

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MANUELLA SOARES RAMALHO

**Lei de Acesso à Informação nas capitais brasileiras:
um estudo comparativo das estruturas
dos serviços de informações ao cidadão**

São Paulo

2020

MANUELLA SOARES RAMALHO

**Lei de Acesso à Informação nas capitais brasileiras:
um estudo comparativo das estruturas
dos serviços de informações ao cidadão**

Versão corrigida

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Versão corrigida contendo as alterações solicitadas pela comissão julgadora em 19 de maio de 2020. A versão original encontra-se em acervo reservado na Biblioteca da EACH/USP e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP (BDTD), de acordo com a Resolução CoPGr 6018, de 13 de outubro de 2011.

Área de Concentração: Análise de Políticas Públicas

Orientadora:

Profa. Dra. Ana Carla Bliacheriene

São Paulo

2020

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca)

CRB 8 - 4936

Ramalho, Manuella Soares

Lei de Acesso à Informação nas capitais brasileiras: um estudo comparativo das estruturas dos serviços de informações ao cidadão / Manuella Soares Ramalho ; orientador, Ana Carla Bliacheriene. – 2020

200 f : il.

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Versão corrigida

1. Lei de Acesso à Informação (LAI). 2. Políticas públicas - Brasil. 3. Direito à informação - Brasil. I. Bliacheriene, Ana Carla, orient. II. Título

CDD 22.ed. – 306.0981

Nome: RAMALHO, Manuella Soares

Título: Lei de Acesso à Informação nas capitais brasileiras: um estudo comparativo das estruturas dos serviços de informações ao cidadão

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Área de Concentração: Análise de Políticas Públicas

Aprovado em: 19 de maio de 2020

Banca Examinadora

Profa. Dra. Ana Carla Bliacheriene (presidente)
Prof. Dr. Marcus Vinicius de Azevedo Braga
Prof. Dr. Gabriel Loretto Lochagin
Profa. Dra. Cecilia Olivieri

Agradecimentos

Agradeço a minha orientadora Ana Carla Bliacheriene, por personificar este adjetivo/substantivo de forma tão real, por me apoiar nos momentos mais turbulentos desta jornada, e por me direcionar na pesquisa acadêmica, respeitando minhas limitações e me estimulando para fazer meu melhor.

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Gestão de Políticas Públicas, pela transmissão do conhecimento em uma área acadêmica nova para mim. Os apontamentos realizados foram indispensáveis para o amadurecimento da minha pesquisa.

Aos entrevistados, pela disponibilidade em atender ao proposto por esta pesquisadora e compartilhar suas impressões. Este trabalho é fruto da contribuição primordial de vocês.

Aos meus amigos do programa do mestrado. As trocas de experiência, acadêmicas e de vida, serão levadas para sempre. Sam e Gabi, não teria conseguido sem vocês. E, em especial, aos Subs: conhecer e conviver com vocês fez tudo valer a pena.

Aos meus queridos da Ouvidoria Geral do Estado. Por se interessarem pela minha pesquisa, pela paciência em conviver com uma pesquisadora servidora pública. O objeto desta pesquisa nasceu desta minha experiência e espero que possa contribuir.

Aos meus amigos de sempre e família. Por todas as conversas que giraram em torno do mestrado, pelas negativas de convites sociais e pelo sumiço nestes dois anos.

Ao meu irmão Diogo, minha cunhada Déborah e minha sobrinha Cecília (e Dimitri, meu sobrinho que chegou pouco antes da defesa). Nas vitórias e nos infortúnios, juntos, sempre.

E aos mais importantes, Deus e meus pais Neto e Cristina. A busca pelo conhecimento é alimentada todos os dias na nossa casa, esta busca me fez voltar para a vida acadêmica, e sem o apoio de vocês, seria impossível. Vocês que me enchem de orgulho!

*“Comece fazendo o que é necessário,
depois o que é possível,
e de repente você estará fazendo o impossível”.*

São Francisco de Assis

RESUMO

RAMALHO, Manuella Soares. **Lei de Acesso à Informação nas capitais**

brasileiras: um estudo comparativo das estruturas dos serviços de informações ao cidadão. 2020. 200 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Gestão de Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Versão corrigida.

O objetivo deste trabalho é realizar um estudo comparativo entre os serviços de informações ao cidadão (SIC), previstos pela Lei de Acesso a Informação (LAI), regulamentados e implementados nas capitais dos estados brasileiros. A pesquisa se propõe a realizar um diagnóstico dos SICs de todas as 26 capitais, analisando as estruturas utilizadas para o acesso à informação, quais os sistemas informatizados e os graus recursais previstos, e se estas estruturas se repetem. A pesquisa foi realizada com a coleta das regulamentações da LAI nas capitais por meio dos seus SICs, sendo realizada uma análise macro nestas normativas. Decorreu uma análise micro com a realização de entrevistas com responsáveis pelo SIC em seis capitais para entender as variáveis existentes. Também foram coletadas informações sobre o Programa Brasil Transparente, da Controladoria Geral da União (CGU), para realizar uma análise das estruturas propostas e o que foi seguido pelas capitais. A verificação dos resultados seguiram as teorias organizacionais e institucionais sobre o isomorfismo. Os resultados encontrados são que todas as capitais regulamentaram a LAI, e se utilizaram as informações da CGU, porém adaptaram a realidade do município. Não houve um espelhamento da regulamentação federal na maioria das capitais, porém houve semelhanças entre as estruturas destes entes. O aproveitamento de estruturas existentes foi identificado, assim como a participação de órgãos de controle interno, de acordo com a regulamentação federal. A pesquisa não se propôs a ser uma avaliação, mas se utilizou delas para identificar que os sistemas informatizados são importantes para o propósito da LAI. O trabalho traz um objeto pouco estudado, que tem grande impacto nos procedimentos dos entes públicos e no controle social, com quebra de paradigmas em busca da transparência e contribui para a realização de novas pesquisas sobre a qualidade das respostas com base na LAI após análises recursais, a utilização de sistemas únicos de recebimentos de serviços nos municípios e a integração entre SICs e ouvidorias.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação. Serviços de Informações ao Cidadão. SIC nas capitais. Ouvidorias e LAI.

ABSTRACT

RAMALHO, Manuella Soares. **Access to Information Law in Brazilian capitals: a comparative study of the structures of citizen information services.** 2020. 200 p. Dissertation (Master of Science) - Public Policy Management Program, School of Arts, Sciences and Humanities, University of São Paulo, São Paulo, 2020. Corrected version.

The objective of this work is to carry out a comparative study between the citizen information services (SIC), provided for by the Access to Information Law (LAI), regulated and implemented in the capitals of the Brazilian states. The research proposes to carry out a diagnosis of the SICs of all 26 capitals, analyzing the structures used for access to information, which computerized systems and the planned degrees of appeal, and whether these structures are repeated. The research was carried out with the collection of LAI regulations in the capitals through their SICs, being carried out a macro analysis in these regulations. A micro analysis was carried out with interviews with those responsible for SIC in six capitals to understand the existing variables. Information was also collected about the “Brasil Transparente” Program, from the Office of the Comptroller General (CGU), to carry out an analysis of the proposed structures and what was followed by the capitals. The verification of the results followed the organizational and institutional theories about isomorphism. The results found are that all capitals regulated the LAI, and the information from the CGU was used, but adapted to the reality of the municipality. There was no mirroring of federal regulations in most capitals, but there were similarities between the structures of these entities. The use of existing structures was identified, as well as the participation of internal control bodies, according to federal regulations. The research was not intended to be an assessment, but used them to identify that computerized systems are important for the purpose of LAI. The work brings a little studied object, which has a great impact on the procedures of public entities and on social control, breaking paradigms in search of transparency and contributing to the realization of new research on the quality of responses based on LAI after recourse analyzes, the use of unique service receipt systems in the municipalities and the integration between SICs and ombudsmen.

