

## A REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A REALIDADE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA NOS MUNICÍPIOS DO COREDE MISSÕES

Micheli dos Santos<sup>1</sup>

Monize Sâmara Visentini<sup>2</sup>

Mariele Juliane Kessler<sup>3</sup>

### Resumo

O presente artigo objetiva investigar a regulamentação da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a realidade da transparência passiva nos municípios do COREDE Missões, em seus portais eletrônicos, por meio da aplicação da Escala Brasil Transparente (EBT). A pesquisa classifica-se como descritiva, de abordagem quantitativa. A partir dos dados coletados foi comprovado que apenas sete do total dos municípios investigados (Caibaté, Cerro Largo, Giruá, Porto Xavier, São Paulo das Missões, São Luiz Gonzaga e São Nicolau), correspondendo a 28%, regulamentaram a LAI por instrumento legal (Lei ou Decreto) e que 36% dos municípios foram considerados pouco transparentes na forma passiva. Com esses resultados, apresenta-se um diagnóstico da atual situação da transparência na gestão pública municipal no âmbito do COREDE Missões, permitindo aos cidadãos conhecer melhor o ambiente onde vivem e investem, a fim de que possam refletir sobre a eficiência na gestão pública e a suficiência ou não das informações disponibilizadas, para assim poder intervir no processo de formulação de políticas públicas que possam auxiliar no desenvolvimento regional.

**Palavras-chave:** Transparência; Lei de Acesso à Informação; Municípios; Portais Eletrônicos; *Accountability*.

---

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS) - Cerro Largo, RS. Especialista em Administração Estratégica (UNIASSELVI). Bacharel em Administração (URI). E-mail: micheli.santos@uffs.edu.br.

<sup>2</sup> Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS) - Cerro Largo, RS. Doutora em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Orientadora. E-mail: monize.visentini@uffs.edu.br.

<sup>3</sup> Bolsista PROBIC – FAPERGS. Graduanda em Administração (UFFS) - Cerro Largo, RS. E-mail: marielekessler@hotmail.com.

## Introdução

A temática transparência na gestão pública vem ganhando destaque nos últimos anos, sendo o acesso à informação reconhecido por importantes organismos da comunidade internacional como direito humano fundamental (CGU, 2013). Prova disso, foi à realização, no ano de 2003, da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção (CNUCC), cujo texto foi aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005 e posteriormente promulgado pelo Decreto 5687, de 31 de janeiro de 2006, passando a vigorar no Brasil, com força de lei.

Para além do destaque internacional do direito de acesso à informação, outro fator que contribuiu para aceitação dessa prerrogativa foi à democratização de vários países a partir dos anos 90, aliada ao desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação - TICs que mudaram intensamente a relação das sociedades com a informação e o uso que fazem dela. Em 1990 apenas treze países haviam adotado esse tipo de lei, enquanto que atualmente cerca de noventa países de todas as regiões do mundo já possuem leis nacionais de acesso à informação (CGU, 2013).

De acordo com o Angélico (2012), a implantação de uma lei de acesso à informação pode ser realizada em um processo “de cima para baixo” ou de “baixo para cima” e no Brasil esta implantação ocorreu em um processo “de cima para baixo”, separando as figuras formuladoras das políticas das figuras que executam estas políticas. Neste cenário, o que motiva a realização deste trabalho é a ideia de que mais do que atender as prerrogativas legais impostas pela legislação vigente, deve-se permitir que a transparência na gestão pública, através da disponibilização do acesso à informação, se constitua em uma política de gestão que garanta o exercício da cidadania e o consequente controle social. Com foco no nível municipal, foi abordada a questão da regulamentação da Lei de Acesso à Informação e a transparência passiva, considerando que a implantação da lei não se encerra no processo de criação de Portais ou Sistemas de Informação ao Cidadão - SIC`s, pelo 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 (CGU, 2013).

Assim, ao analisar a gestão pública em nível municipal, prioriza-se o espaço local; mesmo sabendo da importância das políticas macro é em âmbito local que a vida flui, que as pessoas interagem e preocupam-se com os problemas que querem ver resolvidos, sendo fundamental

valorizar este espaço para viabilizar a prática da cidadania, facilitar a vida social e, o desenvolvimento local (ABREU; LEOPOLDINO; MELO, 2008).

