



BRASIL
transparente

MANUAL da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

*1ª edição
Brasília/2013*

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

Jorge Hage Sobrinho

Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União

Carlos Higino Ribeiro de Alencar

Secretário-Executivo

Valdir Agapito Teixeira

Secretário Federal de Controle Interno

José Eduardo Romão

Ouvidor-Geral da União

Waldir João Ferreira da Silva Júnior

Corregedor-Geral da União

Sérgio Nogueira Seabra

Secretário de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

Equipe Técnica:

Texto

Iranildo Nascimento da Costa, Larissa do Espírito Santo Andrade, Lianna Resende, Pepe Tonin, Michele Costa, Ziana Santos.

Revisão

Edward Lúcio Vieira Borba, Larissa do Espírito Santo Andrade, Michele Costa.

1ª edição – Abril de 2013

SAS, Quadra I, Bloco “A” - Edifício Darcy Ribeiro, CEP 70 070-905 - Brasília/ DF.

email brasiltransparente@cgu.gov.br

site <http://www.cgu.gov.br/PrevencaoDaCorrupcao/BrasilTransparente>

Sumário

Apresentação.....	5
1. Acesso à Informação: um direito humano fundamental.....	6
2. Importância da garantia do acesso a informações públicas.....	6
3. A Lei de Acesso à Informação no cenário internacional.....	7
4. Princípios para uma legislação sobre lei de acesso à informação.....	8
5. Transparência Pública no Brasil.....	9
6. Lei brasileira de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11).....	11
7. Conceitos Importantes.....	12
8. Qual é a abrangência da Lei de Acesso à Informação?.....	13
9. Princípios e diretrizes orientadores da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11).....	13
10. Transparência Ativa.....	14
10.1 Meios de Divulgação das Iniciativas de Transparência Ativa.....	15
10.2 Como implementar ações de Transparência Ativa no município?.....	16
11. Transparência Passiva (Sic físico e eletrônico).....	17
11.1 SIC Físico.....	17
11.2 SIC Eletrônico.....	18
11.3 Sistema e-SIC.....	19
11.4 Como regulamentar e implementar o SIC físico e o eletrônico?.....	23
12. Autoridade de monitoramento.....	24
13. Direitos do solicitante.....	26
13.1 Pedido.....	26
13.2 Cobrança de taxas.....	27
13.3 Acessibilidade.....	27
13.4 Motivação.....	28
13.5 Negativa de acesso.....	28
14. Restrição do Acesso: informações pessoais e informações sigilosas.....	28
14.1 Informações pessoais.....	29
14.2 Informações sigilosas.....	30

15. Prazos.....	32
16. Recursos.....	33
17. Responsabilidades.....	34
18. Atribuições da CGU com relação à LAI.....	35
19. Providências para a implementação da LAI com base na experiência do Governo Federal.....	35
19.1 Regulamentação.....	35
19.2 Serviço de Informação ao Cidadão.....	36
19.3 Dos recursos.....	37
19.4 Autoridade de monitoramento.....	39
20. Planejamento para a implementação da LAI local.....	39
20.1 Providência nº 1 – Grupo de Trabalho.....	39
20.2 Providência nº 2 – Gestão da Informação.....	40
20.3 Providência nº 3 – Transparência Ativa.....	41
20.4 Providência nº 4 – Transparência Passiva.....	44
20.5 - Providência nº 5 – Capacitação dos servidores.....	45
21. O trabalho da CGU após a entrada em vigor da Lei nº 12.527/2011	46
22. Sites de interesse.....	47
Apêndice – Como fazer um bom atendimento ao solicitante de informações.....	49
O que é atendimento?.....	49
Público Interno e Externo.....	49
Processo de Comunicação.....	49
As Barreiras.....	50
Dicas e técnicas.....	50

Apresentação

Com a aprovação da Lei de Acesso à Informação (LAI), o Brasil garantiu ao cidadão o acesso amplo a qualquer documento ou informação produzidos ou custodiados pelo Estado que não tenham caráter pessoal e não estejam protegidos por sigilo. De cumprimento obrigatório para todos os entes governamentais, essa Lei produz grandes impactos na gestão pública e exigirá, para sua efetiva implementação, a adoção de uma série de medidas.

Este manual busca trazer, de forma didática e em linguagem simples, informações sobre a LAI e orientações aos gestores públicos estaduais e municipais sobre as medidas necessárias para a efetiva implementação dessa Lei, bem como sua regulamentação. Pretende-se, com isso, apoiá-los no aprimoramento da gestão pública por meio da valorização da transparência, acesso à informação e estímulo à participação e ao controle social.

O objetivo da Controladoria-Geral da União com esse Manual é apoiar o gestor estadual e municipal no aperfeiçoamento da gestão, na melhoria da governança pública e na correta aplicação dos recursos públicos federais.

1. Acesso à Informação: um direito humano fundamental

O direito de acesso à informação é um direito humano fundamental e está vinculado à noção de democracia. Em um sentido amplo, o direito à informação está mais comumente associado ao direito que toda pessoa tem de pedir e receber informações que estão sob a guarda de órgãos e entidades públicas. Dessa forma, para que o livre fluxo de ideias e informações sejam garantidos, é extremamente importante que os órgãos públicos facilitem aos cidadãos o acesso a informações de interesse público.

A informação sob a guarda do Estado é, via de regra, pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. Isto significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público. O acesso a essas informações – que compõem documentos, arquivos, estatísticas – constitui-se em um dos fundamentos para o aprofundamento e consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos cidadãos de participar mais efetivamente do processo de tomada de decisões que os afetam.

O direito de acesso à informação impõe dois deveres principais sobre os governos. Primeiro, existe o dever de receber do cidadão pedidos de informação e respondê-los, disponibilizando os dados requisitados e permitindo também que o interessado tenha acesso aos documentos originais ou receba as cópias solicitadas. Segundo, atribui um dever aos órgãos e entidades públicas de divulgar informações de interesse público de forma proativa ou rotineira, independentemente de solicitações específicas. Ou seja, o Estado deve ser, ao mesmo tempo, responsivo às demandas de acesso a informações e proativo no desenvolvimento de mecanismos e políticas de acesso à informação.

2. Importância da garantia do acesso a informações públicas

A garantia do direito de acesso a informações traz vantagens para a sociedade e para a Administração Pública. De modo geral, o acesso às informações públicas é um requisito importante para a luta contra a corrupção, o aperfeiçoamento da gestão pública, o controle social e a participação popular.

O acesso às informações públicas possibilita uma participação ativa da sociedade nas ações governamentais e, consequentemente, traz inúmeros ganhos, tais como:

- **Prevenção da corrupção:** com acesso às informações públicas os cidadãos têm mais condições de monitorar as decisões de interesse público. A corrupção prospera no segredo. O acompanhamento da gestão pública pela sociedade é um complemento indispensável à fiscalização exercida pelos órgãos públicos;
- **Respeito aos direitos fundamentais:** a violação aos direitos humanos também prospera em um ambiente de segredo e acontece com mais facilidade “a portas fechadas”. Um governo transparente propicia o respeito a esses direitos;
- **Fortalecimento da democracia:** líderes políticos são mais propensos a agir de acordo com os desejos do eleitorado se sabem que suas ações podem ser constantemente avaliadas pelo público. Os eleitores têm condições de fazer uma escolha apropriada se tiverem informações sobre as decisões tomadas pelos candidatos no desempenho de seus cargos públicos;
- **Melhoria da gestão pública:** o acesso à informação pode contribuir para melhorar o próprio dia a dia das instituições públicas, pois a partir das solicitações que recebe dos cidadãos, os órgãos podem

Controle Social

É a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle da Administração Pública. Conheça mais sobre o assunto em: www.portaldatransparencia.gov.br/controleSocial

identificar necessidades de aprimoramentos em sua gestão documental, em seus fluxos de trabalho, em seus sistemas informatizados, entre outros aspectos que tornarão a gestão pública mais eficiente;

- Melhoria do processo decisório: quando o governo precisa tomar uma decisão, se o assunto for aberto para a participação do público interessado e de especialistas nas questões que estão sendo definidas, é possível obter contribuições que agreguem valor ao resultado.

Esses e outros benefícios devem ser considerados pelos agentes públicos para que o direito de acesso às informações públicas seja garantido e aperfeiçoado. Para que o regime de acesso apresente a efetividade desejada é necessário o engajamento e a contribuição de todos, desde os formuladores de políticas públicas até os servidores que cotidianamente produzem e lidam com informações.

3. A Lei de Acesso à Informação no cenário internacional

O acesso à informação é reconhecido como direito humano fundamental por importantes organismos da comunidade internacional. Desde sua origem, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, já previa em seu artigo 19:

“Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e de expressão; esse direito inclui a liberdade de ter opiniões sem sofrer interferência e de procurar, receber e divulgar informações e ideias por quaisquer meios, sem limite de fronteiras”.

Diversos outros atos internacionais, assinados pelo Brasil, reconheceram a importância de garantir e proteger o direito à informação. Veja trechos de alguns deles:

- Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)

Art. 19:

“Toda e qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão; esse direito compreende a liberdade de procurar, receber e expandir informações e ideias de toda a espécie, sem consideração de fronteiras, sob forma oral ou escrita, impressa ou artística, ou por qualquer outro meio à sua escolha”.

- Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (2000)

Item 4:

“O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas”.

- Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003)

Artigos 10 e 13:

“Cada Estado-parte deverá (...) tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública (...) procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter (...) informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública (...)”.

Além da evolução quanto ao reconhecimento internacional do direito de acesso à informação como um direito humano fundamental, outros fatores contribuíram para a aceitação dessa prerrogativa. Destacam-se, a partir dos anos 90, a democratização de vários países e os grandes avanços nas tecnologias de informação e comunicação, que mudaram completamente a relação das sociedades com a informação e o uso que fazem dela.

As possibilidades abertas em todo o planeta com o avanço dessas tecnologias intensificaram a velocidade com que tanto os poderes públicos quanto diversos outros setores da sociedade produzem informações. Além disso, intensificou-se, potencialmente, a velocidade e a eficiência com que os órgãos públicos podem fornecer informações. Assim, a sociedade passou a ter meios mais concretos de controlar os atos governamentais, de cobrar dos líderes, de contribuir para os processos decisórios e, por conseguinte, passou a demandar do Estado mais informações.

Diante desse cenário, o direito de acesso à informação tem sido um assunto cada vez mais discutido em nível global, tanto por especialistas, quanto pela sociedade civil e governos. Além disso, o número de países que possuem leis que regulamentam esse direito tem crescido ao longo dos últimos anos. Enquanto em 1990 apenas treze países haviam adotado esse tipo de lei, atualmente cerca de noventa países de todas as regiões do mundo já possuem leis nacionais de acesso à informação. Além do Brasil, pode-se citar: Canadá, México, Chile, Reino Unido, África do Sul, Índia e Austrália.

Saiba mais

A primeira nação no mundo a desenvolver um marco legal sobre acesso à informação foi a Suécia, em 1766. Duzentos anos depois, os Estados Unidos aprovaram a sua Lei de Liberdade de Informação, conhecida como FOIA (Freedom of Information Act), que recebeu, desde então, diferentes emendas visando a sua adequação à passagem do tempo. Na América Latina, a Colômbia foi pioneira ao estabelecer, em 1888, um Código que franqueou o acesso a documentos de Governo. Já a legislação do México, de 2002, é considerada uma referência, tendo previsto a instauração de sistemas rápidos de acesso, a serem supervisionados por um órgão independente.

4. Princípios para uma legislação sobre lei de acesso à informação

O conteúdo das leis de acesso à informação varia de um país para outro. Mas alguns aspectos são recorrentes nas legislações de diversos países. Alguns desses tópicos são considerados, pelos especialistas do direito à informação, como padrões ou princípios que indicam o caminho a ser seguido por nações que pretendem elaborar suas leis específicas de garantia do acesso à informação pública, ou para as que precisam aperfeiçoar leis já existentes.

Abaixo constam alguns dos princípios que orientam as melhores normas sobre acesso à informação. Posteriormente, veremos de que maneira esses princípios se manifestam na lei brasileira:

- Máxima Divulgação

O direito de acesso deve abranger o maior tipo de informações e órgãos possíveis e também deve alcançar o maior número de indivíduos possível.

- Obrigação de Publicar

Os órgãos públicos têm a obrigação de publicar informações de grande interesse público, não basta apenas atender aos pedidos de informação formulados pelos interessados.

- Promoção de um Governo Aberto

Os órgãos públicos precisam promover ativamente a abertura do governo. As diretrizes de um governo aberto estimulam a criação de processos e procedimentos governamentais mais transparentes. A mudança

de uma cultura de sigilo, que muitas vezes está incorporada ao setor público, para uma cultura de abertura é essencial para a promoção do direito à informação.

- Limitação das Exceções

As exceções ao direito de acesso devem ser restritas e claramente definidas. Cada exceção deve estar fundamentada em uma razão de interesse público, pois o sigilo só pode ser justificado em casos em que o acesso à informação possa resultar em danos irreversíveis à sociedade ou ao Estado.

- Procedimentos que Facilitem o Acesso

Os procedimentos estabelecidos pelo Estado para o acesso à informação devem ser simples e de fácil compreensão pelo cidadão. Além disso, os pedidos de informação devem ser processados com rapidez e em linguagem cidadã, com a possibilidade de apresentação de recurso em caso de negativa de fornecimento da informação.

- Moderação dos Custos

As pessoas não devem ser impedidas de fazer pedidos de informação em função dos custos envolvidos. As leis sobre acesso à informação podem até prever o pagamento de taxas para o fornecimento de informações, desde que sejam razoáveis e aplicadas somente em situações previamente definidas.

Linguagem Cidadã

Na comunicação entre Administração Pública e cidadão, a linguagem deve ser clara e objetiva. A meta é garantir fácil entendimento de informações e dados.

5. Transparência Pública no Brasil

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

A garantia da transparência e do acesso à informação não é um tema novo no Brasil: ao longo da história brasileira, diferentes leis e políticas já contemplaram de maneiras variadas essa questão. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, por exemplo, colocou o direito de acesso a informações públicas no rol de direitos fundamentais do indivíduo. De início, já no Título I - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, foi previsto no art. 5º:

Art. 5º. “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

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

.....

