



**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**  
**DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



**CELSO MARIANO DA SILVA NETO**


**Transparência e Controle Social: Análise do Sistema Eletrônico do  
Serviço de Informações ao Cidadão do Governo Federal e suas  
Principais Demandas**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**PATO BRANCO**

**2014**

**CELSO MARIANO DA SILVA NETO**



**Transparência e Controle Social: Análise do Sistema Eletrônico do  
Serviço de Informações ao Cidadão do Governo Federal e suas  
Principais Demandas**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus* Pato Branco.

Orientador(a): Prof. Msc. Sandra Mara Iesbik Valmorbidia

**PATO BRANCO**

**2014**



## TERMO DE APROVAÇÃO

Transparência e Controle Social: Análise do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão do Governo Federal e suas Principais Demandas

Por

**CELSO MARIANO DA SILVA NETO**

Esta monografia foi apresentada às 20:00h do dia 17 de outubro de 2014 como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. O candidato foi argüido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho aprovado.

---

Prof<sup>a</sup>. *M.Sc* Sandra Mara Iesbik Valmorbida  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco  
(Orientadora)

---

Prof. *M.Sc* Herus Pontes  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

---

Prof. Dr. Osney Marcos Cardoso  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

À meus Pais com muito Amor.

À memória de minha Avó Alzira, que  
lá do Céu, olha por mim.

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus pelo dom da vida, pela fé e perseverança para vencer os obstáculos.

Aos meus pais, pela orientação, dedicação e incentivo nessa fase do curso de pós-graduação e durante toda minha vida.

À minha orientadora Prof<sup>a</sup>. M.Sc Sandra Mara lesbik Valmorbida, que me orientou, pela sua disponibilidade, interesse e receptividade com que me recebeu e pela prestabilidade com que me ajudou.

Agradeço aos pesquisadores e professores do curso de Especialização em Gestão Pública, professores da UTFPR, Câmpus Pato Branco.

Agradeço aos tutores presenciais e a distância que nos auxiliaram no decorrer da Pós-Graduação.

Enfim, sou grato a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia.

“A mente que se abre a uma nova  
ideia jamais voltará ao seu tamanho  
original”.

(Albert Einstein)

## RESUMO

NETO, Celso Mariano da Silva. *Transparência e Controle Social: Análise do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão do Governo Federal e suas Principais Demandas 2014*. 66 p. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

Este trabalho teve como temática o estudo da transparência e do controle social da administração pública, com o intuito de verificar se o cidadão desenvolve sua função de controle social da administração pública. Através da análise mais profunda de uma ferramenta de transparência chamada E-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) recentemente introduzida em nosso ordenamento jurídico a partir da edição da Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação. Foi realizado uma pesquisa científica de natureza exploratória e quantitativa quanto a sua forma de abordagem, sendo utilizado dados secundários para aferir as principais demandas inqueridas pelos cidadãos, identificando o perfil dos solicitantes, a evolução mensal do número de pedidos de acesso a informação, as características dos pedidos de informação, os temas (áreas de interesse) dos pedidos e o tempo médio de respostas por parte do Governo Federal, objetivando com isso formar um cenário da utilização social dessa ferramenta nesses 2 anos de vigência da referida Lei de Acesso à Informação.

**Palavras-chave:** Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, Transparência e Controle Social, Acesso a Informação.

## ABSTRACT

NETO, Celso Mariano da Silva. Transparency and Social Control: Analysis of Electronic System Information Service Citizen of the Federal Government and its main demands 2014. 66 p. Monograph (Public Management Specialization) - Public Organizations Post Graduation Program, Federal Technology University of Paraná. Pato Branco, 2014.

This work aimed to study the issue of transparency and social control of public administration, in order to verify if the citizen develops its social control function of public administration. Through deeper analysis of a transparency tool called E-SIC (Electronic System Information Service Citizen) recently introduced into our legal system from the edition of Law No. 12,527 / 2011 called the Access to Information Act. A scientific study of exploratory and quantitative in nature as his way of approach was performed and is used to measure the secondary main demands by the citizens surveyed data, identifying the profile of the applicants, the monthly trend in the number of requests for access to information, the characteristics requests for information, the themes (areas of interest) requests and the average response time by the Federal Government, aiming thus form a social scenario using this tool in these two years of validity of the said Act on Access to Information.

**Keywords:** Electronic System Information Service Citizen, Transparency and Social Control, Access to Information.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa Geográfico Do Brasil.....	31
---	----

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Panorama Geral .....	34
Quadro 2 – Tipos de Solicitantes.....	36
Quadro 3 – Localização do Solicitante.....	36
Quadro 4 – Gênero dos Solicitantes .....	38
Quadro 5 – Escolaridade dos Solicitantes.....	38
Quadro 6 – Profissão dos Solicitantes .....	39
Quadro 7 – Tipo de Pessoa Jurídica .....	40
Quadro 8 – Evolução Mensal .....	41
Quadro 9 – Status do Pedido.....	42
Quadro 10 – Características dos Pedidos.....	43
Quadro 11 – Temas dos Solicitações .....	43
Quadro 12 – Escolaridade dos Solicitantes.....	45
Quadro 13 – Motivos de Negativa .....	46

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantidade de Pedidos Registrados por Mês .....	35
Gráfico 2 – Situação dos Pedidos de Acesso a Informação .....	42
Gráfico 3 – Tipos de Resposta .....	45

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.2 OBJETIVOS.....	14
1.2.1 Objetivo Geral.....	14
1.2.2 Objetivos Específicos.....	14
1.3 JUSTIFICATIVA.....	15
<b>2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>16</b>
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	16
2.2 GOVERNO-SISTEMAS E FORMAS DE ORGANIZAÇÃO.....	18
2.3 A FISCALIZAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	20
2.4 O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	21
2.4.1 Necessidade de Controle.....	22
2.5 AS FORMAS DE CONTROLE.....	22
2.6 O CONTROLE LEGISLATIVO.....	26
2.7 O CONTROLE SOCIAL DAS FINANÇAS PÚBLICAS.....	27
2.7.1 <i>Accountability</i> .....	29
<b>3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....</b>	<b>31</b>
3.1 LOCAL DA PESQUISA.....	31
3.2 TÉCNICAS DE PESQUISA.....	32
3.3 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS.....	33
<b>4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....</b>	<b>34</b>
4.1 PERFIL DOS SOLICITANTES.....	36
4.2 SOLICITANTES PESSOA FÍSICA.....	38
4.3 SOLICITANTES PESSOA JURÍDICA.....	39
4.4 EVOLUÇÃO MENSAL.....	40
4.5 SITUAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DOS PEDIDOS DE ACESSO.....	42
4.6 RESPOSTA AOS PEDIDOS DE ACESSO A INFORMAÇÃO.....	44
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>47</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>49</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>52</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil passa por um momento de crise institucional, as pessoas não confiam nas instituições clássicas da República, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário nunca estiveram com tamanho descrédito. Diariamente se vê na imprensa denúncias de corrupção e desrespeito às Leis Pátrias. Diante desse cenário nos perguntamos o porquê dessa situação caótica que o Brasil está passando. As razões são inúmeras, mas um ponto importante nesse ‘molho conjuntural’ é a falta de transparência da administração pública e um controle social mal feito por parte da população.

A Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação foi um grande avanço no âmbito da transparência e do controle social, pois vinculou a obrigatoriedade de criação do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (E-SIC) nas três esferas de Governo, que tem por finalidade tornar público às informações de todas as áreas do Governo bem como suas ações.

A pesquisa vai identificar a estrutura jurídica de transparência e controle da administração pública traçando um paralelo com a necessidade de prestação de contas a população, partindo da Constituição Federal de 1988 e em doutrinadores consagrados.

O trabalho vai abordar um termo empregado atualmente em gestão pública e que está intimamente relacionado com a transparência governamental, o *Accountability*. Coletar dados sobre as demandas de informações dos cidadãos protocoladas no sistema E-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão) do Governo Federal, analisar as informações solicitadas, bem como o perfil dos solicitantes e analisar a luz da legislação e da teoria sobre controle social, buscando a melhoria da transparência na Administração Pública.

A pesquisa empírica irá focar na análise de quais são as principais demandas protocoladas no E-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão) do Governo Federal, verificando quais as informações mais inqueridas pelos cidadãos. Também vamos identificar o perfil dos solicitantes, a evolução mensal do número de pedidos de acesso a informação, as características dos pedidos de informação, os temas (áreas de interesse) dos pedidos e o tempo médio de respostas por parte do Governo Federal.

As informações obtidas serão valiosíssimas para montar gráficos que

permitirão uma melhor visualização desta importante ferramenta recentemente introduzida e a partir da tabulação desses dados vamos poder tirar conclusões verídicas de como está sendo a participação popular no controle da administração pública.