Keywords: Access to Information Law. Citizen Information Services. SIC in the capitals. Ombudsman and LAI.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Histórico de normativas que ampliaram o acesso à informação no Brasil.....	19
Figura 2 - Transparência ativa e transparência passiva.....	29
Figura 3 - Diretrizes para regulamentações.....	39
Figura 4 - Regulamentação da LAI nos entes subnacionais.....	41
Figura 5 - Regulamentação da LAI nos entes subnacionais.....	43
Figura 6 - Notas da Escala Brasil Transparente.....	46
Figura 7 - Evolução das notas e classificações na Escala Brasil Transparente.....	55
Figura 8 - Graus recursais em âmbito federal.....	81
Figura 9 - Graus recursais em 09 capitais.....	81
Figura 10 - Estrutura recursal do SIC no governo federal.....	82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Regulamentação da LAI nas capitais.....	58
Tabela 2 - Critérios definidos para entrevistas.....	61
Tabela 3 - Capitais com maior população.....	62
Tabela 4 - Capitais escolhidas para entrevistas de acordo com os dois critérios definidos.....	62
Tabela 5 - Representantes entrevistados por capital e forma de entrevista.....	63
Tabela 6 - Diferenças entre lei e decreto na regulamentação subnacional da LAI.....	79
Tabela 7 - Número de pedidos com base na LAI durante um ano por capital.....	86

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Objeto e delimitação da pesquisa	14
1.2. Pergunta de pesquisa e sua abordagem	15
1.3. Estratégias Metodológicas.....	15
1.4. Organização da pesquisa	17
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1. A Lei de Acesso à Informação	18
2.1.1. Contextualização.....	18
2.1.2. Acesso à Informação: contexto brasileiro e internacional	20
2.1.3. Transparência na Lei de Acesso à Informação	27
2.1.4. Transparência passiva e os Serviços de Informações ao Cidadão.....	31
2.2. A implementação nos entes subnacionais.....	33
2.2.1. Avaliação das dificuldades na implementação da LAI nos entes subnacionais	36
2.2.2. A importância da regulamentação da Lei de Acesso à Informação nos entes subnacionais.	38
2.2.3. A LAI nos municípios e o Programa Brasil Transparente.....	40
2.3. Teorias institucionais e organizacionais na implementação da LAI nos entes subnacionais.....	49
2.3.1. Isomorfismo na Lei de Acesso à Informação	52
3. A LAI NAS CAPITAIS.....	57
3.1. Apresentação da pesquisa e período de análise	57
3.2. Análise por categorias	65
3.2.1. Análise por capitais	65
3.2.1.1. Aracaju	65
3.2.1.2. Belém	65
3.2.1.3. Belo Horizonte	66
3.2.1.4. Boa Vista	67
3.2.1.5. Campo Grande	68
3.2.1.6. Cuiabá	68
3.2.1.7. Curitiba	69

3.2.1.8. Florianópolis	70
3.2.1.9. Fortaleza.....	70
3.2.1.10. Goiânia	71
3.2.1.11. João Pessoa.....	71
3.2.1.12. Macapá.....	71
3.2.1.13. Maceió	72
3.2.1.14. Manaus.....	72
3.2.1.15. Natal	73
3.2.1.16. Palmas.....	73
3.2.1.17. Porto Alegre.....	73
3.2.1.18. Porto Velho	74
3.2.1.19. Recife	74
3.2.1.20. Rio Branco	75
3.2.1.21. Rio de Janeiro.....	75
3.2.1.22. Salvador	76
3.2.1.23. São Luís	76
3.2.1.24. São Paulo	77
3.2.1.25. Teresina.....	78
3.2.1.26. Vitória	78
3.2.2. Análise de categorias decorrente da regulamentação normativa.....	78
3.2.3. Análise após as entrevistas.....	84
4. CONCLUSÃO.....	89
REFERÊNCIAS.....	92
APÊNDICE I.....	96
APÊNDICE II.....	97
APÊNDICE III.....	99
APÊNDICE IV.....	101
APÊNDICE V.....	190

1. INTRODUÇÃO

A Lei de Acesso à Informação (LAI) - Lei 12.527/2011 foi publicada para regulamentar o acesso à informação pública previsto na Constituição Federal, e assim, atender a demanda nacional e internacional de transparência e disponibilização da informação pública.

A Lei brasileira é tida como uma das normativas mais completas sobre ao assunto e, neste sentido, também ambiciosa (ANGELICO, 2012), pois faz parte de uma política de transparência e acesso à informação que não se esgota com a publicação da normativa, mas requer um empenho institucional de mudança de paradigmas na cultura organizacional e do sigilo da informação de todos os entes da federação.

Diversos estudos (ANGELICO, 2012; ARRUDA, 2016; MICHENER et al., 2018) apontaram como uma das dificuldades na implementação desta lei, o aspecto federativo do país, no qual os entes subnacionais são autônomos administrativamente, mas não detêm de capacidade financeira e de pessoal para atingir aspectos importantes da garantia de acesso aos dados, mesmo quando obrigados pela lei. A implementação de qualquer política pública é necessária, sendo uma fase do ciclo da política, pois apenas a formulação e a previsão legal não asseguram que aquele direito seja efetivado. É decorrente disso, a ideia costumeira de que “a lei pegou”, e esta implementação leva tempo e pressupõe a integração de muitos atores.

A política de transparência e acesso à informação traz uma importante contribuição para a análise da coordenação federativa, pois mesmo com a descentralização do Estado por meio de entes políticos autônomos, a soberania encontra-se compartilhada e, para que as políticas públicas tenham sucesso é necessária a integração e cooperação destes entes. Geralmente, o nível federal encabeça a coordenação das políticas, devido às competências previstas na Constituição Federal, concentração orçamentária e o melhor aparelhamento da máquina administrativa, além da cobrança internacional para o sucesso destas políticas. Isto é o que ocorre na Lei de Acesso à Informação. A norma nacional precisa ser regulamentada nos níveis subnacionais, e estes tem a autonomia na sua implementação, porém o governo federal, por meio da Controladoria Geral da União (CGU), criou um programa de auxílio aos entes federados, disponibilizando diversos

instrumentos, além da conscientização da política de acesso às informações e mudança na cultura do sigilo.

Outro aspecto que é apontado nas avaliações sobre a LAI, em que se analisam se sua implementação foi eficiente é o da estrutura utilizada - Fabiano Angélico (2012) entende que é arriscado falar que a LAI está “bem implementada” ou é “bem sucedida”.

A LAI trouxe dois aspectos sobre a forma de disponibilização das informações: a transparência ativa e a transparência passiva. A transparência ativa é o que o Poder Público disponibiliza sem demanda, ou por obrigação legal, ou por boas práticas da administração pública – um exemplo de competição entre os entes federativos – em seus portais na internet. São informações que despertam um interesse geral da população, e são publicadas com certa periodicidade, legal ou não, fazendo parte da rotina do Estado.

Já a transparência passiva é o que o Estado fornece por demanda da sociedade, em pedidos individualizados e sem necessidade de motivação. É o antigo pedido de balcão de protocolo, mas com a grande diferença: não precisa de motivação. Para atender a este aspecto da transparência, a Lei previu a criação dos Serviços de Informações ao Cidadão, em que o interessado realiza o pedido, e o Estado internamente localiza a informação para disponibilizar, em prazo determinado.

Mas para se atender ao prazo máximo previsto na LAI, uma estrutura deve ser montada, e, em muitos casos, ela não será pequena. E pra facilitar o encaminhamento da demanda internamente, um sistema eletrônico pode ser desenvolvido ou adequado para atender as especificidades legais. Além dos servidores envolvidos, que têm que ser capacitados para localizar a informação, analisar se tem sigilo – legal, ou outra restrição de acesso ou ainda se é informação pessoal- e sendo pública, fornecê-la da melhor forma. Para isso, deve aceitar que não há mais informação interna, de acesso apenas de servidores, e que tudo deve ser público, sendo o sigilo uma exceção.

A partir da observação estas dificuldades, esta pesquisa foi estruturada. Muitos trabalhos foram realizados sobre a LAI, seja na academia sobre as ideias (RESENDE, 2018), agenda (PEREIRA, 2016), implementação federal (CINTRA, 2016), análise subnacional (ARRUDA, 2016), relação com *accountability* (ANGELICO, 2012 e BONFIM, 2015) e também avaliações realizadas pela

sociedade civil organizada e por órgãos públicos (FGV, Artigo 19, Transparência Brasil, MPF e CGU).

