

FACULDADE DE TRÊS PONTAS – FATEPS

DIREITO

JOÃO PAULO FRANCISCO

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: uma análise da lei de acesso à informação e da
transparência no âmbito municipal.**

Três Pontas

2019

JOÃO PAULO FRANCISCO

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: uma análise da lei de acesso à informação e da
transparência no âmbito municipal.**

Trabalho apresentado ao curso de Direito da Faculdade de Três Pontas – FATEPS, como pré-requisito para obtenção de crédito na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso, tendo como orientadora do Projeto a Prof^ª. Esp. Ana Flávia Penido.

Três Pontas

2019

JOÃO PAULO FRANCISCO

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: uma análise da lei de acesso à informação e da
transparência no âmbito municipal.**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade Três Pontas – FATEPS, como pré-requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito pela Banca examinadora composta pelos membros.

Aprovado em / /

Prof^a. Esp. Ana Flávia Penido

Prof. Me. Marco Antônio Lopes Campos

Prof^a. Esp. Júlia Domingues de Brito

Dedico este trabalho a todos aqueles que
contribuíram para sua realização.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus colegas, professores e a minha família por terem ajudado na construção deste trabalho.

“Não aceitar nada como verdadeiro sem saber evidentemente que o é.”

Descartes

RESUMO

Este trabalho analisa o acesso à informação e transparência pública. Tal abordagem se justifica pelo princípio da publicidade estabelecido no art. 37 da Constituição Federal bem como nas leis de acesso à informação, lei complementar 101/2000 e lei complementar 131/2009. O objetivo deste trabalho é demonstrar que o acesso à informação dos atos praticados pelos órgãos públicos é um direito fundamental do cidadão. Este propósito será conseguido a partir da revisão bibliográfica. O estudo demonstrará que transparência pública é um assunto debatido há muitos anos sendo a Suécia a primeira nação a tratar sobre o tema se tornando pioneira no assunto. No Brasil, a transparência pública já introduzida inicialmente pela constituição de 1988 ganhou força com os tratados internacionais os quais o Brasil é signatário e com a Lei de Acesso à Informação de 18 de novembro de 2011.

Palavras-chave: Transparência Pública. Evolução Histórica. Princípios Constitucionais. Transparência na Gestão Pública. Transparência na Gestão Municipal.

ABSTRACT

This paper analyzes access to information and public transparency. Such an approach is justified by the principle of publicity established in art. 37 of the Federal Constitution as well as the access to information laws, complementary law 101/2000 and complementary law 131/2009. The purpose of this paper is to demonstrate that access to information on acts performed by public agencies is a fundamental right for the citizen. This purpose will be achieved from the literature review. Demonstrates the importance of transparency in public accounts as a tool for the performance of societal interests The study showed that public transparency is a subject debated for many years with Sweden being the first nation to address the issue by becoming a pioneer in the subject. In Brazil, public transparency was initially introduced by the 1988 constitution and gained strength from the international treaties to which Brazil is a signatory and the Access to Information Act of November 18, 2011.

Keywords:Public Transparency. Historic evolution. Constitutional principles. Transparency in Public Management. Transparency in Municipal Management.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. – Artigo

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

ONU– Organização das Nações Unidas

LAI – Lei de Acesso à informação

SIC – Serviço de Informação ao Cidadão

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 11 |
| 2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA..... | 13 |
| 2.1 Origem do Acesso à Informação | 13 |
| 3 TRANSPARÊNCIA NO BRASIL | 15 |
| 3.1 Evolução Legislativa da Transparência no Brasil | 15 |
| 4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS | 20 |
| 4.1 Princípio Da Legalidade..... | 20 |
| 4.2 Princípio da Impessoalidade..... | 21 |
| 4.3 Princípio da Moralidade | 21 |
| 4.4 Princípio da Publicidade..... | 22 |
| 4.5 Princípio Da Eficiência | 23 |
| 5 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA | 24 |
| 5.1 Lei De Responsabilidade Fiscal | 25 |
| 5.2 Lei Complementar 131..... | 27 |
| 5.3 Lei De Acesso à Informação | 29 |
| 5.3.1 Transparências Ativas e Passivas | 33 |
| 6 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS | 44 |
| 6.1 Da Responsabilidade pelo não Fornecimento da Informação | 49 |
| 7 SISTEMA DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO – SIC | 52 |
| 7.1 Linguagem Cidadã | 54 |
| 8 CONCLUSÃO | 57 |
| REFERÊNCIAS | 59 |

1 INTRODUÇÃO

Quando se fala em transparência pública logo vem na mente o princípio da publicidade dos atos governamentais, porém, são necessários outros mecanismos jurídicos que vão muito além da simples divulgação de dados do governo.

A sociedade contemporânea conta com o auxílio das novas tecnologias e dos instrumentos jurídico-normativos que tem como objetivo incentivar a participação da sociedade na fiscalização dos recursos públicos.

Todavia, a transparência pública teve sua origem em 1766 na Suécia, que se tornou a primeira nação a tratar sobre o tema se tornando um marco em todo o mundo.

No Brasil, a transparência pública teve seu início com a Constituição Federal de 1988 trazendo como uma garantia individual o acesso à informação, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, e, no artigo 37, como princípio da administração pública.

Mesmo com o princípio da publicidade estampado no texto constitucional, ainda era preciso regulamentar e estabelecer regras e recursos para que a sociedade tivesse acesso a essas informações.

Após a publicação da Constituição de 1988, diversos foram os instrumentos legais criados para dar a efetiva publicidade dos atos da administração pública, entre lei, decretos, instruções normativas, entre outros, no entanto, no presente trabalho serão citadas algumas dessas normas que ganharam destaque no cenário jurídico nacional.

A Lei Complementar 101, promulgada em 04 de maio do ano 2000, também conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece instrumentos de gestão fiscal e de transparência. Referida lei determina que a administração pública tem o dever de incentivar a participação do cidadão em audiências públicas, permitindo, assim, a uma maior transparência nos atos governamentais.

A partir de então, novos instrumentos jurídico-normativos foram criados, como a Lei Complementar 131 de 27 de maio de 2009, com a finalidade de estabelecer o fornecimento em tempo real das informações orçamentárias e financeiras dos Entes Federados.

No mesmo sentido, foi promulgada a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso a Informação, que será objeto deste trabalho.

A lei de acesso à informação veio com o intuito de facilitar o acesso da sociedade em obter as informações de forma confiável e de fácil compreensão, e, não apenas para cumprimento de prazo perante os Órgãos Fiscalizadores.

A Lei se faz necessária para regulamentares prazos e procedimentos, estabelecendo rotinas para o atendimento e divulgação das informações, garantindo assim o direito fundamental do cidadão.

O direito ao acesso à informação garante à sociedade um importante instrumento no combate a corrupção, oportunizando o acompanhamento de onde está sendo investido o dinheiro público.

O presente trabalho tem por objetivo analisar a transparências publica no âmbito municipal, com foco na lei 12.527/11, sendo utilizados com meio de pesquisa livros, cartilhas e informativos disponibilizados pela União e pelos Estados como forma de conscientizar a sociedade sobre o direito de obter o acesso à informação dos entes públicos.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

2.1 Origem do Acesso à Informação

O acesso à informação matéria que será tratada neste trabalho foi introduzido no nosso ordenamento jurídico pela Lei de Acesso à Informação no ano de 2011 com abrangência em todo território nacional. Todavia, o tema acesso à informação teve sua origem há muitos anos atrás na Europa sendo a Suécia “a primeira nação no mundo a desenvolver um marco legal sobre acesso à informação em 1766”. (DA UNIÃO, Controladoria-Geral. 2013 p.8).

No ano de 1888, ou seja, após cento e vinte dois anos após a Suécia ter desenvolvido o acesso à informação foi à vez de se discutir o assunto na América sendo que “a Colômbia foi pioneira ao estabelecer, em 1888, um Código que franqueou o acesso a documentos de Governo”. (DA UNIÃO, Controladoria-Geral. 2013 p.8).

Entretanto, o acesso à informação ganhou repercussão geral de grande importância em todo o mundo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), passando a reconhecer o acesso à informação como direito fundamental do ser humano conforme art. 19:

Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e idéias por qualquer meio de expressão. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS 1948)

No ano de 1966 foi à vez dos Estados Unidos que “aprovaram a sua Lei de Liberdade de Informação, conhecida como FOIA (Free domof Information Act), que recebeu, desde então, diferentes emendas visando a sua adequação à passagem do tempo”. (DA UNIÃO, Controladoria-Geral. 2013 p.8).

No entanto, após Declaração Universal dos Direitos Humanos¹ diversos outros tratados internacionais reconheceram a importância do acesso à informação para o cidadão. Tratados estes que o Brasil é signatário como, por exemplo, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003 ratificado pelo decreto nº 5.687 de 31 de janeiro de 2006 de acordo com o art. 10:

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 a 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 incumbam 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. (BRASIL, 2006)

Com os tratados o acesso à informação influenciado pela globalização teve um destaque em todo o mundo: “além do Brasil, pode-se citar: Canadá, México, Chile, Reino Unido, África do Sul, Índia e Austrália”. (DA UNIÃO, Controladoria-Geral. 2013 p.8).

Portanto, ao analisar os tratados internacionais, fica evidente que a transparência pública se faz necessária no mundo com intuito de inibir a corrupção por parte dos governantes sendo o sigilo exceção e a transparência a regra.

¹Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo; (Declaração Universal dos Direitos Humanos)

3 TRANSPARÊNCIA NO BRASIL

3.1 Evolução Legislativa da Transparência no Brasil

Quando se fala em transparência pública, logo vem na mente o princípio da publicidade dos atos governamentais, porém, são necessários outros artifícios jurídicos que vão muito além da simples divulgação de dados do governo.

“A origem da palavra transparência vem do latim medieval: *transparentia*, relacionada ao verbo *transparere*, mostrar a luz através, deixar a luz atravessar, formado por *trans-*, “através”, mais *parere*, “aparecer, chegar à vista”.(RIBEIRO GAMA, 2017)

No Brasil, transparência pública não é algo novo, vem ao longo da história com diferentes normas e ações de políticas públicas para dar a efetividade há esse direito constitucional do cidadão.

A Constituição Federal de 1988 traz o acesso à informação como uma garantia individual em seu artigo 5º inciso XXXIII e no artigo 37 como princípio da administração pública, no entanto, mesmo com o princípio da publicidade estampado no texto constitucional ainda seria preciso regulamentar e estabelecer regras e recursos para que a sociedade tivesse acesso a essas informações.