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

A partir da promulgação da Constituição de 1988, foram publicadas várias leis, decretos e portarias que trataram de questões relacionadas ao acesso às informações públicas. Para citar algumas: a Lei que regu-

lamentou o rito processual do habeas data (Lei nº 9.507/1997), a Lei do Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999), a Lei que criou os pregões presencial e eletrônico (Lei nº 10.520/2002), o Decreto que criou o SICONV - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Decreto nº 6.170/2007) e o Decreto que criou o cartão de pagamento do Governo Federal e extinguiu o fim das contas tipo “B” - suprimimento de fundos (Decreto nº 6.370/2008).

Além dessas normas, outras duas ganham destaque para a garantia da transparência e do acesso à informação: a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF ou Lei Complementar nº 101/2000 e a Lei Complementar nº 131/09.

Em vigor desde 5 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é uma lei complementar que regulamenta o artigo 163 da Constituição Federal e estabelece as normas que orientam as finanças públicas no País. Ela objetiva aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos, por meio de ação planejada e transparente que possibilite prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

Essa lei instituiu os instrumentos de transparência da gestão fiscal – planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e parecer prévio, Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal – determinando que fosse dada ampla divulgação à sociedade dessas informações. Estão sujeitos à LRF os Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Tribunais de Contas, e Judiciário, bem como o Ministério Público e os órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais de todas as esferas – União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A edição da Lei Complementar nº 131/09 acrescentou novos dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando ao 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, criando os conhecidos “portais da transparência”.

A Lei Complementar nº 131/09 estabeleceu prazos diversos para o cumprimento de suas determinações para União, estados, municípios e DF. Contudo, até maio de 2013 todos os entes da federação devem estar adequados ao que a Lei define.

Saiba mais sobre a Lei Complementar nº 131, de 2009:

Prazos para o cumprimento da Lei:

- Até maio de 2010: União, estados, Distrito Federal e municípios, com mais de 100 mil habitantes;
- Até maio de 2011: municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes;
- Até maio de 2013: municípios com menos de 50 mil habitantes.

Quais as penalidades para Estados e Municípios que não cumprirem a Lei Complementar nº 131/2009?

Conforme disposto na LC 131, o ente que não disponibilizar as informações no prazo estabelecido fica impedido de receber transferências voluntárias*.

*Transferências Voluntárias - Consistem na entrega de recursos correntes ou de capital da União a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (LC nº 101/2000, art. 25).

Abaixo segue o quadro com o histórico recente dos normativos que ampliam diretamente o direito de acesso à informação, a partir da promulgação da Constituição Federal:

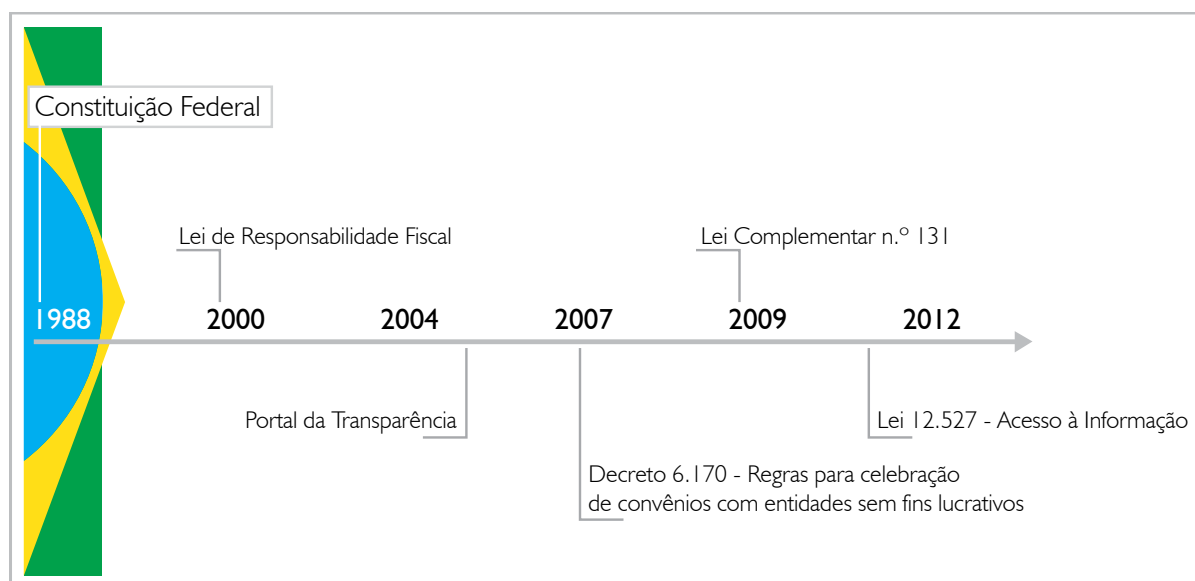


Figura 1 - Histórico de normativos que ampliaram o acesso à informação no Brasil

Em atendimento ao estabelecido nessas normas, existe um quadro de iniciativas adotadas no âmbito do Governo Federal para promover a divulgação de informações à sociedade, sobretudo em relação à publicidade da aplicação de recursos governamentais. Um marco das políticas de transparência implementadas foi a criação do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, uma iniciativa da Controladoria-Geral da União lançada em novembro de 2004. O objetivo do Portal é apoiar a boa e correta aplicação dos recursos públicos ao possibilitar o acompanhamento e fiscalização pela sociedade dos gastos públicos.

Por meio do Portal da Transparência, sem necessidade de senha ou cadastro, é possível consultar os gastos do Governo Federal lançados até o dia anterior. Dessa forma, a sociedade pode colaborar com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam.

Outras iniciativas brasileiras que visam à divulgação proativa de informações públicas também merecem destaque, tais como:

- Páginas de Transparência Pública: criadas em 2005, são páginas na Internet por meio das quais são divulgadas as despesas realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, informando sobre execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens;
- Sites Copa 2014 e Jogos RIO 2016 - Transparência em 1º lugar: iniciativas que têm o objetivo de facilitar o controle social dos recursos públicos que serão investidos para os jogos da Copa do Mundo de Futebol em 2014 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 na cidade do Rio de Janeiro;
- Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV): sistema de acompanhamento e gestão de recursos da União transferidos via convênio ou contrato de repasse. Através desse sistema devem ser registrados todos os passos para a realização da transferência, como celebração, liberação de recursos e acompanhamento da execução. O acesso a essas informações é oferecido ao público, possibilitando o controle social dos recursos públicos repassados via convênio.

6. Lei brasileira de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11)

Saiba mais!

O Decreto nº 7.724/12 regulamenta a LAI. Importante destacar que esse Decreto não abrange toda a Administração Pública, referindo-se somente ao Poder Executivo Federal.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e tem como propósito regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país. A Lei traz vários conceitos e princípios norteadores do direito fundamental de acesso à informação, bem como estabelece orientações gerais quanto aos procedimentos de acesso. Tais conceitos e princípios devem ser corretamente compreendidos pelos ocupantes de cargos e funções públicas, de forma a garantir a qualquer interessado o pleno exercício do direito constitucional de acesso à informação de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral.

A LAI representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois define que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção.

Qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá solicitar acesso às informações públicas, isto é, aquelas não classificadas como sigilosas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos.

7. Conceitos Importantes

É necessário conhecer o significado de determinadas terminologias adotadas pela LAI para a sua compreensão plena:

Informação	Dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.
Documento	Unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.
Informação Pessoal	Aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável.
Informação Sigilosa	Aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.
Tratamento da Informação	Conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação.
Disponibilidade	Qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados.
Autenticidade	Qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema.
Integridade	Qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à sua origem, trânsito e destino.
Primariedade	Qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

8. Qual é a abrangência da Lei de Acesso à Informação?

A nova legislação deve ser cumprida por todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta, ou seja:

Todos os órgãos e entidades	Federais / Estaduais / Municipais/ Distritais
Todos os poderes	Executivo / Legislativo / Judiciário
Toda a Administração Pública	Direta (órgãos públicos) / Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, estados, Distrito Federal e/ou municípios)

Além das entidades governamentais, a LAI abrange as **entidades privadas sem fins lucrativos** que recebem recursos públicos, para a realização de ações de interesse público, diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênio, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. Neste caso, a publicidade a que estão submetidas refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação.

No entanto, a LAI prevê que providências relativas a instâncias recursais, definição de autoridade de monitoramento bem como procedimentos para instalação e funcionamento de Serviços de Informação ao Cidadão (SIC) deverão ser regulamentados em legislação própria, a ser elaborada em cada estado ou município.

9. Princípios e diretrizes orientadores da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11)

Princípio da publicidade

De acordo com a Constituição Federal, em seu art. 37, a publicidade é um dos princípios a serem obedecidos pela Administração Pública, ao lado de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

A Lei institui para toda a Administração Pública o **princípio da publicidade máxima** que estabelece a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção. Para garantir o exercício pleno do direito de acesso previsto na Constituição Federal, as exceções devem ser definidas de forma clara e de acordo com critérios definidos na Lei. É importante também assegurar que todos os interesses de sigilo envolvidos sejam devidamente ponderados.

Relacionamos a seguir os princípios mais relevantes contidos na LAI:

1. Princípio da publicidade máxima: a abrangência do direito a informação deve ser ampla no tocante ao espectro de informações e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar esse direito;

2. Princípio da transparência ativa e a obrigação de publicar: os órgãos públicos têm a obrigação de publicar informações de interesse público, não basta atender apenas aos pedidos de informação. O ideal é que a quantidade de informações disponibilizadas proativamente aumente com o passar do tempo;

3. Princípio da abertura de dados: estímulo à disponibilização de dados em formato aberto;

4. Princípio da promoção de um governo aberto: os órgãos públicos precisam estimular a superação da cultura do sigilo e promover

Dado aberto

É um dado que pode ser livremente utilizado, reutilizado e distribuído por qualquer um. (Fonte: Open Definition)

ativamente uma cultura de acesso. É preciso que todos os envolvidos na gestão pública compreendam que a abertura do governo é mais do que uma obrigação, é também um direito humano fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada;

5. Princípio da criação de procedimentos que facilitem o acesso: os pedidos de informação devem ser processados mediante procedimentos ágeis, de forma transparente e em linguagem de fácil compreensão, com a possibilidade de apresentação de recurso em caso de negativa da informação. Para o atendimento de demandas de qualquer pessoa por essas informações, devem ser utilizados os meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

10. Transparência Ativa

A LAI contém comandos que fazem referência à obrigatoriedade de órgãos e entidades públicas, por iniciativa própria, divulgarem informações de interesse geral ou coletivo, salvo aquelas protegidas por algum grau de sigilo.

A iniciativa do órgão público de dar divulgação a informações de interesse geral ou coletivo, ainda que não tenha sido expressamente solicitada, é denominada de princípio da “Transparência Ativa”. Diz-se que, nesse caso, a transparência é “ativa”, pois parte do órgão público a iniciativa de avaliar e divulgar aquilo que seja de interesse da sociedade.

Toda a LAI estimula a iniciativa de transparência. Contudo, os artigos da LAI que fazem referência expressa a iniciativas de Transparência Ativa são:

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:

(...)

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

(...)

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”.

O artigo 8º da LAI, além de estabelecer que a Transparência Ativa é dever dos órgãos e entidades públicas, delimita ainda um rol de informações mínimas que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública, quais sejam (§ 1º do art. 8º):

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.

Relação não exaustiva

Observe que a relação de informações listada no artigo 8º da LAI não é exaustiva, ou seja, não são somente estas informações que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública. A relação delimita as informações mínimas que deverão ser divulgadas, cabendo ao órgão ou entidade pública definir outras informações que possam ser de interesse coletivo ou geral e que deverão ser objeto de iniciativas de Transparência Ativa.

No caso do Governo Federal, além de todos os dados relacionados no rol mínimo, o acesso a outras informações adicionais foi franqueado no Portal da Transparência:

- Relação de Ocupantes dos Imóveis Funcionais da União;
- Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS;
- Valores dos Recursos Repassados a Estados e Municípios;
- Remuneração e Subsídios (recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada);
- Resultados de auditorias, inspeções, prestações e tomadas de contas realizadas nos órgãos ou entidades, entre outras.

Como se vê, o princípio da Transparência Ativa não se esgota no cumprimento do artigo 8º da LAI, mas é um exercício permanente do órgão ou entidade pública de avaliação das informações que possam ser de interesse coletivo e que, portanto, deverão ser objeto de divulgação.

Vantagens

A Transparência Ativa gera benefícios tanto para o cidadão, que com o acesso prévio à informação não precisa acionar os órgãos e entidades públicas e esperar o tempo necessário para a resposta, quanto para a Administração, pois gera economia de tempo e recursos. Quanto mais informações são disponibilizadas de forma ativa, menor será a demanda de pedidos de informação.

10.1 Meios de Divulgação das Iniciativas de Transparência Ativa

A LAI definiu também, em seu texto, o canal obrigatório para a divulgação das iniciativas de Transparência Ativa: a Internet. Tal obrigatoriedade está insculpida no § 2º do artigo 8º da Lei:

§ 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)”.

Dessa forma, ainda que outros meios (panfletos, cartazes, impressos, etc.) venham a ser utilizados para a divulgação das informações relacionadas no § 1º do artigo 8º - assim como outras informações de interesse coletivo ou geral que vierem a ser produzidas - obrigatoriamente elas devem estar disponíveis na Internet, em sites de acesso à informação especialmente criados com essa finalidade ou no Portal da Transparência do estado/município.

Os portais na internet criados para dar divulgação às informações definidas na LAI como objeto de Transparência Ativa deverão atender a alguns requisitos, estabelecidos no § 3º do artigo 8º da LAI, quais sejam:

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.

Os requisitos exigidos para os portais na internet precisam ser elaborados de forma a facilitar o acesso dos cidadãos às informações, prevendo a existência de ferramentas de busca e garantindo que as informações disponibilizadas possam ser amplamente utilizadas.

Exceção ao uso da Internet

Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na Internet do chamado "rol mínimo de informações" previsto no § 1º do art. 8º da LAI.

10.2 Como implementar ações de Transparência Ativa no município?

É preciso definir quais informações serão disponibilizadas na Internet, atentando para o cumprimento não só do que traz o artigo 8º da LAI como também das informações relacionadas na Lei Complementar nº 131/2009.