Justifica-se a elaboração de um trabalho nessa área visto que a Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação é recente e ainda não temos muitas pesquisas sobre os impactos que ela gerou no sentido de melhorar a transparência da Administração Pública.

Os dados coletados e tabulados nesse trabalho serão de grande valia para outros pesquisadores que quiserem adentrar no estudo do E-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão) e que pretendam melhorar a transparência e o controle social da Administração Pública.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

Analisar as principais demandas de informações dos cidadãos protocoladas no sistema E-SIC do Governo Federal, durante o período de implantação da ferramenta.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- Coletar dados sobre as demandas de informações dos cidadãos protocoladas no sistema E-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão) do Governo Federal;
- Analisar as informações solicitadas, bem como o perfil dos solicitantes;
- Analisar a luz da legislação e da teoria sobre controle social, buscando a melhoria da transparência na Administração Pública.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

É muito importante estudar o assunto visto que a Transparência é um dos principais meios de Controle Social e *Accountability*. A Transparência e o Controle Social na Administração Pública são uma tendência Mundial, inclusive as mais recentes Leis sobre o tema introduzidas em nosso Ordenamento Jurídico são praticamente traduções para o Português de Leis já em uso em outros Países.

A Cultura da Transparência e do Controle Social deve ser fortemente disseminada no Brasil como meio de combate a Corrupção e a ilegalidade. A Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso a Informação é o símbolo de Novos Paradigmas na Administração Pública, sendo o E-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão) sua principal ferramenta.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública é a atividade legítima e típica do Estado, que como Pessoa Jurídica a exerce de forma administrativa e executiva.

Expressando o sentido *lato* da Administração Pública, vislumbra-se a gerência dos interesses coletivos, delimitada pela lei de caráter geral. É como tão bem definiu o ilustre Professor Hely Meirelles “(...) a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, (...) visando o bem comum”.

Dentro ainda do sentido de gerir os interesses coletivos, entram nesta definição todos os órgãos e estruturas utilizadas para o desempenho desta função. Os Poderes do Estado se completam, são independentes e harmônicos entre si. Sendo estes o Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

No aspecto formal, a Administração Pública é este emaranhado de órgãos, pessoas jurídicas com o destino de executar as atividades de cunho administrativo, correspondente a todo aparelhamento do Estado para consecução das políticas traçadas pelo Governo.

No aspecto da funcionalidade da Administração Pública esta consiste na própria atividade administrativa realizada pelos órgãos e entidades.

Na abordagem material, a administração Pública exerce as atividades de caráter administrativo como o fomento, a polícia administrativa, o serviço público e a intervenção administrativa. (CARVALHO FILHO, 2004)

O fomento são investimentos por parte do Poder Público visando incentivar o crescimento de determinado setor da economia. A polícia administrativa se traduz no poder se cercear e fiscalizar, limitando as ações individuais em detrimento do bem coletivo. (CARVALHO FILHO, 2004)

O serviço público compreende as atividades realizadas pela Administração Pública para satisfazer as necessidades coletivas. A atividade do administrador público deve ser totalmente orientada ao zelo do bem comum e também tendo como finalidade o interesse público, ou seja, o melhor para a coletividade. (CARVALHO FILHO, 2004)



O professor Hely Meirelles sugere que a administração pública está sob observação permanente de doze regras e princípios básicos. Os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade e eficiência estão previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público, embora não mencionados no texto legal, são decorrentes de nosso modelo de regime político. Tais parâmetros deverão nortear todos os atos e atividades administrativas, não só da esfera federal, mas também da estadual e municipal. (MEIRELLES, 2001)

O princípio da legalidade estabelecido na Constituição Federal expressa à submissão do administrador público à lei e às exigências do bem comum, não podendo se desviar deste objetivo, visto que na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal, sob pena de responder disciplinar, civil e criminalmente caso venha a praticá-la. (MEIRELLES, 2001)

A moralidade administrativa é a observância aos ditames previstos na Constituição Federal e também à disciplina e hierarquia interna estipulada pela própria Administração Pública (MEIRELLES, 2001). Nesta linha de pensamento, o agente público deve sempre ser orientado em suas ações pela justiça, igualdade, conveniência, honestidade.

A finalidade é a direção que os atos dos administradores públicos devem ter no sentido de estarem voltados sempre a satisfazer o interesse público. (MEIRELLES, 2001) Desta forma, todos os atos devem ser praticados no interesse público, jamais em benefício de interesses pessoais.

Através do princípio da proporcionalidade ou razoabilidade o agente público é impedido de cometer excessos, ações abusivas, evitando, desta forma, lesar os direitos fundamentais dos indivíduos e da coletividade. (CARVALHO FILHO, 2004)

O princípio da publicidade prevê a plena e total divulgação de maneira oficial dos atos e seus efeitos. (MEIRELLES, 2001) Tal princípio tem o fim de divulgar os atos e contratos administrativos, não, como infelizmente é utilizado em certas ocasiões, de se promover agentes públicos.

A eficiência é o princípio que nos aufere o direito de exigir de todos os agentes administrativos que seus atos sejam realizados com presteza e rendimento funcional. (CARVALHO FILHO, 2004) Os atos devem nos atender em nossas expectativas de indivíduos dentro da coletividade.

O princípio da segurança jurídica se assemelha muito ao princípio da boa-fé dos atos administrativos. (CARVALHO FILHO, 2004) É a observância da aplicabilidade jurídica correta pelos administradores.

A motivação se refere à pouca relevância na vontade do administrador, pois suas atitudes só têm validade quando amparadas no Direito Público e na Lei. (CARVALHO FILHO, 2004) Pela motivação o administrador público justifica suas ações administrativas.

O princípio do contraditório e da ampla defesa regula os litígios nos processos, não só na esfera civil e penal, mas também nos de natureza administrativa.

O interesse público ou supremacia do interesse público é bem similar ao da finalidade, pois é a exigência do direcionamento das ações para a primazia de satisfazer o interesse público. (CARVALHO FILHO, 2004) Este princípio corresponde ao fato gerador da desigualdade jurídica entre a Administração Pública e os administrados, pois para satisfazer os interesses públicos, a Administração está acima dos interesses individuais. (CARVALHO FILHO, 2004)

## 2.2 GOVERNO-SISTEMAS E FORMAS DE ORGANIZAÇÃO

Governo é a compilação dos conceitos de conjunto de Poderes e órgãos constitucionais com a responsabilidade de exercer a função política do Estado. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

O Governo utiliza de sua autonomia política no direcionamento do Estado com o fim na concretização dos objetivos primordiais apresentados pela Constituição Federal. O Governo difere do Estado no aspecto do comando, da política, como seu próprio nome sugere, de governo, direção. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

Como é uma figura abstrata originária da Constituição Federal, se faz atuar por intermédios de seus órgãos, entidades e agentes, este sim, sendo concretos.

Existem duas formas de relacionamento entre os Poderes Legislativo e Executivo no desempenho de suas atividades: O regime Presidencialista e o Parlamentarista.

No Presidencialismo a divisão dos Poderes é independente e harmônica entre si. No Parlamentarismo existe uma colaboração entre os poderes Executivo e Legislativo.

No Parlamentarismo o Poder Executivo é dividido em duas frentes. A primeira é responsável pela Chefia do Estado e é realizada através da figura do Presidente da República ou pelo Monarca; a segunda é atribuída à Chefia do Governo, comandada pelo Primeiro Ministro ou Conselho de Ministros. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

Neste caso, normalmente, o Primeiro Ministro é indicado pelo Presidente da República, porém tem de ter sua verificação aprovada pelo Parlamento. Nos casos em que o Parlamento não mantém a aprovação ao Primeiro Ministro o Governo cai e um novo deve ser formado, uma vez que os membros não possuem mandato por prazo determinado, apenas a investidura de confiança. Da mesma forma, se o Governo entender que o Parlamento não possui a confiança da população, novas eleições poderão ser convocadas. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

O Brasil pratica o Presidencialismo como forma de governo, onde o Presidente da República é o Chefe de Poder Executivo Federal e, por isso, atua com a cooperação dos Ministros de Estado a direção superior da Administração Pública. De acordo com os Art. 61 a 84 da Constituição Federal de 1988, o Presidente da República é o responsável pela organização e manutenção desta estrutura. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

Ainda na estrutura de Estado Federativo observando o princípio da simetria, os Chefes dos Poderes Executivos e das Administrações Públicas do Distrito Federal e dos demais Estados serão os Governadores, da mesma forma os responsáveis pelos Municípios serão os Prefeitos. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

O aspecto formal delimita a natureza, a gênese do sistema de Governo e está relacionada à maneira como se dá a instituição do poder na sociedade. Se esta forma for marcada pela hereditariedade e vitaliciedade, dizemos que o Governo é uma Monarquia. Todavia, como acontece no Brasil, se a forma do Governo é apresentada através da eletividade e temporariedade do Chefe do Executivo, denominando-se República.