A proposta desta pesquisa é apresentar a transparência passiva, comumente denominada Serviço de Informações ao Cidadão, nas 26 capitais dos estados-membros brasileiros; quais as estruturas que foram utilizadas para a implementação; e qual foi a influência do governo federal, em especial da CGU e do Programa Brasil Transparente - com base na coordenação federativa de políticas públicas e isomorfismo – na regulamentação e implementação da LAI nestes entes subnacionais.

1.1. Objeto e delimitação da pesquisa

O objeto estudado é a estrutura dos Serviços de Informações ao Cidadão (SIC). A Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei 12.527/2011, mesmo sendo uma normativa recente, já foi estudada em diversas abordagens. Após a revisão de literatura das avaliações de organizações da sociedade civil e da administração pública, e de produções acadêmicas, foi restringido o objeto para a chamada Transparência Passiva e seus Sistemas de Informações ao Cidadão (SIC). A análise terá como enfoque o modelo adotado nas capitais, bem como as estruturas utilizadas pelos órgãos locais e o fluxo dos seus processos.

A escolha pelas capitais também se deu por esta leitura, por ser menor a produção acadêmica sobre municípios, e especificamente as capitais, além do meu histórico profissional, o que não me garantiria a isenção necessária para uma análise técnica em um trabalho científico.

Foram analisadas as 26 capitais dos estados brasileiros, não incluindo o Distrito Federal por entender que este tenha uma organização administrativa mais semelhante a de um Estado-membro, inclusive por ter as competências constitucionais previstas para ambos.

O objetivo foi realizar um diagnóstico estudando as estruturas organizacionais utilizadas para a implementação da LAI e SICs nas capitais dos Estados brasileiros, comparando-as, e se houve influência das orientações da Controladoria Geral da União (CGU) e também das normativas federais na previsão destas estruturas, enfim, se houve e como foi a difusão de políticas públicas neste ponto.

Não é uma avaliação da implementação nem do funcionamento destes SICs, sobre este tema temos diversas produções já lidas e citadas neste relatório, mas um diagnóstico das estruturas utilizadas na implementação e funcionamento dos SICs, os graus recursais e sistemas informatizados . E não será apresentada pesquisa sobre a transparência ativa e política de abertura de dados – comumente denominado Governo Aberto, sendo citado em alguns momentos pela relação das matérias.

1.2. Pergunta de pesquisa e sua abordagem

Após as leituras prévias, a revisão bibliográfica e as justificativas apresentadas, a pesquisa tem por sua pergunta principal e subsidiária:

Quais os modelos adotados e as estruturas organizacionais utilizadas para implementar os chamados serviços de informações ao cidadão nas 26 capitais brasileiras? Se se repetem e por quê?

Partindo das perguntas de pesquisa, podem ser levantadas as seguintes hipóteses explícitas:

- a) todas as capitais regulamentaram a LAI e tem SIC funcionando,
- b) há uma coerência entre os modelos estruturais
- c) houve influência do programa Brasil Transparente da CGU na implementação dos modelos de SIC nas capitais.

1.3. Estratégias Metodológicas

A análise comparativa é utilizada como um instrumento de explicação e generalização, em que se consegue descobrir as regularidades, semelhanças e diferenças, explicando as reações dos fenômenos sociais (SCHNEIDER, SCHIMITT, 1998). Com a análise de conteúdo, serão criadas categorias com elementos-chave onde será possível realizar comparações com os demais elementos (BARDIN, 2011 apud SANTOS, 2012; CARLOMAGNO, ROCHA, 2016).

A metodologia de pesquisa é um estudo comparativo das estruturas organizacionais adotadas para a implementação da LAI e do SIC nas capitais, com análise de conteúdo e classificação por categorias, em relação a Controladoria Geral da União. As evidências a serem analisadas e produzidas são: análise normativa

sobre a Lei de Acesso à Informação e as estruturas preexistentes e utilizadas nas capitais, normativas federais, documentos sobre o Programa Brasil Transparente e adesão das capitais ao programa, e possíveis relatos dos atores implementadores das normas sobre a estrutura e influência da orientação federal.

Com relação às entrevistas, estas serão necessárias porque práticas procedimentais serão analisadas. Como não há possibilidade técnica e temporal, foram restringidas as capitais onde serão realizadas entrevistas com os responsáveis pelos SICs na estrutura das prefeituras. Após uma análise das avaliações realizadas pela FGV (2016) e CGU (2018), foram restringidas as entrevistas a algumas capitais, para poder entender melhor as escolhas sobre as estruturas utilizadas, se eram preexistentes, os sistemas informatizados e o fluxo das respostas. A escolha destas capitais será melhor explicada na apresentação dos dados.

Entrevistas não são obrigatórias em pesquisas qualitativas (DUARTE, 2004), pois as informações para este tipo de pesquisa podem ser coletadas de diversas formas, sendo o mais importante o referencial teórico utilizado para a construção do objeto de pesquisa e análise de dados. Entrevistas são muito importantes se forem pesquisados mapeamento de práticas, valores, e sistemas classificatórios, porém se deve ter muito cuidado com a forma e o tratamento da informação. Realizar entrevistas de forma rigorosa não é simples nem rápido. A realização de uma boa entrevista necessita que o pesquisador tenha bem definido seus objetivos, que conheça o contexto que pretende investigar, que tenha um roteiro de pesquisa, segurança e autoconfiança, além de uma certa informalidade, sem deixar de ser neutro (DUARTE, 2004).

Os estudiosos de entrevista como metodologia (MANZINI, 2003) costumam dividir as entrevistas por tipos como estruturada, semi-estruturada e não estruturada. A entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos apoiados em teorias e hipóteses relacionadas ao tema. Espera-se que das respostas aos questionamentos preestabelecidos novas hipóteses surjam. É essencial para o sucesso da entrevista a elaboração das perguntas, cuidados com linguagem, forma das perguntas e sequência das perguntas. Com estes cuidados, a entrevista pode atingir seu objetivo.

Quando se fala em entrevista estende-se o cuidado e a preocupação com a sua realização para o questionário, que deve ter perguntas com um grau de

objetividade, de redação certa, sem necessidade de interpretação e explicação. O questionário tem uma vantagem de logística por poder ser enviado a muitas pessoas, já as entrevistas podem ser face a face ou mediadas por telefone ou chat/internet e por serem um processo de interação social, a interpretação dos resultados deve levar esta característica em conta.

As entrevistas a serem realizadas nesta pesquisa serão semi-estruturadas, com base, a princípio, nos questionamentos apresentados no anexo III.

Parte da estratégia de pesquisa foi definida com base na própria utilização da Lei de Acesso à Informação nas capitais. Foram realizados pedidos com base na LAI às prefeituras das 26 capitais dos Estados brasileiros, solicitando as normas que regulamentaram a LAI naquele município.

1.4. Organização da pesquisa

Este trabalho foi estruturado com a apresentação do referencial teórico com análises contextualizadas da Lei de Acesso à Informação no contexto brasileiro e internacional; a conceituação de transparência ativa e passiva, a implementação nos entes subnacionais e o Programa Brasil Transparente da Controladoria Geral da União, e as teorias institucionais e organizacionais na implementação da LAI, como lentes analíticas, em especial o isomorfismo.

A pesquisa é apresentada com seu período de análise, os dados coletados, as análises de categorias por capitais, análise documental e as entrevistas.

Encerra-se com a conclusão e possíveis colaborações acadêmicas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A Lei de Acesso à Informação

2.1.1. Contextualização

As informações públicas são instrumentos de controle social, participação política, combate à corrupção e de gestão pública. Com os dados acumulados durante anos, os governos elaboram suas políticas públicas e definem suas prioridades. Não obstante isso, essas informações ficaram por anos longe do acesso da sociedade, que é, segundo a Constituição Federal, o titular do poder e informação é poder.