Após a definição de quais informações deverão ser divulgadas, é preciso estabelecer o meio pelo qual tais informações serão publicadas, lembrando que, no caso de municípios com mais de 10 mil habitantes, este meio deverá, obrigatoriamente, incluir a Internet.

Caso a Internet seja o meio obrigatório, é necessário que seja elaborada uma página ou site que abrigue todas essas informações, nos moldes definidos pela LAI.

Para mais detalhes sobre a implementação das ações de transparência em seu estado/município, verifique o capítulo denominado “Planejamento para a implementação da LAI local”, ao final desse Manual.

11. Transparência Passiva (Sic físico e eletrônico)

Assim como estabelece mecanismos da chamada “Transparência Ativa”, a LAI estabelece procedimentos e ações a serem realizados pelos órgãos e entidades públicas de forma a garantir o atendimento ao princípio da “Transparência Passiva”.

A “Transparência Passiva” se dá quando algum órgão ou ente é demandado pela sociedade a prestar informações que sejam de interesse geral ou coletivo, desde que não sejam resguardadas por sigilo. A obrigatoriedade de prestar as informações solicitadas está prevista especificamente no artigo 10 da LAI:

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”.

Dessa forma, além de disponibilizar informações que o estado/município julgue ser de caráter público e de interesse coletivo, é também dever do ente garantir que as informações solicitadas pela população sejam atendidas.

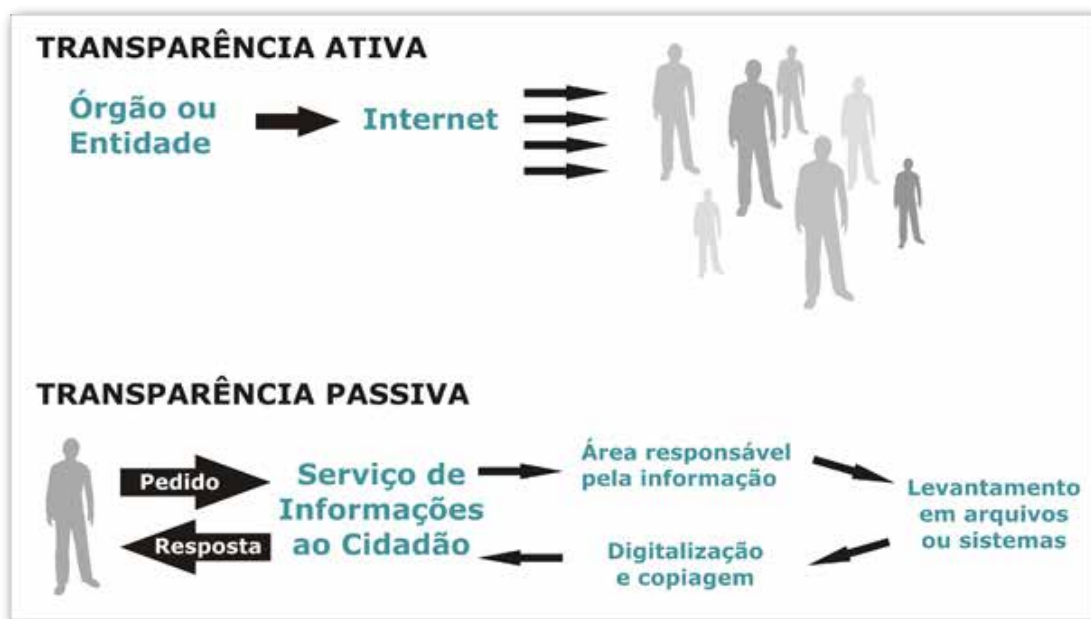


Figura 2 - Transparência ativa e transparência passiva. Fonte: Escola Virtual da CGU

11.1 SIC Físico

A fim de melhor garantir o direito de acesso à informação, a LAI previu o estabelecimento de um local próprio para a instalação de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico, descrito no inciso I do artigo 9º da Lei:

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

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

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

Nesse artigo, a LAI define que os SIC´s devem contar com uma estrutura que apresente condições para orientar e atender pessoalmente o público, informar sobre a tramitação de documentos e protocolizar requerimentos de acesso a informações e documentos em geral.

No âmbito do Poder Executivo Federal, o SIC é uma unidade física existente pelo menos na sede de todos os órgãos e entidades do poder público, em local identificado e de fácil acesso, pronto para atender o cidadão.



Figuras 3 e 4 - SICs do Ministério do Planejamento e do Ministério da Previdência Social

Compete a cada estado e município, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas na LAI, definir regras específicas quanto à criação e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (art. 45 da LAI).

A despeito de a LAI prever que a regulamentação dos SIC´s estaduais e municipais fique a cargo de cada um desses entes federados, é certo que todos eles devem contar com estruturas físicas que permitam o atendimento presencial ao cidadão.

Dessa forma, o que o texto da Lei deixou para ser regulamentado por estados e municípios são aspectos operacionais relativos ao funcionamento do SIC, tais como: locais e horários de atendimento, regras de atendimento, entre outros detalhes não estabelecidos taxativamente na LAI para os âmbitos municipal e estadual, mas necessários ao processo de atendimento ao cidadão.

11.2 SIC Eletrônico

Além da obrigatoriedade de um SIC físico, a LAI estabelece ainda que os órgãos e entidades públicas proporcionem meios aos interessados para que estes possam encaminhar pedidos de informação por meio da Internet. A maioria dos órgãos busca uma ferramenta de recebimento de pedidos de informação

que, além de ser um “balcão de atendimento virtual”, seja também uma ferramenta de gerenciamento dos pedidos de informação, o que auxilia o trabalho da gestão da informação.

Nesse tipo de serviço o interessado pode, por meio da Internet, fazer o pedido de informação que julgar necessário. A resposta ao pedido também pode ser realizada, pelo órgão público demandado, pela Internet. A prestação desse serviço pela rede de computadores se mostra uma forma ágil e fácil de atender ao solicitante, que pode obter as informações necessárias sem precisar sair de casa.

A existência desse serviço também se mostra vantajosa para a própria Administração Pública, pois com uma maior demanda de pedidos pela Internet, menores são os investimentos necessários para o funcionamento de um SIC físico. Além disso, o gerenciamento dos pedidos de informação feitos pela Internet é facilitado, pois os dados já são organizados de forma inteligente e fornecem informações úteis também para o gestor público, por meio de relatórios gerenciais que revelam: perguntas mais frequentes, setores mais demandados, atendimento a prazos, recursos impetrados, entre outros dados.

Nos casos em que já exista uma lei local sobre acesso à informação, é possível estabelecer em Decreto ou em outra norma infralegal os procedimentos necessários à implantação do SIC físico e eletrônico - se tais aspectos não tiverem sido contemplados no texto legal. Além do Decreto publicado pelo governo federal para orientar seus órgãos (Decreto nº 7.724/2012), diversos outros estados e municípios publicaram sua própria regulamentação.

11.3 Sistema e-SIC

A fim de atender às determinações da LAI, a CGU desenvolveu para todos os órgãos da Administração Direta e Indireta ligadas ao Governo Federal o e-SIC (<http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema>). O e-SIC é um sistema eletrônico que funciona como porta de entrada única para os pedidos de informação, a fim de organizar e facilitar o processo, tanto para o cidadão quanto para a Administração Pública Federal. Inclusive os pedidos que forem feitos pessoalmente por meio dos SICs (Serviço de Informações ao Cidadão), instalados fisicamente em todos os órgãos e entidades do Governo Federal, também são registrados no e-SIC.

O e-SIC permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Por meio do sistema, além de fazer o pedido, é possível acompanhar o prazo pelo número de protocolo gerado e receber a resposta da solicitação por e-mail; entrar com recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas. O e-SIC também possibilita aos órgãos e entidades e à CGU, acompanhar a implementação da Lei e produzir estatísticas sobre o seu cumprimento, com a extração de relatórios com dados referentes a todas as solicitações de acesso à informação e seus respectivos encaminhamentos.

A Controladoria-Geral da União é responsável por manter o pleno funcionamento do e-SIC, implementar melhorias e orientar os órgãos do Poder Executivo Federal e cidadãos sobre a utilização do e-SIC.

O e-SIC é um sistema que funciona na Internet e centraliza todos os pedidos de informação amparados pela Lei nº 12.527/2011 que forem dirigidos ao Poder Executivo Federal, suas respectivas vinculadas e empresas estatais.

O Sistema permite ao cidadão:

- Registrar pedidos de informação;
- Acompanhar pedidos de informação: trâmites e prazos;
- Realizar “Reclamações”;
- Entrar com recursos;
- Consultar respostas recebidas.

O Sistema permite aos órgãos, vinculadas e estatais:

- Cadastrar equipe do SIC autorizada a usar o sistema;
- Acessar e responder as solicitações realizadas;
- Acompanhar os prazos para respostas;
- Solicitar prorrogação de prazo para resposta;
- Reencaminhar pedidos a outros órgãos;
- Obter estatísticas de atendimentos;
- Acompanhar e responder reclamações e recursos.

É importante ressaltar que o sistema disponibilizado é destinado somente à entrada e saída dos pedidos de acesso, ou seja, os pedidos devem ser inseridos no sistema e suas respectivas respostas devem ser encaminhadas ao cidadão via sistema. Ou seja, o sistema não abrange o fluxo interno de documentos de cada órgão, entidade ou estatal. Logo, o cidadão terá a informação de que o pedido está em tramitação, sem detalhar o caminho percorrido dentro do órgão.

O fluxo de informações dentro do Sistema é assim: o SIC recebe um e-mail do sistema – entrada – sobre a existência de um pedido de informação e toma as providências de acordo com o seu próprio fluxo interno. De posse da resposta, encaminha ao cidadão via sistema – saída.

No Poder Executivo Federal, todos os pedidos de acesso à informação realizados no âmbito da Lei nº 12.527/2011 são inseridos no Sistema, independente do meio utilizado para encaminhar a resposta. O sistema é a garantia de que o solicitante tem de que os procedimentos previstos na Lei serão atendidos. E, para o órgão, a segurança de que cumpriu adequadamente seu papel.

Para utilizar o e-SIC, os servidores precisam estar cadastrados no sistema em um dos perfis de usuário: Gestor SIC, Cadastrador ou Respondente.

Um Gestor SIC é responsável pela atualização dos dados dos SIC do seu órgão e das entidades a ele vinculadas. Ele também é responsável por autorizar outros servidores a utilizarem o sistema na forma de cadastradores, ou mesmo de respondentes. Estatais também tem um Gestor SIC próprio. A CGU é o responsável por fazer o primeiro cadastro do Gestor SIC e alterar o cadastro, caso necessário. Após o cadastramento do gestor, este fica responsável pelas alterações posteriores.

Um cadastrador é uma pessoa responsável por cadastrar e gerenciar pessoas que irão usar o sistema para receber solicitações e respondê-las. Um cadastrador é autorizado por um Gestor SIC a utilizar o sistema nesse perfil.

Um respondente é uma pessoa que gerenciará pedidos no sistema. Ela pode consultá-los, encaminhá-los, prorrogá-los, exportá-los para diferentes formatos e, é claro, respondê-los. Um respondente deverá ser autorizado pelo cadastrador ou gestor SIC a utilizar o sistema nesse perfil.

No caso dos servidores que vão operar o e-SIC, o cadastro é realizado pelo Gestor SIC ou Cadastrador, conforme explicado acima. Para tal, é necessário o Nome Completo, CPF, o telefone e o endereço eletrônico institucionais.

No caso do cidadão, ele deverá preencher um formulário com as seguintes informações:

- Nome Completo*
- CPF*
- Número de Documento de Identificação*
- Data de Nascimento
- Sexo
- Escolaridade

- Profissão
- E-mail*
- Confirmação de E-mail*
- Endereço*
- País, UF, Cidade e CEP*
- Telefone de Contato

* obrigatórias

As informações assinaladas com asteriscos são obrigatórias no e-SIC utilizado pelo Governo Federal. Se o cidadão tiver acesso à Internet e desejar acompanhar o pedido ou realizar novos pedidos através do e-SIC, deverá preencher o seu nome de usuário e senha.

Caso o cidadão não tenha acesso à Internet, ele deverá fazer o seu cadastro na unidade física do SIC - ou por telefone. Neste caso, somente a equipe da unidade física do SIC Gestor do órgão destinatário poderá acompanhar e informar o cidadão sobre o andamento do pedido de acesso.

O servidor público também poderá se cadastrar como cidadão no e-SIC e realizar pedidos de informação, mesmo que já esteja cadastrado como gestor SIC, cadastrador ou respondente. Nestas situações, é necessário inserir um endereço eletrônico pessoal e a numeração de um documento de identificação diferente do CPF.

Procedimentos para realizar um pedido de acesso à informação

No Governo Federal, os procedimentos para realizar pedidos de informação são:

- Pedido eletrônico: a pessoa acessa o e-SIC, faz o seu cadastro e escolhe seu nome de usuário e a senha de acesso. Em seguida, acessa o sistema com seu nome de usuário e senha, indica o órgão para o qual deseja direcionar seu pedido, registra o pedido por meio do preenchimento do formulário de solicitação e recebe um número de protocolo, que é o comprovante do cadastro da solicitação via sistema.
- Pedido físico: a pessoa se dirige à unidade física do SIC do órgão ou entidade para o qual pretende solicitar a informação, preenche o Formulário de Pedido de Acesso específico (pessoa natural ou pessoa jurídica), e aguarda a inserção da solicitação no e-SIC pelo servidor responsável, que vai lhe entregar o número de protocolo, que é o comprovante do cadastro da solicitação. Ou seja, mesmo os pedidos físicos são necessariamente inseridos no sistema e-SIC.

De forma mais detalhada, este procedimento é realizado na forma descrita a seguir:

1. Para realizar o pedido o cidadão deverá identificar no e-SIC o órgão para o qual pretende enviar a solicitação.
2. Em seguida, será necessário identificar a sua preferência do meio para o recebimento da resposta ao seu pedido de informação. Pode ser que ela não esteja disponível naquela opção, mas se estiver, o órgão encaminha a resposta ao requerente atendendo à forma por ele especificada.
3. Após esta etapa, o pedido de informação é registrado no campo "Descrição". Se necessário, o cidadão poderá adicionar anexos para complementar o seu pedido de informação. São aceitos até 5 anexos, com até 2 megabytes cada um.
4. Uma tela com o número de protocolo gerado será disponibilizado e uma mensagem eletrônica será encaminhada para o SIC do órgão destinatário.