## **1. Transparência na gestão pública**

O foco da transparência está em minimizar a discordância informacional entre os cidadãos e os gestores públicos, por meio de ações que exibem as atividades destes gestores. Há transparência na divulgação de uma informação quando esta é disponibilizada sem ressalvas, incluindo todos os elementos relevantes, compreensível, confiável, de qualidade e de forma que permita aos interessados darem contribuições a seu respeito (LOYA, 2004). Em um sistema óptico, transparência é a propriedade de ser transparente. Isso quer dizer que o sistema permite que a luz vá de um ponto a outro, o que possibilita a visibilidade do conjunto (CRUZ, 2010, p.24).

O objetivo da transparência deve ser garantir ao cidadão, de forma individual, o acesso às informações que transmitam o desempenho dos governantes, explicitando as ações que estão em andamento, às executadas em períodos anteriores e as que estão em fase de planejamento, através de ampla divulgação por meio eletrônico e realização de audiências públicas, onde devem ser disponibilizados os planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas (SILVA, 2009). A informação deve estar disponível a qualquer tempo, sendo que um governo transparente não se limita apenas em disponibilizar informações relacionadas à sua gestão, mas também a deixar disponíveis informações de gestões anteriores a sua, para que os cidadãos tenham a possibilidade de traçar um paralelo que lhes permita acompanhar a evolução da máquina pública (SILVA, 2009).

Desta forma, a transparência torna-se um dos fragmentos da publicidade, garantida pela Lei Complementar 131/2009 - Lei da Transparência, porém, engloba mais que o princípio da publicidade, previsto na Constituição Federal de 1988, pois traz a possibilidade da participação do cidadão na gestão pública, permitindo ao mesmo conhecer e intervir nos projetos, planos e ações públicas. Seu propósito é vedar ações imprevistas e impróprias como, por exemplo, o uso indevido do patrimônio público, por parte dos gestores, ampliando o acesso dos cidadãos às informações públicas, em todas as esferas, com a finalidade de construir um país mais democrático, propiciando à sociedade desempenhar o controle social, colaborando na efetivação de uma gestão mais eficaz

e eficiente (SOUZA et al., 2009).

Em geral, a legislação brasileira tem normatizado elementos mínimos que devem ser considerados no exercício da transparência pelos gestores públicos, priorizando a chamada transparência fiscal. A Lei 12.527/2011 (conhecida como Lei de Acesso à Informação - LAI) foi implantada a nível nacional, como uma política pública de transparência e *accountability*, cuja aplicabilidade se dá a todas as unidades federativas. Tal dispositivo garante ao cidadão um direito constitucional, ao mesmo tempo em que impõe à União, seus entes, Estados e Municípios a responsabilidade pelo seu atendimento. A legislação obriga além do cumprimento da transparência ativa<sup>4</sup>, já exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o cumprimento da transparência passiva<sup>5</sup>.

Segundo Gomes Filho (2005), ao implementar qualquer política de transparência na gestão pública deve-se considerar duas perspectivas, sendo a primeira relacionada a disposição de abertura por parte de quem é detentor do poder, no sentido de retirar obstáculos ao acesso à informação por parte daqueles sobre quem o poder é exercido; e a segunda referente a disposição de informar, disponibilizando informações suficientes a visibilidade do poder diante daqueles sobre quem ele se exerce.

Diante do exposto, conceitua-se a expressão “acesso à informação pública” como à materialização do conceito de transparência pública (ANGÉLICO, 2012), podendo-se dizer que somente existe transparência na gestão pública se houver a possibilidade de participação do cidadão (CASALI, 2014). Nesta perspectiva, transparência tem como função deixar-se visível, indo muito além da simples disponibilização de informações, sendo necessária a possibilidade de interação entre o ente que divulga estas informações e o sujeito social que se interessa por tal informação (CASALI, 2014).

Nestes sentido, criada pela Controladoria Geral da União (CGU) em 2015, a Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para mensurar a transparência pública em estados e municípios brasileiros, com o propósito de investigar o grau de cumprimento de dispositivos da

---

<sup>4</sup> De acordo com o Art. 7º do Decreto Nº 7.724/2012, “é dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei Nº 12.527/2011”.

<sup>5</sup> O Art. 9º do Decreto Nº 7.724/2012, prevê que, “os órgãos e entidades deverão criar Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, com o objetivo de: atender e orientar o público quanto ao acesso à informação; informar sobre a tramitação de documentos nas unidades; e receber e registrar pedidos de acesso à informação”. Segundo Hoch, Rigui e Silva (2012), a transparência passiva refere-se ao meio pelo qual o poder público é provocado mediante requerimento do cidadão, a fornecer informações detalhadas de seu interesse.