### 2.3 A FISCALIZAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A fiscalização financeira e orçamentária deve ser exercida sobre todos os atos e pessoas que estejam envolvidos na administração de bens e recursos públicos.

A Constituição Federal de 1988 em seu art.70 confere ao Poder Legislativo, conforme visto *in verbis*:

“Art.70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único - Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos qual a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.”

Desta forma, é identificada a previsão de um controle interno exercido pelo Poder responsável por gerir o recurso público em questão, assim como um controle externo, que deve ser exercido pelo Poder Legislativo com o Apoio dos Tribunais de Contas. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

O controle interno é o controle de legalidade e o externo visa verificar a probidade da Administração e a correta utilização dos bens ou dinheiro públicos, exercendo, de fato, conforme estabelecido no artigo supra descrito, um controle político de legalidade contábil e financeira, referente à receita, à despesa e a gestão dos recursos públicos. (MOREIRA, 2005)

O dispositivo de controle legislativo, no tocante à área contábil, se preocupa em corrigir a formalização dos registros de receitas e despesas. Na área financeira, o controle se dá nos empenhos de despesas, nos pagamentos realizados, nos ingressos de recursos.

O controle orçamentário visa acompanhar a execução do orçamento, fiscalizando os registros. Na área operacional, é controlada a execução das atividades administrativas de uma maneira geral, observando sua eficiência, licitude, economicidade. O controle patrimonial recai sobre os bens do patrimônio público sendo estes móveis ou imóveis, estocados ou armazenados, ou que estejam sob uso da Administração Pública. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

O controle externo, de acordo com as orientações de Hely Lopes Meirelles (2001), visa garantir e comprovar a probidade administrativa e baseia-se em cinco aspectos, sendo eles, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

O controle de economicidade se aplica na intenção de adequar as atividades administrativas à realidade das despesas públicas, de maneira a realizá-las da forma mais econômica.

A aplicação das subvenções, que são os valores repassados pelo poder público para subsídio e incremento das atividades de interesse social, norteia o destino das verbas públicas, e verificam sua correta aplicação pelo órgão a que foram destinadas. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

Por fim, a renúncia de receita deve ser monitorada através do controle externo devido à sua natureza excepcional, uma vez que o administrador não deve recusar recursos que deveriam ser destinados a satisfazer os interesses públicos. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

## 2.4 O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A matéria Controle da Administração Pública, assim como o Direito Administrativo em geral, é permeada pela dificuldade da falta de sistematização, uma vez que não existe um diploma único que o discipline. Nem mesmo a Constituição Federal concentrou o assunto em um específico título ou capítulo.

Devido a esta diversidade de hipóteses, instrumentos, órgãos, aparatos, destinados ao controle, é de suma importância observar a Doutrina e a Jurisprudência.

A defesa e tutela do interesse público é o fim maior da Administração Pública. Dessa forma o mais amplo controle possível da atuação desta é fundamental para boa execução da atividade governamental.

### 2.4.1 Necessidade de Controle

Controle, de acordo com as orientações de Bandeira de Mello (2000), no tocante à Administração Pública, está relacionado ao poder-dever de vigilância, orientação e correção que a própria Administração, ou ainda, um outro Poder, agindo direta ou indiretamente por meio de órgãos especializados, exerce sobre sua atuação administrativa.

O controle da Administração Pública visa garantir a legitimidade de seus atos, a correta conduta funcional de seus agentes e a ampla defesa dos direitos dos respectivos administrativos. (BANDEIRA DE MELLO, 2000)

Todos os Poderes da República podem e devem exercer o controle, uma vez que todos eles, independente de sua competência, exercem funções administrativas.

Seguindo os ensinamentos deixados pelo professor Hely Lopes Meirelles (2001), o controle, quando decorrente da Administração Direta ou Centralizada é decorrente da subordinação hierárquica e é pleno e ilimitado. O Controle, no tocante à Administração Indireta ou Descentralizada é resultante da vinculação administrativa, ou seja, é um controle finalístico, restrito, e limitado aos termos da lei que o estabelece.

Na Constituição Brasileira de 1824, a primeira da República, já se encontrava registros que demonstravam a necessidade de controle. As Constituições seguintes: 1891, 1930, 1934 e 1946, também contiveram disposições a respeito da matéria. A atuação do Estado, em toda sua relação com a sociedade, independente de políticas econômicas, sendo ou não neoliberais, é orientado pelos preceitos constitucionais, doutrinários e jurisprudencial de controle.

## 2.5 AS FORMAS DE CONTROLE

As maneiras de controle da Administração Pública variam principalmente em função da variação do órgão que irá exercer este controle. (MEIRELLES, 2001) Conforme outrora informado, os diversos Poderes do Estado devem exercer controle, e este é realizado de acordo com o modo cabível, o momento específico, a função necessária, o órgão pertinente, e suas demais variantes.

Seguindo a classificação proposta por Hely Lopes Meirelles (2001), os tipos e formas de controle da atividade da Administração Pública, podem ser divididos sobre alguns aspectos. Conforme as suas origens são classificadas em controle interno e externo; de acordo com seu fundamento podem ser hierárquicos ou finalísticos; de acordo com o momento em que são feitos, são considerados como prévios, concomitantes ou subsequentes; quanto ao aspecto controlado, podem ser de legalidade ou de mérito.

De acordo com a divisão de Meirelles (2001), em relação à origem, o controle pode ser interno, externo, ou externo popular.

O controle interno é aquele exercido dentro de um mesmo Poder, seja de maneira automática ou através de órgãos integrantes de sua própria estrutura. É o controle que as chefias exercem sobre seus subordinados.

O art. 74 da Constituição Federal de 1988 estabelece que os Poderes mantenham sistemas de controle interno, *in verbis*:

“Art.74 – Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:  
I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;  
II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;  
III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;  
IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. “

Da mesma forma, este artigo em seu parágrafo único estabelece que aqueles que forem ou estiverem responsáveis pelo controle interno devem ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dar ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de serem acusados de responsabilidade solidária.

O controle externo se dá quando exercido por um Poder sobre os atos administrativos praticados por agentes de um outro Poder. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006) A sustação feita pelo Congresso Nacional, de atos normativos do Poder Executivo que venham a exorbitar do poder regulamentar é um exemplo de controle externo, pois envolve o Poder Legislativo controlando ato do Poder Executivo.

O controle popular ou controle popular externo é um mecanismo, previsto na Constituição, que visa garantir aos administrados, ou seja, à população, a satisfação dos interesses públicos. Tais mecanismos possibilitam a verificação da regularidade da atuação da Administração e a coíbam de cometer atos ilegítimos ou que venham a lesar a coletividade. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

A Constituição Federal, em seu art. 31, parágrafo 3º, por exemplo, determina que as Contas Municipais, tanto do poder Executivo quanto da Câmara dos Vereadores fiquem durante o prazo de sessenta dias à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação.

O controle Prévio ou Preventivo ocorre quando exercido antes da conclusão ou início do ato administrativo, constituindo-se em requisito para a validade ou produção de efeitos do ato controlado. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006) O controle prévio a concessão de uma medida liminar em um mandato de segurança preventivo que impeça a prática ou a conclusão de um ato administrativo que o administrado entenda ferir direito líquido e certo seu, é um exemplo de controle *a priori*, prévio.

O controle concomitante, conforme sugerido pelo próprio nome, (ALEXANDRINO E PAULO, 2006) é aquele realizado durante a execução do ato administrativo e visa a verificação da regularidade de sua formação.

O controle subsequente ou corretivo é todo ato de controle exercido após a conclusão do ato administrativo. De acordo com Alexandrino (2006), é o mais comum dos atos de controle, e visa corrigir possíveis defeitos, declarar sua nulidade ou conferir sua eficácia.

O Poder Judiciário atua constantemente exercendo este ato de controle em relação aos demais Poderes, quando desempenhando a função de correção dos atos já praticados.

O controle hierárquico, via de regra, é específico do Poder Executivo. Caracteriza-se como um controle interno e é resultante do ordenamento vertical dos órgãos da Administração Direta ou das unidades da Administração Indireta. As características do controle hierárquico são as de supervisão, coordenação, orientação, fiscalização aprovação e revisão. (MEIRELLES, 2001). A natureza do controle hierárquico é plena, permanente e automática, pois não está subordinado a nenhuma norma que o estabeleça.

O controle finalístico é o exercido pela Administração Direta sobre as pessoas jurídicas integrantes da Administração Indireta.



Existe em razão da descentralização administrativa, uma vez que regula os órgãos que compõem a estrutura da Administração Pública. Tais unidades possuem autonomia administrativa, financeira e, em razão dessa autonomia, não pode ser feito de forma plena e automática.