No Título I - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, foi previsto no art. 5º inciso XIV da Constituição Federal, como uma cláusula pétrea a garantia do acesso à informação. E também o dever dos órgãos públicos de prestar informações de interesse individual e coletivo como previsto no inciso XXXIII do mesmo artigo:

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; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)(BRASIL, 1988)

Outrossim, o art. 37 da Constituição Federal do Brasil traz no caput os princípios da administração pública formada pela sigla LIMPE, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência “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). (BRASIL, 1988).

O princípio da Publicidade vem ao encontro com do art. 5º inciso XXXIII, no sentido em que os órgãos públicos devem dar publicidade de seus atos para a sociedade.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, onde teve o surgimento do direito ao acesso à informação no Brasil, diversos instrumentos jurídicos foram criados sendo um dos primeiros a Lei nº 8.159/91 que tratava da política nacional de arquivos públicos e privados em seu artigo 4º:

Art. 4º - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. (BRASIL, 1991).

O acesso à informação permite que o cidadão fiscalize a eficiência do poder público de maneira a diminuir a corrupção e gasto excessivo de recurso de maneira desordenada.

No ano de 1993, como forma de promover a transparências da gestão pública foi publicada a Lei 8.666 de 1993 que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI² da Constituição

²Art. 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)

[...]

XXI - 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 somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1.988)

Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”. (BRASIL,1993). A lei tem o objetivo de assegurar o melhor preço visando a contratação de bens e serviços de boa qualidade. O processo licitatório é público, ou seja, a administração pública deve dar transparência no ato de suas contratações demonstrando para a sociedade o que está sendo contratado e com quem está contratando. Respeitando o princípio da isonomia entre todos os interessados em concorrer no certame e também o princípio da impessoalidade, uma vez em que os critérios de julgamento devem estar estabelecidos previamente no edital.

Em 04 de maio do ano 2000 com a promulgação da Lei Complementar nº 101³, também conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal, esta lei instruiu instrumentos de gestão obrigando assim o poder público a ser cada vez mais transparente em seus atos como prevê o 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. (BRASIL, 2000).

Todavia, apesar de a lei de responsabilidade fiscal ser considerada um divisor de águas na gestão pública, com o avanço da tecnologia, era preciso inovar e dar mais eficácia em seus resultados e, no ano de 2009 com a finalidade de dar mais transparência nos atos governamentais, e cumprir com o objetivo estabelecido no art. 48 da LRF foi promulgada a Lei Complementar 131 de 27 de maio de 2009⁴, com a finalidade de estabelecer em tempo real as informações orçamentárias e financeiras dos Entes Federados.

A criação da LAI (Lei de Acesso à Informação)- lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, trouxe uma evolução nesse processo facilitando assim o acesso da sociedade na obtenção das informações relativas à gestão governamental como previsto no art. 7º desta lei:

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

³ Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. (BRASIL, 2000)

⁴ 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. (BRASIL, 2009)

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. (BRASIL, 2011)

O objetivo da Lei de Acesso à Informação é desenvolver mecanismos simples de avaliação dos dados apresentados, transformado a linguagem técnica em uma forma acessível e de fácil compreensão à sociedade, não sendo utilizados apenas como uma forma de auditoria pelos entes estatais.

Transparência pública não se presta apenas para dar esclarecimentos sobre arrecadação de recursos, despesas, investimentos, ações de governos, organizações e outras entidades que de forma direta ou indireta estão ligadas aos entes públicos.

A lei também estabelece que qualquer cidadão tem o direito de solicitar informações públicas tanto na União, Estados, Distrito Federal e Municípios e suas respectivas autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista, sendo, aplicáveis também a entidades sem fins lucrativos que tenha parcerias com Governo Federal, Estadual ou Municipal.⁵

⁵Art. 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.

Em um estado democrático de direito a transparência dos atos governamentais é sem dúvida uma das formas mais democráticas da população ter o conhecimento sobre tudo o que é arrecadado pela máquina pública e sua destinação em forma de assistência e o bem-estar da sociedade. Sendo também uma forma de combater a corrupção.

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 (BRASIL, 2.011)

4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

A administração pública tem seus princípios básicos estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de forma expressa o qual são conhecidos pela sigla LIMPE, (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência).

Todavia, além dos princípios que estão de forma expressa no art. 37⁶ caput da Constituição Federal, existem vários outros princípios que a administração pública deve seguir que estão espalhados no texto constitucional, sendo alguns de forma implícita:

O aplicador das normas do Direito Administrativo, bem como de qualquer outro ramo do Direito, deve procurar solução que concilie os princípios. Se a lei permite mais de uma solução de agir, deve o administrador buscar aquela que melhor realize a eficiência. Não se admite, todavia, que o argumento de que determinada solução legal é ineficiente importe em descumprimento da lei, ou em adoção de solução estranha à lei — o que em Direito Administrativo equivale a violar a lei. Não pode o princípio da eficiência importar em afastamento do administrador do princípio da legalidade. O inverso é igualmente verdadeiro. Ao interpretar a lei, deve o gestor buscar a solução mais eficiente, de modo a realizar os dois princípios (legalidade e eficiência), e não apenas um deles.

Em casos de aparente conflito entre moralidade e legalidade, o mesmo raciocínio deve ser utilizado. Se lei permite mais de uma interpretação possível, deve o administrador optar por aquela que realize a moralidade. (FURTADO, 2013, p. 80)

No entanto, não existe um super princípio, ou seja, todos são importantes para interpretação de uma norma e, na solução de muitos casos práticos devem ser conciliadas a aplicação prática de mais de um princípio.

4.1 Princípio Da Legalidade

O princípio da legalidade pode ser considerado como um limitador das ações do Poder Público, pois o ente público pode fazer somente o que está previsto em lei, de acordo com o entendimento de Marcio Fernando Elias Rosa, em sua obra Direito Administrativo parte I:

Dentre os princípios da Administração, o da legalidade é o mais importante e do qual decorrem os demais, por ser essencial ao Estado de Direito e ao Estado Democrático de Direito. Constitui, assim, vetor basilar do dito regime jurídico-administrativo. Daí ser necessário fixar: permite-se a atuação do agente público, ou da Administração, apenas se permitida, concedida ou deferida por norma legal, não

⁶Art. 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. (BRASIL, 1.988)

se admitindo qualquer atuação que não contenha prévia e expressa permissão legal. Ao particular é dado fazer tudo quanto não estiver proibido; ao administrador somente o que estiver permitido pela lei (em sentido amplo). Não há liberdade desmedida ou que não esteja expressamente concedida. Toda a atuação administrativa vincula-se a tal princípio, sendo ilegal o ato praticado sem lei anterior que o preveja. Também assim será se a desobediência for em relação a regulamento ou qualquer outro ato normativo. Do princípio da legalidade decorre a proibição de, sem lei ou ato normativo que permita, a Administração vir a, por mera manifestação unilateral de vontade, declarar, conceder, restringir direitos ou impor obrigações. (ROSA, p.59, 2012)

Assim sendo, com base nesse princípio, os atos administrativos praticados pelos administradores deverão ser baseados em norma previamente estabelecida limitando assim à vontade do administrador e visando o bem-estar social.

4.2 Princípio da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade pode ser considerado como a igualdade de um perante aos outros, ou seja, a administração pública deve tratar todos de forma igualitária.

Para Alexandre Mazza “O princípio da Impessoalidade estabelece um dever de imparcialidade na defesa do interesse público, impedindo discriminações e privilégios.”(MAZZA, 2012. p 522 e 523)

Sendo assim uma força considerada limitadora da vontade do administrador em prol da sociedade estabelecendo a isonomia em suas decisões.

4.3 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade visa boa-fé do administrador para que seus atos sejam pautados na licitude em prol da sociedade, conforme leciona Furtado:

Quando a Constituição Federal expressamente menciona a moralidade administrativa e a eleva à qualidade de princípio distinto da legalidade, pretende que o primeiro princípio não se confunda com o segundo. A moralidade administrativa é o instrumento conferido pela Constituição Federal aos responsáveis pelo controle da Administração Pública a fim de que se possa exigir da Administração, sob pena de ilegitimidade dos atos decorrentes de condutas imorais, comportamento que, além de cumprir as exigências legais seja ético (conforme observa o ilustre Celso Antônio Bandeira de Mello), observe padrões de boa-fé, de honestidade, que não incorra em desvio de finalidade etc.(FURTADO, 2013, p. 88)

Para Licínia Rossi Correia Dias pelo princípio da moralidade “o agente público que exerce boa administração age com probidade, com boa-fé, com honradez, com atitudes corretas e conseqüentemente torna-se um bom e eficiente administrador.”(DIAS, p 43, 2012)

Nesse diapasão, a moralidade é muito mais que um aspecto ético por parte da administração é considerada também um dever a ser cumprido por parte do governo.

4.4 Princípio da Publicidade

Princípio da Publicidade está intimamente ligado à transparência dos atos governamentais. Não há nada mais democrático do que a publicidade e a divulgação dos atos oficiais em toda a esfera de um Estado Democrático de Direito.

O Princípio da Publicidade está intimamente ligado à transparência dos atos governamentais, de acordo com ensinamentos de Rosa:

O administrador exerce função pública, múnus público, e, portanto, age em nome do povo. Por esta razão os administrados tem que ter ciência do que está acontecendo na máquina administrativa. A publicidade é fundamental para controle e conhecimento dos atos praticados, também representa condição de eficácia: é com a publicidade que o ato possui condições de desencadear seus efeitos. (DIAS, p 43, 2012)

Nos dizeres de Dias, não há nada mais democrático do que a publicidade da divulgação dos atos oficiais em toda a esfera de um Estado Democrático de Direito:

O dever de dar publicidade, ou seja, de levar o conhecimento do ato ou da atividade administrativa a terceiros, a fim de facilitar o controle e conferir possibilidade de execução, constitui o quarto vetor da Administração Pública. A atuação transparente do Poder Público exige a publicação, ainda que meramente interna, de toda forma de manifestação administrativa, constituindo esse princípio requisito de eficácia dos atos administrativos. A publicidade está intimamente relacionada ao controle da Administração, visto que, conhecendo seus atos, contratos, negócios, pode o particular cogitar de impugná-los interna ou externamente.(ROSA, p.63, 2012)

Dos princípios da administração pública, a publicidade pode ser considerada o carro chefe da criação da LAI (Lei de Acesso à Informação) uma vez que o próprio princípio constitucional garante que os atos da administração pública devam ser colocados à disposição do cidadão, nos termos da doutrina de Mazza:

Tal princípio encarta-se num contexto geral de livre acesso dos indivíduos a informações de seu interesse e de transparência na atuação administrativa. (MAZZA, p. 585, 2012)

Entretanto, o princípio da publicidade não trata apenas em dar transparência aos atos governamentais, ou seja, ele também incentiva a participação da sociedade em audiências públicas para tomada de decisão sobre assuntos relevantes como, por exemplo, audiências para elaborar as peças orçamentárias.