No momento em que o pedido de acesso for inserido no sistema será gerada uma numeração única de processo (NUP), a qual será enviada para o solicitante e, juntamente com o pedido de acesso, para o SIC destinatário. O NUP é uma numeração única atribuída ao protocolo da solicitação de acesso à informação

e é constituído de quinze dígitos e dois dígitos de verificação. Logo, o número atribuído ao processo será composto por 17 dígitos separados em grupos:

Ex.: 00000.000000/0000-00

O primeiro grupo, de 5 dígitos, identifica o órgão superior solicitado (ministério ou estatal) e que se trata de um pedido de acesso à informação. O segundo grupo, constituído de seis dígitos, é um código numérico serial atribuído a cada pedido e é, portanto, a identidade única daquele pedido.

Ou seja, por meio desses 11 dígitos é possível identificar que se trata de um pedido feito a um órgão ou a uma de suas vinculadas, bem como verificar o conteúdo do pedido. Os 4 números subsequentes indicam o ano da solicitação e os dois dígitos finais são dígitos verificadores.

Conforme a LAI, o órgão deverá responder a uma solicitação de informações, que não esteja disponível imediatamente, em até 20 dias.

Com o intuito de facilitar o acompanhamento dos pedidos que devem ser respondidos, o Sistema e-SIC, desenvolvido pelas CGU, envia para cada SIC um único e-mail diário com o alerta sobre os pedidos que estejam a 05 (cinco) dias do encerramento do prazo de atendimento e sobre aqueles com o prazo expirado.

No momento que a resposta é inserida no sistema, o e-SIC encaminha um e-mail ao cidadão com um informe e disponibiliza o botão para o cidadão – se desejar – entrar com o recurso de 1º Instância. Para tanto, basta selecionar o tipo de recurso e justificar o motivo da discordância. Se necessário, também é possível anexar até 5 arquivos de 2 megabytes cada para embasar o recurso. Caso o cidadão deseje solicitar as demais instâncias de recurso, o procedimento será idêntico ao acima explanado.

O botão de reclamação está disponível no e-SIC quando o órgão não responde a solicitação e o prazo para resposta já estiver esgotado. Caso o órgão solicite prorrogação do prazo, o botão de reclamação estará disponível após o término dos 30 dias.

O e-SIC permite ainda o reencaminhamento de um pedido para o SIC competente, quando o solicitante tenha especificado um órgão que não é o responsável por aquela informação.

O manual para utilização do e-SIC e mais orientações sobre como fazer um pedido de acesso à informação estão disponíveis em <http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/>.

Os órgãos federais já possuem uma página específica para atender às obrigações de Transparência Passiva prevista na Lei de Acesso. O link está localizado na página principal de cada órgão ou entidade identificado com o nome: “Acesso à Informação”. Outra forma de acessar essa página é procurar pela logo:



Acesso à Informação

Figura 5 - Logo que identifica E-SIC no Poder Executivo Federal

Na internet

Se quiser conhecer como a página está estruturada acesse: www.acessoainformacao.gov.br

Essa é a página elaborada pelo Poder Executivo Federal para que todos os pedidos de informação dirigidos a essa esfera de poder possam ser feitos (e respondidos) pela Internet:



Figura 6 - Página do E-SIC do Poder Executivo Federal

No âmbito do Programa Brasil Transparente, criado pela CGU para dar apoio aos estados e municípios na implementação da LAI, é disponibilizado o código-fonte do programa e-SIC utilizado pelo governo federal. O código-fonte é gratuito e pode ser usado livremente por estados e municípios, atendidos alguns requisitos mínimos estabelecidos em Termo de Adesão. Para mais informações, acesse o site do Programa Brasil Transparente www.cgu.gov.br/brasiltransparente

Para mais detalhes acerca da implementação do SIC físico e eletrônico, verifique o capítulo denominado “Planejamento para a implementação da LAI local”, no final desse Manual.

11.4 Como regulamentar e implementar o SIC físico e o eletrônico?

SIC Físico - No Governo Federal, vários órgãos tiveram que adequar sua estrutura física e quadro de servidores a fim de atender às determinações da LAI. No Ministério da Justiça, por exemplo, algumas das adaptações necessárias foram divulgadas pelo órgão:

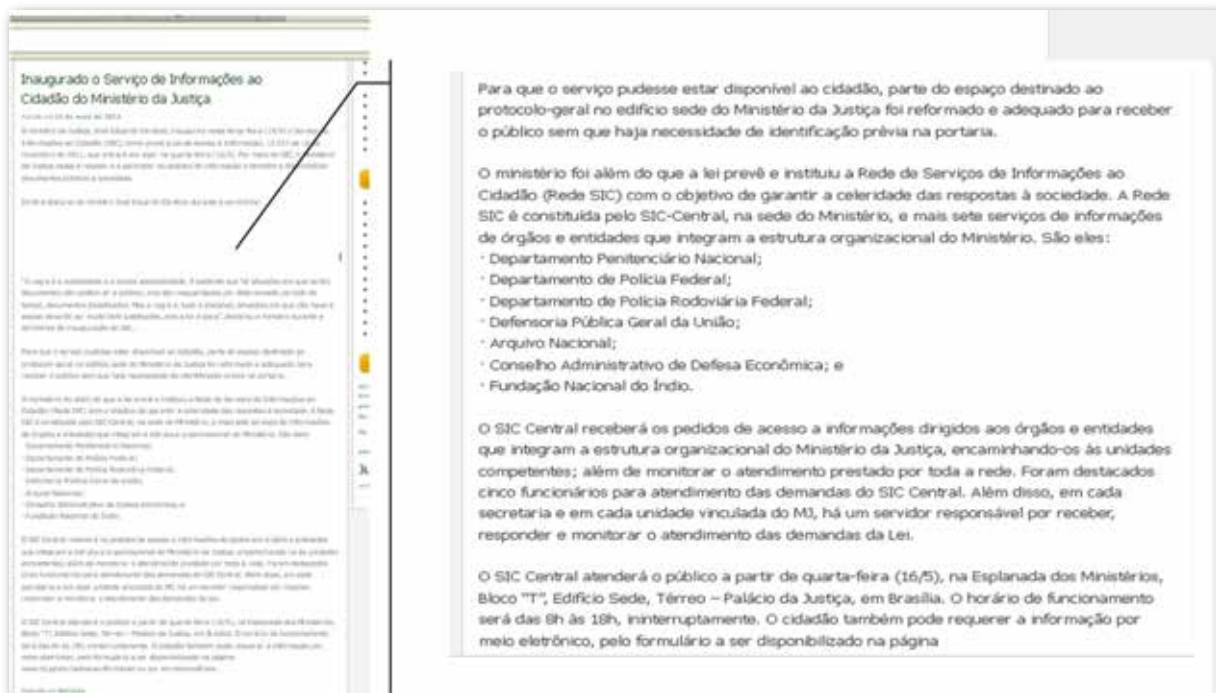


Figura 7 - Notícia extraída do site <http://blog.justica.gov.br/inicio/tag/sic/>

Como se lê na notícia, para que o SIC funcionasse a contento, foi preciso que o Ministério:

- definisse quais funcionários ficariam responsáveis pelo atendimento ao cidadão;
- definisse que o espaço destinado ao protocolo fosse reformado e adequado para receber o público;
- promovesse a identificação do espaço;
- disponibilizasse mobília adequada;
- alterasse a porta de acesso, para permitir a entrada dos solicitantes sem necessidade de identificação para entrada no prédio;
- estipulasse o horário de atendimento.

Além disso, foram definidos os procedimentos a serem adotados quanto ao recebimento dos pedidos de acesso realizados em unidades do MJ localizadas em diversos pontos do País.

Assim como o Ministério da Justiça, todos os órgãos do Governo Federal providenciaram as adaptações (quando necessárias) para que fosse implementado o SIC físico.

12. Autoridade de monitoramento

A figura denominada “Autoridade de Monitoramento” foi estabelecida pela LAI em seu artigo 40, no âmbito da administração pública federal:

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”.

Cabe à autoridade máxima designada, em cada órgão, exercer diversas funções, também descritas nos incisos do artigo 40, quais sejam:

I – assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à 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.

Ao designar uma autoridade para se responsabilizar por uma série de funções relativas à implementação e ao funcionamento da LAI, o normativo legal buscou criar mecanismos garantidores de que os comandos contidos na Lei sejam aplicados de forma exitosa.

Saliente-se que, nos termos do artigo 40 da LAI, a figura denominada “Autoridade de Monitoramento” só é obrigatória para o governo federal. A ausência de uma autoridade de monitoramento não impede que a LAI seja implementada. Contudo, facilita tal implementação. Dessa forma, estados e municípios não estão impedidos de reproduzir, adaptar ou até mesmo ampliar as funções de tal entidade, em seus normativos.

No Governo Federal, cada órgão já estabeleceu sua “Autoridade de Monitoramento”. Alguns desses órgãos já inclusive produziram seus relatórios sobre o cumprimento da LAI:

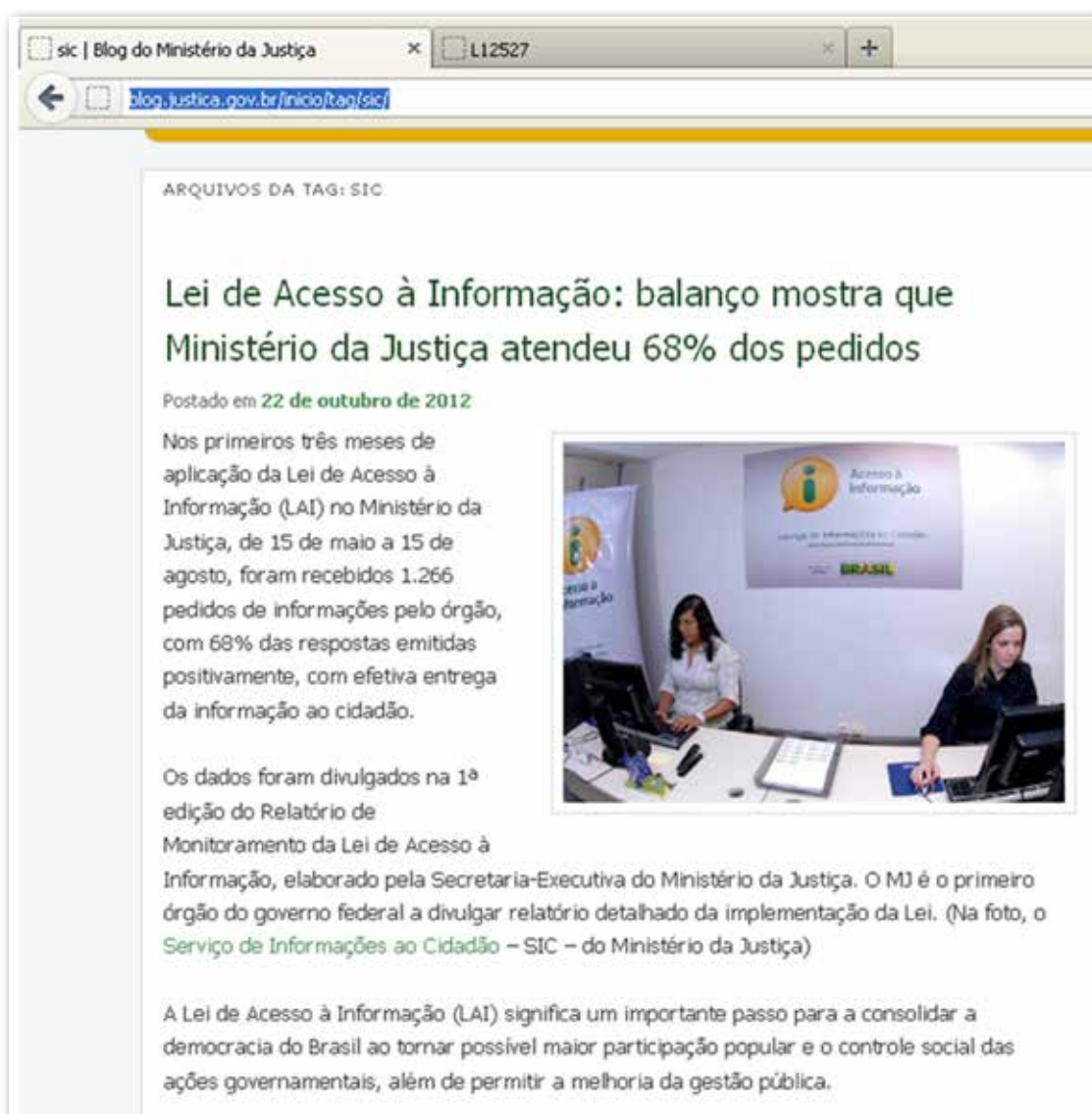


Figura 8 - Notícia extraída do site <http://blog.justica.gov.br/inicio/tag/sic/>

Caberá ao legislador municipal, ou ao ente que instituir procedimentos de acesso à informação por meio de Decreto, deliberar sobre a necessidade ou não da instituição de uma autoridade de monitoramento da LAI. Caso decida pela designação desta autoridade, o normativo estadual/municipal deverá estabelecer quais são suas atribuições e responsabilidades.

Legislação

Em função da importância do estabelecimento de uma “Autoridade de Monitoramento” para a efetiva implementação e funcionamento da LAI, diversos estados e municípios criaram essa figura em suas leis ou decretos locais. Acesse a relação de legislações locais sobre a LAI no “Mapa da Transparência” em www.cgu.gov.br/brasiltransparente.

13. Direitos do solicitante

Ao longo de todo o seu texto, a LAI estabelece uma série de direitos e prerrogativas ao solicitante de informações à Administração Pública. Tais direitos buscam garantir que a legislação infralegal não venha obstar o acesso à informação. Dessa forma, todos os normativos ou decretos que venham a ser editados devem obedecer às regras estabelecidas pela LAI, complementadas pelo Decreto nº 7.724/2012, que são as seguintes:

13.1 Pedido

A LAI definiu em seu texto que “qualquer interessado” pode solicitar informações à Administração Pública. Isso significa dizer que qualquer pessoa pode solicitar informações: pessoa física, jurídica, cidadão brasileiro ou estrangeiro, menor, incapaz, etc. (artigo 10 da LAI).