Lei de Acesso à Informação (LAI). A aplicação desta metodologia oferece a divulgação de uma métrica, que atribui uma nota de 0 a 10 pontos, sendo 25% da nota atribuída para a regulamentação da LAI e 75% para a efetiva existência e atuação dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC).

Mesmo a EBT sendo uma metodologia recentemente criada, pesquisadores a tem utilizado para investigar como os municípios do Brasil vêm atendendo suas obrigações frente à LAI, citando-se Dantas (2015) que realizou um estudo de caso sobre transparência e controle social na gestão pública brasileira, com base na legislação, ferramentas e avanços recentes; e Arruda (2016), que investigou a transparência subnacional, através das variáveis determinantes para o atendimento da LAI nos municípios brasileiros.

## **2. Metodologia**

A pesquisa caracteriza-se como descritiva, a qual de acordo com Gil (2008) busca descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, a partir da utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados como questionários, entrevistas e a observação. Neste caso, a coleta de dados foi realizada nos portais eletrônicos das 25 prefeituras municipais que pertencem ao COREDE Missões, para verificação do grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), por meio da aplicação da EBT (Escala Brasil Transparente) e a realidade da transparência passiva. Desta forma, trata-se de uma pesquisa quantitativa, que segundo Malhotra (2001, p. 155) “procura quantificar os dados e aplica alguma forma de análise estatística”.

Considerando o tamanho da amostra, optou-se por realizar um estudo censitário, no qual os parâmetros de demarcação da população a ser investigada são denominados de parâmetros populacionais, que se constituem basicamente de números, como por exemplo a proporção de consumidores fiéis a uma determinada marca, e neste caso abrangendo a contagem completa dos elementos da população amostral, tendo em vista ser uma técnica sugerida para populações pequenas (MALHOTRA, 2001).

Os portais eletrônicos foram observados e avaliados no período de outubro de 2016 a março de 2017, primeiro na coleta de dados e depois na revisão da coleta, utilizando como parâmetro para o recolhimento dos dados a avaliação da regulamentação da LAI e a transparência passiva, por meio da existência e funcionamento do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC),

através da resposta do questionamento constante no Quadro 1.

Quadro 1 - Ficha Técnica de avaliação dos portais eletrônicos, com base na EBT.

Nº	Fato	Capitulação Legal
1	Foi localizada a regulamentação da LAI pelo Poder Executivo?	Art. 42 Lei nº 12.527/11
2	Na regulamentação, existe a previsão para autoridades classificarem informações quanto ao grau de sigilo?	Art. 27 Lei nº 12.527/11
3	Na regulamentação existe a previsão de responsabilização do servidor em caso de negativa de informação?	Art.32 Lei nº 12.527/11
4	Na regulamentação existe a previsão de pelo menos uma instância recursal?	Art. 15 Lei nº 12.527/11
5	Foi localizada no site a indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial)?	Inciso I, Art.9º Lei nº 12.527/11
6	Foi localizada alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?	§2º, Art.10º Lei nº 12.527/11
7	Para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso?	§1º, Art.10º Lei nº 12.527/11
8	Foi localizado no site a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados?	Inciso I, alíneas "b" e "c" Art.9º, Lei nº 12.527/11
9	Os pedidos enviados foram respondidos no prazo?	§§1º e 2º, Art.11º Lei nº 12.527/11
10	Os pedidos de acesso à informação foram respondidos em conformidade com o que se foi solicitado?	Art.5º Lei nº 12.527/11

Fonte: CGU (2015).

Para tratamento dos dados, foi utilizada a estatística descritiva, constituída de um conjunto de métodos destinados à organização e descrição dos dados através de indicadores sintéticos ou sumários (SILVESTRE, 2007). Os dados foram tabulados, filtrados e analisados em planilha do Microsoft Excel.

### 3. Resultados

Com base nos critérios de avaliação e na análise documental realizada nos ambientes *web*, atendendo ao questionamento 1 (Quadro 1), foi comprovado que apenas sete do total dos municípios investigados (Caibaté, Cerro Largo, Giruá, Porto Xavier, São Paulo das Missões, São Luiz Gonzaga e São Nicolau), correspondendo a 28%, regulamentaram a LAI por instrumento legal (Lei ou Decreto),

O simples fato de regulamentar através de dispositivo legal o acesso à informação não garante que o mesmo esteja ocorrendo na prática. Daí a importância da transparência passiva, entendida como a obrigação do Estado em disponibilizar a todo o cidadão que solicite o acesso a documentos oficiais, exceto aqueles protegidos em razão de segurança nacional, direitos de terceiros ou segurança pública (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO; 2015).