4.5 Princípio Da Eficiência

O princípio da eficiência não menos importante que os demais, está ligado diretamente a boa administração pública. “A eficiência não se preocupa com os fins, mas apenas com os meios, ela se insere nas operações, com vista voltada para os aspectos internos da organização.”(CASTRO. 2006 p.3).

Todavia, o princípio da eficiência na administração segundo Lucas Rocha Furtado:

O aplicador das normas do Direito Administrativo, bem como de qualquer outro ramo do Direito, deve procurar solução que concilie os princípios. Se a lei permite mais de uma solução de agir, deve o administrador buscar aquela que melhor realize a eficiência. Não se admite, todavia, que o argumento de que determinada solução legal é ineficiente importe em descumprimento da lei, ou em adoção de solução estranha à lei — o que em Direito Administrativo equivale a violar a lei.

[...]

O princípio da eficiência aplicável aos serviços públicos importa em que a sua prestação seja precedida do necessário planejamento por parte do poder público de modo a melhor atender à demanda da população. Devem ser buscadas soluções que sejam capazes de atender de forma adequada ao maior número possível de usuários ao menor custo possível para a sociedade. (FURTADO 2013 p.80 e 592)

O princípio da eficiência além do aspecto econômico visa também o planejamento da gestão pública de forma que uma gestão bem planejada terá a legalidade que se espera por parte do administrador, a impessoalidade com seus cidadãos, ou seja, tratar a todos de forma igual, a moralidade ética perante todos, dando a devida publicidade de seus atos de uma forma justa e eficiente.

5 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

A transparência na gestão pública nos dias atuais é um fenômeno de grandes proporções, sendo que com o avanço da tecnologia as informações que há um tempo não muito distante poderiam levar meses para serem divulgadas hoje podem ser disponibilizadas em tempo real.

Uma administração transparente pode inibir os privilégios dos agentes públicos com gastos desnecessários, pois é preciso dar acesso às informações de forma global e não apenas aquelas que se deseja apresentar, de acordo com Braga:

Pode-se definir transparência da gestão como a atuação do órgão público no sentido de tornar sua conduta cotidiana, e os dados dela decorrentes, acessíveis ao público em geral. Suplanta o conceito de publicidade previsto na Constituição Federal de 1988, pois a publicidade é uma questão passiva, de se publicar determinadas informações como requisito de eficácia. A transparência vai mais além, pois se detém na garantia do acesso as informações de forma global, não somente aquelas que se deseja apresentar. (BRAGA, p 4, 2011).

Todavia, não basta apenas dar transparências aos atos do governo para cumprir o que determina a lei e atender aos órgãos fiscalizadores. As informações devem ser divulgadas de forma simplificada e com fácil compreensão.

A lei de transparência se aplica a todos os órgãos públicos nas três esferas governamentais e suas autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista, sendo aplicada nos três poderes Executivo, Legislativo e Judiciário bem como nas entidades privadas sem fins lucrativos que receberem por quaisquer meios recursos públicos.

Com a publicidade dos atos do governo através de diversos meios de comunicação, o cidadão não precisa ir até a administração pública para receber as informações.

Entretanto, muitos dos nossos entes governamentais não cumprem o que determina a lei, não publicam seus dados de forma clara e de fácil acesso. Há uma parcela da população que não tem acesso a esses dados que deveriam ser levados a toda sociedade.

O acesso à informação muitas vezes fica prejudicado talvez pela falta de interesse dos administradores em divulgar para a população que existem meios de a sociedade saber quais são os gastos daquele órgão e se estas despesas são realmente necessárias. Já faz algum tempo que o Brasil vem passando por uma grave crise política e econômica, onde nos telejornais só se ouve falar em corrupção, pagamento de propina, desvios entre outros.

Quando se fala em lei de acesso à informação, antes se deve passar pela lei complementar 101/2000 que deu um novo marco para administração pública na luta contra os privilégios dos administradores e também um grande passo para a transparência da gestão.

5.1 Lei De Responsabilidade Fiscal

Em 4 de maio do ano 2000, entrava em vigor a Lei de Responsabilidade fiscal, uma lei que “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”. (BRASIL, 2000).

Este dispositivo legal estabelece responsabilidade da gestão fiscal e de transparência conforme art. 1º § 1º.

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000).

A LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) volta a tratar da transparência de uma forma mais objetiva no capítulo IX que trata da transparência, controle e fiscalização. Neste capítulo, de acordo com artigo 48, observam-se de forma expressa os instrumentos de transparência da gestão fiscal e a ampla divulgação:

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.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

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; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

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. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010) (BRASIL, 2000).

A LRF trouxe um avanço enorme sobre o tema transparência, entretanto, ao longo do tempo o legislador criou novas normas para deixar mais eficiente e dinâmica a divulgação dos dados do governo. O inciso I do § 1º do art. 48 trata sobre o incentivo à participação popular.

A administração pública deve motivar essa participação, extrair da sociedade por meio de audiência pública como será o planejamento da gestão, dar a oportunidade ao cidadão de mostrar qual é a real necessidade local.

Com a divulgação das peças orçamentárias do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentária e da Lei Orçamentária anual, a população deve ter o acesso na confecção das peças orçamentária, e na execução fazer o acompanhamento de forma periódica, sendo esses dados colocados à sua disposição de uma forma acessível como está previsto em lei.

Isto é uma das formas de transparência, conforme elucida o §2º do artigo 48:

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016) (BRASIL, 2000).

A lei ao tratar das informações prestadas aos órgãos fiscalizadores deixa bem claro que tais informações devem ficar disponíveis à sociedade em local de fácil acesso e por meio eletrônico incluindo os pareceres de técnico do tribunal de contas que aprova ou rejeita tal prestação conforme disposto no artigo 48, em seus parágrafos 3º, 4º e 5º:

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

§ 4º A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016) (BRASIL, 2000)

De acordo com § 4º e §5º o descumprimento poderá trazer consequências de grande relevância uma vez em que o ente público ficará impedido de receber transferências voluntárias ou realizar operações de créditos até que sua situação seja totalmente regularizada.

No ano de 2009 a LRF passou por alterações de grandes proporções de caráter geral no que tange à publicidade. Com a edição da lei complementar 131/2009 foi introduzido o 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: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). (BRASIL, 2000)

Com essa alteração a lei de responsabilidade fiscal passou a ser mais dinâmica no quesito de transparência, determinando a disponibilização do acesso à informação no que tange à despesa e a receita a qualquer pessoa física ou jurídica.

A lei determina também que as contas anuais fiquem à disposição da sociedade nas casas legislativas de acordo com o art. 49:

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício. (BRASIL, 2000)

De acordo com art. 49 as prestações de contas anuais ficarão em local disponível para que o cidadão possa consultar todos os resultados obtidos pela administração e enviados aos órgãos fiscalizadores, inclusive com os pareceres pela aprovação ou rejeição das contas do referido exercício.

5.2 Lei Complementar 131

A lei complementar 131 também conhecida como lei da transparência alterou a LRF no que se refere à transparência de gestão fiscal, contendo a seguinte ementa:

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.(BRASIL, 2009)

A nova lei determina que os dados referentes à execução orçamentária e financeira estejam disponíveis em tempo real, entendendo como tempo real um dia útil de acordo com inciso II do § 2ª do art. 2º do decreto nº 7.185⁷ de 27 de maio de 2010:

Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita e à despesa, com a abertura mínima estabelecida neste Decreto, bem como o registro contábil tempestivo dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade.

[...]

II - liberação em tempo real: a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo SISTEMA, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacionais necessários ao seu pleno funcionamento;(BRASIL, 2010)

A lei ao alterar o art. 48 da LRF determina que todos os entes deverão divulgar em tempo real as seguintes informações contidas no art. 2º da lei complementar 131/2009:

Art. 2º A Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C:

“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.(BRASIL, 2009)

De acordo com o disposto acima as entidades devem disponibilizar seus dados na internet respeitando os seguintes prazos para cumprimento da lei:

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

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

⁷ Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. (BRASIL,2010)

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;
 III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (BRASIL, 2009)

Entretanto, estes prazos foram superados e a lei passou a vigorar em todo Brasil em maio de 2013.

Em 18 de novembro de 2011, foi publicada a Lei de Acesso à Informação, que também trata sobre o tema transparência, dando meios para que a sociedade saiba onde está sendo usado seu dinheiro.

Apesar de tratar de assuntos semelhantes, a lei complementar 131/ 2009 dita regras que complementam a LRF, conforme é a regra estatuída no art. 23, § 3º inciso I da LRF:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

[...]

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.(BRASIL, 2000)

Outrossim, a lei de acesso à informação viabiliza meios para que a sociedade venha a exercer seu direito de petição perante a administração pública garantido no art. 5º, inciso XXXIV e alíneas⁸ da Constituição Federal de 1988.

5.3 Lei De Acesso à Informação

A Constituição Federal de 1988 já demonstrava uma preocupação por parte do constituinte originário em garantir o acesso à informação a qualquer cidadão, colocando como

⁸Art. 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:

[...]

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal; (BRASIL, 1988)

um dos direitos fundamentais de acordo com art. 5º inciso XXXIII⁹ e art. 37¹⁰ do mesmo diploma legal. Todavia, a Lei de Acesso à Informação¹¹ no Brasil que regula o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição de 1988 só foi regulamentada no ano de 2011, ou seja, vinte e três anos após a promulgação da constituição.

Com a entrada em vigor da LAI (Lei de Acesso à Informação) o Estado dá um grande passo na garantia dos direitos fundamentais do cidadão no que tange ao acesso à informação, pois a lei cria mecanismos para facilitar que qualquer pessoa física ou jurídica tenha o direito de pedir informações de seu interesse aos entes públicos de qualquer esfera do poder, bem como às entidades privadas sem fins lucrativos que tenham parceria com a administração pública, ou seja, há uma evolução em nosso sistema republicano de governo onde a publicidade e a transparência dos atos públicos passam a ser regra e o sigilo exceção.