Disso resulta que normativos infralegais não podem restringir a somente cidadãos (aqueles que possuem título de eleitor), por exemplo, o direito de acesso à informação. Da mesma forma, a solicitação de informação ao órgão público não pode ser restrita a maiores de 18 anos, ou a brasileiro nato.

A existência de tal direito, contudo, não desobriga a pessoa ou entidade de se identificar perante o órgão público, ao realizar o pedido de informação. Essa obrigação está prevista também no artigo 10. Mas há uma ressalva: os requisitos de identificação exigidos pelos órgãos públicos devem ser razoáveis, de forma a não inviabilizar a realização do pedido de informação, conforme previsto no texto da Lei:

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

Assim, a LAI estabelece o amplo acesso à informação, mas, em atendimento ao princípio constitucional de vedação ao anonimato, o órgão público pode solicitar que seja feita a identificação do solicitante.

Pode ser considerado item que inviabiliza a solicitação de informações a exigência de apresentação de título de eleitor, por exemplo, posto que somente brasileiros natos ou naturalizados maiores de 16 anos possuem esse tipo de documento. Uma exigência como essa inviabilizaria o pedido de informação por pessoas jurídicas ou estrangeiros.

Logo, ao estatuir seus normativos e regulamentos infralegais, é importante que o ente faça uma análise

cuidadosa quanto a que tipo de identificação será exigida, para não desatender às determinações contidas na LAI.

13.2 Cobrança de taxas

Os pedidos de informação realizados pelos interessados não podem ser objeto de cobrança pela Administração Pública. A LAI prevê que a pessoa interessada não precisa pagar nem pelo serviço de busca da informação nem pela informação obtida.

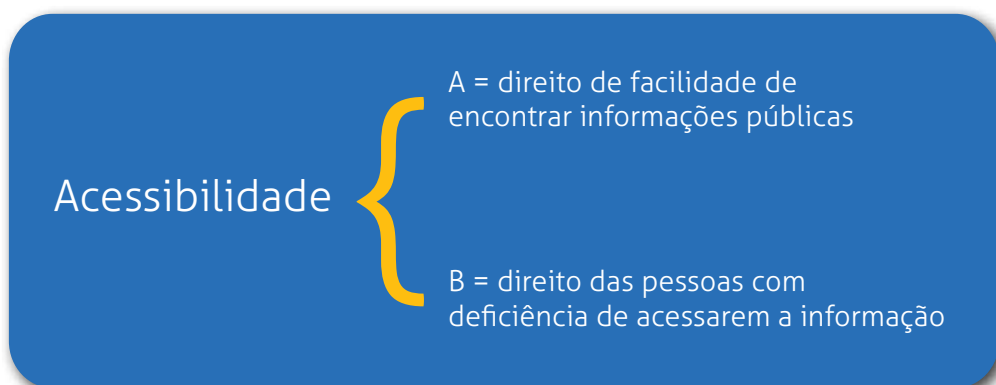
Contudo, a LAI prevê que, em caso de necessidade de realização de cópias de documentos, pode ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e materiais utilizados. Tal comando encontra-se no artigo 12:

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

É definido ainda na LAI que aquele que comprovar não possuir condições econômicas, de acordo com os critérios definidos em lei específica (Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983), está isento do pagamento dos custos gerados por algum pedido de acesso à informação.

13.3 Acessibilidade

O direito relativo ao tema acessibilidade na LAI pode dividir-se em dois tipos:



No que diz respeito à facilidade de encontrar informações da Administração Pública, a LAI previu que é dever do gestor público garantir que a informação seja acessível, ou seja, que não haja dificuldades para os interessados que queiram obter informação (publicada ou objeto de pedido de acesso).

Dessa forma, é imprescindível que os órgãos e entidades públicas, ao divulgarem suas informações, seja na Internet ou em outros meios, tenham o cuidado de avaliar se aquela informação é compreensível para o público leigo, ou seja, para o cidadão que não conhece siglas ou termos técnicos utilizados que podem inviabilizar a compreensão. Tal obrigação encontra-se insculpida logo no início do texto legal:

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”.

No que diz respeito à possibilidade de pessoas com deficiência acessarem a informação, a LAI determina que os órgãos públicos devem adotar medidas que garantam a essas pessoas o acesso à informação (inciso VIII do artigo 8º da LAI).

13.4 Motivação

Não há necessidade de motivar o pedido de acesso à informação de interesse público. Ou seja, o interessado não necessita explicar o porquê de a informação ser solicitada. Tampouco pode a Administração Pública exigir que o solicitante justifique seu pedido.

Decretos e normativos infralegais devem ser elaborados atentando para o comando inserto no artigo 10, em parágrafo transcrito:

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

13.5 Negativa de acesso

Se o pedido de acesso for negado, é direito do requerente receber comunicação que contenha as razões da negativa e seu fundamento legal, as informações para recurso e sobre a possibilidade de apresentação de pedido de desclassificação de informação sigilosa (quando for o caso). Não pode o órgão ou entidade pública negar a informação sem explicitar, por escrito, por qual motivo, de fato ou de direito, a informação não pôde ser divulgada. Isso é o que define a LAI em artigo específico para o assunto:

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

Logo, caso a informação solicitada não venha a ter o acesso franqueado ao requerente, os motivos desse impedimento deverão ser relatados pelo órgão, em certidão ou cópia do documento que contenha as razões para a negativa e que dever ser entregue ao solicitante.

Importante

Durante o processo de tomada de decisão ou de edição de ato administrativo, os documentos preparatórios utilizados como seus fundamentos poderão ter o acesso negado. Porém, com a edição do ato ou decisão, o acesso a tais documentos deverá ser assegurado pelo poder público.

14. Restrição do Acesso: informações pessoais e informações sigilosas

A Lei de Acesso à Informação tem por função primordial a ampliação e normatização da transparência do Estado para que a cultura de sigilo seja substituída por uma cultura de transparência. Muito embora o preceito geral definido na Lei de Acesso seja de publicidade máxima, veremos que nem toda informação pode ou deve ser disponibilizada para acesso público, devendo o Estado proteger a informação sigilosa e a informação pessoal.

Informação pessoal

- Não é uma informação pública;
- É relacionada à pessoa natural identificada ou identificável.

A informação pessoal é aquela relativa à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas. Por definição, a informação pessoal não diz respeito ao interesse público e, portanto, o órgão ou entidade detentora desse tipo de informação deve restringir o seu acesso.

Os mecanismos regulares de transparência ativa e passiva da LAI não alcançam o acesso às informações pessoais e por essa razão elas não são classificáveis, ou seja, não necessitam receber o tratamento dado às informações sigilosas. A LAI dedica atenção especial para o tratamento e hipóteses de acesso a essas informações e esses mandamentos legais concentram-se, sobretudo, no artigo 31 da Lei.

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. É sob essa ótica de cautela e proteção do direito da pessoa que a LAI prevê a restrição de acesso de informações pessoais pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a partir da sua data de produção – independentemente de classificação de sigilo.

Quem tem acesso às informações pessoais? Somente terão acesso à informação pessoal os agentes públicos autorizados e as pessoas a quem a informação se referir. Havendo previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a quem a informação faz referência, terceiros podem ter acesso a tais informações.

Esse consentimento não será exigido quando a informação for necessária para os casos abaixo (art. 31, §3º):

- 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.*

Essa lista é taxativa e não podem ser criadas outras hipóteses além das elencadas. Normativos infralegais, portanto, estão impossibilitados de produzir normas que possibilitem qualquer abertura das informações pessoais pelas quais o Estado tem o dever de zelar.

Por fim, quanto a informação de cunho pessoal, a LAI normatiza que 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. Ou seja: ainda que a informação seja pessoal, caso o acesso a ela seja necessário para esclarecer processo de apuração de irregularidade em que a pessoa a que se refere a informação esteja envolvida, nesse caso a informação poderá ser divulgada. O mesmo vale para situações em que há interesse histórico de relevância envolvido.

Informação pública ou informação pessoal? A discussão sobre o que é informação pública e o que é informação pessoal mostra-se tem avançado bastante. O Poder Executivo Federal, outros Poderes e entes federados têm optado por dar a maior transparência a dados relativos a gastos de recurso público, ainda que envolva pessoa natural, tendo em vista o princípio da máxima publicidade:

- **Divulgação de remuneração de servidores:** O Governo Federal, por meio do Decreto nº 7.724/2012, determina a divulgação de remuneração, subsídio e vantagens pecuniárias por servidor. Essa prática de transparência máxima e divulgação ativa de salários por servidor foi seguida pelos Poderes Judiciário e Legislativo no âmbito federal.

A divulgação de salários mostra-se bastante efetiva para o controle social e para a melhoria da gestão dos recursos públicos. Também auxilia na mudança de uma cultura baseada no sigilo para uma cultura de transparência, mudando a percepção da população em relação ao governo e aos funcionários públicos.

Contudo, por cautela, e preocupada em não gerar prejuízos irreparáveis à privacidade do servidor público, a CGU orienta aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que, ao divulgar a listagem com o nome e CPF dos seus servidores, oculte os três primeiros dígitos e os dois dígitos verificadores do CPF, nos mesmos parâmetros adotados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) da União.

LDO de 2013 (Lei nº 12.708/2012) – Art. 107, Parágrafo único: “A divulgação prevista no caput deverá ocultar os três primeiros dígitos e os dois dígitos verificadores do CPF”.

14.2 Informações sigilosas

Como visto, uma das principais – senão a principal – diretrizes da LAI é a observância da publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção. Assim sendo, seria de se supor que a própria lei delimitasse as possibilidades e a temporalidade do sigilo em seu próprio texto.

Como regra geral, a LAI estabelece que uma informação pública somente pode ser classificada como sigilosa quando considerada imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado. Importante considerar que **as legislações específicas de sigilo continuam em vigência**, bem como as informações relacionadas a segredo de justiça, 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.

O artigo 23, transcrito abaixo, especifica de forma exhaustiva quais informações podem ser consideradas sigilosas:

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”.*

Informação sigilosa

- É uma informação pública;
- É submetida temporariamente à restrição em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.

As informações sigilosas previstas no artigo são exhaustivas, ou seja, não pode haver acréscimo de novas

informações que serão objeto de sigilo e respectiva classificação. Essas categorias podem, contudo, nos normativos infralegais, ser adaptadas às especificidades estaduais ou municipais.

Tutela de Direitos Fundamentais

Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais como, por exemplo, informações ou documentos sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticadas por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas.

Classificação da informação sigilosa: Para a classificação da informação em determinado grau de sigilo, é preciso perguntar-se qual o interesse público da informação. Deve-se utilizar, sobretudo, o critério menos restritivo possível considerando-se: a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado e o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final. Exaurindo-se o prazo de classificação ou consumado o evento que defina o seu fim, a informação se torna automaticamente de acesso público.

A informação em poder dos órgãos e entidades públicas que se enquadre em um dos fundamentos do art. 23 da LAI, observado o seu teor e em razão de sua importância à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como **ultrassecreta, secreta e reservada**, com os prazos máximos de restrição respectivos de **25, 15 e 5 anos**.

É o Decreto nº 7.845 de 14 de Novembro de 2012 que regulamenta os procedimentos para o credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo no Governo Federal. A classificação funciona de acordo com a tabela abaixo:

GRAU	AUTORIDADE
Ultrassecreta (25 anos)	Presidente e Vice-Presidente da república, Ministros de Estados e Autoridades com as mesmas prerrogativas, Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes
Secreta (15 anos)	Todos de ultrassecreta + Titulares da Administração Pública Indireta
Reservada (5 Anos)	Todos de secreta + Titulares da Administração - DAS 101.5 ou equivalente e superior

Percebe-se que quanto maior é o grau de sigilo da informação, mais alto é o grau hierárquico da autoridade que pode classificar e, conseqüentemente, menor a quantidade de pessoas autorizadas para proceder à classificação.

Atenção

As hipóteses de sigilo são exaustivas. O município que regulamentar a LAI não pode inovar no rol de hipóteses de sigilo, inserindo situações não previstas na LAI e que justifiquem a restrição de acesso à informação.

Sigilo apenas em parte: A LAI prevê a possibilidade de a informação ser sigilosa apenas em parte. Nesse caso específico, o interessado terá assegurado o acesso à parte não sigilosa (com ocultação da parte sob sigilo com tarjas ou outra forma de preservar a informação).

Regulamentação local de sigilo e classificação: Como se verá mais adiante, a regulamentação municipal deve prever as regras de sigilo e classificação em âmbito municipal. Em alguns municípios que já regulamentaram a LAI, optou-se por delegar a competência de classificação no grau ultrassecreto e secreto ao prefeito e subprefeito e no grau reservado, a outras autoridades locais. A determinação das autoridades que poderão classificar as informações sigilosas deve considerar as especificidades locais.

Dever de resguardo do sigilo: Deve-se ter em mente que o acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo. As autoridades públicas responsáveis devem adotar as providências necessárias para que o pessoal a elas subordinado conheça as normas e observe as medidas e procedimentos de segurança para tratamento de informações sigilosas. A mesma conduta de zelo e resguardo de informações sigilosas deve ser tomada por pessoa física ou entidade privada que execute atividades de tratamento de informações sigilosas, guardadas as particularidades do caso.

O vazamento indevido de informações sigilosas ou pessoais que estejam sob a guarda do poder público ou de entidade com vínculos com o governo resulta em sérias consequências para o órgão ou entidade pública, que deve responder diretamente pelos danos causados em decorrência dessa divulgação. Também pode haver uma apuração de responsabilidades caso haja participação de agente responsável pelo vazamento de informação sigilosa ou pessoal, como se verá no capítulo específico sobre “Responsabilidades”.

15. Prazos

A LAI estabelece que é dever do Estado oferecer imediatamente as informações que estejam disponíveis. Caso a informação desejada não esteja disponibilizada por meio do mecanismo de transparência ativa e o interessado deseje acessá-la, é recomendável que seja franqueado imediatamente o acesso ao demandante. É de se supor que nem sempre o Poder Público tenha de pronta-entrega as informações requeridas. Nesse caso, a Lei estipula o **prazo** para resposta de **20 (vinte) dias** corridos, **prorrogáveis por mais 10 (dez) dias corridos**, desde que **justificada** a prorrogação.