O direito ao acesso às informações públicas é considerado atualmente como uma nova dimensão de Direitos Humanos, sendo fundamentais para a democracia, a participação política e o bom governo, e é instrumento para a viabilização da liberdade de expressão, de imprensa e do direito de participação política (ACKERMAN e SANDOVAL, 2016).

Durante muito tempo, a regra nos Estados soberanos era a do sigilo dos dados públicos, o que se justificava pela preservação do interesse público e da segurança do Estado, da sociedade ou como estratégia de governo¹. Na evolução do pensamento político, da sociedade e dos Estados Democráticos, essa lógica se reverteu e prevalecendo o propício para a difusão das informações e com a utilização das novas tecnologias que se tornaram o maior instrumento de transparência. Surge um novo conceito, o da democracia horizontalizada e de democracia eletrônica (GUZZI, 2010 apud ARRUDA, 2016) que se baseia na participação do cidadão por meio de um maior diálogo entre o governo e a sociedade civil organizada, pois o acesso à informação dá uma igualdade de condições no debate democrático.

No Brasil, o direito à informação é uma garantia constitucional, ratificado por um complexo normativo infraconstitucional, e é também um pressuposto para a consolidação democrática, porque permite à sociedade participar da representação

¹ Sobre o sigilo na administração pública: RESENDE, J F. **Da opacidade à publicidade: atores e ideias na construção das políticas de acesso à informação governamental no Brasil**. 2018. 401 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

política do Estado de diversas formas, seja diretamente ou indiretamente. Assim, o acesso à informação é um importante instrumento desta participação popular e controle social.

A recente produção normativa no Brasil sobre a transparência e o acesso à informação está melhor explicada na figura abaixo:

Figura 1 – Histórico de normativas que ampliaram o acesso à informação no Brasil.



Fonte: CGU (2013)

Assim como os direitos fundamentais previstos na nossa Constituição, a democracia digital tem seus graus (SILVA, 2005 apud ARRUDA, 2016), dentre eles o princípio da transparência e prestação de contas (*accountability*). A LAI é frequentemente associada ao termo *accountability*, pois é mais um instrumento garantidor da transparência do Estado, a partir da qual é possível realizar o controle da gestão pública. A relação entre estes dois termos foi amplamente estudada (ANGELICO, 2012; BONFIM, 2015; ARRUDA, 2016) e não será aprofundada na presente pesquisa.

A transparência e as normativas sobre o acesso à informação são descritos como o “oxigênio da democracia” (MICHENER, 2016), desempenhando um papel fundamental para o controle social e a prestação de contas do governo. E também um grande avanço para a gestão pública, pois disponibiliza a informação de forma organizada para sua estrutura interna e obriga os servidores a lembrarem para quem prestam serviços e informações.

Para Ernesto Villanueva (2003)², o direito a informação inclui três elementos específicos: direito de atrair informação; direito de informar e direito a ser informado.

A noção de transparência do setor público foi evoluindo nos últimos tempos a nível mundial, não sendo apenas o que o governo quer que a sociedade saiba, ou simples publicação em veículos oficiais. O seu entendimento atual caminha para que a transparência seja plena (transparência ativa), e o acesso às informações seja completo, respeitando alguns limites para a proteção da sociedade, e não do governo.

Mas para que isso ocorra, os servidores públicos, de todas as funções devem ter a compreensão de que a responsabilidade pelo acesso à informação também é deles, internalizando os procedimentos e o tratamento dos dados. Também é necessário para que a transparência alcance o seu objetivo que, além de colaborar na disponibilização da informação, esta tenha uma fácil linguagem, não técnica, para que a população possa compreender os dados do Estado, conhecer as atividades e realizar seu controle. A linguagem utilizada para disponibilizar a informação é apontada como um dos problemas para o bom atendimento à transparência e acesso à informação, não só no Brasil (COSTA, 2017).

2.1.2. Acesso à Informação: contexto brasileiro e internacional

As leis de acesso à informação são publicadas com o objetivo de alterar a cultura do sigilo para a plena transparência, e também respeitar e proteger as informações que devem ter seu acesso restrito.

A primeira norma que se tem notícia sobre acesso à informação é a Lei sueca de 1766, que foi impulsionada por um deputado chamado Anders Chydenius, que por sua vez, se inspirou em práticas da China, da dinastia Ch'ing³, podendo-se afirmar que a ideia de transparência tem suas origens na civilização oriental. Nas Américas, a primeira lei publicada foi a colombiana, em 1888. Apenas no Século XX que houve publicação de leis de acesso à informação em outros países, em sua maioria, mais desenvolvidos. Mas ao final deste século e início do Século XXI, houve uma proliferação de leis em diversos países. E foi neste movimento mundial de

² Apud ACKERMAN e SANDOVAL, 2016.

³ ACKERMAN e SANDOVAL, 2016.

abertura de dados públicos e transparência dessas informações que a LAI foi aprovada no Brasil⁴.

O acesso à informação é um direito fundamental reconhecido pela comunidade internacional, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948⁵, no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966⁶, na Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão de 2000⁷, e na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003⁸, assinados pelo Brasil (CGU, 2013).

Esta prerrogativa ganhou mais força a partir dos anos 90 com a democratização dos países latino-americanos e do Leste Europeu e os avanços tecnológicos nas áreas de informação e comunicação, mudando completamente a relação entre as sociedades e do Estado com a sociedade, demandando que todos se adequassem a velocidade das demandas.

E também a adequação normativa deu um salto nos últimos anos, pois enquanto em 1990 apenas treze países haviam adotado esse tipo de lei, atualmente mais de cem países de todas as regiões do mundo já possuem leis nacionais de acesso à informação. Em 2011, o Brasil foi o 13º país na América Latina e o 91º país no mundo a publicar uma norma específica sobre acesso à informação pública (MICHENER et al., 2014). A lei brasileira é considerada muito completa, a 22ª mais forte dentre as 115 existentes no mundo, de acordo com o Right-to-Information Rating (RTI-Rating) (MICHENER et al., 2018), e também sendo objeto de preocupação por sua complexidade. A simples existência de uma lei não garante que ela será seguida, mas é fundamental para que a política pública, principalmente de acesso à informação, seja seguida.

⁴ Sobre agenda e ideias na formulação da LAI: PEREIRA, 2016 e RESENDE, 2018.

⁵ 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”.

⁶ 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”.

⁷ 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”.

⁸ 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 (...)”.

As legislações internacionais têm suas diferenças, mas sua essência deve ser mantida, com alguns aspectos recorrentes, que são importantes para o aperfeiçoamento das políticas de acesso à informação. A CGU apresenta estes pontos em seu Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios (CGU, 2013), destacando que todos estão presentes na lei brasileira:

1. 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.
2. 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.
3. 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 9 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.
4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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.

Estas orientações da CGU se baseiam no resumo apresentado por Toby Mendel em 2016 que traz também as seguintes orientações (ACKERMAN e SANDOVAL, 2016 – tradução nossa):

- Reuniões abertas: as reuniões das instituições públicas devem ter um caráter público e aberto.
- O princípio da máxima publicidade deve ser prioritário: as leis que sejam inconsistentes com o princípio da máxima publicidade devem ser reformadas ou abolidas.
- Proteção para informantes: os cidadãos e indivíduos interessados em colaborar com informações sobre condutas e práticas incorretas devem gozar de total proteção.

Porém mesmo em legislações consolidadas em países desenvolvidos, o atendimento a estas orientações não são observados. Ackerman e Sandoval (2016)

realizaram um estudo comparativo entre as leis de acesso à informação no mundo, e detectaram quatro grandes áreas com diferenças significativas nas LAIs.

A primeira é a cobertura, quais instituições estão cobertas pela LAI. Para eles, o cenário ideal seria a LAI cobrindo todas as instituições que recebam dinheiro público, incluindo os três Poderes, os organismos autônomos, as organizações não governamentais, os indivíduos, as empresas privadas contratadas e os fideicomissos, além de qualquer entidade que desenvolva atividades chave de interesse público (como hospitais e escolas). Porém, a maioria das leis tem problemas neste ponto, inclusive Suécia e Estados Unidos.