A lei de acesso à informação tem como objetivo disponibilizar o maior número de informações à sociedade uma vez em que a regra é a transparência. Para Juliano Heinen “a Lei de Acesso à Informação (LAI) pode ser considerada mais um pilar na construção desse espaço de consenso, dando vazão a um constitucionalismo emancipatório” (HEINEN, p.13 2014).

A LAI faz parte de um grupo de normas jurídicas que estabelece a transparência dos atos da administração pública para a sociedade, sendo que essa transparência não está ligada apenas aos dados contábeis como receita, despesas, restos a pagar, entre outros. A lei considera todo e qualquer tipo de informação produzido no ente público garantindo a sua disponibilização em local de fácil acesso ao cidadão, facilitando, inclusive, o controle da corrupção:

O livre acesso à informação pública é fundamental para o funcionamento das democracias.

⁹ 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:

[...]

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. (BRASIL, 1988)

¹⁰ 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: (BRASIL, 1988)

¹¹ 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 nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. (BRASIL, 2011)

A falta de informação dificulta a avaliação das políticas públicas, o controle social e a participação qualificada da população. Também influencia no controle da corrupção- o acesso a documentos e informações é essencial para identificar crimes como desvio de dinheiro público, favorecimento na escolha de empreiteiras em construções de obras públicas e outras práticas de corrupção que concorrem com as atribuições estatais de fornecer educação, saúde, moradia, etc.(LOGAREZZI,p.3 2016)

Nesse diapasão, a lei é aplicada em todo o território nacional regulando assim o acesso de qualquer pessoa na obtenção de informação de seu interesse perante qualquer esfera governamental. Esta lei é junção de diretrizes e normas que estão em nosso ordenamento jurídico, como por exemplo, podemos citar o art. 5º, inciso XXXIII.

A lei se fez necessária para regulamentar os prazos e procedimentos estabelecendo rotinas para o atendimento e divulgação das informações, garantindo assim o direito fundamental do cidadão conforme art. 1º da lei:

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;

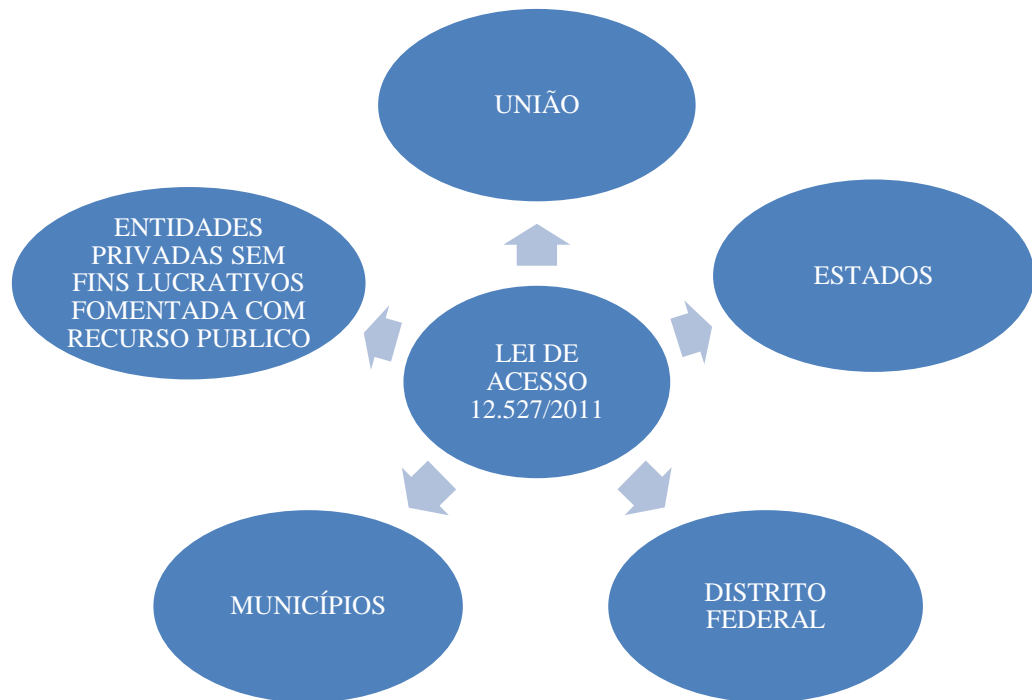
II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 2011)

Sendo aplicadas também às entidades privadas sem fins lucrativos conforme art. 2º da lei uma vez que essas entidades tenham celebrado parcerias, convênio ou por qualquer forma recebam algum tipo de incentivo com recurso público:

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. (BRASIL, 2011)

Conforme quadro abaixo fica claro a demonstração da abrangência e aplicação prática da Lei de Acesso à Informação, de acordo com o estatuído nos artigos 1º e 2º da LAI:



Fonte: Elaborada pelo autor.

A lei determina e identifica separadamente o que deve ser disponibilizado conforme art.

4º :

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. (BRASIL, 2011)

Assim sendo, o art. 4º da lei deixa claro que os dados produzidos pelas entidades relacionadas nos arts. 1º e 2º sejam eles processados ou não deverão ser disponibilizados por qualquer meio de comunicação em diversos formatos mantendo a qualidade e a integridade da

informação respeitando as informações consideradas sigilosa que ficarão temporariamente restritas ao acesso ao público.

O objetivo da lei é levar informação de qualidade a todas as classes sociais fomentando a cultura e o interesse do cidadão em participar, fiscalizar e entender os atos da administração pública.

Nesse sentido o art. 5º estabelece que:

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.(BRASIL, 2011)

O art. 5º da lei deixa evidente que não basta o ente apenas dar publicidade em seus atos perante a sociedade de maneira técnica, as informações devem ser disponibilizadas em linguagem de fácil compreensão para atingir toda a sociedade de forma objetiva pois, o objetivo da lei é levar o acesso à informação a todos.

5.3.1 Transparências Ativas e Passivas

As informações ativas devem estar disponíveis a todos mesmo sem ser solicitadas e as informações passivas dependem de requerimento para disponibilização, conforme quadro ilustrativo abaixo:



Fonte: Escola Virtual da CGU

A entidade tem o dever de promover o acesso às informações ativas em formatos diversos independente de sua solicitação em qualquer meio de divulgação, ou seja, as informações podem ser colocadas à disposição da sociedade na forma eletrônica no sitio oficial, em papel impresso disponível em local de fácil acesso, através de cartaz, faixa, panfletos, redes sociais, rádios, de forma que as informações cheguem a seu principal destino, ou seja, ao cidadão, conforme disposto no art. 8º:

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).(BRASIL, 2011)

A dispensa prevista neste artigo será apenas para as informações que deveriam estar disponibilizada no sitio oficial, ou seja, aos municípios com população até 10.000 (dez mil) habitantes disponibilizar as informações em sitio oficial é facultativo.

Entretanto, estes municípios mesmos dispensados pela LAI ficam obrigados a publicar a execução orçamentária conforme lei complementar 131/2009, sendo disponibilizada em tempo real.

Para Lucas Rocha Furtado "A lei exige postura proativa dos órgãos e entidades públicas na divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles custodiadas, determinando que tais informações devem estar disponíveis ao cidadão em local de fácil acesso" (Furtado 2013 p. 94)

A lei estabelece a criação de um local físico para atendimento do cidadão de acordo com art. 9º da lei.

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.(BRASIL, 2011)

A lei permite que qualquer cidadão interessado possa solicitar informações de quaisquer dos entes citados no art. 1º caput e de suas respectivas autarquias. Do mesmo modo é aplicado às entidades sem fins lucrativos que receberem verbas públicas conforme seção I, o art. 10 e seguintes estabelecem os procedimentos a serem seguidos por parte da entidade ao fornecer as informações ao cidadão sejam elas ativas ou passivas.

Nesse diapasão, o caput do art. 10 prescreve que “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”,(BRASIL,2011).

Todavia, a lei não exige que as informações sejam solicitadas apenas por brasileiro, permitindo que qualquer pessoa do mundo possa requerer informações dos entes que tratam o art.1º da lei.

A entidade não pode restringir o acesso a suas informações criando critérios próprios que inviabilizem a solicitação das informações por parte do cidadão e, também não poderá fazer exigências sobre o motivo que levou o cidadão a requer aquela informação específica devendo ao órgão ou entidade pública autorizar ou conceder a informação conforme art. 11 da lei 12.527/2011:

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.(BRASIL, 2011)

Pode-se identificar no caso do artigo citado acima como a entidade deve agir em relação às duas espécies de informações ativa e passiva. O caput do art.11 trata das informações ativas que deverão ser disponibilizada no ato da solicitação satisfazendo assim a necessidade o cidadão.

Os parágrafos do mesmo artigo ditam as regras sobre as informações passivas, ou seja, caso o órgão ou entidade não possua meios de satisfazer o pedido da informação solicitada pelo cidadão, por ser informação que leve certo tempo para ser apurada, o ente terá um prazo inicial de 20 (vinte) dias para dar a resposta ao solicitante da respectiva informação requerida, indicando o dia o local onde será disponibilizada a resposta do requerente. Entretanto, o órgão ou entidade poderá ainda por meio de justificativa expressa prorrogar o prazo por mais 10 (dez) dias dando ciência ao requerente.

Caso a informação solicitada já esteja disponibilizada seja por meio físico ou eletrônico cabe ao órgão ou entidade informar ao cidadão como e onde buscar a informação fornecendo os subsídios necessários para sua satisfação.

O acesso a informação é de forma gratuita, ou seja, a entidade deve fornecer as informações sem a cobrança de taxa de fornecimento conforme art. 12.

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(BRASIL, 2011)

Caso o cidadão não possua meios próprios de reproduzir a informação no caso de informações disponíveis em sitio oficial poderá requerer a informação por meio de formulário disponibilizado pela entidade que poderá cobrar o valor do custo da reprodução não sendo permitida a cobrança de outra taxa. Entretanto, caso o requerente não possua meios para

custear a reprodução dos documentos a entidade fica obrigada a fazer a entrega dos dados da mesma maneira.

Todavia, nem toda informação poderá ser disponibilizada como, por exemplo, informações que possam comprometer a segurança nacional. Tais informações não são disponibilizadas ao cidadão no momento solicitado, pois, este tipo de informação é restrita por prazo determinado em lei.

A transparência vigora como regra e o sigilo exceção. No entanto, em passado não muito distante, o sigilo era visto como regra por parte dos governantes, pois, com a falta de transparência o cidadão ficava a mercê do Estado. A partir da Constituição de 1988 o cenário passou a tomar um novo formato onde o sigilo passa a ser exceção e a transparência ganha o status de regra, sendo um dos pilares da democracia.