Justificativa da prorrogação: o interessado não precisa explicar o motivo da solicitação de informação, mas o Poder Público deve obrigatoriamente justificar a prorrogação do prazo ou a negativa de acesso.

Caso a informação esteja disponível em 20 dias, o órgão ou entidade demandada deve:

1. Comunicar, por escrito, a data, local e modo para o solicitante realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;
2. Informar que, caso a informação esteja disponível em formato digital, poderá ser fornecido nesse formato, se há anuência do requerente;
3. Fornecer a consulta de cópia, com certificado que confere o conteúdo com o original, quando a manipulação do documento possa prejudicar sua integridade.

E se o pedido de acesso à informação for negado?

É direito do requerente obter o inteiro teor de decisão de negativa de acesso, por certidão ou cópia. Pode também o interessado interpor recurso questionando a decisão proferida – como se verá em detalhes no próximo capítulo.

De acordo com a LAI, o demandante de informação pública pode entrar com recurso em dois casos:

1. Quando há negativa de acesso à informação;
2. Quando não há a motivação obrigatória da negativa de acesso.

Instâncias Recursais: A LAI obriga todos os entes federados a estabelecerem ao menos 01 instância recursal, qual seja: a autoridade imediatamente superior à que negou o pedido de acesso. O interessado tem o prazo de 10 dias para entrar com recurso e, por sua vez, a autoridade a quem foi enviado o recurso tem 05 dias para a sua apreciação.

No governo federal, a título exemplificativo, há 4 instâncias recursais para a LAI, como se vê na ilustração abaixo:



Figura 9 - Instâncias recursais da LAI no Poder Executivo Federal

Instâncias Recursais no Município: A previsão de quais e quantas são as instâncias recursais no município deve estar prevista na regulamentação local. Apesar de a LAI estabelecer como número mínimo 01 instância recursal, não há um número idêntico que se aplique à realidade de todos os municípios. Para definir as especificações para esse tema, devem-se considerar variáveis como: o tamanho do município, o perfil dos órgãos e entidades e a necessidade ou não de se criar novas instâncias decisórias que analisem os recursos.

O município, caso julgue apropriado, pode estabelecer mais de uma instância recursal. É o caso de alguns municípios que estabelecem como 2º instância a Secretaria de Transparência e Controle ou a Controladoria Geral do Município. Também é possível imaginar outros casos, em que o município opte por estabelecer 03 instâncias recursais: a autoridade imediatamente superior à que proferiu a decisão; a autoridade máxima do órgão e uma comissão de secretários municipais.

Omissão e Reclamação: O município deve prever, igualmente, em sua regulamentação local, instâncias recursais as quais o cidadão possa recorrer caso não haja resposta do órgão (omissão) ou caso o cidadão discorde da classificação de sigilo de uma informação específica (reclamação). Nesses casos, também o Governo Federal adota procedimentos que podem servir de orientação para a regulamentação municipal. Esses procedimentos estão previstos no Decreto nº 7.845/2012.

17. Responsabilidades

Como se pode perceber a partir da leitura dos capítulos anteriores, a LAI convida os servidores públicos a adotar uma nova postura frente à gestão pública. Transparência e acesso à informação são termos que devem ser inseridos nas rotinas e procedimentos do serviço público. O agente público que se puser contrário aos mandamentos da LAI poderá ser responsabilizado.

Quais seriam essas condutas ilícitas? As condutas ilícitas que configurariam caso de apuração de responsabilidade, garantidos os princípios do contraditório e ampla defesa, estão descritas no artigo 32 da LAI, transcrito abaixo:

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”.

As penalidades: Os militares serão apenados de acordo com os regulamentos disciplinares das Forças Armadas e suas condutas serão consideradas transgressões militares médias ou graves – desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal. Os agentes públicos municipais serão penalizados de acordo com a regulamentação local.

Pelas condutas descritas acima, poderá o militar ou o agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n ° 8.429, de 2 de junho de 1992).

Pessoa física e entidade privada: A LAI também prevê sanções para a pessoa física ou entidade privada que, em virtude de vínculo de qualquer natureza com órgãos ou entidades, tenha acesso à informação sigilosa ou pessoal e a submeta a tratamento indevido. As sanções estão previstas no artigo 33, abaixo:

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”.

18. Atribuições da CGU com relação à LAI

A CGU tem atuação na implementação da LAI, com competências expressas na Lei e no Decreto nº 7.724/12. Além da atuação recursal em âmbito federal, compete à CGU:

- **Promover** campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação;
- **Promover** o treinamento dos agentes públicos e, no que couber, a capacitação das entidades privadas sem fins lucrativos, no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública;
- **Monitorar** a implementação da LAI no âmbito federal, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas;
- **Monitorar** a aplicação do Decreto nº 7.724/12, especialmente quanto ao cumprimento dos prazos e procedimentos;
- **Preparar** relatório anual com informações referentes à implementação da LAI, a ser encaminhado ao Congresso Nacional;
- **Definir** os formulários padrões para o pedido de acesso;
- **Definir**, em conjunto com a Casa Civil da Presidência da República, diretrizes e procedimentos complementares necessários à implementação da LAI;
- **Estabelecer**, em conjunto com o Ministério do Planejamento, procedimentos, regras e padrões de divulgação de informações ao público, fixando o prazo máximo para atualização;
- **Detalhar**, em conjunto com o Ministério do Planejamento, os procedimentos necessários à busca, estruturação e prestação de informações no âmbito do SIC.

19. Providências para a implementação da LAI com base na experiência do Governo Federal

A Lei de Acesso à Informação, como anteriormente mencionado, abrange União, estados, DF e municípios, em todos os seus Poderes. Embora a Lei seja autoaplicável, a dificuldade que pode enfrentar o cidadão em ter o seu direito de acesso atendido em um ente federado cuja LAI não foi implementada justifica o esforço de todos os agentes públicos em satisfazer as exigências mínimas previstas na Lei.

A seguir, serão abordados alguns aspectos importantes para a implantação da Lei de Acesso à Informação nos estados e municípios. Para tanto, será adotado como parâmetro a experiência obtida no Poder Executivo Federal quando da implementação da LAI nos órgãos e entidades sob sua jurisdição.

O modelo de implementação adotado pelo Governo Federal não é o único admissível e pode não ser o mais adequado à realidade de alguns estados e municípios, além de não ser obrigatório. Diferenças básicas como tamanho da população, volume de recursos disponíveis e cultura organizacional são muito significativas e devem ser levadas em consideração pelos agentes públicos que estabelecerão a metodologia de implantação da LAI em âmbito local.

19.1 Regulamentação

A legislação a ser elaborada pelos estados e municípios deve definir aspectos que possibilitem o pleno exercício do direito de acesso à informação. A finalidade da regulamentação é cumprir a determina-

ção legal, além de facilitar o exercício do cidadão ao direito de acesso à informação nos moldes previstos na LAI. É importante salientar que a regulamentação pode ser feita por meio da edição de lei ou decreto estadual/municipal.

A regulamentação deve, dentre outros aspectos, definir a forma de funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) em âmbito local, bem como a sistemática a ser adotada no procedimento de recursos. É fundamental ressaltar que as normas locais não podem **contrariar as normas gerais estabelecidas na Lei de Acesso à Informação**.

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”.

19.2 Serviço de Informação ao Cidadão

De acordo com o art. 9º da LAI, o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) deve:

- I – atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- II – informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- III – protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações.

Importante

Desde que os itens acima listados sejam atendidos, o estado/município pode definir a forma mais adequada de funcionamento de seu Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), adaptando as normas prescritas na LAI à estrutura do respectivo ente.

Pontos relevantes a destacar:

- **Acessibilidade**

Ao definir os locais nos quais funcionarão os SICs, é fundamental considerar a facilidade que o interessado encontrará em acessar os espaços de atendimento.

As principais questões que influenciam na acessibilidade do solicitante ao SIC são: facilidade de acesso, presença de transporte público nas redondezas, horário de funcionamento conveniente para a população e boa sinalização que indique onde se situa o serviço. Também é essencial que os endereços dos SICs estejam na página eletrônica dos órgãos e entidades públicas.

Outro fator que não pode ser esquecido é a facilitação do acesso às pessoas com deficiência, para as quais a LAI expressamente também garante o direito de informação.

- **Número estimado de pessoas que serão atendidas**

A fim de evitar demora no atendimento e sobrecarga dos servidores, deve-se sempre levar em consideração, ao se implantar uma unidade de SIC, a estimativa de pessoas que deverão recorrer ao Serviço.

Ressalta-se que, apesar de a Lei de Acesso à Informação prever também o recebimento de pedidos de

informação via Internet, não se pode adotar somente o meio informatizado e eliminar o atendimento presencial. Muitas pessoas ainda não têm acesso à rede mundial de computadores e nem familiaridade com o uso de ferramentas informatizadas, ou, ainda, não consideram a máquina um mecanismo confiável para o envio de pedidos de acesso. Daí a importância da criação do SIC físico.

19.3 Dos recursos

Quanto à impetração de recursos pelo solicitante, outro item para o qual a LAI atribui aos estados e municípios a criação de regras próprias, há alguns pontos que precisam ser enfatizados:

- **Instâncias recursais**

A LAI determina que estados e municípios instituam mecanismos próprios para o estabelecimento de instâncias recursais. Entretanto, ressalta-se que os entes federativos devem estabelecer, obrigatoriamente, pelo menos uma instância recursal no âmbito da Lei de Acesso à Informação. No caso do Governo Federal, há quatro instâncias recursais definidas pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamentou a LAI no âmbito do Poder Executivo Federal.

Cabe aos estados e municípios definir quais e quantas serão as instâncias recursais adotadas na execução da LAI local, destacando que um é o número mínimo de instâncias recursais a ser estabelecidas. O que não impede que o ente federativo, ao regulamentar a LAI em âmbito local, instaure um número maior de instâncias recursais.

Exemplos de Regulamentação Municipal referente aos recursos

Município "X"

Seção II

Dos Recursos

Art. 19. No caso de indeferimento de acesso às informações ou às razões da negativa do acesso, pode o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de dez dias, a contar da sua ciência.

Parágrafo único. O recurso deve ser dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deve se manifestar no prazo de cinco dias.

Art. 20. Negado o acesso à informação, o requerente pode recorrer à Secretaria de Estado de Transparência e Controle, que deve deliberar, no prazo de 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;

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

Observe que no normativo local acima foram estabelecidas duas instâncias recursais.

Estado “Y”

Seção II

Dos Recursos

Art. 25. No caso de negativa de acesso à informação ou de não fornecimento das razões da negativa do acesso, poderá o requerente apresentar recurso no prazo de 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, **à autoridade hierarquicamente superior a que proferiu a decisão**, devendo esta apreciar o recurso no prazo de **5 (cinco) dias**, contado da sua apresentação.

Parágrafo único. Desprovido o recurso de que trata o caput deste artigo, poderá o requerente apresentar novo recurso, no prazo de 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, **à autoridade máxima do órgão ou entidade**, que deverá se manifestar em 5 (cinco) dias, contados do recebimento do recurso.

Art. 26. No caso de omissão de resposta ao pedido de acesso à informação, o requerente poderá apresentar reclamação no prazo de 10 (dez) dias à autoridade de monitoramento de que trata o artigo 40 da Lei Federal nº. 12.527/2011, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias, contado do recebimento da reclamação.

§ 1º. O prazo para apresentar reclamação terá início 30 (trinta) dias após a apresentação do pedido.

§ 2º A autoridade máxima do órgão ou entidade poderá designar outra autoridade, que lhe seja diretamente subordinada, como responsável pelo recebimento e apreciação da reclamação.

Art. 27. Desprovido o recurso de que trata o parágrafo único do artigo 25 ou infrutífera a reclamação de que trata o artigo 26, ambos deste Decreto, poderá o requerente apresentar recurso no prazo de 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, **à Controladoria Geral do Estado**, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias, contado do recebimento do recurso.

§ 1º A Controladoria Geral do Estado - CGE poderá determinar que o órgão ou entidade preste esclarecimentos.

§ 2º Provido o recurso, a Controladoria-Geral do Estado – CGE fixará prazo para o cumprimento da decisão pelo órgão ou entidade.

Observe que no normativo local acima foram estabelecidas 4 instâncias recursais.

- Rapidez na resposta

A Lei de Acesso à Informação determina que, para cada uma das instâncias de recurso, o órgão ou entidade tem apenas cinco dias corridos para atender ao cidadão insatisfeito com a resposta ao seu pedido de informação. A avaliação dos recursos deve ser feita no intervalo de tempo mais curto possível, evitando atrasos e prejuízos na aplicação da LAI.

A LAI estabelece que o cidadão tem um prazo de dez dias corridos para impetrar os recursos, contados da data em que foi informado da resposta ao seu pedido.

Os prazos acima mencionados são de cumprimento obrigatório por parte dos estados e municípios.

Prazos

É importante lembrar: os prazos tratados na LAI são contados em dias corridos e não em dias úteis.

- Competência das Autoridades

É importante assegurar que as autoridades previstas na legislação estadual ou municipal tenham a competência necessária para praticar os atos associados à avaliação dos recursos. Dentre tais atos, podemos citar:

- pedidos de esclarecimento àqueles que produziram ou negaram a informação;
- reavaliação de informações sigilosas.

19.4 Autoridade de monitoramento

A Lei de Acesso à Informação determina que, no âmbito federal, seja estabelecida uma autoridade responsável pelo monitoramento da implementação da Lei.

Essa autoridade deve ser diretamente subordinada aos dirigentes máximos dos órgãos/entidades e por eles designada. A autoridade de monitoramento terá, dentre outras, as seguintes atribuições:

1. Assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;
2. Monitorar a implementação do disposto na Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;
3. Recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto na LAI;
4. Orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto na LAI e seus regulamentos.

Como anteriormente mencionado, **a LAI não obriga estados e municípios a instituírem uma autoridade responsável pelo monitoramento da implementação da Lei**. Cabe aos legisladores locais deliberar sobre a necessidade ou não de designação da autoridade de monitoramento. Caso se decida pela instituição da autoridade de monitoramento, devem ser estabelecidas, na lei ou no decreto que regulamentar a LAI, suas responsabilidades e atribuições.