A outra área são as exceções, em que a má redação pode anular o espírito de qualquer LAI. As exceções típicas são a proteção à segurança nacional, à privacidade, à segurança pública, segredos comerciais e deliberações internas. A organização não governamental Article 19⁹ propõe que haja uma prova de interesse público para que se justifiquem estas exceções. As legislações em sua maioria não exigem nenhuma prova.

Ainda com relação a exceções, uma grande discussão existe em torno das informações pessoais, sendo comum a edição de legislações de proteção de dados pessoais, concomitantes com a edição das leis de acesso à informação.

A terceira área é o controle e acompanhamento, pois é fundamental a previsão de autoridades que realizem estas ações, tendo em vista o impacto na gestão e execução das políticas públicas pelos governos. O procedimento ideal seria o estabelecimento de um organismo autônomo que receba os recursos e fiscalize a aplicação da LAI. Os autores apontam que não importa o modelo que seja previsto, o controle e o acompanhamento da LAI só serão efetivos se operarem em um ambiente institucional favorável.

E a quarta e última área é a facilidade de acesso. E isso não ocorre apenas com a abertura de dados, é necessária a periodicidade e a acessibilidade na linguagem e explicação das informações. Também não podem ocorrer limitações por meio de cotas de informações, para restringir o custo com a busca e reprodução das informações.

⁹ A Article 19 é uma organização não governamental de direitos humanos nascida em Londres em 1987 que tem a missão de defender e promover o direito à liberdade de expressão e de acesso à informação em todo mundo. O escritório no Brasil existe desde 2007 com o nome de Artigo 19.

Como visto, não basta a publicação da lei para garantir a transparência e a possibilidade de acesso às informações, é necessário que a lei estimule “os servidores públicos a atuarem com maior profissionalismo, competência, eficiência e probidade. Ao final de contas, o sigilo é o primeiro refúgio para os desvios administrativos” (MICHENER et al., 2014, p. 16).

Para se cumprir a LAI, deve existir um grande comprometimento com a transparência, com o envolvimento de diversos atores, e o treinamento de todos os servidores, não apenas dos que responderão as demandas, pois os benefícios trazidos pela lei, como eficiência da gestão pública e mais controle da população, tem que ser inerente à atuação do Estado, para que não haja disparidade na aplicação da lei e na qualidade das respostas ao cidadão (CINTRA, 2016). Tem que existir uma mudança de cultura dentro dos órgãos e também sua estruturação interna¹⁰.

A Lei nº 12.527/2011 trouxe diversos conceitos e princípios norteadores, como (CGU, 2013):

- o princípio da publicidade máxima, em que a abrangência do direito a informação deve ser ampla quanto às informações e órgãos, e as reivindicação dos cidadãos:
- princípio da transparência ativa, com a obrigação do Poder Público em publicar informações de interesse público, não atendendo apenas aos pedidos de informação;
- princípio da abertura de dados: estímulo à disponibilização de dados em formato aberto;
- princípio da promoção de um governo aberto: os órgãos públicos precisam promover 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;
- 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 isso, é necessário que se utilizem os meios disponíveis na tecnologia da informação para alcançar os cidadãos não importa onde se encontre, e de forma rápida e eficiente.

¹⁰ Esta mudança de cultura tende a ser o processo mais longo e complexo para a implementação de uma política pública, como a transparência, e é observado em diversos países, como o México. Na dissertação de Ana Beatriz Lemos da Costa sobre o direito de acesso à informação no México (2017) foram apresentados dois princípios implícitos identificados na pesquisa com relação à compreensão dos funcionários sobre a transparência e opacidade: o manejo discricionário de arquivos e documentos administrativos (os funcionários consideravam essa informação inclusive como seu próprio patrimônio) e a prática do segredo administrativo, se negando sistematicamente toda solicitação de informação por parte da sociedade e não prestar contas das razões dessa negação.

A LAI também é uma das poucas leis no mundo a incluir princípios de dados abertos nos seus preceitos¹¹, que vêm a ser os dados que podem ser livremente acessados, utilizados, modificados e compartilhados para qualquer finalidade, estando sujeito a, no máximo, a exigências que visem preservar sua proveniência e sua abertura¹². Os dados abertos favorecem a transparência e potencializam a participação dos cidadãos e o controle social, colaborando com a gestão pública e os serviços para a sociedade (MICHENER et al., 2014).

A pesquisa realizada em 2014, pelo Programa de Transparência Pública da Fundação Getúlio Vargas, sobre a aplicação da LAI traz algumas recomendações, como a melhor definição e procedimentos e o estímulo à divulgação de dados aberto:

- Abandonar, conforme estipulado pela Organização dos Estados Americanos na “Lei Modelo de Acesso à Informação Pública”¹³, a obrigatoriedade de que o cidadão tenha que apresentar um documento de identidade para enviar o pedido de informação;
- Delimitar precisamente as exceções ao direito de acesso à informação, de acordo com as melhores práticas internacionais;
- Não utilizar os sites das Ouvidorias ou os equivalentes ao ‘Fale Conosco’ como meios de recebimento de pedidos de acesso à informação e adotar plataformas específicas, preferencialmente com as funcionalidades da plataforma e-SIC Federal¹⁴;
- Adequar as práticas de respostas a pedidos da LAI no que diz respeito à disponibilização de informações em formatos abertos e processáveis por máquina, respeitando os princípios de dados abertos adotados pelo governo brasileiro no âmbito do seu compromisso com a Open Government Partnership (OGP).

¹¹ Lei nº 12.527/2011 – “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.(...)”

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

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

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”;

¹² Definição da Open Knowledge Internacional. Disponível em: <<http://dados.gov.br/pagina/dados-abertos>>. Acessado em 08 de dezembro de 2019.

¹³ Criada em 2010 pela Organização dos Estados Americanos (OEA), estabelece os padrões mínimos para que os países, ao criarem suas próprias leis, tenham uma referência a seguir. Sua revisão está sendo discutida.

¹⁴ Inclusive está em estudo na CGU e no Senado Federal a possibilidade de utilização de um canal único de acesso à informação que abrangeria todos os entes federativos (e-SIC Nacional), como parte do 4ª plano de ação do Brasil na OGP. Disponível para acompanhamento em: <http://governoaberto.cgu.gov.br/no-brasil/planos-de-acao-1/copy_of_3o-plano-de-acao-brasileiro/lai-em-estados-e-municipios-monitoramento-e-execucao?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=boletim_julho&utm_term=>

A gestão documental tem grande importância para o cumprimento da LAI, seja na disponibilização da informação em Portais da Transparência, como em pedidos SIC, pois somente se pode disponibilizar o que sabemos onde está, e o próprio entendimento dos conceitos trazidos pela LAI depende do conhecimento de gestão documental, o ciclo do documento e como localizá-lo rapidamente.

Os estudos (BONFIM, 2015; CINTRA, 2016; COSTA, 2017; RESENDE, 2018; TRANSPARÊNCIA BRASIL, 2018) apontam que a melhoria da gestão documental é essencial para o atendimento dos requisitos legais, para que a informação seja disponibilizada da melhor forma e no prazo correto. Fazer uma boa gestão da informação contribui para que não se enquadrem nas responsabilidades decorrentes da LAI previstas no art. 32¹⁵. Além de contribuir para a conscientização dos servidores públicos de que estes não são os donos da informação, mas sim, toda a população, acabando com a ideia de apropriação privada da coisa pública (COSTA, 2017). Havendo procedimentos e gestão documental, haveria mais dados organizados passíveis de disponibilização pública, sem a necessidade de se parar o trabalho para produzir a informação solicitada.

E, decorrente dos princípios já elencados, a LAI também trouxe em sua estrutura a divisão da transparência entre transparência ativa e passiva.

¹⁵ Lei nº 12.527/2011: “Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.1.3. Transparência na Lei de Acesso à Informação

A transparência pública é um conceito construído ao longo do tempo. Na Constituição Federal de 1988, a previsão do princípio da publicidade no caput do art. 37¹⁶ era atendida com a publicação em Diário Oficial e jornais de grande circulação. Na era da informação, este entendimento não é suficiente, como já contextualizado, sendo o entendimento de transparência ampliado. A Lei de Acesso à Informação trouxe o entendimento de transparência ativa e passiva¹⁷ como uma forma de diferenciar a forma como o Estado disponibiliza a informação.