No entanto, e a mesma lei de acesso à informação que cria mecanismos para facilitar o efetivo direito constitucional do cidadão em obter o acesso à informação individual e coletiva, estabelece uma classificação limitando o acesso de imediato de algumas informações por período já estabelecido no art. 23:

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. (BRASIL, 2011)

De acordo com este artigo não será toda e qualquer informação que o cidadão terá acesso de imediato, conforme incisos I a VIII do artigo supracitado.

Todavia, essas informações não serão eternamente sigilosas, uma vez que, o art. 24 da lei, classifica e estabelece prazos para que essas informações fiquem restritas.

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.(BRASIL, 2011)

Este artigo limita o acesso às informações que possam colocar em risco a segurança nacional, porém, essa restrição terá o prazo já determinado em lei ficando restritas entre 5 (cinco) a 25 (vinte e cinco) anos dependendo de sua classificação conforme § 1º deste artigo.

No entanto, a lei ainda classifica quais são as informações sigilosas referentes às autoridades e o grau do sigilo nos termos do art. 27:

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

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. (BRASIL, 2011)

No contexto da lei o acesso à informação das autoridades citadas no art.27 ficará restrito nos prazos determinados no art. 24 do mesmo diploma legal.

De acordo com o guia prático da lei de acesso à informação “A lei só detalha as autoridades que podem classificar informação no âmbito da administração pública federal”.(LOGAREZZI, 2016 p. 14).

Segue, quadro abaixo, estabelecendo a Competência de Classificação na Administração Pública Federal, extraído do Guia Prático da Lei de Acesso à Informação:

| COMPETÊNCIA DE CLASSIFICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL | | | |
|---|-------------------------------------|------------------------------------|---|
| | Reservado <i>(5 anos)</i> | Secreto <i>(15 anos)</i> | Ultrasecreto <i>(25 anos)</i> |
| Presidente da República | X | X | X |
| Vice-Presidente da República | X | X | X |
| Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas | X | X | X |
| Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica | X | X | X |
| Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior | X | X | X |
| Titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista | X | X | - |
| Autoridades que exerçam funções de direção, comando ou chefia, de hierarquia equivalente ou superior ao nível DAS 101.5 | X | - | - |

Imagem: Guia Prático da Lei de Acesso à Informação

O art. 27 da LAI por se tratar de uma norma federal com sendo aplicada em todo território nacional ao demonstra em seu texto o rol das autoridades a quais terá suas informações restritas por um prazo determinado sendo aplicado apenas no âmbito federal. Todavia, o art. 27 da LAI servirá de parâmetro para que os Estados, Distrito Federal e Municípios possam estabelecer em sua norma própria seu rol de autoridades que terão suas informações restritas ao cidadão.

De acordo com art. 45 da LAI “Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei” (BRASIL, 2011).

Todavia, a lei ainda preserva as informações pessoais do cidadão de forma que informações relativas à intimidade, a vida privada, a hora e a sua imagem ficarão restritas independentemente de sua classificação conforme art. 31:

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. (BRASIL, 2011)

No entanto, a LAI dita às regras e determina a disponibilização das informações em sítios oficiais dos entes na rede mundial de computadores.

As restrições de acesso incluem, independentemente de classificação, informações pessoais relacionadas a intimidade, vida privada, honra e imagem, por serem consideradas informações pessoais. Documentos e informações sobre condutas que impliquem a violação de direitos humanos praticada por ou a mando de agentes públicos não podem ser objeto de restrição de acesso. (LOGAREZZI,p.13 2016)

Porém, a lei também estabelece restrições como, por exemplo, no art. 24 e art. 31 visando proteger de um modo geral o cidadão, pois o primeiro artigo visa a proteção de maneira geral, ou seja, sua restrição é sobre a segurança nacional de modo soberano e outro protege a privacidade, a intimidade e a dignidade da pessoa humana.

Com base nesses princípios, o tema acesso à informação foi discutido no Supremo Tribunal Federal, por meio de uma ação proposta pela Confederação dos Servidores Públicos Do Brasil – CSPB, sob a alegação que a transparência dos vencimentos dos servidores feria o princípio da privacidade e da dignidade da pessoa humana:

“Ementa: SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃOS QUE IMPEDIAM A DIVULGAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DE INFORMAÇÕES FUNCIONAIS DE SERVIDORES PÚBLICOS, INCLUSIVE A RESPECTIVA REMUNERAÇÃO. DEFERIMENTO DA MEDIDA DE SUSPENSÃO PELO PRESIDENTE DO STF. AGRAVO REGIMENTAL. CONFLITO APARENTE DE NORMAS CONSTITUCIONAIS. DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVOS DESPROVIDOS.

1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.

2. Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo “nessa qualidade” (§6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano. 3. A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu Estado republicanamente administrado. O “como” se administra a coisa pública a preponderar sobre o “quem” administra – falaria Norberto Bobbio -, e o fato é que esse modo público de gerir a máquina estatal é elemento conceitual da nossa República. O olho e a pálpebra da nossa fisionomia constitucional republicana.

4. A negativa de prevalência do princípio da publicidade administrativa implicaria, no caso, inadmissível situação de grave lesão à ordem pública.

5. Agravos Regimentais desprovidos

In casu, verifico que o ato impugnado (Resolução CNJ nº 151/2012) reveste-se de legalidade e há de ser mantido em seus termos.

Ex positis, denego a segurança, ficando prejudicado o exame do pedido de liminar.

Admito o ingresso da União no feito, devendo a Secretaria proceder às anotações pertinentes.(BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,MS 31490, Relator Ministro Luiz Fux, 2014)

Com essa decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal a lei de acesso à informação ganhou força. A divulgação da folha de pagamento segundo o Supremo não fere os princípios alegados na ação coletiva julgada improcedente:

Em sessão administrativa realizada no dia 22 de maio de 2012, os ministros do STF decidiram divulgar na internet a remuneração paga a ministros e servidores da Corte. A decisão atendeu ao comando da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), que entrou em vigor em 16 de maio de 2012. A questão da divulgação pela internet da remuneração bruta mensal de servidores públicos está em discussão no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 652777, com repercussão geral reconhecida. A decisão tomada pela Corte nesse caso terá de ser aplicada a todos os processos em curso no Judiciário.(BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

A LAI, mesmo com suas restrições, tem um viés de que todas as informações produzidas pelos entes públicos são informações de caráter público.

A LAI também determina em seu art. 45 que: “Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria observando as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III”, no entanto cada órgão deve definir quais são suas informações a serem disponibilizadas no sitio oficial e quais serão disponibilizados através de requerimento feito pelo cidadão.

6 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS

A transparência pública municipal tem o objetivo de levar informação de qualidade e confiança, diminuindo, assim, a distância entre os munícipes e o ente da Administração direta ou indireta, proporcionando ao cidadão participar ativamente da administração.

No entanto, para muitos municípios ter uma lei que dê uma ampla publicidade aos atos praticados pela administração de forma clara e objetiva é um grande desafio, sabendo que em um passado não muito distante esses dados eram usados apenas para cumprimento de prestação de contas perante os órgãos fiscalizadores.

Todavia, a fiscalização dos atos da administração pública pode ser exercida independentemente de lei própria uma vez em que já se encontra legitimada na constituição federal no art. 5º XXXIII.

A legislação municipal sobre a transparência deve seguir os mesmos princípios da legislação federal, como a divulgação das informações independentemente de solicitação, fazendo do uso de meios eletrônicos de tecnologias para dar maior publicidade dos atos governamentais e ainda um dos principais objetivos da lei, onde aduz que a administração pública deve fomentar a cultura do acesso a informação incentivando o cidadão a buscar e a entender os atos governamentais. A lei municipal também deve tratar inclusive das informações sigilosa como consta no art. 24 da LAI.

Todavia, aos municípios com população até 10.000 (dez) habitantes não é obrigatória a divulgação na internet apenas em relação à LAI.

Cidades com menos de 10.000 habitantes não têm a obrigação de divulgar todas essas informações por internet, devendo no entanto se utilizar de outros meios, como cartazes e outros materiais disponíveis para consulta dos cidadãos. Ainda assim, essas cidades devem cumprir o disposto na Lei Complementar 131/2009, e divulgar em tempo real de receitas e despesas, tanto prefeituras como câmaras. (LOGAREZZI,p.10 2016)

A lei municipal de transparência deverá estabelecer como e onde os dados vão ficar disponíveis ao cidadão. Nos municípios com população superior a 10.000 (dez) mil habitantes serão criados no sitio oficial do ente a página da transparência onde serão disponibilizadas as informações ativas do ente.

A lei exige postura proativa dos órgãos e entidades públicas na divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles custodiadas, determinando que tais informações devem estar disponíveis ao cidadão em local de fácil acesso, sem que para isso seja necessário qualquer tipo de requerimento. Obriga a divulgação de

informações públicas em sítios oficiais da internet, dispensando de tal exigência os municípios com população de até dez mil habitantes. (FURTADO 2013 p. 94)

Apesar da lei em seu art. 8º parágrafo 4º prescrever que “§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet” (BRASIL, 2011), a lei mantém a criação do Sistema de Informação ao Cidadão – SIC.

A lei prevê a obrigatoriedade, ainda, de divulgação das informações através de sítios oficiais da internet, possibilitando maior celeridade e facilidade de acesso ao cidadão, inclusive portadores de deficiências. A medida, porém, não alcança os municípios cuja população seja inferior a 10.000 habitantes, o que não significa que estejam dispensados de divulgá-las. (MAGALHÃES; MEDEIROS; PEREIRA, 2014 p.12)

Todavia, não basta aos municípios a elaboração de uma lei seguindo os moldes da Lei 12.527/2011, apenas para cumprimento da lei federal.

A transparência pública nos municípios deve ser vista como algo além de um simples cumprimento legal, ou seja, a lei deve estabelecer uma ligação direta entre a entidade prevista no art. 1º e o cidadão, fornecendo meios acessíveis para que todos tenham acesso a uma informação de confiança, que o cidadão tenha condições de saber onde e porque a administração está realizando uma obra de uma quadra poliesportiva e não está construindo uma creche, por exemplo.

Todavia, mesmo com uma lei que considerada um avanço no quesito da transparência pública a qual tem como objetivo demonstrar de forma clara qual é a atual situação financeira e orçamentária do município em tempo real, bem como os valores arrecadados e despesas realizadas, falta um incentivo, ou melhor, falta publicidade da própria lei por parte dos municípios, pois, uma grande parcela da população não tem o conhecimento do seu direito de requerer informações junto ao Poder Executivo, Legislativo.