Atendendo as questões 2, 3 e 4 do Quadro 1, nota-se que a Legislação que regulamenta o acesso à informação nos municípios que se adequaram a LAI, em geral tem atendido o que ela preconiza. Quanto à localização no portal, da indicação quanto à existência de um SIC Físico para atendimento presencial ao cidadão, apenas dois municípios não cumprem com este quesito, Bossoroca e Salvador das Missões. Quanto a questão 5, os requisitos necessários para que o cidadão possa efetuar um pedido de acesso à informação de forma presencial é o nome do órgão para a entrega do pedido, endereço, telefone, horários de funcionamento e o agente público responsável pelo portal de acesso à informação.

Respondendo do questionamento 6 ao 10, do Quadro 1, foram enviados aos 25 municípios, via SIC eletrônico, quatro pedidos reais de acesso à informação, em quatro áreas distintas, conforme orientação metodológica do guia de aplicação da EBT (CGU, 2015), conforme detalhado no Quadro 2.

Quadro 2 - Pedidos reais de acesso à informação, encaminhados aos municípios do COREDE Missões.

Área	Pedido de Acesso
Saúde	Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os hospitais mantidos pelo governo do estado que disponibilizam atualmente o tratamento de quimioterapia.
Educação	Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação contendo as escolas da rede estadual de ensino, que possuem Educação para Jovens e Adultos (EJA), atualmente em funcionamento.
Assistência Social	Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os programas de governo na área da assistência social que deverão ser executados no exercício de 2016.
Regulamentação da Lei de Acesso à Informação	Venho, por meio desta solicitação, pedir que me seja enviado o normativo (Decreto e/ou Lei Municipal) que regulamentou a Lei de Acesso à Informação no município. Caso não exista, solicito que seja informado também.

Fonte: Adaptado de CGU (2015).

Por meio do encaminhamento destes pedidos de acesso, foi possível observar a realidade do cumprimento da transparência passiva pelas prefeituras municipais, e considerando o tempo disponibilizado para as respostas ao pedido que é de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez) dias, de acordo com a própria Lei 12.527/2011, os mesmos foram encaminhados por via eletrônica, recebendo avaliação no período de 06/10/2016 a 21/11/2016 e posteriormente revisados no período de janeiro a março de 2017.

Ao que se refere aos meios para efetivar o pedido de informação, a forma mais frequente de solicitação encontrada foi o e-SIC, correspondendo a 84% da amostra, ou seja 21 municípios. Nos outros 4 municípios (Bossoroca, Dezesseis de Novembro, São Pedro do Butiá e Ubiretama) pode-se encaminhar o pedido por meio de formulários eletrônicos no “Fale Conosco” ou na Ouvidoria, canais que representam modelos básicos de interação em portais eletrônicos institucionais, sendo possível encaminhar o pedido de informação, conforme detalhado no Quadro 3, a todos os municípios. Como resultado, tem-se o Quadro 3 que representa o retorno dos municípios para cada um destes pedidos.

Quadro 3 - Monitoramento de respostas aos pedidos de acesso à informação.

Município	Cumprir os prazos para resposta das solicitações?				Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?			
	Resposta no prazo da 1ª pergunta: "Saúde"	Resposta no prazo da 2ª pergunta: "Educação"	Resposta no prazo da 3ª pergunta: "Assistência Social"	Resposta no prazo da 4ª pergunta: "Regulamentação da LAI"	Resposta satisfatória da 1ª pergunta: "Saúde"	Resposta satisfatória da 2ª pergunta: "Educação"	Resposta satisfatória da 3ª pergunta: "Assistência Social"	Resposta satisfatória da 4ª pergunta: "Regulamentação da LAI"
Bossoroca	X	X			X	X		
Caibaté	X	X		X	X	X		X
Cerro Largo	X	X		X	X	X		X
Dezesseis de Novembro								
Entre Ijuís								
Eugênio de Castro	X	X	X	X	X	X	Parcialmente	X
Garruchos								
Giruá	X	X	X	X	X	X	Parcialmente	X
Guarani das Missões								
Mato Queimado	X	X	X	X	X	X	X	X
Pirapó								
Porto Xavier	X	X	X	X	X	X	X	X
Rolador	X				X			
Roque Gonzales								
Salvador das Missões								
Santo Ângelo	X	X	X	X	Parcialmente	Parcialmente	X	X
Santo Antônio das Missões	X	X	X	X	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	
São Luiz Gonzaga	X	X		X	Parcialmente	Parcialmente		X
São Miguel das Missões								
São Nicolau	X	X	X	X	X	Parcialmente	X	X
São Paulo das Missões	X	X	X	X	X	X	Parcialmente	X
São Pedro do Butiá	X		X		X		X	
Sete de Setembro								
Ubiretama	X	X	X	X	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	X
Vitória das Missões	X	X		X	X	X		X