Entende-se por transparência ativa as informações disponibilizadas pelo Estado em seus portais, sem a provocação da sociedade. Alguns itens de transparência ativa estão previstas em lei, como a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000 e a própria LAI; outros são decorrências das boas práticas de transparência, e também dos critérios de avaliações realizadas pelos órgãos públicos (CGU e MPF) e sociedade civil organizada (Contas Abertas, Artigo 19, FGV), fomentando a competição entre os órgãos e colaborando com a publicação das informações.

A transparência ativa tem uma grande importância no acesso à informação, pois a disponibilização de dados em sites da internet, sem necessidade de provocação do cidadão, gera rapidez na consulta. Em geral, o que é disponibilizado nos portais decorre de obrigação legal, o que torna a forma de apresentação das informações mais estabelecida. Como forma de fomentar a transparência, muitas vezes são aumentados por lei a quantidade de dados que devem ser publicados¹⁸.

Porém, nem este o rol mínimo de informações previstas legalmente é atendido pelos entes, ou não é atendido de forma adequada, sendo as informações

¹⁶ Constituição Federal de 1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”:

¹⁷ Os termos transparência ativa e passiva não estão previsto na Lei, mas são costumeiramente utilizados para explicar a diferença entre as informações publicadas nos portais de transparência e as solicitadas pelos serviços de informações ao cidadão.

¹⁸ No México também é utilizado este recurso da previsão normativa de aumento de dados a serem disponibilizados (COSTA, 2017), e também é observada a dificuldade de tratar as diferenças regionais e de capacidade na publicação destas informações. Entende-se que é mais fácil mudar as normas que a realidade e o comportamento dos atores.

disponibilizadas de modo complexo e em formatos que dificultam o controle social. Em 2016, houve audiência pública no Senado Federal para discutir a padronização das páginas de transparência em todas as esferas da Administração Pública¹⁹, como forma de garantir a transparência ativa. Mas não há proposição legislativa neste sentido.

Muitos estudos e avaliações foram realizados sobre a transparência ativa decorrente da LAI, fomentando a concorrência entre os entes, que divulgam suas posições nos *rankings* destas avaliações e, em alguns casos, alteram seus portais visando a melhoria nas avaliações.

No estudo realizado pela FGV sobre a transparência subnacional, Michener et al (2018) aponta, como uma crítica, que os governos podem selecionar e disponibilizar as informações em transparência ativa de uma forma mais cuidadosa, devendo assim, merecer destaque nos estudos a transparência passiva, que precisa disponibilizar qualquer informação em um prazo, demandando um esforço mais gerencial dos órgãos públicos e seus servidores.

É uma crítica válida quanto à importância das avaliações e estudos sobre a LAI, pois são mais frequentes os que utilizam a transparência ativa como objeto. Mas não se pode diminuir a importância dos dados dispostos em portais da transparência e de governo aberto, pois estes podem ser acessados por quaisquer pessoas, sem a necessidade de preenchimento de um formulário, muitas vezes com campos excessivos.

Já a transparência passiva é entendida como a disponibilização da informação pública pelo órgão mediante provocação do cidadão, que solicita o documento, dado ou informação existente no Poder Público. A grande diferença entre esta solicitação com base na LAI e outros instrumentos utilizados para acesso a dados públicos, como habeas data e mandado de segurança, ou pedido protocolado na repartição, é que não há necessidade de justificar o porquê da solicitação, nem sua possível utilização.

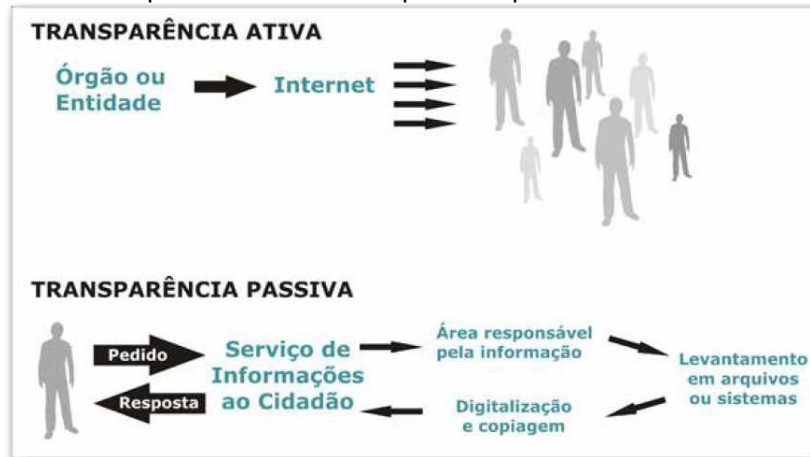
A transparência passiva ocasionou a grande alteração do paradigma do sigilo no Poder Público, pois somente se pode negar acesso a um documento produzido e acumulado na Administração Pública se este tiver restrição de acesso, e

¹⁹ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoaudiencia?id=7713>

as possibilidades de restrição estão previstas em lei. Logo, pressupõe-se que tudo é público até que se prove o contrário.

Abaixo segue uma ilustração sobre o fluxo de informações em transparência ativa e passiva e suas diferenças:

Figura 2 – Transparência ativa e transparência passiva.



Fonte: CGU (2013)

Para que esta transparência passiva pudesse ser instrumentalizada corretamente, foi previsto na LAI o Serviço de Informações ao Cidadão²⁰ (SIC), onde o cidadão pode realizar seu pedido de acesso à informação diretamente com base na LAI. O SIC é responsável por tramitar este pedido e orientar a população sobre o direito de acesso à informação, além de possibilitar que uma resposta seja dada ao solicitante.

A LAI trouxe a previsão dos procedimentos, dos prazos e das instâncias recursais para o governo federal, mas os princípios de transparência e requisitos mínimos são de observância nacional. E sendo essa uma lei nacional, ela deve ser regulamentada e implementada pelos demais Poderes e entes federativos, sendo esta uma previsão expressa do artigo 45 da LAI²¹. A implementação nos entes subnacionais é apontada como um dos problemas para o sucesso da política de acesso à informação (ANGELICO, 2012; ARRUDA, 2016; COSTA, 2017; MICHENER et al., 2018).

²⁰ Este nome "Serviço de Informações ao Cidadão" não foi previsto como um nome próprio aos serviços de busca e fornecimentos de informações, definidos pela transparência passiva, mas é utilizado em nível federal e em grande parte dos entes subnacionais para identificar este canal.

²¹ 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".

Ainda com relação a regra da publicidade e o sigilo como exceção, o acesso à informação deve ser negado quando há sigilo legal ou restrição de acesso. E as informações pessoais devem ser protegidas, devendo ser retiradas do documento ou conjunto de dados, ou acessadas com critérios previstos na Lei de Acesso à Informação²². Os demais documentos e dados são públicos e podem ser disponibilizados.

Com relação às informações pessoais, foi publicada a Lei nº 13.709/2018, chamada de Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD, que entendem ser a regulamentação da LAI neste aspecto. A LGPD entrará em vigor em agosto de 2020, não sendo possível quantificar o impacto que esta Lei terá sobre os pedidos de acesso à informação pública, lembrando que a LGPD não trata apenas das informações públicas, mas em especial dos dados colhidos e armazenados pelas empresas e pessoas privadas.

Em alguns países, a regulamentação da proteção de dados pessoais foi concomitante com a lei de acesso à informação, como o México²³, em outros não. A aprovação da europeia GDPR - *General Data Protection Regulation* - em 2018 impulsionou a publicação da LGPD brasileira.

²² Lei nº 12.527/2011: “Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

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

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

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

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

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

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

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

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

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

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

²³ < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>>

2.1.4. Transparência passiva e os Serviços de Informações ao Cidadão

O conceito de transparência passiva está intimamente relacionado aos serviços de informações ao cidadão. Ambos os termos não foram definidos na legislação, mas são utilizados na implementação e funcionamento da política de acesso à informação decorrente da LAI.