No município de Pouso Alegre – MG, em seu portal da transparência, verifica-se um número de pedido de informação muito abaixo do esperado para o porte do município com uma população estimada em 150.737 (cento e cinquenta mil, setecentos e trinta e sete) pessoas, segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro Geografia e Estatística), como demonstrado no quadro abaixo:


MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE

Pág 1 / 3

 Processo Digital
 Relatório Pedidos

 Data Início: 01/01/2019 Data Fim: 16/10/2019 Quantidade pedidos: 1 Situação e característica: 1
 Resposta aos pedidos: 1 Perfil dos solicitantes: 1

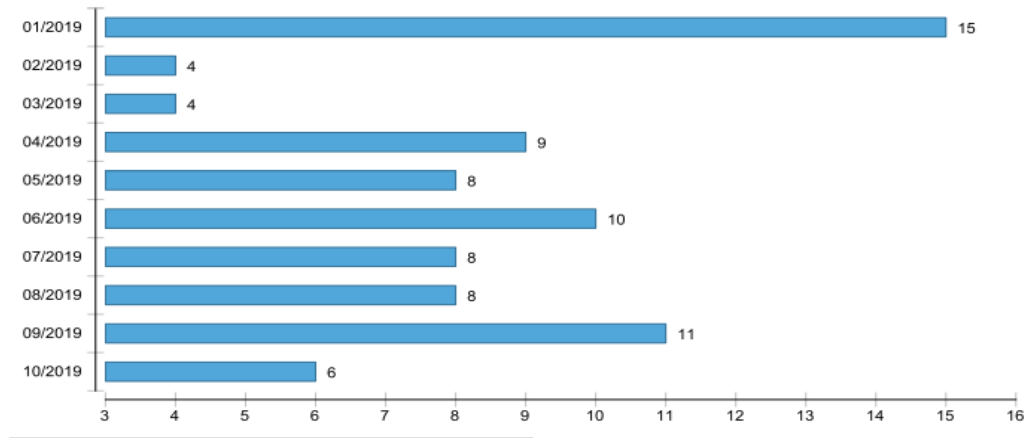
Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes

Período abertura: 01/01/2019 a 16/10/2019

Quantidade de pedidos de acesso à informação

Quantidade de pedidos: 83

Média mensal de pedidos: 8

Quantidade de pedidos registrados por mês


Fonte: Prefeitura Municipal de Pouso Alegre

Em muitos casos as informações fornecidas por meio do portal de acesso à informação não são compreendidas pela sociedade por serem disponibilizadas em linguagem técnica, causando a falta de interesse da sociedade em buscar essas informações.

Nesse sentido, segue o perfil dos cidadãos, segundo estatística do portal da transparência do Município do Pouso Alegre – MG:


MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE

Pág 3 / 3

 Processo Digital
 Relatório Pedidos

 Data Início: 01/01/2019 Data Fim: 16/10/2019 Quantidade pedidos: 1 Situação e característica: 1
 Resposta aos pedidos: 1 Perfil dos solicitantes: 1

Perfil dos solicitantes

| Tipos de Solicitantes | | | Perfil dos solicitantes pessoa física | | | Escolaridade | |
|-----------------------|----|---------|---------------------------------------|----|---------|-----------------------------|----|
| Pessoa Física | 75 | 98.68 % | Gênero | | | Ensino Fundamental Completo | 1 |
| Pessoa Jurídica | 1 | 1.315 % | M | 2 | 2.631 % | Ensino Superior Completo | 1 |
| | | | F | 3 | 3.947 % | Não Informado | 2 |
| | | | Não informado | 70 | 93.42 % | Ensino Médio Completo | 2 |
| | | | | | | Não Informado | 69 |

Fonte: Prefeitura Municipal de Pouso Alegre

A LAI determina em seu art. 5º que as informações devam ser disponibilizadas de forma clara e objetiva em vários formatos, não podendo ser disponibilizados apenas em linguagem técnica.

Neste contexto, não bastou apenas a edição da lei 12.527/2011, pois, em muitos municípios, a implantação da transparência pública vem sendo motivos de ação na justiça para que os municípios regularizem um direito fundamental do cidadão.

Corroborando referida afirmação, segue o despacho/decisão da AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5002307-05.2016.4.04.7121/RS movida pelo Ministério Público Federal em face do Município de Três Forquilhas:

DESPACHO/DECISÃO

O MPF pretende seja concedida a tutela de urgência para que o réu, dentro de 60 dias, regularize as pendências encontradas no sítio eletrônico já implantado quanto aos links que não estão disponíveis para consulta (sem registro ou arquivos corrompidos), e que promova a correta implantação do PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, previsto na Lei Complementar n. 131/2009 e na Lei n. 12.527/2011, assegurando que nele estejam inseridos, e atualizados em tempo real, os dados previstos nos mencionados diplomas legais e no Decreto n. 7.185/2010 (art. 7º), inclusive com o atendimento aos seguintes pontos, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais):

a) quanto à receita, a disponibilização de informações atualizadas incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado; (art.48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10);

b) quanto à despesa, a disponibilização de dados atualizados relativos ao (Art. 7º, Inc. I, alínea “a” e “d” do Decreto n. 7.185/2010):

b1) valor do empenho;

b2) valor da liquidação;

b3) favorecido;

b4) valor do pagamento;

c) disponibilização de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive (Art. 8º, § 1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011):

c1) íntegra dos editais de licitação;

c2) contratos na íntegra;

d) disponibilização das seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios (Art. 8º, § 1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea e, do Decreto nº 7.185/2010):

d1) modalidade;

d2) data;

d3) valor;

d4) número/ano do edital;

d5) objeto;

e) apresentação:

e1) das prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior (Art. 48, caput, da LC 101/00);

e2) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RRO) dos últimos 6 meses (Art. 48, caput, da LC 101/00);

e3) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses (Art. 48, caput, da LC 101/00);

e4) do relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes (artigo 30, III, da Lei 12.527/2011);

f) disponibilização no portal de possibilidade de 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; (Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11);

g) indicação no site a respeito do Serviço de Informações ao Cidadão, que deve conter (Artigo 8, § 1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11):

g1) indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico;

g2) indicação do órgão;

g3) indicação de endereço;

g4) indicação de telefone;

g5) indicação dos horários de funcionamento;

h) apresentar possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (E-SIC)(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11);

i) apresentar possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação (Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)

j) não exigir identificação do requerente que inviabilize o pedido (Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11);

l) disponibilizar endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público (Art. 8º, § 1º, inciso I, Lei 12.527/11)

Na primeira audiência, realizada em 05/08/2016, compareceram ao ato o Prefeito Paulino da Silva Azevedo e o procurador Wilson Luis Nunes, ocasião em que foi determinada a designação de nova audiência.

Da nova data designada, foi intimado o Município, na pessoa do Procurador cadastrado nos autos, não tendo o réu comparecido nem apresentado justificativa.

Com efeito, a Lei 12.527, de 18/11/2011, regulamentada pelo Decreto 7.724, de 16/05/2012, obriga os Municípios, entre outras entidades, a garantirem o acesso à informação previsto constitucionalmente, devendo ser observados os requisitos previstos legalmente.

Assim, não tendo o réu comprovado que cumpriu as providências requeridas pelo MPF para efetivo cumprimento da Lei e Decreto acima mencionados, nem apresentado justificativa para a falta de cumprimento, resta evidenciada a probabilidade do direito alegado.

Quanto ao risco na demora, decorre de que as implementações no Portal de Transparência já deveriam ter ocorrido e o prejuízo o descumprimento é de toda população do Município de Três Forquilhas, que fica sem acesso às informações que deveriam ser prestadas pelo réu, cujo direito é previsto na própria Constituição Federal.

Todavia, o valor requerido a título de multa diária é excessivo, ainda mais considerando tratar-se de município de pequeno porte, razão pela qual entendo devida a multa à razão de R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de descumprimento.

Isso posto, defiro a tutela de urgência nos termos em que requerida pelo MPF.

Intime-se pessoalmente o Município, por mandado, na pessoa do Prefeito, para cumprimento da tutela em 60 dias, a contar da intimação, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais) por dia de descumprimento, bem como da multa aplicada pelo não comparecimento em audiência (evento 24).

Intime-se o MPF. (JUSTIÇA FEDERAL TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 4º REGIÃO, Despacho/Decisão 28/11/2016)

Deste modo, o Ministério Público vem atuando em favor da sociedade com finalidade que seja regularizado o portal da transparência juntamente com o departamento de SIC, para facilitar o acesso do cidadão às informações de seu interesse.

Em Minas Gerais, foi realizada uma parceria entre o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) juntamente com o Tribunal de Contas do Estado (TCE - MG), criando a parceria MINAS TRANSPARENTE:

O Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e o Tribunal de Contas do Estado (TCE-MG) uniram forças para ajudar os municípios mineiros a cumprirem as exigências da Lei da Transparência (Lei Complementar 131/2009) e da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011). As instituições formalizaram um convênio para criar na internet o portal Minas transparente, que reproduzirá informações oficiais de todos os municípios do estado, com base nas declarações transmitidas, periodicamente, pelo Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom) do TCE-MG.

No portal Minas transparente, o usuário encontrará dados dos 853 municípios mineiros em um só lugar. Após a escolha do local, uma tela inicial exibe dados básicos do município, fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e informações sobre educação, saúde e transporte, declaradas ao Sicom, que também podem ser exibidas de forma gráfica. O site foi desenvolvido para servir o cidadão com vários relatórios, englobando temas como Instrumentos de Planejamento, Processos de Aquisição, Execução Orçamentária, Controles e Demonstrativos. Cada relatório poderá ser “filtrado” pelo usuário, para oferecer visualização de dados segundo a necessidade do usuário. Há também opção para gravar em arquivo nos formatos PDF ou Excel. (MINAS GERAIS. MINISTÉRIO PÚBLICO, 2013)

Com a criação deste portal os dados gerados pelos municípios mineiros ficam à disposição para serem baixados e analisados por qualquer cidadão, uma vez que para ter acesso ao portal não se exige identificação nem cadastro do usuário do sistema.

O portal é alimentado de dados enviados periodicamente pelos municípios e ao Tribunal de Contas do Estado, dados como, por exemplo, índices oficiais com saúde, educação, despesa com pessoal, orçamento e suas alterações, compras públicas, o que comprou, de quem comprou, quanto pagou, ou seja, uma forma demonstrar a cidadão onde e como está sendo gasto os recursos públicos.