Ressalta-se, contudo, que no âmbito do Poder Executivo Federal, o estabelecimento da autoridade de monitoramento foi fundamental para assegurar o efetivo cumprimento da Lei de Acesso à Informação.

20. Planejamento para a implementação da LAI local

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

Recomenda-se estabelecer um “cronograma de providências imediatas”, o qual tratará dos temas mais significativos da LAI. Esse cronograma, no âmbito federal, foi dividido em 4 (quatro) grupos de providências, cada um composto de atividades específicas, conforme abaixo explicado:

20.1 Providência nº 1 – Grupo de Trabalho

Constituição de Grupo de Trabalho, responsável por cumprir o cronograma de providências contendo ações de planejamento, coordenação e execução das ações necessárias à implementação da LAI nos órgãos ou entidades.

Grupo de trabalho

A criação de Grupo de Trabalho para atuar na implantação não foi uma exigência da Lei nº 12.527/2011. A opção pela adoção desse grupo deve-se principalmente aos benefícios gerados pela divisão de tarefas e responsabilidades entre os membros, bem como a definição de prazos para a execução das tarefas distribuídas.

Em paralelo, recomenda-se proceder à designação da autoridade responsável pela implementação e monitoramento do cumprimento da Lei no órgão ou entidade.

20.2 Providência nº 2 – Gestão da Informação

Levantamento, avaliação e organização das informações produzidas ou detidas pelos órgãos e entidades que seriam de maior interesse da sociedade, ou que sejam objeto de previsão legal de publicação, de modo a possibilitar o atendimento aos requerimentos de acesso e também facilitar a eventual publicação proativa.

Estabelecimento de regras e procedimentos para revisão e classificação das informações sigilosas segundo os novos preceitos da Lei de Acesso à Informação.

Política de gestão da informação

O desenvolvimento de uma política de gestão da informação é essencial para que a Lei de Acesso tenha efetividade, já que permite rapidez no atendimento das demandas dos cidadãos, além de reduzir o custo, para o órgão, da busca da informação solicitada.

- **Monitoramento**

Além do acompanhamento pelo Grupo de trabalho e pela autoridade de monitoramento dentro de cada órgão/entidade – providência nº 1 do cronograma acima proposto – também é importante que o governo de cada estado ou município tenha uma visão de como está caminhando a implantação da Lei de Acesso à Informação em toda a Administração.

Para que isso seja possível, pode ser criado um mecanismo de monitoramento centralizado, atribuindo a responsabilidade a um órgão específico. No Governo Federal, a responsabilidade pelo monitoramento da implementação da LAI foi da Controladoria-Geral da União. O órgão destacou uma equipe de treze servidores, cada um deles monitorando um conjunto específico de ministérios e secretarias.

Para que cada monitor tivesse facilidade em obter informações do órgão monitorado, foi solicitado a cada órgão que designasse um interlocutor. Esse servidor seria o ponto de contato entre o monitor e o órgão monitorado, tornando a comunicação entre as duas instâncias mais ágil.

O outro lado do monitoramento foi o trabalho de orientação. O papel do monitor não era apenas o de verificar o cumprimento do cronograma, mas de sanar dúvidas e transmitir novas orientações aos órgãos monitorados. Essa parceria alcançou resultados muito expressivos, já que, quando a Lei de Acesso entrou

em vigor, todos os ministérios e secretarias com status de ministério atendiam às exigências mínimas previstas na LAI.

- Mudança para uma cultura de acesso

Outro aspecto que não pode ser negligenciado na implementação da Lei de Acesso à Informação é a necessária transformação que se deve promover em relação à cultura de sigilo que muitas vezes prevalece no serviço público. É preciso conscientizar os servidores sobre a importância de um serviço público transparente, no qual a disponibilização de informações públicas é a regra. A cultura de que o servidor é o dono da informação que ele produziu não tem lugar em um ambiente onde se pretende garantir o direito de acesso à informação.

Esse processo deve se dar em todos os níveis da entidade ou órgão. É importante que se mobilizem as altas autoridades para que criem ações que estimulem esse processo de mudança cultural. Ao mesmo tempo, os demais servidores também precisam ser sensibilizados para que se reduzam as resistências que podem surgir durante o processo de implementação da LAI.

Logo que a LAI foi sancionada pela Presidenta da República, a CGU lançou a publicação de orientação denominada “Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011”, que apresenta uma visão geral sobre o direito de acesso à informação e sobre a Lei Brasileira. A cartilha exerce um papel importante para disseminação da Lei de Acesso à Informação e tem se tornado uma útil ferramenta de trabalho aos agentes públicos envolvidos no processo de atendimento à demanda da sociedade pelas informações produzidas pelo Estado.

Como receber a cartilha

Para receber gratuitamente as cartilhas “Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011”, basta enviar um e-mail para publicacoes@cgu.gov.br, conforme as instruções contidas na página de publicações do site da Controladoria-Geral da União.

Desde então, a CGU tem divulgado a cartilha no seu site principal – <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/>; no portal sobre acesso à informação - <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/index.asp>; e em todos os eventos de capacitação promovidos na área de acesso à informação: treinamentos presenciais, palestras e seminários, nos quais se trata da necessidade de se promover a ampla e irrestrita divulgação da LAI no âmbito de cada instituição.

20.3 Providência nº 3 – Transparência Ativa

A Lei de Acesso à Informação determina a criação de uma seção específica denominada “Acesso à Informação”, nos sites dos órgãos/entidades, para a divulgação das informações de interesse geral, as quais são de publicação obrigatória.

Esse espaço tem como objetivo facilitar o acesso da sociedade às informações públicas, mediante o uso de um banner padrão, nomenclatura padronizada e conteúdo específico.

- Rol mínimo de informações

São as informações legalmente previstas como de divulgação obrigatória:

1. Institucional

- Competências;
- Estrutura organizacional;
- Endereços e telefones dos órgãos/entidades;
- Horários de atendimento ao público.

2. Receitas e Despesas

- Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros e
- Registro das despesas.

3. Licitações e Contratos

- Informações sobre procedimentos licitatórios, inclusive editais e resultados;
- Informações sobre contratos celebrados.

4. Ações e Programas

- Dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.

5. Perguntas Frequentes

- Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Importante

As perguntas devem ser constantemente atualizadas e as respostas aos questionamentos frequentemente formulados pelos cidadãos devem ser proativamente disponibilizadas.

Além das informações mínimas obrigatórias, sugere-se incluir, no campo “Outras Informações”, itens considerados de grande interesse público. Além de facilitar o acesso da sociedade às informações públicas, essa iniciativa provavelmente acarretará a redução do número de solicitações de acesso à informação.

Os sites oficiais da rede mundial de computadores criados para a promoção da Transparência Ativa deverão atender aos seguintes requisitos:

1. Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
2. 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;
3. Possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
4. Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
5. Garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
6. Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
7. Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do site; e
8. Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

- Vantagens da implementação da Transparência Ativa
 - Reduz a demanda de solicitação de informações;
 - Minimiza significativamente o trabalho e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos de acesso;
 - Facilita ao cidadão o acesso à informação;
 - Torna o acesso à informação mais ágil.
- Etapas para a promoção da Transparência Ativa:
 - Realizar o levantamento das informações já disponíveis e daquelas que precisam ser obtidas;
 - Definir o formato em que essas informações devem ser apresentadas;
 - Garantir que todos os órgãos/entidades apresentem as informações no padrão estabelecido.

Importante

Os municípios com população de até 10 mil habitantes estão dispensados da divulgação, na Internet, dos dados de transparência ativa. Mas continuam obrigados a divulgar, em tempo real, as informações relativas à execução orçamentária e financeira, conforme estabelecido no art. 73-B da Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Caso o ente público deseje fazer uso do banner de acesso à informação, ou de outras imagens que compõem a identidade visual do acesso à informação no Poder Executivo Federal, estas podem ser encontradas na página de acesso à informação (www.acessoainformacao.gov.br) na aba “Espaço do Gestor”.

Além do arquivo aberto do selo, também está disponível o manual de aplicação (com informações sobre proporções e medições, zona de exclusão, reduções mínimas, cores e variantes, aplicação sobre fundos e versões monocromáticas, entre outras), bem como modelos de banners eletrônicos para web. O uso dessa identidade visual já difundida e conhecida pelo público pode facilitar a comunicação com o eventual solicitante.



Figura 10 - Selo Horizontal que compõe a Identidade Visual da LAI no Poder Executivo Federal

A seguir o exemplo da Página de acesso à informação do Ministério da Integração Nacional, em que constam todos os requisitos de Transparência Ativa estabelecidos na LAI.

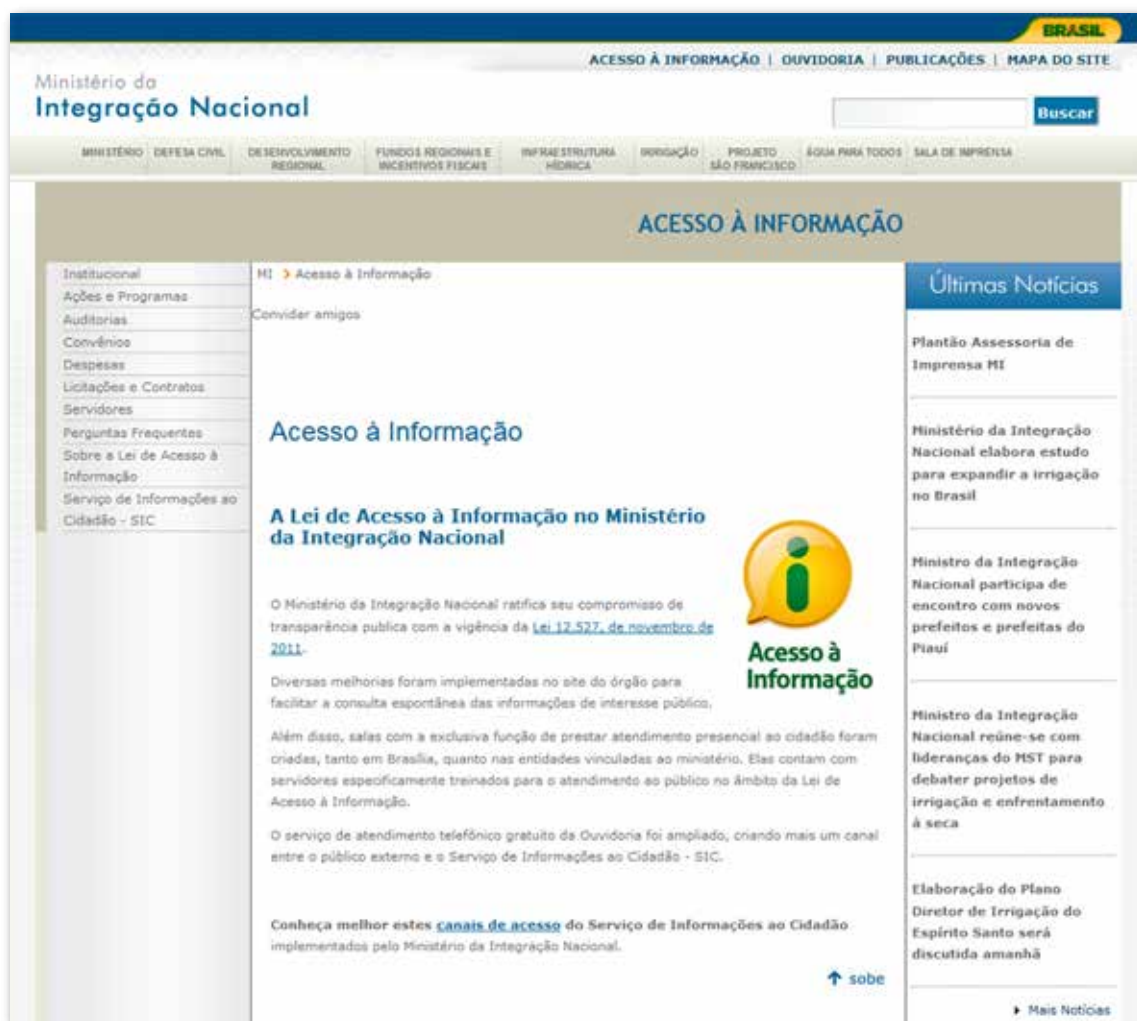


Figura 11 - Página de Acesso à Informação do Ministério da Integração Nacional

20.4 Providência nº 4 – Transparência Passiva

A Lei de Acesso à Informação determinou a implantação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) em local de fácil acesso e devidamente identificado, com telefones e e-mails exclusivos, bem como servidores treinados para o atendimento aos cidadãos e encaminhamento dos requerimentos.

- Etapas para a promoção da Transparência Passiva
 1. Definir o local onde funcionará o Serviço de Atendimento ao Cidadão;
 2. Estruturar fisicamente o espaço definido para o funcionamento do SIC;
 3. Selecionar os servidores que atuarão no SIC;
 4. Capacitar os servidores selecionados para a atuação no SIC;
 5. Elaborar fluxo interno específico para a tramitação dos pedidos de acesso à informação dentro de seus órgãos e entidades;
 6. Elaborar fluxo para o procedimento de recursos.

20.5 - Providência nº 5 – Capacitação dos servidores

Assim como a sensibilização dos agentes públicos, a capacitação daqueles que irão trabalhar com a Lei de Acesso à Informação é essencial para que a LAI tenha eficácia plena e para que se concretize a mudança para uma cultura de abertura de informações. Servidores sem conhecimento da Lei podem cometer erros facilmente evitáveis, como negar informações sem a devida justificativa legal ou desobedecer aos prazos estabelecidos pela LAI.

No Governo Federal, a CGU ficou a cargo da capacitação dos servidores. Esse processo iniciou-se ainda antes da entrada em vigor da LAI. O foco no treinamento dos servidores públicos no primeiro momento teve como objetivo preparar a Administração Pública para cumprir os procedimentos da Lei, visto que, se os primeiros pedidos dos cidadãos não fossem tratados e respondidos adequadamente pela Administração, haveria o risco de a Lei cair no descrédito pela sociedade.

Importante

A capacitação é tão importante para a correta aplicação da Lei de Acesso nos estados e municípios quanto a elaboração de regulamentação e o desenvolvimento de um sistema eletrônico de atendimento ao cidadão.