Os chamados Serviços de Informações ao Cidadão são os instrumentos para acesso à informação, documentos e dados públicos por meio de pedidos ao Poder Público.

A LAI determina, no seu art. 9º, que estes serviços sejam criados em local com condições apropriadas para atender e orientar o público, informar sobre a tramitação de documentos nas suas unidades e protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações. Além disso, há a necessidade de gerenciar o pedido de informação dentro da sua unidade, ou dentro do seu ente federado.

Assim, o SIC não pode ser entendido como apenas um sistema eletrônico de recebimento e encaminhamento de pedidos, mas um amplo sistema, com recursos humanos e procedimentos definidos para o atendimento da lei. Como exemplo, temos o entendimento do Estado de São Paulo, que em seu “Roteiro para a Instalação do Serviço de Informações ao Cidadão”²⁴, utilizado à época do início da vigência da lei e da regulamentação estadual, detalhava a estrutura física e os recursos necessários para a instalação do SIC.

Porém é comum que, quando se fala em SIC, se pensar apenas no sistema eletrônico. Na presente pesquisa, diversas vezes os questionamentos aos responsáveis SIC tinha que ser deixado claro que se tratava do serviço em seu conceito amplo, não apenas do sistema.

O fato do SIC previsto na LAI ser um local para receber pedidos e protocolizar documentos, houve uma associação com serviços de protocolo e de ouvidoria. Com relação a este, a associação é frequente, e observada em diversos entes federados, inclusive sendo utilizados os mesmos sistemas para recebimentos de solicitação de informações previstos na LAI e demandas de ouvidoria. No governo federal, houve necessidade de integração entre o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv) e o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações

²⁴ Disponível em: <http://www.governoaberto.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/DGSAESP_RoteiroSIC.pdf> Acesso em: 15 de outubro de 2019.

ao Cidadão (e-SIC) para o direcionamento correto das informações recebidas por cada um dos canais.

Porém, as demandas de ouvidorias são diferentes dos pedidos SIC. O Manual do SIC da CGU²⁵ orienta sobre o que é uma manifestação de ouvidoria:

- Sugestão: proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública federal
- Elogio: demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido
- Solicitação: requerimento de adoção de providência por parte da Administração
- Reclamação: demonstração de insatisfação relativa a serviço público
- Denúncia: comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo

Devido à alegada escassez de recursos humanos e a também alegada otimização dos recursos públicos, é comum que SICs e ouvidorias ocupem o mesmo espaço e a mesma pessoa compartilhe de ambas as atribuições, devendo esta saber diferenciar o tratamento de demandas de naturezas diferentes.

Com relação aos sistemas informatizados, estes instrumentos são importantes para a facilidade na solicitação do cidadão, e para o encaminhamento dentro da unidade pública. A necessidade de sistema informatizado é apontada em diversos estudos como uma certeza para o sucesso na implementação dos SICs nos órgãos públicos²⁶, e um dos obstáculos para a implementação subnacional, pela alegação de demandar elevados recursos financeiros (MICHENER et al., 2018).

²⁵ Disponível em: <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/MANUAL%20e-SIC%20-%20GUIA%20DO%20SIC.pdf>> Acessado em: 15 de outubro de 2019.

²⁶ Mas não pode ser a única forma para solicitação de informações. No México foi necessária a implementação de serviço telefônico para atendimento aos cidadãos que não tinham acesso a internet, anos após a regulamentação da lei de acesso do país.

2.2. A implementação nos entes subnacionais

O federalismo é apontado como uma das dificuldades para a implementação da política de transparência e acesso à informação (ARRUDA, 2016; CINTRA, 2016; MICHENER, 2016). O Brasil é um Estado Federal, formado pela união indissolúvel de 26 Estados, o Distrito Federal e 5.570 municípios, todos autônomos (CF/1988), em que a União determina, em diversas matérias, as normas gerais e os entes subnacionais as regulamentam e implementam no seu âmbito.

A federação é um tipo de descentralização do Estado que pode ser definido como um processo político, de um Estado nacional, que é resultado da conquista ou transferência efetiva de poder decisório a entes subnacionais que adquirem autonomia para escolher seus governantes e legisladores, para administrar diretamente, elaborar sua legislação e cuidar da sua estrutura financeira e tributária (ABRUCIO, 2002). A concentração de autoridade no governo federal caracteriza a relação federativa na gestão da política, cabendo à união o papel de principal financiador, normatizador e coordenador das relações intergovernamentais (ARRETCHE, 2006).

A Federação tem como grande peculiaridade a existência de direitos originários dos entes subnacionais, que não podem ser retirados arbitrariamente pela união e são garantidos por uma Constituição. Os governos subnacionais também têm Cortes constitucionais para defender seus direitos e garantir a integridade do pacto originário e alguns princípios básicos que não podem ser emendados de forma alguma. Mas para que o federalismo funcione bem é necessária a interdependência entre os entes e o equilíbrio das autonomias. Mas não basta a interdependência, é necessária a coordenação entre os entes para a execução e ações de governo (ABRUCIO, 2002). E em federações, as instituições políticas nacionais tendem a capacitar o governo federal para coordenação das políticas públicas, mesmo tendo os entes subnacionais autonomia política e fiscal e podendo adotar agenda própria (ARRETCHE, 2006).

Fernando Abrucio (2002) aponta que para garantir esta coordenação entre níveis de governo, tem que haver equilibrar as formas de cooperação e competição. A competição entre os entes pode estimular a superação nas inovações na gestão e a cooperação pode otimizar a utilização de recursos comuns, além de procurar a simetria entre os entes territoriais. Não se pode confundir com

verticalização ou subordinação, mas em um apoio entre os entes que tem mais condição financeira e técnica com o que tem recursos mais escassos. Também não se pode confundir com uniformização de políticas, que pode levar a uma diminuição da inovação em níveis subnacionais, enfraquecimento do controle de *checks and balances* intergovernamentais e dificuldade de responsabilização da administração pública. Já a competição não pode se tornar desmedida, para não desencadear uma piora na questão redistributiva, sendo grande o desafio de encontrar um bom termo entre a cooperação e a competição.

O Governo Federal precisa reconhecer e exercer o seu papel de coordenador, e lembrar de seguir os princípios básicos do federalismo como a autonomia e os direitos originários dos governos subnacionais, a barganha e o pluralismo em conjunto com o relacionamento intergovernamental e os controles mútuos (ABRUCIO, 2002). Não há conclusão se existe relação significativa entre as decisões de governo e as siglas partidárias, sendo mais provável que a forma como estão estruturadas as relações federativas em específicas políticas afetem as estratégias para coordenação vertical das políticas nacionais (ARRETCHE, 2006).

A coordenação federativa depende muito dos níveis superiores, principalmente em uma federação, pois os governos subnacionais, em muitos países, como no Brasil, enfrentam problemas financeiros e administrativos. O Brasil é uma federação caracterizada pelas desigualdades estruturais de diversas natureza, e isso tem um poder determinante na descentralização (ARRETCHE, 1999), sendo necessária a coordenação das políticas públicas. Isso fica visível na política de acesso à informação, onde o governo federal criou um programa, por meio da CGU²⁷, para colaborar com os entes subnacionais, o Programa Brasil Transparente.

A implementação da Lei de Acesso à Informação e suas dificuldades já foram analisadas em alguns estudos acadêmicos. Fabiano Angélico (2012) indica que Neuman e Calland (2007) defendem ser necessário um processo de três fases para ativar uma legislação de acesso à informação: aprovação, implementação e execução da lei, o chamado “triângulo de transparência”. As três fases são cruciais e inter-relacionadas, sendo a fase da implementação a base do triângulo. Angélico

²⁷ A Controladoria Geral da União, de acordo com art. 68 II do Decreto nº 7.724/2012, tem como competência promover campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização sobre o direito fundamental de acesso à informação, sendo o Programa Brasil Transparente uma forma de exercer esta competência.

aponta também que a complexidade do federalismo brasileiro, os problemas de coordenação, autonomia e descentralização e a natureza da Lei de Acesso à Informação e seus efeitos desejados são alguns dos obstáculos para a implementação da LAI nos entes subnacionais.