O controle finalístico só existe e só pode atuar em razão da norma legal que o estabelece e determinam seus meios de controle, o material a ser controlado, os períodos em que devem ocorrer.

É um controle limitado e teleológico, pois está restringido à verificação do enquadramento da entidade controladora no programa geral do governo e à avaliação objetiva do atingimento de suas finalidades. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006)

“Não é demais recordar que a doutrina, acertadamente, encarece que o controle das autarquias existe nos casos, forma e modos que a lei estabelece. Com efeito, se o Legislativo entendeu de fraturar a unidade da Administração, criando tais sujeitos como pessoas diferentes do Estado, ou seja, como entidades da Administração indireta, o Executivo não poderia, por si mesmo, recompor tal unidade. A ingerência que cabe à Administração Central exercer sobre elas e a própria integração de suas atividades no planejamento geral administrativo não de realizar-se segundo os meios que a lei haja previsto, ao estabelecer o controle da entidade autárquica. Cumpre observar, entretanto, que a doutrina admite, em circunstâncias excepcionais, perante casos de descalabro administrativo, de graves distorções no comportamento da autarquia, que a Administração Central, para coibir desmandos sérios, possa exercer mesmo à falta de disposição legal que a instrumento, o que denominam de tutela extraordinária.”

À luz das afirmações de Celso Bandeira de Mello, o controle finalístico exercido em condições normais precisa estar expressamente previsto em lei, entretanto diante de condutas claramente inadequadas de entidades da Administração Indireta, irá sempre caber controle da Administração Direta, mesmo que não esteja claramente previsto em legislação específica.

No tocante ao aspecto controlado, o controle de Legalidade ou legitimidade visa verificar se o ato administrativo fora praticado de acordo com a legislação pertinente e os preceitos da Administração pertinentes ao ato controlado. É corolário imediato do princípio da legalidade. (MEIRELLES, 2001)

A Administração que praticou o ato administrativo ao controlá-lo, exerceu o denominado controle interno de legalidade.

O Poder Judiciário, imbuído de sua função precípua jurisdicional, assim como o Poder Legislativo, nos casos previstos em lei, podem exercer esta modalidade de controle e, nestes casos, estariam exercendo o controle externo de legitimidade.

Após a apreciação da legalidade dos atos praticados, esses podem ser declarados nulos, ilegais ou ilegítimos. (MEIRELLES, 2001) Ainda é possível, através do exercício deste controle, a convalidação do ato, nos casos em que os atos praticados tenham defeitos sanáveis.

O controle de mérito ocorre na tentativa de verificar a eficiência, a oportunidade e a conveniência do ato controlado. Em razão do exposto, esse controle é normalmente exercido pelo próprio Poder que o praticou.

De acordo com Meirelles (2001, p. 85), “Não cabe ao Poder Judiciário controlar, sob esse aspecto, os atos do Poder Executivo, uma vez que, como via de regra, o controle do Poder Judiciário sobre os atos do Poder Executivo é um controle de legitimidade”.

## 2.6 O CONTROLE LEGISLATIVO

O controle Legislativo, conforme sua denominação sugere, é a forma de controle exercida pelos órgãos do Legislativo ou por comissões parlamentares sobre atos do Poder Executivo. O controle Legislativo ou Parlamentar, obedecendo ao art.2º da Constituição Federal, só ocorre nas situações e limites claramente previstos no texto da Lei, em observância ao princípio e harmonia dos Três Poderes. (DI PIETRO, 2004).

O controle legislativo é externo e político, pois um Poder examina atos produzidos em outro Poder.

O embasamento legal deste dispositivo está expresso no art.49, inciso X da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

“Art.49 – É da competência exclusiva do Congresso Nacional:  
(...)  
X. fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. (...)”  
(CF,1988).

Este dispositivo não pode ser utilizado ilimitadamente e indiscriminadamente. Também é importante mencionar que entre os Poderes não existe hierarquia.

À exegese da Constituição Federal, o Congresso Nacional tem competência para sustar os atos normativos do Poder Executivo desde que estes extrapolem o poder a ele conferido. Entretanto, tal informação deve ser analisada em conjunto

com os arts. 68 e 84 da própria Constituição, pois estes declaram o Presidente da República competente para editar decretos, desde que com o intuito de assegurar o cumprimento da lei.

“O controle do Legislativo sobre a Administração Pública, especialmente nos governos presidencialistas, é caracteristicamente de efeito indireto. Não pode o Congresso anular atos administrativos ilegais, nem exercer sobre as autoridades executivas poderes de hierarquia ou de tutela”.  
(Moreira, 2005)

A previsão legal do exercício do controle legislativo está registrada no art.58 da Constituição Federal, onde estão expressas as questões pertinentes às Comissões Parlamentares de Inquéritos (CPI). As CPI têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais.

O STF não admite que a Constituição de um Estado-membro da União estabeleça competência para que a assembleia legislativa julgue suas próprias contas, e as contas do tribunal de justiça. O mesmo ocorre na esfera municipal.

O Congresso Nacional é competente mediante controle externo para exercer funções de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Direta e Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas. (ALEXANDRINO E PAULO, 2006).

## 2.7 O CONTROLE SOCIAL DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Através da afirmação de Oliveira (2010, p. 334), verifica-se que é crescente a noção de que o “controle do gasto público efetuado pelos três Poderes e demais entes e empresas sujeitas à disciplina orçamentária não dispensa a participação social.”

Assim, há muito não se cabe discutir apenas as formas de controle financeiro desempenhadas eminentemente pelo Poder Público. A fiscalização exercida pela sociedade cresce paulatinamente, seja institucionalmente ou não. Sobre esse fenômeno, explica Bugarin et al (2003, p. 155) que:

“Esse posicionamento da sociedade pode ser visto no crescimento do número de denúncias de irregularidades na gestão pública, a partir do espaço que a mídia encontra para atuar como um agente de fiscalização de ação do

governo e da iniciativa privada que tem interface com interesses sociais, bem como pela pressão social sobre o governo, sempre que vem a tona problemas dessa natureza, para que sejam apuradas as responsabilidades. Esse novo comportamento social pode facilitar a maior efetividade do controle do tipo *firealarm*”.

Diante desse cenário, ainda que a Lei Responsabilidade Fiscal tenha desempenhado papel crucial na alavancagem e aperfeiçoamento do controle social das contas públicas é fundamental que se reconheça preliminarmente a presença de certos instrumentos de controle democráticos há muito garantidos pelo ordenamento pátrio.

Nesse sentido, invocam-se alguns dos dispositivos constitucionais originários que convocam a participação da sociedade a acompanhar e fiscalizar as questões de Estado, tais como na assistência social, em que é obrigatória a participação da população por meio de organizações representativas (art. 204, II); fala-se na gestão democrática do ensino público (art. 206, VI) ou ainda no fato de que a participação da comunidade é diretriz do Sistema Único de Saúde (art. 198, III).

Diante disso, o âmbito das finanças não foi desconsiderado, pelo contrário, vez que existe, por exemplo, a garantia de disponibilidade das contas municipais, por sessenta dias, anualmente para exame e apreciação dos contribuintes (§3º do art. 31, CF), bem como a consideração do cidadão como parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (§2.º do art. 74 da CF).

Além do mais, foram conferidos meios para efetivar a impugnação judicial de atos administrativos que tenham extrapolado os limites de legalidade e legitimidade em geral, mas também que envolvam irregularidades no trato das verbas públicas, como se tem comoção popular, que consiste no “instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer um de seus membros, no gozo de seus direitos cívicos e políticos. Por ela não se amparam direitos próprios, mas sim, interesses da comunidade.” (MEIRELLES, 2009, p. 726).

Assim, não bastasse à diversidade de canais de acesso mantidos entre o Poder Público e os cidadãos especialmente providos pela Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, importou ainda mais medidas para garantir a participação popular na ingerência das contas públicas.

Com fins de facilitar o controle social, cita-se o fato de a LRF ter-se assentado na transparência como um de seus pressupostos (art. 1º, §1º), e que por sua vez

teve como instrumentos, além da ampla divulgação das leis orçamentárias existentes – Plano plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual – por meios eletrônicos, inclusive, estipulou o Relatório de Gestões Fiscais e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, ambos com versões simplificadas (Art. 48, *caput*).

Imprescindível citar, ainda, a recente superveniência da Lei Complementar n.º 131/2009, que previu ainda a realização de audiências públicas (Art. 48, I), a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira (Art. 48, II) e a adoção de sistema integrado de administração financeira e controle (Art. 48, III).