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

De acordo com o Quadro 3, observou-se que 9 municípios (36%) não atenderam ao pedido de acesso à informação, deixando de cumprir com a transparência passiva, isto é, para estes municípios a solicitação foi encaminhada via portal eletrônico, mas não houve atendimento a solicitação. Essa é a realidade dos seguintes municípios da região: Dezesseis de Novembro, Entre Ijuís, Garruchos, Guarani das Missões, Pirapó, Roque Gonzales, Salvador das Missões, São Miguel das Missões e Sete de Setembro.

Em uma pesquisa desenvolvida por Raupp (2016) sobre a realidade da transparência

passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros, os resultados apresentam índices bem maiores, apontando que (73,85%) das prefeituras não atendem aos pedidos de informações encaminhados ou atendem de forma considerada insuficiente e fora do prazo legal. Michener, Moncau e Velasco (2014), realizaram duas avaliações para analisar a aplicação da LAI, onde enviaram 717 pedidos de acesso à informação, sendo 453 deles na avaliação geral e 264 na avaliação do Poder Judiciário, para 173 órgãos públicos dos três poderes e de oito unidades federativas (nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, bem como em suas respectivas capitais, além do Distrito Federal e da União). Houve variação considerável entre as diversas unidades federativas, sendo que na pesquisa geral, apenas 315 pedidos (69%) foram respondidos e no Judiciário, apenas 160 (61%), sendo que destes somente 69 (26%) foram considerados como respostas suficientes. Os resultados da pesquisa de Michener, Moncau e Velasco (2014), coadunam com a pesquisa em curso, sendo que em média, um de cada três pedidos encaminhados foi completamente ignorado, alcançando uma taxa de 33% de não atendimento aos pedidos de acesso a informação.

O fato de as prefeituras não atenderem as solicitações encaminhadas, negligenciando ao pedido de acesso a informação por parte dos pesquisadores (no caso representando um cidadão comum), vem a confirmar o que afirmam Portella e Côrtes (2015, p. 1106), que “não há outra alternativa a considerar senão a de equiparar um SIC-eletrônico inoperante à inexistência de tal sistema, ao menos para fins de enquadramento normativo”. Para estes autores, não há valor nenhum na criação e implantação de uma página indicativa do SIC, se os cidadãos não forem atendidos em suas consultas, pois a finalidade deste instrumento virtual é incentivar e estreitar a relação entre governo e cidadão, além de proporcionar maior praticidade no exercício da cidadania e participação popular.

Em 14 dos municípios, correspondendo a 56% da amostra, os pedidos de acesso foram atendidos parcialmente<sup>6</sup>: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Eugênio de Castro, Giruá, Rolador, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Ubiretama e Vitória das Missões. Este resultado corrobora com o estudo de Pinho (2008), em nove portais eletrônicos dos estados considerados mais desenvolvidos do país e do Distrito Federal, onde constatou que o problema não é de falta de tecnologia, não que

---

<sup>6</sup> Classificação dada à resposta a pedido de acesso em que a informação solicitada foi franqueada parcialmente ao requerente (CGU, 2015).

esta não deva ser aperfeiçoada e melhorada constantemente, mas sim de cultura política e desenvolvimento político, o que tem impedido os governos de incorporar a cultura de utilização das TICs. Raupp (2016) ao investigar a realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros, observou que o descumprimento da LAI ocorre na maioria dos municípios, ora por problemas no portal, ora por problemas no retorno às solicitações de informações.

