03 abril. 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Presidência da República. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em 03 de abril.2016.

BRASIL. Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 05 abril. 2016.

BRASIL. Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 25 março. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data.1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9507.htm. Acesso em: 25 março. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Lei dos Arquivos. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm. Acesso em: 25 março. 2016.

BRASIL. Lei 11.111, de 05 de maio de 2005. Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11111.htm. Acesso em: 25 março. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em 25 março. 2016.

CONARQ. Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos (E-ARQ Brasil). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2006.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/declaracao/> Acesso em 26 maio. 2016

JARDIM, José Maria. **Capacidade governativa, informação, e governo eletrônico.** Rio de Janeiro, 2001. Disponível em:

<https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3350/1/Arquivos_transparencia_do6_estado_capacidade.pdf>. Acesso em: 03 abril. 2016.

MACHADO, Jorge: **Do Governo Eletrônico aos Dados Abertos**: Estadão: 2014. Blog Disponível em: <http://blogs.estadao.com.br/codigo-aberto/do-governo-eletronico-aos-dados-abertos/> Acessado em 02 abril. 2016.

FERRER, Florencia; SANTOS, Paula. (Org.) **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 11-35.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2.ed. 55 Brasília : UNESCO, 2009.

MINETTO, Gabriela Villanova. **Lei de acesso à informação: a implantação dos requisitos de transparência ativa nas universidades federais com cursos de graduação em Arquivologia**. Porto Alegre, 2012.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <http://www.oas.org/es/sla/dlc/default.asp> Acessado em 25 Maio. 2016.

PARENTE, Pedro. **Política brasileira de governo eletrônico**. In: FERRER, Florencia; SANTOS, Paula. (Org.) **E-government: o governo eletrônico no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 61-78.

PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. **O que são dados abertos?** Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/Dados-Abertos>> Acessado em 01Abril. 2016.

BRASIL.**RESOLUÇÃO Nº 37, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012**. Aprova as Diretrizes para a Presunção de Autenticidade de Documentos Arquivísticos Digitais. Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes_textos/conarq_presuacao_autenticidade_completa.pdf>. Acesso em 10 abril 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de contas. **Estudo do Tribunal de Contas avalia transparência dos portais dos municípios**. 2014. Disponível em: <<http://tce-rs.jusbrasil.com.br/noticias/112149672/estudo-do-tribunal-de-contas-avalia-transparencia-dos-portais-dos-municipios>>. Acesso em: 05 abril. 2016.

SANTOS, Joél Abilio Pinto dos. **O acesso à documentação dos arquivos públicos como razão e contra-razão de estado e a produção do conhecimento histórico-social no Mercosul**, Santa Maria, 2003.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. **O arquivista e as políticas públicas de arquivo**. Texto apresentado no II Congresso Nacional de Arquivologia, Porto Alegre, abril. 2015.

TAKAHASHI, Tadao. **Sociedade da informação no Brasil: livro verde**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

Transparência e opacidade do estado no Brasil : **usos e desusos da informação governamental**. Rio de Janeiro: UdUFF, 1999. Disponível em: <<http://www.uff.br/ppgci/editais/transparencia.pdf>>. Acesso em 25 maio. 2016.

TORRES, Natalia. **Hacia una política integral de gestión de la información pública: todo lo que siempre quisimos saber sobre archivos**. Buenos Aires, 2014.

8 ANEXO A - Instrumento de coleta de dados

Anexo A 1: CheckList – Instrumento de coleta de dados

Requisitos	Belo Horizonte	Curitiba	Florianópolis	Porto Alegre	Rio de Janeiro	São Paulo	Vitória
1. Orientação sobre procedimentos de acesso e local onde poderão ser encontradas	C	C	C	C	C	C	C
2. Garantir que a informação disponível seja autêntica, íntegra e atualizada	C	C	C	C	C	C	C
3. Informações próprias à administração do patrimônio público, como utilização de recursos, licitações e contratos administrativos	C	C	C	C	C	CP	C
4. Informações sobre implementação, acompanhamento e resultados dos projetos, programas e ações dos órgãos, contendo suas metas e indicadores	C	C	CP	C	CP	C	C
5. Registro de repasses ou transferência de recursos financeiros	C	C	C	C	C	C	CP
6. Localização de fácil visualização no sítio do município através de banner estabelecido pela secretaria de comunicação social da presidência da república	CP	C	C	CP	CP	C	C
7. Endereços, telefones de contato e horário de atendimento das prefeituras	C	C	C	C	CP	CP	C
8. Informações sobre atividades exercidas pelo órgão, sua organização, serviços, principais cargos e seus ocupantes	C	CP	C	C	CP	C	C

9. Registro de despesa referentes a remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo 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.	CP	C	NC	C	NC	C	C
10. Respostas a perguntas mais frequentes - FAQ	C	C	C	C	C	C	C
11. Ferramenta de pesquisa que permita acesso à informação transparente, objetiva e com linguagem de fácil compreensão	C	C	CP	C	CP	C	C
12. Formulário para pedido de acesso à informação	C	C	C	C	C	C	C
13. Possibilidade de gravação de informações em diversos formatos eletrônicos	C	C	NC	C	C	C	C
14. Possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina	C	C	C	C	C	C	C
15. Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação	C	C	NC	C	C	C	C
16. Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se por via eletrônica ou telefônica, com o órgão	C	C	C	C	C	C	C

17. Contato da autoridade de monitoramento, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC.	C	C	CP	C	CP	C	CP
18. Instruções sobre acessibilidade de conteúdos para pessoas com deficiência	CP	C	CP	C	CP	C	CP