Tais ferramentas de ação e a transparência são consideradas por Fernandes (2009), inclusive, como “um dos maiores avanços alcançados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Todavia, não se pode finalizar o presente tópico sem reconhecer, em breves linhas, que o controle social não deva ser instituto único e absoluto do controle financeiro, vez que nem sempre pode ser completamente eficaz, conforme aponta Oliveira (2010, p. 335), pois “certos locais que são dominados por líderes carismáticos ou que manipulam o povo, prestando-lhes serviços comunitários, bancados por políticos, distorcem a vontade popular.”

Diante disso, tem-se que não só o controle institucional demonstra-se como ilegítimo, falho, ou até corrompido, mas que o controle social é igualmente vulnerável e passível de falhas, o que não permite que se utilize dele ampla e exclusivamente.

Portanto, é indispensável que haja uma mescla entre os instrumentos, sempre pautados por normas legítimas e adequadas, na persecução por um acompanhamento eficaz e eficiente das contas públicas.

### 2.7.1 *Accountability*

A Administração Pública se utiliza dos inúmeros instrumentos de controle enumerados ao longo do texto a fim garantir o atendimento aos interesses da coletividade.

A ética entendida como conjunto de princípios que direcionam o agir do homem, apesar de não se encontrar positivada, exprime a preocupação em garantir a interação entre o Estado e a sociedade. (Fêu, 2003)

A cidadania é o pleno exercício da vida em sociedade, garantida pelo Estado, e sua construção está diretamente ligada a adoção de condutas éticas, tanto pelos administradores quanto pelos administrados. (Fêu, 2003)

Desta forma, a Administração Pública, através de seus mecanismos de controle deve, de acordo com Fêu (2003), agir com ética e transparência.

Deste conceito, é utilizada a palavra *accountability*, que é um termo de origem inglesa utilizado para definir responsabilidade, imputabilidade.

*“Accountability representa a obrigação que a organização tem de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder.”*

(FEU, 2003)

Desta forma, a palavra *accountability* significa não somente a obrigação de prestar contas dos resultados conseguidos, mas é um retorno à população dos atos realizados por seus representantes.

Sob a ótica *accountability*, o controle não se limita à comprovação e verificação da probidade dos atos administrativos, serve como instrumento garantidor do próprio sistema democrático, uma vez que envolve os cidadãos a fomentar uma melhoria no desempenho da Gestão Pública.

No Brasil hoje a prestação de contas à sociedade é uma pauta de extrema relevância para a manutenção de uma democracia saudável. Haja visto inúmeros casos de governantes notoriamente corruptos, a sociedade está discutindo soluções para os problemas.

Como ressalta Slomski et al (2010, pg. 941)

*“Ao mesmo tempo em que se buscam novos paradigmas para a gestão pública, a corrida pela eficiência e qualidade deve ser acompanhada de novos padrões de *accountability* no setor público, de modo a oferecer ao cidadão informações que possibilitem a avaliação de desempenho do administrador público”.*

Por isso, pesquisas científicas sobre o tema Transparência e Controle Social servirão de instrumentos de consulta teórica para melhora e elucidação dos problemas de nossa Administração Pública Brasileira.

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

#### 3.1 LOCAL DA PESQUISA OU LOCAL DO ESTUDO

A pesquisa foi realizada em todo o Brasil, cuja capital é Brasília – latitude  $-15^{\circ} 46' 47''$  longitude  $-47^{\circ} 55' 47''$ , através dos pedidos de solicitação de informação protocolados pelos Cidadãos Brasileiros no E-SIC do Governo Federal (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>), em consonância com a Lei Nº 12.527/2011 Lei de Acesso a Informação e inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Figura 1 – Mapa Geográfico do Brasil



Fonte: (<http://www.ibge.gov.br/home/disseminacao/eventos/missao/instituicao.shtm>)

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE se constitui no principal provedor de dados e informações do País, que atendem as necessidades dos mais diversos segmentos da sociedade civil, bem como dos órgãos das esferas governamentais federal, estadual e municipal.

### 3.2 TIPO DE PESQUISA OU TÉCNICAS DE PESQUISA

Como orienta (SALOMON, 2001, p. 152), pesquisar significa "(...) Trabalho empreendido metodologicamente, quando surge um problema, para o qual se procura a solução adequada de natureza científica (...)".

Minayo (1993, p.23), vê por um prisma mais filosófico, considera pesquisa como,

“Atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados”.

Para Gil (1999, p.42), a pesquisa tem um caráter mais pragmático, sendo

“Processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

Em administração pública particularmente pesquisar é necessário, para “gerar conhecimento sobre o processo de planejamento, organização, acompanhamento e controle que ocorrem em organizações“ (MATIAS-PEREIRA, 2007, p. 29), bem como para “(...) aumentar a eficiência e eficácia das instituições” (MATIAS-PEREIRA, 2007, p. 29). Os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem interferência do pesquisador.

Nesse trabalho de pesquisa foi utilizado dados secundários, que segundo Lakatos (2006) são aqueles que abrangem toda a literatura pública, sendo dados que já foram coletados, tabulados, ordenados e estão à disposição do público geral. Os dados secundários utilizados serão extraídos do E-SIC do Governo Federal disponibilizados no site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

Assim o método científico de pesquisa utilizado foi a pesquisa exploratória, que de acordo com Gil (2006, p.43).

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar



visão geral, de tipo aproximado, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. [...] O produto final deste processo passa a ser um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos sistematizados.

É uma pesquisa quantitativa quanto a sua forma de abordagem, onde se pretende traduzir em números as opiniões e informações coletadas, como esclarece (RICHARDSON, 1999):

As pesquisas quantitativas caracterizam-se pelo emprego da quantificação na coleta e no tratamento dos dados. O processo de análise é dedutivo, usando técnicas estatísticas, desde as mais simples, como percentual, média, mediana, desvio-padrão, às mais complexas, como coeficiente de correlação e dispersão e análise de regressão, para explicar o comportamento do objeto de estudo. Geralmente são estudos descritivos e procuram descobrir e classificar a relação entre variáveis e/ou a relação de causalidade entre fenômenos.

Para Luna (2000, p. 15), "Essencialmente, pesquisa visa à produção de conhecimento novo, relevante teórica e socialmente fidedigno...", dessa forma acredito que o presente estudo atende sua finalidade teórica de produção de conhecimento e de relevância Social.

### 3.3 COLETA E ANALISE DOS DADOS

A coleta dos dados úteis para o presente estudo foi realizada através do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

A pesquisa deste trabalho teve como objetivo aferir quantos pedidos de informação foi solicitado ao Governo Federal desde o início da vigência da Lei Nº 12.527/2011 Lei de Acesso a Informação, para em seguida, identificar o perfil dos solicitantes, a evolução mensal do número de pedidos de acesso a informação, as características dos pedidos de informação, os temas (áreas de interesse) dos pedidos e o tempo médio de respostas por parte do Governo Federal.

A interpretação das informações foi feita buscando atingir os objetivos geral e específicos já mencionados, utilizando como base o referencial teórico. Os dados coletados foram comparados e interligados, buscando com isso montar um cenário da forma como o cidadão está utilizando essa ferramenta de Transparência e consequentemente atuando como agente de controle social da administração pública.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A criação da Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação, juntamente com outras espécies normativas de mesmo cunho, permitiu um grande avanço no sentido de aumentar e disseminar a cultura da transparência e controle social da administração pública. Como bem explanou (CONDEIXA, 2012, p. 01).

A transparência é um requisito essencial para o Estado Democrático de Direito. Sem informação, o cidadão não pode exercer plenamente a participação política nem resguardar seus direitos. Por essa razão, é comum aos países democráticos ter leis dessa natureza.

A Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso a Informação entrou em vigor em 16 de maio de 2012, por isso o universo amostral de dados que será utilizado na pesquisa compreenderá o período de maio de 2012 a julho de 2014.