E, somente em 2 municípios, correspondendo a (8%) do total da amostra, os pedidos de acesso à informação foram totalmente atendidos: Porto Xavier e Mato Queimado. Este resultado corrobora com o estudo de Raupp (2016), que mesmo tendo identificado taxas de respostas correspondentes a 22,26%, afirma haver uma inversão entre a regra e a exceção, pelo fato de ser a minoria dos municípios os que atendem a legislação, quando deveria ocorrer o contrário. A Tabela 1 apresenta um resumo da transparência passiva dos municípios do COREDE Missões.

Tabela 1 - Síntese da transparência passiva dos municípios do COREDE Missões.

<b>Categorias</b>	<b>Nº.</b>	<b>Percentual</b>
Municípios em que não foi possível encaminhar o pedido de acesso à informação.	0	0%
Municípios cuja solicitação foi encaminhada, mas não houve retorno.	9	36%
Municípios em que a solicitação foi encaminhada e houve retorno parcial.	14	56%
Municípios em que a solicitação foi encaminhada e houve retorno satisfatório.	2	8%
Total	25	100%

Fonte: Dados da Pesquisa (2017).

De modo geral, compreende-se a partir da Tabela 1 que 36% dos municípios foram considerados pouco transparentes na forma passiva. Em 56% dos municípios houve retorno parcial aos pedidos de acesso à informação, sendo assim considerados por não atenderem plenamente ao que foi solicitado, encaminhando resposta que não atendia ao requerido e somente (8%) dos municípios podem ser considerados transparentes na forma passiva. O mau desempenho dos municípios na questão da transparência passiva inviabiliza a essência da LAI, visto que esta legislação versa sobre a regulamentação da transparência passiva e sobre a classificação de documentos, além de incorporar informações obrigatórias a efetivação da transparência ativa (ARRUDA, 2016).

## Considerações Finais

Este estudo teve por objetivo verificar o grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a realidade da transparência passiva, por meio da aplicação da EBT nos portais eletrônicos dos municípios do COREDE Missões. Pode-se mencionar que a realidade dos municípios investigados não se apresenta de forma satisfatória, sendo que 36% não atenderam ao pedido de acesso à informação, deixando de cumprir com a transparência passiva, 56% atenderam parcialmente e apenas 8% do total da amostra, atendeu totalmente aos pedidos de acesso.

Constatou-se que muito se tem a avançar para que na região de abrangência do COREDE Missões alcance efetividade a LAI, de forma que a mesma não seja considerada como uma obrigação jurídica, mas como uma política pública de transparência e *accountability*, que permita através da disponibilização do acesso à informação o exercício da cidadania e o consequente controle social. Nesta perspectiva, Araújo e Mello (2016), em uma avaliação da lei de acesso à informação brasileira, discorrem sobre a prevalência nos municípios de uma “cultura do *pen drive*”, a qual não se trata somente da cultura do sigilo, mas da prática da apropriação pessoal, por parte do servidor público, da informação sob seu gerenciamento. Este servidor não compartilha a informação nem sequer com os demais servidores, muito menos com o cidadão.

Uma pesquisa sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro, foi promovida pela Controladoria-Geral da União - CGU (CGU, 2011) em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), com servidores públicos, para avaliar a política de acesso à informação pública. Os resultados apontam que, ainda que os servidores percebam como adequada a política de transparência e acesso às informações, a cultura do segredo permanecia nas várias opiniões quanto aos fatores negativos à concretização da legislação de acesso e transparência. Um exemplo demonstrado contempla as solicitações excessivas e descabidas, má utilização das informações, vantagens desproporcionais e indevidas para grupos de interesse bem situados para obter essas informações e usá-las para seus fins privados e o uso político das informações obtidas. Por outro lado, os participantes reconheceram pontos positivos que poderiam ocorrer da legislação, como por exemplo, mais transparência sobre as atividades da Administração Pública, redução, combate e prevenção da corrupção e fortalecimento da credibilidade e melhoria da imagem da Administração

Pública (CGU, 2011).

Os resultados obtidos contribuem no campo prático e teórico. Em termos práticos, apresenta-se um diagnóstico da regulamentação da LAI e da atual situação da transparência passiva na gestão pública municipal no âmbito do COREDE Missões, permitindo aos cidadãos conhecer melhor o ambiente onde vivem e investem, afim de que possam refletir sobre a eficiência na gestão pública e a suficiência ou não das informações disponibilizadas, para assim poder intervir no processo de formulação de políticas públicas que possam auxiliar no desenvolvimento regional. Teoricamente os resultados da pesquisa contribuem no sentido de propor-se a investigar um tema que segundo Raupp (2016, p.49) “é evidente a carência de estudos sobre transparência, particularmente em relação à transparência passiva, tema discutido de forma incipiente em eventos e periódicos nacionais”.