Entretanto, o portal não substitui o site oficial do município que pela lei deve ser mantido e atualizado de acordo com as legislações em vigor, pois a negativa de informação ao cidadão poderá acarretar punição para o órgão que não a forneceu bem como para o agente que deveria ter a fornecido nos termos da lei.

6.1 Da Responsabilidade pelo não Fornecimento da Informação

O legislador ao elaborar o texto da LAI foi muito criterioso na questão da responsabilidade pelo não fornecimento da informação responsabilizando diretamente o servidor que por algum motivo, seja pessoal ou político, retardar a entrega da informação requerida praticando assim uma conduta ilícita nos termos do art. 32 da LAI:

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.(BRASIL, 2011)

O servidor que agir com o dolo ou má-fé na análise da solicitação se recusando a fornecer a informação requerida, retardando a entrega sem a devida justificativa ou, ainda, impor sigilo sem a previsão legal com a intenção de obter proveito pessoal ou de terceiros, em função de cargo ou emprego público, responde por infração administrativa disciplinar podendo ainda ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa.

De acordo com Juliano Heinen:

Esse rol de penas, especificamente no tange aos servidores públicos, civis ou militares (itens “a” e “b”), refere – se somente aos agentes estatais federais, não podendo ser estendido aos demais servidores dos outros entes federados. Em resumo, pode – se afirmar com segurança que o § 1º do art. 32 é regra de natureza federal. Logo em relação aos servidores estaduais, distritais e municipais, caberá a lei de cada qual estabelecer as penalidades correspondentes em seus regramentos disciplinares vigentes. (HEINEN, 2014 p.260)

Por outro lado, no caso do não fornecimento das informações pelas entidades privadas ou pessoas físicas que tenham vínculo direto ou indireto com a administração pública, sejam por meio de convênios, contratos, parcerias entre, outros, estarão sujeitas às sanções previstas no art. 33:

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.(BRASIL, 2011)

Deste modo, para as pessoas físicas e entidades privadas as sanções pelo não fornecimento de informações serão desde uma advertência até suspensão temporária de participar de licitações, conforme art.87 inciso III da lei 8.666/1993” III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;”. (BRASIL, 1993)

Na visão de Juliano Heinen em sua obra *Comentários à Lei de Acesso à Informação*:

Não seria lógico nem sistemático que a LAI estruturasse todo um manancial de ferramenta jurídicas para punição do servidor público que descumpra com as determinações desta legislação, deixando à margem qualquer expiação os particulares que mantêm vínculo com Poder Público. Decerto que, caso essa omissão assim existisse, aquele que quisesse violar os deveres impostos pela LAI poderia utilizar de uma pessoa jurídica de direito privado para tal mister, ficando à mercê de uma sanção. (HEINEN, 2014 p.264)

Neste contexto, os descumprimentos da LAI geram punição de maneira severa tanto para o agente público, através de medidas administrativas disciplinares, como para as pessoas físicas e jurídicas de direito privado que tenham vínculo com administração pública, podendo chegar ao rompimento do contrato e a declaração de inidoneidade para participar de licitações, impossibilitando assim de participar em outro processo licitatório. Todavia, essas punições só poderão ser aplicadas após o devido processo legal.

No entanto, para que o cidadão tenha conhecimento de todos estes assuntos a lei cria o Sistema de Informação ao Cidadão – SIC setor responsável pelo atendimento e entrega de informação ao cidadão requerente. O SIC fica responsável por prestar todas as informações previstas em lei.

7 SISTEMA DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO – SIC

O serviço de informação ao cidadão criado pela LAI tem o intuito de facilitar o acesso à informação ao cidadão, pois mesmo com tantas leis para normatizar a transparência pública, a obtenção do acesso à informação perante os entes públicos não é acessível a uma grande parte da sociedade, pois, para muitos ainda falta meios adequados de se obter o acesso.

A LAI apresenta o SIC com dois objetivos principais, o primeiro é disponibilizar as informações nos termos da lei, mesmo que não sejam requeridas, ou seja, disponibilizar as informações ativas de forma periódica, e, o segundo, é receber as solicitações do cidadão com requerimentos e disponibilizar as informações em tempo hábil nos termos da lei, sob pena de responsabilidade prevista no art. 32 e 33 da lei.

Todavia, muitas vezes o próprio cidadão não é informado que existe em seu município uma lei que determina a transparência dos atos da administração, não sabe que existe um setor chamando Sistema de Informação ao Cidadão SIC.

Com a nova legislação, os órgãos e entidades do poder público ficam obrigados a criar o serviço de informações ao cidadão (SIC), que deve estar preparados para (art. 9º, inciso I):

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; e
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações. (FURTADO 2013 p. 94)

Nesse sentido, a lei cria a obrigação dos órgãos citados no art. 1º e 2º da lei que implantem em seus domínios o SIC atendendo os requisitos do art.9º do mesmo texto legal citado anteriormente. A criação do sistema de informação ao cidadão visa auxiliar o cidadão a obter o acesso à informações da administração pública.

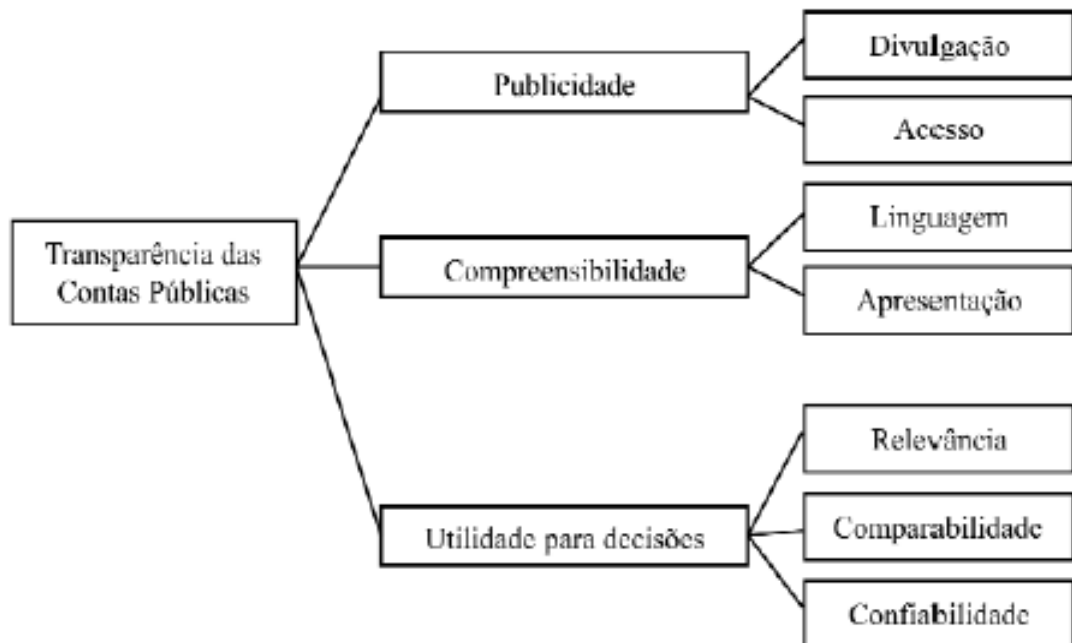
Segundo o manual da lei de acesso à informação de 2013, para os Estados e Municípios, o SIC deve oferecer um rol mínimo de atendimentos e de informações:

São as informações legalmente previstas como de divulgação obrigatória:

1. Institucional
 - Competências;
 - Estrutura organizacional;
 - Endereços e telefones dos órgãos/entidades;
 - Horários de atendimento ao público.
2. Receitas e Despesas
 - Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros e
 - Registro das despesas.
3. Licitações e Contratos
 - Informações sobre procedimentos licitatórios, inclusive editais e resultados;
 - Informações sobre contratos celebrados.
4. Ações e Programas

- Dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.
- 5. Perguntas Frequentes
- Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.(DA UNIÃO, Controladoria-Geral. 2013 p.42)

No entanto, a Controladoria Geral da União cita o básico de informações que o SIC deve oferecer uma vez em que essas informações deverão ser previstas em lei própria nos termos do art. 45 da LAI, conforme organograma abaixo:



Fonte : Contabilidade Vista & Revista

As informações no portal do SIC devem ser atualizadas algumas de forma diária, no caso de receita e despesa, segundo a LC 131/2009, outras informações de maneira mensal, bimestral, quadrimestral, semestral ou anual segundo a lei de responsabilidade fiscal.

Para que o atendimento do SIC tenha a eficácia esperada pela lei, primeiro deve ser implantada a cultura na sociedade de buscar a informação no local correto, uma vez que o SIC foi criado para atender o cidadão com objetivo de sanar as dúvidas e facilitar o acesso à informação. Lembrando que no caso de informações ativas, já devem ser disponibilizadas diretamente ao requerente e, no caso de informações passiva, dar andamento no processo e oferecer a resposta nos prazos definidos em lei.

A legislação traz como regra a autorização ou a concessão imediata à informação disponível e, diante de sua impossibilidade, estabeleceu prazos para a obtenção das informações requeridas. Respeitou-se um lapso consistente, de 20 dias, prorrogável

por mais 10 dias, mediante expressa justificativa. Tais prazos buscaram estabelecer um equilíbrio razoável entre a necessidade de se conseguir a informação sem, contudo, atribuir encargos impossíveis aos órgãos públicos. (MAGALHÃES; MEDEIROS; PEREIRA, 2014 p.13)

O SIC por ser uma unidade dentro do órgão público para facilitar o acesso do cidadão em obter a informação (SIC físico), sua infraestrutura deverá ser totalmente compatível com acessibilidade, uma vez que a lei de acesso à informação visa dar transparência a todos, devendo atender a todas pessoas físicas, pessoas jurídicas, sindicatos da categoria, pesquisadores, estudantes, dentre outros, pois, a LAI legitima a todos como sujeitos para requerer a informação.

7.1 Linguagem Cidadã

Diversos são os meios estabelecidos pela LAI para dar efetividade ao acesso à informação, pois a lei exige que as informações sejam disponibilizadas em diversos formatos a fim de facilitar o acesso de todos os cidadãos.

A LAI determina que o município coloque à disposição da sociedade um número enorme de informações, todavia, muitas dessas informações não são compreendidas pelo cidadão por se tratar de informações técnicas, dados gerados a partir de sistemas complexos, de linguagem codificada, tornado uma barreira, limitando o acesso de muitos interessados.