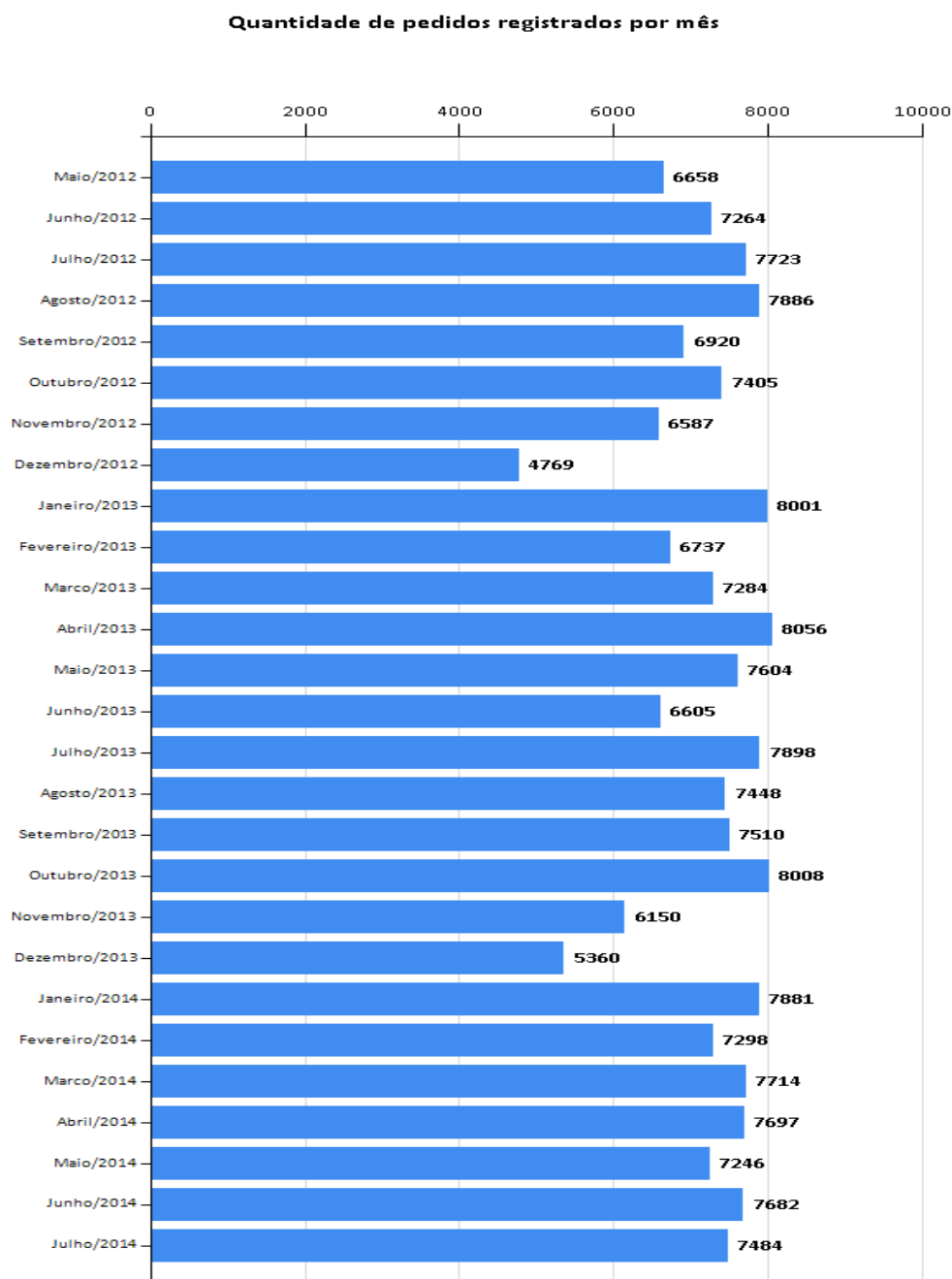
Primeiramente analisou-se o número total de pedidos de acesso a informações governamentais que foram solicitados ao Governo Federal nesse período de 2 (Dois) anos e alguns meses de vigência da lei, os dados são demonstrados no Quadro 1.

**Quadro 1 – Panorama geral**

<b>Quantidade de Pedidos</b>	<b>Média mensal de pedidos</b>
<b>194.875</b>	<b>7.217,59</b>

**Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>)**

Observa-se que houve uma quantidade considerável de pedidos de informações, embora ainda seja relativamente pouco, uma vez que o Brasil é um País com dimensões continentais e que possui uma população de praticamente 200 milhões de habitantes.

**Gráfico 1 – Quantidade de pedidos registrados por mês**

**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acesoainformacao.gov.br/>).

Relevante observar no Gráfico 1 que nos meses de Dezembro existe uma queda acentuada no protocolo de acesso a informações. No começo do ano por sua vez a uma retomada da atividade no E-SIC.

#### 4.1 PERFIL DOS SOLICITANTES

Analisou-se o número representativo de pessoas físicas e pessoas jurídicas dentro do universo amostral, que ingressaram com pedidos de informações, conforme demonstrado no Quadro 2.

**Quadro 2 – Tipos de solicitante**

Tipos de solicitante		
Pessoa Física	108650	95,19%
Pessoa Jurídica	5496	4,81%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>)

O Quadro 2 mostra que a grande maioria dos pedidos de informação protocolados no E-SIC do Governo Federal são realizados por pessoas físicas.

Outro aspecto analisado foi em relação a qual Estado da Federação pertence o solicitante, conforme demonstrado no Quadro 3.

**Quadro 3 – Localização do solicitante**

Localização dos solicitantes			
Estado	Número de solicitantes	% dos solicitantes	Número de pedidos
AC	306	0,28%	459
AL	1057	0,97%	1827
AM	1210	1,11%	2058
AP	217	0,20%	308
BA	5002	4,60%	7207
CE	2770	2,55%	4880
DF	8884	8,18%	26894
ES	2142	1,97%	3328
GO	3095	2,85%	5107
MA	1340	1,23%	2059

MG	10990	10,12%	16728
MS	1301	1,20%	1950
MT	1467	1,35%	2232
PA	2229	2,05%	3566
PB	1398	1,29%	2341
PE	3239	2,98%	5605
PI	870	0,80%	1307
PR	5338	4,91%	8897
RJ	14525	13,37%	24886
RN	1437	1,32%	2693
RO	777	0,72%	2310
RR	233	0,21%	395
RS	6644	6,12%	9837
SC	3594	3,31%	5365
SE	815	0,75%	1378
SP	27801	25,59%	41631
TO	669	0,62%	1029
Outros países	691	0,64%	1771
Não Informado	4105	3,78%	6827

**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoinformacao.gov.br/>)

O Quadro 3 mostra que o Estado da Federação mais ativo no acesso a informações é São Paulo, representando por volta de 25% das solicitações. Esse número é devido muito provavelmente ao tamanho do contingente populacional que também é o maior do País.

## 4.2 SOLICITANTES PESSOA FÍSICA

Analisou-se também a diferença percentual de acesso efetuado por Homens e Mulheres.

**Quadro 4 – Gênero dos solicitantes**

Gênero	
Masculino	54,60%
Feminino	38,10%
Não Informado	7,29%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoinformacao.gov.br/>)

Os Homens são os mais ativos, sendo responsáveis pela maioria dos acessos.

Analisou-se o nível de escolaridade dos solicitantes.

**Quadro 5 – Escolaridade dos solicitantes**

Escolaridade	
Ensino Superior	34,63%
Ensino Médio	24,25%
Pós-graduação	14,67%
Não Informado	14,28%
Mestrado/Doutorado	6,64%
Ensino Fundamental	4,68%
Sem instrução formal	0,84%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoinformacao.gov.br/>).

O Quadro 5 revela que as pessoas com nível superior de escolaridade são as que mais participam do controle social através da ferramenta E-SIC.

Analisando mais profundamente o perfil dos solicitantes, verificou-se a profissão dessas pessoas, como demonstra o Quadro 6.

**Quadro 6 – Profissão dos solicitantes**

Profissão	
Não Informado	18,79%
Outra	17,68%
Empregado - setor privado	15,34%
Estudante	9,60%
Servidor público federal	8,92%
Profis. Liberal/autônomo	7,01%
Empresário/empreendedor	5,02%
Servidor público estadual	4,85%
Professor	4,80%
Servidor público municipal	4,44%
Pesquisador	1,65%
Jornalista	1,29%
Membro de ONG nacional	0,34%
Representante de sindicato	0,13%
Membro de partido político	0,10%
Membro de ONG internacional	0,05%

**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

Muitos solicitantes não informaram seus dados profissionais, mas dentre os que informaram o número maior são de empregados de empresas privadas.

#### 4.3 SOLICITANTES PESSOA JURÍDICA

As pessoas jurídicas também podem acessar o E-SIC, embora detenham um número menor de acessos que as pessoas físicas, as pessoas jurídicas também são responsáveis pelo controle social da administração pública. Analisou-se o perfil das pessoas jurídicas.

**Quadro 7 – Tipo de pessoa jurídica**

<b>Tipo de pessoa jurídica</b>	
Empresa - PME	37,59%
Outro	19,61%
Empresa - grande porte	10,46%
Não Informado	10,19%
Org. Não Governamental	6,53%
Sindicato / Conselho profis.	3,62%
Órgão público municipal	3,58%
Escritório de advocacia	2,15%
Veículo de comunicação	1,73%
Instituição de ensino e/ou pesquisa	1,71%
Órgão público federal	1,09%
Empresa pública/estatal	0,98%
Órgão público estadual/DF	0,66%
Partido Político	0,09%

**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoinformacao.gov.br/>).

As Pequenas e Medias Empresas são as que mais solicitaram informações, com uma representação de quase 40% dos protocolos de acesso.