Cabe destacar que ainda que o estudo tenha rigor metodológico, é necessário apontar suas limitações. Uma delas é o fato de no ano de 2016 ter ocorrido eleições para o pleito municipal, acarretando na mudança de governo na maioria dos municípios que compõe a amostra, o que pode ter influenciado no atendimento aos pedidos de acesso. Outra limitação diz respeito à exiguidade de pesquisas sobre a transparência passiva e a falta de uniformidade na apresentação dos conteúdos nos portais eletrônicos, surgindo destas limitações campo para futuras pesquisas.

## Referências

ABREU, J. C. A. de; LEOPOLDINO, C. B.; MELO, D. R. A. Democracia Participativa e Internet: Uma análise sobre os Portais dos municípios da Região das Agulhas Negras/RJ. In: EnAPG - Encontro de Administração Pública e Governança. Salvador/BA – 12 a 14 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG267.pdf>>. Acesso em: Mar. 2017.

ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas, São Paulo, 2012.

ARAÚJO, T. F.; MELLO, M. T. L. Avaliação da Lei de Acesso à Informação Brasileira: uma abordagem metodológica interdisciplinar. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol. 3, n. 2, jul. 2016, p. 113-134, 2016.

ARRUDA, C. E. G. de. **Transparência Subnacional**: um estudo das variáveis determinantes para o atendimento da lei de acesso à informação nos municípios brasileiros. 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de

Administração de Empresas, São Paulo. 2016.

BRASIL. **Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.** Decreto Nº 348, de 18 de maio de 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2005/decretolegislativo-348-18-maio-2005-536880-convencao-28439-pl.html>>. Acesso em: jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.** Decreto Nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm)>. Acesso em: jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei da Transparência.** Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm)>. Acesso em: jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei de Acesso a Informações Públicas.** Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: jul. 2016.

CASALI, C. J. L. **Portal Transparência Bahia: um passo para a construção de um estado mais transparente.** 2014. 100 f. Dissertação (Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social) - Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2014.

CGU – Controladoria Geral da União. **Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no poder executivo federal brasileiro.** Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/pesquisadiagnostico.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Escala Brasil Transparente.** Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** 1ª Edição. Brasília – DF. 2013. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2016.

CRUZ, C. F. da. **Transparência da Gestão Pública Municipal: Referenciais Teóricos e a Situação dos Grandes Municípios Brasileiros.** 2010. 140 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Rio de Janeiro, 2010.

DANTAS, Cristovan Grazina. **Transparência e Controle Social na Gestão Pública Brasileira:**

um estudo de caso da legislação, ferramentas e avanços recentes. 2015. 63 f. Trabalho Conclusão de Curso (Graduação em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Campinas, Limeira, 2015.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES FILHO, A. B. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X., 2005, Santiago, Chile. **Anais...** Santiago, Chile. 2005.

LOYA, M. Á. V. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México. **México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Escuela de Graduados em Administración Pública y Política Pública**, 2004.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MICHENER, R. G.; MONCAU, L. F. M.; VELASCO, R. B. **Estado brasileiro e transparência: avaliando a aplicação da lei de acesso à informação**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2014.

PINHO, J. A. G. de. Internet, governo eletrônico, sociedade e democracia no Brasil: algumas questões básicas em debate. **Revista VeraCidade**, v. 3, n. 3, p. 1-20, 2008.

PORTELLA, A.; CÔRTEZ, A. Q. Análise crítica do acesso à informação pública nos municípios baianos com mais de 100 mil habitantes. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 07, nº 03. pp.1092-1111, 2015.

RAUPP, F. M. Realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios Brasileiros. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. UFSC, Florianópolis, v.13, n. 30, p. 34-52, set./dez. 2016.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVESTRE, A. L.. **Análise de Dados, Estatística Descritiva**. Lisboa: Escolar Editora, 2007.

SOUZA, A. C. et al. A relevância da transparência na gestão pública municipal. **Revista Campus. Paripiranga**, v. 2, n. 5, p. 6-20, 2009.

ZUCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. UFSC, Florianópolis, v. 12, n. 25, p. 137-158, jan./abr. 2015.