A lei prevê ainda no seu Art. 5º, a divulgação das informações de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão. Tal mecanismo mostra-se totalmente apropriado, pois o tecnicismo de linguagem, que afasta o cidadão comum do entendimento das leis poderia afastá-lo, também, de obter acesso à informações de seu interesse. Assim, sua linguagem deve ser clara, compreensível, pois a informação só é eficaz se o receptor recebe e interpreta corretamente a mensagem transmitida. (MAGALHÃES; MEDEIROS; PEREIRA., 2014 p.14)

O acesso à informação segundo a LAI deve ser feito em linguagem de fácil compreensão, ou seja, de maneira onde o homem médio possa compreender o que é feito e como está sendo feita a gestão pública, a lei deixa isso bem claro no art. 5º:

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. (BRASIL, 2011)

No entanto, mesmo com todo o formalismo no âmbito da administração pública, as informações devem ser colocadas à disposição da sociedade de maneira objetiva, em diversos formatos, e, preferencialmente, com legendas exemplificativas.

Pois, de nada adiantaria a administração pública disponibilizar as informações apenas em linguagem técnica ou códigos, como, por exemplo, o código “1.1.1.3.01.1.1”, esse tipo de

informação, para muitos, de nada adiantaria, sendo preciso recorrer à ajuda de pessoas com um conhecimento em contabilidade.

No caso das informações relativas à receita, despesas, restos a pagar, entre outros, a administração pública ao disponibilizar essas informações que são informações de linguagem técnica, pois, em grande parte dos municípios, este tipo de informação é gerada por sistema de informática, deverá disponibilizar legendas com significado dos códigos, por exemplo, “o imposto de renda pessoa física é recolhido dos trabalhadores, aloca-se a receita pública correspondente na natureza de receita código 1.1.1.3.01.1.1” (Tesouro Nacional, Procedimentos Contábeis Orçamentários, 2018 p. 36), conforme quadro abaixo:

| | | | |
|-------------|---|-------------|--|
| C | Categoria Econômica | 1 | Receita Corrente |
| O | Origem | 1 | Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria |
| E | Espécie | 1 | Impostos |
| DDDD | Desdobramento para identificação das peculiaridades | 3011 | Impostos sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF |
| T | Tipo | 1 | Principal |

Fonte: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)

Observando o quadro acima, pode-se dizer que é possível que uma informação técnica possa ser desmembrada facilitando o seu entendimento, pois, a toda informação gerada no ente público deve ser dada a devida transparência nos termos da lei, respeitando as exceções.

Ao solicitar uma informação seja por meio do SIC físico ou virtual, caberá à entidade a qual foi requerida, em tempo hábil, dar uma resposta ao cidadão, seja concedendo o requerimento ou indeferindo o pedido.

Antevendo-se à ocorrência de negativa no fornecimento de informações, a legislação possibilita ao interessado interpor recurso dirigido à autoridade imediatamente superior àquela que negou a informação, que deve responder num prazo máximo de 05 dias. Se for mantida a negativa à informação, a lei prevê a esfera a qual o recurso deve ser dirigido. (MAGALHÃES; MEDEIROS; PEREIRA., 2014 p.13)

Todavia, caso esse pedido seja indeferido, o cidadão ainda pode entrar com recurso para que tenha o seu direito de acesso garantido, nos termos do art. 15 da LAI:

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.(BRASIL, 2011)

O recurso que a lei trata é administrativo, uma vez que o requerente a princípio irá interpor recurso no prazo estabelecido no artigo acima no mesmo órgão que negou o requerimento, que posteriormente irá remeter ao órgão hierárquico superior no prazo do parágrafo único do mesmo artigo.

Embora o acesso à informação pública não seja suficiente para o combate à corrupção, mostra-se uma medida indispensável para a promoção de uma consciência cidadã. Outros mecanismos de participação mostram-se essenciais e complementares, tais como a criação de fóruns locais e desenvolvimento de uma cultura participativa na formulação de políticas públicas. (MAGALHÃES; MEDEIROS; PEREIRA, 2014 p.17)

O direito de acesso à informação garante à sociedade um requisito importante no combate a corrupção, oportunizando a sociedade verificar onde está sendo investido o dinheiro público.

8 CONCLUSÃO

O acesso à informação foi introduzido no nosso ordenamento jurídico pela Lei nº 12.527 de 2011 com abrangência em todo território nacional.

Entretanto, o primeiro país a abordar o tema acesso à informação foi a Suécia, em 1766, sendo que a transparência pública chegou no Continente Americano somente em 1888, sendo a Colômbia o país pioneiro a tratar do assunto na América.

No Brasil, apesar da Lei de Acesso à informação ser do ano de 2011, o tema já era tratado pela Constituição Federal de 1988 no art. 5º XXXIII e no art. 37, como princípio da administração pública.

A administração pública deve seguir os princípios expressos do art. 37 da Constituição Federal, mas, também, não se pode esquecer que além dos princípios estabelecido no caput desse artigo, os órgãos públicos devem respeitar os demais princípios espalhados pelo texto constitucional.

A administração pública deve seguir os princípios constitucionais assim como as demais normas jurídicas, no que tange à transparência pública. Os entes públicos devem pautar seus atos em observância ao princípio da publicidade como carro chefe, não podendo esquecer da lei complementar 101/2000 ou mais conhecida como lei de responsabilidade fiscal e a lei complementar 131/2009, lei da transparência pública.

A lei de acesso à informação veio para criar mecanismos para facilitar o direito do cidadão em obter o acesso a dados públicos de maneira simples e direta, uma vez que antes da promulgação da lei 12.527/2011 já existia no ordenamento jurídico brasileiro normas que também tratavam do tema transparência pública, como, por exemplo, podemos citar a lei de licitações- lei nº 8.666/1993, a lei de responsabilidade fiscal- lei nº 101/2000 e a lei complementar 131/2009.

O acesso à informação, tema deste trabalho, visa analisar um poderoso instrumento à disposição da sociedade no combate à corrupção, uma vez que o cidadão tem na lei uma ferramenta para facilitar o acesso à informação com dados de fácil entendimento e em diferentes formatos.

O SIC, normalmente localizado nos órgãos públicos, tem o objetivo de facilitar esse acesso do cidadão à informação desejada, pois de acordo com a LAI ele é o órgão responsável pelo atendimento e sua função é orientar e, se possível, já entregar a informação requerida no exato momento de sua solicitação.

Todavia, mesmos entre tantas normas e princípios que forçam a administração pública a dar transparência a seus atos, uma grande parcela da população não tem o acesso a qualquer tipo de informação, muitos por não saber o direito que tem sobre a obtenção dessas informações.

A transparência pública não pode ser vista apenas como uma forma de cumprimento de lei, pois, a sua essência é levar ao cidadão dados reais sobre onde e como é gasto o seu dinheiro.

REFERÊNCIAS

POUSO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Portal do Cidadão Estatísticas de Solicitações**. Disponível em: <https://pousoalegre.atende.net/#!/tipo/acao-informacao/valor/estatistica> . Acesso em: 16/10/2019.

BRAGA, Marcus de Azevedo, auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência. **In: IV Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, Disponível em: http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_44-155_156_157.pdf.2011. Acesso em:23/08/2019.

BRASIL, Lei Complementar n.º 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 20/09/2019.

BRASIL, Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. **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 : 20/06/2019

BRASIL, Lei n.º 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 no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 20/08/2019.

BRASIL, Lei nº 8.159/1991. **Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências**. Disponível em :< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm> acesso em 20/06/2019.

BRASIL, Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006 **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003**. Disponível em. < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 05/10/2019.

BRASIL, Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010. **Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente**

da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm>. Acesso: em 26/08/2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal Julgamentos relevantes marcaram a pauta do STF em 2012. Disponível em BRASIL. Supremo Tribunal Federal proc. Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28EMENTA+DA+SS+3%2E902%2DAGR%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/y4sk3248>. Acesso em 18/09/2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal **Julgamentos relevantes marcaram a pauta do STF** em 2012. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=227869&caixaBusca=N> em acesso em 28/09/2019

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região **Cumprimento de Sentença contra a Fazenda Pública Nº 5002307-05.2016.4.04.7121**. Disponível em https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&txtValor=50023070520164047121&selOrigem=RS&chkMostrarBaixados=&todasfases=&selForma=NU&todaspartes=&hdnRefId=6c7fd9a73558c0c17ab7ffd8e3f507d0&txtPalavraGera da=yusb&txtChave=&numPagina=1. Acesso em 02/10/2019.

CASTRO, Rodrigo Batista. **Eficácia e eficiência, efetividade na administração pública**. ANPAD 30 encontro da AMPAD, Salvador Bahia, 2006.

DA SILVA, Jonas Gomes. **Modelos para reconhecer as cidades mais transparentes**. Estadão – Portal Estado de São Paulo, São Paulo 07 fev. 2019. Disponível em <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/modelos-para-reconhecer-as-cidades-mais-transparentes/>. Acesso em: 20/09/2019

DA UNIÃO. Controladoria-Geral. **MANUAL da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2013.

DIAS, Licínia Rossi Correia. **Direito administrativo I**. –São Paulo: Saraiva, 2012.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação; Lei nº 12.527.2011** – Belo Horizonte: Fôrum, 2014

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades/ Brasil/ Minas Gerais. **Pouso Alegre**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/pouso-alegre/panorama>>. Acesso em: 17/10/2019.

LOGAREZZI, Lia. **Guia prático da lei de acesso à informação** São Paulo : Artigo 19 Brasil, 2016.

MAGALHÃES, Roberto; MEDEIROS, Simone Assis;; PEREIRA, José Roberto. **Lei de acesso à informação: em busca da transparência e do combate à corrupção**. Informação & informação, v. 19, n. 1, p. 55-75, 2014.

NETO, Orion Augusto Plattet al. **Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira**. Contabilidade Vista & Revista, v. 18, n. 1, p. 75-94, 2007.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MINAS GERAIS. **Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. Disponível em <https://www.mpmg.mp.br/acesso-a-informacao/transparencia-dos-municipios/em-acesso> em 03/10/2019.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**, 8ª edição. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp> . Acesso em: 05/10/2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal Dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em:<<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=pordireitoshuman>> Acesso em: 07/09/2019.

NETO, O. A. P., DA CRUZ, F., Ensslin, S. R., & Ensslin, L. (2007). Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. Contabilidade Vista & Revista, 18(1), 75-94.

RIBEIRO GAMA, Jader. **Transparência pública e governo eletrônico: análise dos portais dos municípios do Pará /Belém-Pará**, 2017

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo : Saraiva, 2012.