#### 4.4 EVOLUÇÃO MENSAL

Analisou-se também a evolução mensal dos pedidos de informações, ou seja, pegou-se o número de pedidos mês a mês e para melhor visualização da evolução elaborei a diferença percentual entre os meses, como demonstra o Quadro 8 abaixo.



**Quadro 8 – Evolução Mensal**

<b>Evolução mensal do número de pedidos de acesso à informação</b>		
<b>Mês</b>	<b>Número de pedidos</b>	<b>Evolução mensal</b>
Maio/2012	6658	-
Junho/2012	7264	8.34%
Julho/2012	7723	5.94%
Agosto/2012	7886	2.07%
Setembro/2012	6920	-12.25%
Outubro/2012	7405	6.55%
Novembro/2012	6587	-11.05%
Dezembro/2012	4769	-27.6%
Janeiro/2013	8001	40.39%
Fevereiro/2013	6737	-15.8%
Marco/2013	7284	7.51%
Abril/2013	8056	9.58%
Maio/2013	7604	-5.61%
Junho/2013	6605	-13.14%
Julho/2013	7898	16.37%
Agosto/2013	7448	-5.7%
Setembro/2013	7510	0.83%
Outubro/2013	8008	6.22%
Novembro/2013	6150	-23.2%
Dezembro/2013	5360	-12.85%
Janeiro/2014	7881	31.99%
Fevereiro/2014	7298	-7.4%
Marco/2014	7714	5.39%
Abril/2014	7697	-0.22%
Maio/2014	7246	-5.86%
Junho/2014	7682	5.68%
Julho/2014	7484	-2.58%
<b>TOTAL:</b>	<b>194875</b>	
<b>MÉDIA:</b>	<b>7217,59</b>	

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

De forma geral o que observa-se é uma queda no número de pedidos de acesso no mês de Dezembro e uma forte retomada no mês de Janeiro.

#### 4.5 SITUAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DOS PEDIDOS DE ACESSO

Analisou-se o status das solicitações (quantas já foram respondidas e quantas estão em tramitação – dentro e fora do prazo legal).

**Quadro 9 – Status do Pedido**

Status do pedido	Quantidade
Respondidos	192226
Em tramitação fora do prazo	1594
Em tramitação no prazo	1055

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

**Gráfico 2 – Situação dos pedidos de acesso a informação**



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

Relevante observar no Gráfico 2 que 98,64% das solicitações são respondidas, mostrando que a mobilização por parte do Governo em torno da Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação está sendo efetiva. Em tramitação no prazo são 0,54% e fora do prazo apenas 0,81%.

No E-SIC do Governo Federal cada pessoa pode fazer quantas perguntas quiser por pedido e acessar a ferramenta quantas vezes desejar. Dessa forma

analisou-se as características dos pedidos, sendo verificado o total de solicitantes, o total de perguntas, a média de perguntas por pedido, solicitante que mais fez pedidos de informações e solicitantes com um único pedido.

**Quadro 10 – Características dos Pedidos**

<b>Características dos pedidos de acesso à informação</b>			
Total de perguntas:	278797	Total de solicitantes:	114146
Perguntas por pedido:	1,47	Maior número de pedidos feitos por um solicitante:	955
		Solicitantes com um único pedido:	95301

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

O que é relevante no Quadro 9 é que a grande maioria das pessoas fazem por volta de 1 pergunta em média por pedido. Alguns cidadãos são bem ativos no E-SIC, chegando a fazer 955 pedidos de informações Governamentais.

No próximo Quadro 10 foi analisado quais os temas mais citados nas solicitações, ou seja, as áreas do Governo que mais aparecem nas requisições. (Foi analisado os 10 Temas mais populares).

**Quadro 11 – Tema das solicitações**

<b>Temas das solicitações</b>		
<b>Categoria e assunto</b>	<b>Quantidade</b>	<b>% de Pedidos</b>
Economia e Finanças - Finanças	23588	12,10%
Governo e Política - Administração pública	21491	11,03%
Pessoa, família e sociedade - Previdência social.	16013	8,22%
Ciência, Informação e Comunicação - Informação - Gestão, preservação e acesso.	11489	5,90%
Educação - Educação superior	9771	5,01%
Economia e Finanças - Economia	8051	4,13%

Ciência, Informação e Comunicação - Comunicação.	6011	3,08%
Economia e Finanças - Administração financeira	5389	2,77%
Pessoa, família e sociedade - Pessoa.	5121	2,63%
Educação - Educação básica	4758	2,44%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoinformacao.gov.br/>).

O Tema mais popular é Economia e Finanças Públicas com 12,10%, seguido de Governo e Política com 11,03% e Previdência Social com 8,22%. Relevante observar que a procura entre os Temas é bem diversa e homogênea, havendo pequena variação percentual entre eles.

#### 4.6 RESPOSTA AOS PEDIDOS DE ACESSO À INFORMAÇÃO

O tempo médio de resposta aos pedidos de acesso à informação é de 13,30 dias segundo dados do *site* (<http://www.acessoinformacao.gov.br/>). Dessa forma, está sendo respeitado o prazo de 20 dias que a Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação estipulou para resposta ao cidadão, como podemos verificar através da reprodução do texto legal.

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

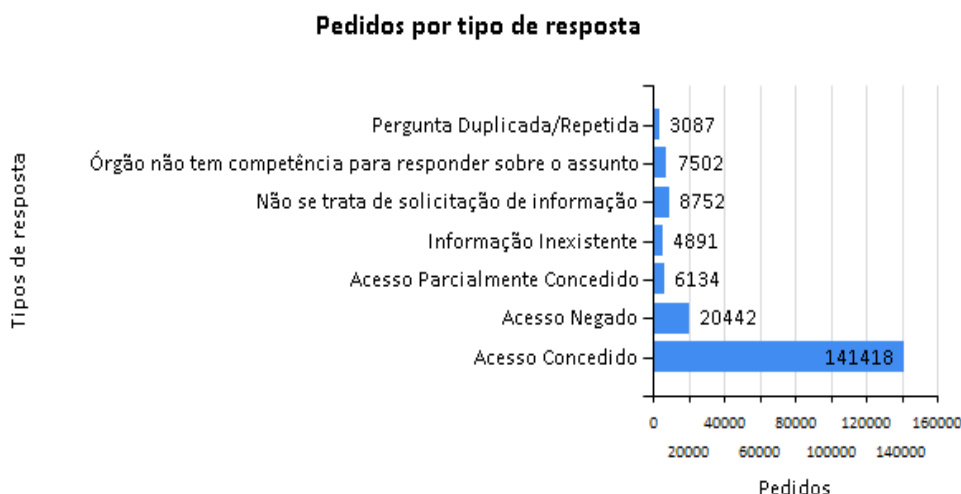
III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

É muito positivo que o Governo esteja cumprindo o Prazo previsto na Lei. Acostumamos no Brasil a um certo descaso com a população no que tange a

Transparência Pública, mas é animador verificar que está sendo cumprido a Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação.

Tipos de resposta realizados (acesso concedido, acesso negado, informação inexistente, etc.)

**Gráfico 3 – Tipos de Resposta**



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

Com base nos dados do Gráfico 3, elaborou-se o Quadro 11, para melhor visualização.

**Quadro 12 – Motivos de negativa**

<b>Motivos de negativa de respostas</b>			
<b>Descrição</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>	<b>% de pedidos</b>
Dados pessoais	8207	40,148%	4,21%
Informação sigilosa de acordo com legislação específica	2787	13,634%	1,43%
Pedido genérico	2701	13,213%	1,39%
Pedido incompreensível	2163	10,581%	1,11%
Pedido exige tratamento adicional de dados	1662	8,130%	0,85%
Informação sigilosa classificada conforme a Lei 12.527/2011	1355	6,629%	0,70%

Processo decisório em curso	929	4,545%	0,48%
Pedido desproporcional ou desarrazoado	638	3,121%	0,33%
<b>TOTAL:</b>	20442	100,000%	10,49%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

O maior motivo de negativa de respostas é porque é solicitado acesso a Dados Pessoais, o que o Art. 31 da Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso à Informação veda expressamente.

Em relação aos meios de resposta adotados pelo E-SIC para proverem retorno sobre as solicitações efetuadas pela sociedade, foi elaborado o Quadro 12 para demonstração.

#### Quadro 13 – Meio de envio de respostas

Meios de envio de resposta		
Meio	Quantidade	% de pedidos
Pelo sistema (com avisos por e-mail)	112219	57,59%
Correspondência eletrônica (e-mail)	76216	39,11%
Buscar/Consultar pessoalmente	4638	2,38%
Correspondência física (com custo)	1802	0,92%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados retirados do site (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>).