Em paralelo com as providências adotadas para a implementação da LAI, a CGU desenvolveu ações de capacitação concentradas em duas frentes de atuação:

1. capacitação presencial para todos os servidores incumbidos de atuar diretamente no Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) e autoridades de monitoramento dos órgãos e entidades;
2. desenvolvimento de curso virtual destinado a todos os servidores públicos federais, independente da área de atuação, para conhecimento sobre os princípios do direito de acesso à informação e a Lei de Acesso Brasileira.

Sobre o treinamento presencial para servidores do SIC e autoridades de monitoramento, no total, foram capacitados cerca de 700 servidores de 38 órgãos superiores, 80 entidades vinculadas e 52 estatais. O curso virtual para os servidores públicos em geral teve como objetivo apresentar uma visão geral sobre a Lei de Acesso à Informação, abordando o marco teórico conceitual, a cultura de transparência e acesso à informação pública e a Lei propriamente dita.

Até o final de julho de 2012, foram realizadas quatro edições do curso virtual “Rumo a uma cultura de acesso à Informação: a Lei 12.527/2011”. Foram oferecidas 7.061 vagas para um total de 6.026 servidores e empregados públicos inscritos.

Para saber mais

Sobre o curso “Rumo a uma cultura de acesso à informação: a Lei nº 12.527”, acesse: <http://escolavirtual.cgu.gov.br>.

21. O trabalho da CGU após a entrada em vigor da Lei nº 12.527/2011

O trabalho da Controladoria-Geral da União não terminou com a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação. Ao contrário, o Decreto nº 7.724/2012 estabeleceu uma série de competências à CGU em relação ao monitoramento, capacitação e definição de procedimentos relativos à LAI. Para garantir o atendimento das solicitações dos cidadãos conforme os ditames da Lei de Acesso é preciso um trabalho constante de monitoramento, capacitação – tanto dos servidores quanto dos cidadãos – e estímulo à mudança para uma cultura de acesso e transparência pública.

Talvez seja interessante, nos casos em que a lei local sobre acesso à informação seja conceitual ou genérica, que o poder público estadual ou municipal estabeleça, por meio de normativos infralegais, os procedimentos que deverão ser seguidos pelo órgão público e pelo cidadão. É importante ressaltar que estes normativos, contudo, não podem frustrar os princípios e ditames estabelecidos na lei de âmbito geral, a LAI, nem a lei local.

Importante

Para a plena eficácia da Lei de Acesso, é preciso constante acompanhamento das atividades de atendimento ao cidadão, produção de resposta, capacitação de servidores, engajamento de autoridade, aprimoramento das leis e regulamentos, dentre outras ações.

Neste sentido, várias medidas estão sendo adotadas para o fortalecimento da Lei de Acesso à Informação em todos os níveis da Administração Pública:

Atualização do Portal da Lei de Acesso à Informação: O Portal da LAI (www.acessoinformacao.gov.br), criado e mantido pela Controladoria-Geral da União, atua como um repositório de informações voltadas para todos os públicos interessados na Lei de Acesso: servidores públicos, gestores responsáveis pela implementação da LAI nos mais diversos níveis e a população em geral. Ele é atualizado diariamente.

Nesse momento, o Portal passa por um processo de reestruturação, com vistas à adição de novas funcionalidades e ferramentas, além do aprofundamento e atualização do conteúdo disponível atualmente.

Segunda etapa do monitoramento dos órgãos e entidades federais: Após a etapa inicial do monitoramento, voltada principalmente para o atendimento dos requisitos essenciais da Lei de Acesso – instituição do SIC, designação de autoridade de monitoramento, estabelecimento de fluxo para tramitar e responder os pedidos, seção de acesso à informação, dentre outros – a CGU prossegue no trabalho de aprimorar cada vez mais a aplicação correta da LAI nos órgãos e entidades. A ênfase, nesse momento, é no estudo das estatísticas de atendimento dos órgãos, na verificação da qualidade da resposta e do uso de linguagem cidadã, além de eventuais respostas a dúvidas dos agentes públicos que lidam com a Lei.

Expansão das ações de capacitação: As ações de capacitação para a Lei de Acesso, tanto presenciais quanto à distância, tiveram significativo impacto no sucesso da implementação da LAI no Governo Federal. Há, em fase de desenvolvimento, projetos para aumentar o público-alvo das ações de capacitação, visando não somente os servidores públicos federais, mas a população de forma geral.

A implantação da Lei de Acesso à Informação não se encerra no processo de criação de Portais ou SIC`s. Ao contrário, a implementação da Lei é o início de um diálogo contínuo entre a Administração Pública e a sociedade, na busca por melhores caminhos para a gestão pública.

Ao implantar as ferramentas estabelecidas pela LAI para dar conhecimento ao cidadão, o gestor precisa estar preparado para, continuamente, atender o cidadão e manter ativa a comunicação com a sociedade.

22. Sites de interesse

Controladoria-Geral da União

www.cgu.gov.br

Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

<http://www.cgu.gov.br/PrevencaoDaCorrupcao/>

Além de fiscalizar e detectar fraudes em relação ao uso do dinheiro público federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) também é responsável por desenvolver mecanismos de prevenção à corrupção. Essa atividade é exercida por meio da sua Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI).

Ouvidoria-Geral da união

www.cgu.gov.br/ouvidoria

No item “Ouvidoria” poderão ser acessados alguns produtos e serviços de interesse das ouvidorias públicas. Entre esses se destaca a disponibilização das seguintes cartilhas: - Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria; - Orientações para implementação da Lei de Acesso à Informação nas Ouvidorias Públicas.

Portal da Lei de Acesso à Informação (Portal da LAI)

www.acessoainformacao.gov.br

Desenvolvido pela CGU, tem o objetivo de agregar informações sobre o Direito de Acesso, com orientações tanto para o cidadão quanto para o gestor público.

Portal da Transparência do Governo Federal

www.portaldatransparencia.gov.br

Desenvolvido pela CGU, promove e incrementa a transparência dos gastos públicos do Governo Federal e estimula a participação e o controle social.

Programa Brasil Transparente

www.cgu.gov.br/brasiltransparente

O Programa Brasil Transparente tem por objetivo fornecer apoio técnico à implementação da Lei de Acesso à Informação e da Lei Complementar nº 131, de 2009, em âmbito Estadual e Municipal.

Programa Fortalecimento da Gestão Pública

www.cgu.gov.br/fgp

O Programa de Fortalecimento da Gestão Pública tem por objetivo contribuir para a boa e regular aplicação dos recursos públicos pelos entes federados brasileiros, por meio da promoção de ações de capacitação de agentes públicos, cooperação com controles internos, dentre outras.

Programa Olho Vivo no Dinheiro Público

www.cgu.gov.br/olhovivo

Desenvolvido pela CGU, tem como objetivo sensibilizar e capacitar os cidadãos para o exercício do controle social.

Comissão de Ética Pública

www.presidencia.gov.br/etica

Onde toda a população e os gestores públicos podem encontrar a legislação sobre a Comissão e as normas por ela emitidas, as autoridades abrangidas pelo Código de Ética, os cursos e seminários oferecidos e publicações referentes ao tema. Além disso, existe um espaço com perguntas e respostas que permite consultas objetivas a situações práticas sobre dilemas éticos.

Portal Federativo

www.portalfederativo.gov.br

Desenvolvido pelo Governo Federal com o objetivo de agregar informações de interesse dos entes federados, oferecendo um conjunto de informações técnicas, administrativas e financeiras sobre cada um dos municípios brasileiros.

Trata-se do principal portal de relacionamento entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.

Portal do Software Público Brasileiro

www.softwarepublico.gov.br/

O Portal foi criado em abril de 2007 para compartilhar softwares de interesse público e tratar o software como um bem público. O 4CMBr é o Software Público focado nos Municípios Brasileiros. Acesse: www.softwarepublico.gov.br/4cmbr

Apêndice – Como fazer um bom atendimento ao solicitante de informações

O que é atendimento?

De acordo com o dicionário Aurélio, atendimento é:

- Ato ou efeito de atender;
- Maneira como habitualmente são atendidos os usuários de determinados serviços;
- Prestar assessoria, consultoria;
- Sanar dúvidas;
- Acolher;
- Receber com atenção e cortesia;
- Prestar atenção a algo.

O atendimento pressupõe relacionar-se e colaborar com o outro e, neste caso, tem como objetivo facilitar o acesso à informação solicitada.

Público Interno e Externo

O SIC irá atuar tanto com o público interno quanto com o externo:

Público interno: servidores para quem serão encaminhados os pedidos de informação;

Público externo: solicitantes de acesso à informação.

Pesquisas na área social demonstram que a relação pessoal e a percepção da importância da tarefa que desempenha são os principais fatores que geram motivação e comprometimento do ser humano com o trabalho realizado. Assim sendo, cabe ao SIC estimular a boa relação com o público interno, além de evidenciar a importância do trabalho por ele exercido, já que muitas vezes será o público interno o responsável por disponibilizar a informação requerida pelo cidadão.

O público externo, composto pelos solicitantes, será aquele que manterá a Lei de Acesso à Informação em pleno funcionamento. Para que isso ocorra, o público externo deve continuar a acreditar na capacidade da gestão pública em disponibilizar as informações solicitadas.

Importante

Geralmente, os resultados que o público externo percebe são reflexo de todo um processo interno realizado dentro do órgão/entidade.

Processo de Comunicação

- A comunicação será o grande instrumento de trabalho utilizado pelo SIC.
- A comunicação é a transmissão de um modo de pensar, de ser e de sentir. É um processo de

interação social entre indivíduos e envolve uma troca de atos verbais e não verbais.

- Os elementos básicos do processo de comunicação são: o emissor, o receptor, a mensagem e o canal.

Emissor ou fonte de mensagem: inicia a comunicação.

Receptor: é aquele que recebe a mensagem.

Mensagem: conteúdo transmitido. Pode ter qualquer forma que possa ser captada e compreendida.

Canal: meio de transmissão de uma pessoa para outra, frequentemente inseparável da mensagem. Para que a comunicação seja eficiente, o canal deve ser adequado à mensagem.

A mensagem transmitida pelo emissor poderá não ser a mesma mensagem compreendida pelo receptor devido à interpretação realizada por este último. O processo de interpretação, denominado decodificação, é afetado pelas experiências anteriores do receptor, pelas suas interpretações dos símbolos e gestos usados, pelas suas expectativas e pelo compartilhamento de significados comuns com o emissor.

Os obstáculos e interferências que podem ocorrer durante o processo de comunicação são denominados ruídos e dificultam ou impossibilitam que ocorra a decodificação.

As Barreiras

As barreiras mais comuns no processo de comunicação são:

Percepções Diferentes

Pessoas com conhecimentos e experiências diferentes costumam perceber o mesmo fenômeno a partir de perspectivas diferentes. As percepções individuais podem diferir radicalmente. O modo como percebemos uma comunicação é influenciado pelas circunstâncias em que ela ocorre.

Diferenças de Linguagem

Para que uma mensagem seja comunicada adequadamente as palavras devem significar a mesma coisa para o emissor e para o receptor. Como vários significados diferentes podem ser relacionados às mesmas palavras, devemos tomar cuidado para que o receptor receba a mensagem que o emissor quer transmitir. Isso pode ser feito com o uso de palavras simples, de significado conhecido. Evitar usar siglas e abreviações na comunicação com o público externo é importante, pois nem todos dominam o significado dessas palavras.

Dicas e técnicas

O processo de atendimento é dinâmico e se modifica de acordo com a relação estabelecida e como o processo de comunicação ocorre.

A principal estratégia para evitar as barreiras de diálogo e garantir uma comunicação eficiente é desenvolver o ouvir.

Ouvir é o ponto de partida do processo de comunicação. Só é possível se comunicar de forma eficiente se a mensagem transmitida é compreendida.

Seguem abaixo algumas dicas de atendimento para aumentar a possibilidade de comunicação eficiente:

- Utilize frases curtas;
- Dê uma informação de cada vez;
- Evite o uso de siglas;

- Identifique claramente as necessidades do solicitante;
- Dê preferência em utilizar o nome da pessoa seguido de senhor ou senhora;
- Evite dizer “Você não entendeu”. Diga: “Eu não expliquei direito”;
- Evite utilizar expressões difíceis;
- Lembre que o corpo também fala;
- Evite expressões negativas e o uso de diminutivos.

Uma estratégia recomendada é a técnica de comunicação denominada escuta ativa. A técnica tem como objetivo demonstrar ao outro que você o ouve e é composto por três passos:

1. Focar

O primeiro passo de escuta ativa é concentrar-se na pessoa que está transmitindo a mensagem, o emissor. É preciso ouvir não só suas palavras, mas também sua linguagem corporal.

2. Fazer Perguntas

Faça perguntas para entender melhor a mensagem e compreender os pontos que não ficaram muito claros.

3. Parafraseando

O último passo da escuta ativa é repetir a mensagem da outra pessoa em suas próprias palavras. Esta etapa procura minimizar os efeitos relativos a percepções diferentes. Exemplo: “Pelo que eu entendi, a informação que você deseja é sobre a licitação realizada pela CGU para a contratação de consultores no ano de 2012?”

Posturas que devem ser evitadas:

O Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) será o representante da cultura de acesso e transparência na esfera pública, na qual o cidadão é visto como usuário do serviço público e o atendimento com qualidade é um princípio que deve ser preservado.

Assim, além de atuar para garantir um processo de comunicação claro e eficiente é importante identificar quais são as principais dificuldades que geram um atendimento de baixa qualidade. Segundo o autor Karl Albrecht, os seis “pecados” do atendimento que devem ser evitados são:

- **Apatia:** ocorre quando os atendentes não demonstram que se importam com as pessoas;
- **Má vontade:** os atendentes tentam livrar-se do cliente sem resolver o seu problema;
- **Frieza:** O cliente é tratado de forma distante, até desagradável;
- **Desdém:** Os atendentes se dirigem ao cliente de cima para baixo, como se ele não soubesse nada;
- **Robotismo:** O funcionário deixa de agir como se fosse uma pessoa e repete sempre a mesma coisa, da mesma maneira, com os movimentos pré-definidos, como se estivesse em outro lugar;
- **Jogo de responsabilidades:** A síndrome do vai-para-lá-vai-para-cá. Há pessoas que mandam os clientes de um lugar para outro, sem nunca resolver nada.

Conheça mais sobre a CGU

www.cgu.gov.br



@cguonline



cguonline



cguoficial

**Controladoria-Geral
da União**