Como era provável imaginar a grande maioria das respostas são enviadas por *e-mail*. Sendo o E-SIC uma ferramenta virtual, é natural que o meio mais utilizado seja o *e-mail*.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste trabalho foi analisar as principais demandas de informações protocoladas pelas pessoas no sistema E-SIC do Governo Federal, durante esses 2 (dois) anos e alguns meses de vigência da Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso a Informação. Acredita-se que tal objetivo foi alcançado, pois foi apresentado um quadro detalhado da participação dos cidadãos junto a essa nova ferramenta de Transparência e Controle Social da Administração Pública. Com embasamento teórico em doutrinadores consagrados na área de Direito Administrativo, Gestão Pública e na própria Constituição Federal de 1988 foram estudados o Regime Presidencialista e a necessidade de controle para que não haja arbitrariedades no trato da coisa pública. Dentre as formas de controle, aprofundamos mais detidamente no estudo do Controle Social.

O método de trabalho empregado foi à pesquisa exploratória com uma abordagem quantitativa das informações extraídas do E-SIC *site* (<http://www.acessoainformacao.gov.br/>). Após análise dos dados da pesquisa exploratória acredita-se que o resultado foi relevante no sentido de conhecer o andamento da participação popular no acesso às informações públicas preconizadas pela Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso a Informação. Foi possível identificar que embora ainda seja relativamente pequena a participação das pessoas, constata-se que está havendo evolução no interesse em investigar o que acontece no Governo Federal.

A área mais requisitada foi Economia e Finanças Públicas, isso é muito importante no âmbito do controle social da administração pública, uma vez que as finanças públicas tratam do gasto público auferido através dos impostos pagos por nós contribuintes.

No quesito evolução mensal dos pedidos, o mês de janeiro foi substancialmente maior que os outros meses no número de registros. Aqui podemos traçar um paralelo com o tema também mais requisitado que foi Economia e Finanças Públicas. As perguntas sobre Finanças Públicas são maiores em janeiro devido ao início do exercício da LOA (Lei Orçamentaria Anual) que dispõe sobre o Orçamento da União, essa Lei mostra especificamente onde será gasto o dinheiro público, mostra em detalhes o cronograma de desembolso do Governo Federal. Sem

dúvida é um tema muitíssimo pertinente aos cidadãos.

As pessoas com ensino superior são mais ativas no E-SIC, representando 34,63% das indagações protocoladas. Isso não surpreende visto que o nível educacional sempre refletiu a participação mais ativa nos temas de relevância nacional.

Uma conclusão positiva no presente estudo foi que o Governo está atendendo as perguntas das pessoas a contento, pois 98,64% das solicitações são atendidas dentro do prazo previsto pela Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso a Informação. E mesmo as que tramitam fora do prazo têm sido justificadas. Em síntese a transparência e o controle social no Brasil deram um passo importante com o advento da Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso a Informação, embora ainda na prática as pessoas não utilizem fortemente esse instrumento disponível os números indicam que está havendo uma evolução gradual e que futuramente será comum a utilização do E-SIC como forma de controle social da administração pública.

O comprometimento do cidadão comum com a administração pública é de suma importância para garantir um futuro melhor a nossa Nação. Procurar se informar sobre os gastos públicos, pesquisar as leis recentes aprovadas no Congresso Nacional, participar dos conselhos de políticas públicas locais, dos conselhos de gestão fiscal entre inúmeras outras iniciativas ajudarão a elevar a qualidade, o nível da administração pública, o que resultará em um País mais justo e equânime para todos.

Espera-se que futuras pesquisas acadêmicas de mesmo cunho desta, revelarão se a Lei Nº 12.527/2011 denominada de Lei de Acesso a Informação se consolidou como uma forte ferramenta de Controle Social da Administração Pública.



## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**: Impetus, 10ª edição, Rio de Janeiro, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em:

<[Http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101 de 4 de maio de 2000. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:[http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/lei\\_responsabilidade/lc101\\_2000.pdf](http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/lei_responsabilidade/lc101_2000.pdf).

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.

BRASIL. Lei n.º 12.527 de 18 de novembro de 2011. **Lei de Acesso a Informação**. 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/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011/2014/2011/lei/l12527.htm).

BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA, Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria. **Controle dos gastos públicos no Brasil: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de Direito Administrativo**: Lúmen Juris, Rio de Janeiro, 2004.

CONDEIXA, Fábio. **Comentários à Lei de Acesso à Informação**. Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3199, 4 abr. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21436>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**: Atlas, 12ª edição, São Paulo, 2004.

FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. Da Função Jurisdicional pelos Tribunais de Contas. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 20, dezembro, janeiro, fevereiro 2009, 2010. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/revista/RERE-20-DEZEMBRO-2009-JORGE-ULISSES-JACOBY.pdf>>.

FÊU, Carlos Henrique. **Controle interno na Administração Pública: um eficaz instrumento de accountability**. Jus Navigandi, 31 out. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4370>>.

GIL, Antônio Carlos. **Metodologia do Ensino Superior**. Editora Atlas. São Paulo, 1999.

LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia Geral**. Editora Atlas. 7 ed. São Paulo, 2006.

LUNA, Sergio Vasconcelos de. **Planejamento de Pesquisa**. Editora Educ. São Paulo, 2000.

MATIAS-PEREIRA, Jose. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. Editora Atlas. São Paulo, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros São Paulo, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Malheiros, 26ª edição, São Paulo, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**.

29 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

MOREIRA, Márcia Maria. **O controle interno como paradigma da administração pública gerencial**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 890, 10 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7569>>.

OLIVEIRA, Régis Fernandes. **Curso de Direito Financeiro**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: RT. 2010.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. Editora Atlas. 3 ed. São Paulo, 1999.

SALOMON, Delcio Vieira. **Como fazer uma Monografia**. Editora Interlivros. Belo Horizonte, 1977.

SLOMSKI, Valmor; CAMARGO, Guilherme Bueno de; AMARAL FILHO, Antônio Carlos Cintra do; SLOMSKI, Vilma Gení. **A demonstração do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumentos de evidenciação do cumprimento do princípio constitucional da eficiência, produção de governança e *accountability* no setor público: uma aplicação na Procuradoria-Geral do Município de São Paulo** - Revista de Administração Pública- RAP. Rio de Janeiro 44(4):933-57, Jul/Ago. 2010.

## ANEXO(S)

### LEI Nº 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.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

#### CAPÍTULO I

#### DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## CAPÍTULO II

### DO ACESSO A INFORMAÇÕES E DA SUA DIVULGAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

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

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

VII - informação relativa:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III - registros das despesas;

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

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

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

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

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

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

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

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

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

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

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

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

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

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

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

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

a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;

b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;

c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

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

### CAPÍTULO III

#### DO PROCEDIMENTO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

##### Seção I

###### Do Pedido de Acesso

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 6º Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar



e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, procedimento esse que desonerará o órgão ou entidade pública da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

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

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

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

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

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

## Seção II

### Dos Recursos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 19. (VETADO).

§ 1º (VETADO).

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

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

## CAPÍTULO IV

### DAS RESTRIÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO

#### Seção I

##### Disposições Gerais

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

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

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

#### Seção II

##### Da Classificação da Informação quanto ao Grau e Prazos de Sigilo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 isto ocorra antes do transcurso do prazo máximo de classificação.

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

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

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

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

### Seção III

#### Da Proteção e do Controle de Informações Sigilosas

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

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

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

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

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

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

### Seção IV

#### Dos Procedimentos de Classificação, Reclassificação e Desclassificação

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

I - no grau de ultrassecreto, das seguintes autoridades:

- a) Presidente da República;
- b) Vice-Presidente da República;
- c) Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas;
- d) Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e
- e) Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior;

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

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

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

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

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

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

I - assunto sobre o qual versa a informação;

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

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

IV - identificação da autoridade que a classificou.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Seção V

### Das Informações Pessoais

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

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

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

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

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

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

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

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

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

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

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

## CAPÍTULO V

### DAS RESPONSABILIDADES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I - advertência;

II - multa;

III - rescisão do vínculo com o poder público;

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

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

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

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

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

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

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

## CAPÍTULO VI

### DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 35. (VETADO).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 40. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da vigência desta Lei, o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, exercer as seguintes atribuições:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“Art. 116. ....

.....

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

.....” (NR)

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

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

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

Art. 46. Revogam-se:

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

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

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

Brasília, 18 de novembro de 2011; 190º da Independência e 123º da República.

DILMA ROUSSEFF  
*José Eduardo Cardoso*  
*Celso Luiz Nunes Amorim*  
*Antônio de Aguiar Patriota*  
*Miriam Belchior*  
*Paulo Bernardo Silva*  
*Gleisi Hoffmann*  
*José Elito Carvalho Siqueira*  
*Helena Chagas*  
*Luís Inácio Lucena Adams*  
*Jorge Hage Sobrinho*  
*Maria do Rosário Nunes*