A dificuldade na implementação de uma política de acesso à informação também é observado no México (COSTA, 2017). Por ser um Estado federado, latino-americano, de grande extensão territorial, em desenvolvimento econômico e com problemas no desenvolvimento social, semelhantes ao Brasil, é um bom exemplo a ser citado nesta pesquisa, além de figurar como a 1ª lei de acesso mais forte do mundo, de acordo com a RTI-Rating²⁸.

O estudo realizado por Ana Beatriz da Costa (2017) aponta que a política de acesso à informação está em construção no México, devendo observar os inúmeros fatores de implementação de uma política que deva realizar uma mudança cultural, e tendo por obstáculos para a superação da cultura de opacidade conceitos como patrimonialismo, clientelismo e caciquismo.

A LAI, em especial, na transparência passiva, demanda investimento tecnológico²⁹ e humano para atender aos dispositivos legais, e isso é apontado como um complicador na implementação subnacional, em especial, nos municípios. Como forma de colaborar com os entes subnacionais, que tem, em muitos casos, limitações técnicas e orçamentárias, a CGU instituiu o Programa Brasil Transparente, que consiste em um programa permanente de colaboração para a implementação da LAI por meio da disponibilização do código fonte do sistema eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), e diversos materiais e treinamentos. A CGU também avalia o funcionamento da LAI em estados e municípios por meio do *ranking* Brasil Transparente, que está em sua quarta edição.

A dificuldade da implementação da LAI em entes subnacionais foi identificada no início do processo pela CGU e também pelo Estado de São Paulo que instituiu o Programa Transparência Paulista em 2013, que buscava fomentar a

²⁸ Rodrigues e Michener (2018).

²⁹ Nos órgãos públicos que dispõe de meio eletrônico para solicitação de informações, a probabilidade de receber uma resposta é duplicada, em média, se comparada aos que não tem (MICHENER et al., 2018).

cultura de transparência pública³⁰ nos municípios paulista (ARRUDA, 2016; BONFIM, 2015).

E também é observada no México (COSTA, 2017), porém foi identificado que atualmente o sistema informatizado não é o problema para implementação em pequenos municípios, já que o país tem um sistema único informatizado integrado – Plataforma Nacional de Transparência (<https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>)³¹, mas sim a baixa capacidade de resposta dos órgãos e entes federativos. Respostas ruins que acabam não garantindo a transparência e afastando a sociedade do uso do serviço de do apoio a política de acesso à informação³².

2.2.1. Avaliação das dificuldades na implementação da LAI nos entes subnacionais

Os avanços na questão da transparência e acesso à informação são melhores observados a nível federal, sendo analisados em avaliações os motivos do porquê destes avanços não se repetirem nos entes subnacionais, em especial em nível municipal. O relatório da pesquisa realizada pelo Programa de Transparência Pública da Fundação Getúlio Vargas (FGV) traz três paradoxos não explorados em pesquisas acadêmicas sobre a desconformidade dos municípios na promoção da transparência em relação ao poder federal (MICHENER, 2016).

O primeiro paradoxo seria o fato de que os cidadãos tendem a ser “localmente desinformados”, pois a política local não seria notícia constante sobre a eficiência dos serviços públicos como escola, segurança e atendimento médico. E quando se fala em notícia, quer dizer a notícia jornalística e também a análise acadêmica, e ainda coloca em suspeita a independência da mídia local.

³⁰ Este fomento não se restringia a LAI, mas também ao cumprimento da Lei Complementar nº 131/2009. Foram realizados convênios para as melhorias dos Portais da Transparência e sistemas eletrônicos para o SIC, e 17 encontros regionais para explicação do programa e importância da transparência e gestão documental.

³¹ O Brasil também está em análise de uma plataforma única, de acordo com o Compromisso 11 do 4º Plano de Ação Brasileiro em Governo Aberto – OGP (<https://governoaberto.cgu.gov.br/a-ogp/planos-de-acao/4o-plano-de-acao-brasileiro/compromisso-11-docs/lai-em-estados-e-municipios-monitoramento-e-execucao>).

³² Outro ponto apresentado no estudo sobre o México (COSTA, 2017) foi que os pedidos são concentrados em uma parcela da população – 270 usuários concentram 21% do total de pedidos, sendo em geral jornalistas, pesquisadores e organizações da sociedade civil. A população não se apropriou desta política, tendo como um obstáculo o fato de que no México pouco mais de 30% da população tem acesso a banda larga de internet. Foi necessário, em 2015, prever o acesso a informação por telefone.

Outro paradoxo seria observado pelos governos locais estarem fisicamente próximos dos seus cidadãos, devendo ser naturalmente mais aberto, porém os estudos preliminares indicam a relação inversa entre os níveis de governo e os graus de transparência. Dentre os pontos levantados para esta opacidade local não se definiu se o problema maior seria a falta de vontade política e a falta de capacidade administrativa. E por último, o paradoxo da vulnerabilidade, pois quanto mais informações forem disponibilizadas, mais sujeito a crítica o governo se encontra. E isso tem relevância para um governo local, pois pode se calcular se é mais vantajoso politicamente ignorar as normas de transparência do que receber críticas sobre o objeto divulgado.

Neste ponto as avaliações realizadas pelas diversas instituições colaboram para que haja a competição entre os entes locais, buscando a melhor colocação, pois como há uma divulgação destas avaliações, o ganho ou perda política em divulgar um gestor transparente ou não é bastante significativa. As avaliações sobre a transparência e demais análises das políticas públicas focam, em geral, nas ações dos Poderes Executivos, por serem estes os responsáveis pela execução destas políticas, mas a política de acesso à transparência se estende e deve ser fiscalizada em todos os Poderes e todos os entes federativos.

Para a pesquisa da FGV, o correto para a melhoria na implementação da LAI e a plena transparência seria uma instituição autônoma e centralizada, que representasse toda a federação, assim como o Instituto Nacional de Acesso à Informação (INAI) do México, pois teria ingerência sobre as decisões de acesso a informação de todos os entes e Poderes. Mas o Brasil não prevê um instituto semelhante.

A estruturação da LAI é um ponto importante para o seu sucesso, inclusive sobre qual órgão é o encarregado da implementação e controle da LAI, quer dizer, quem seria o órgão garantidor. Das leis existentes na América Latina é possível extrair quatro modelos de órgãos garantidores (ELENA e HERRERO, 2015): um órgão garantidor em cada um dos poderes; designar um órgão com atribuições semelhantes ao do Ministério Público; um órgão ou colegiado do Poder Executivo; ou uma comissão autônoma.

O Brasil decidiu que não criar um órgão garantidor único, mas órgão responsável pelo monitoramento do Poder Executivo Federal – CGU – que é o mesmo órgão fomentador da implementação nacional da LAI. E a fiscalização última

da LAI é do Ministério Público, como todas as demais leis³³. Assim, entende-se que a opção de controle da LAI no Brasil é mista (ELENA e HERRERO, 2015).

No Brasil é previsto na LAI que deve ser definida uma autoridade de monitoramento³⁴ da aplicação da lei no âmbito da Administração Pública federal. Esta previsão legal foi repetida em algumas regulamentações subnacionais. No entanto, não há uma autoridade de monitoramento nacional, nos moldes da INAI mexicana³⁵. O papel da CGU é de colaboração na implementação da LAI e o do Ministério Público o de fiscalização das leis.

2.2.2. A importância da regulamentação da Lei de Acesso à Informação nos entes subnacionais.

No Brasil, como um Estado federado em que seus entes subnacionais tem autonomia executiva e legislativa, as leis emanadas do Congresso Nacional que necessitem de alteração organizacional devem ser regulamentadas. Este é o caso da Lei nº 12.527/2011.

A Lei de Acesso à Informação prevê as diretrizes a serem seguidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público e demais entidades que recebam recursos públicos, mas, em alguns artigos, prevê estruturas e procedimentos apenas para o Poder Executivo federal.

A própria LAI determina que Estados, Distrito Federal e Municípios regulamentem-na, respeitando as normas gerais estabelecidas, em especial os serviços de informações ao cidadão, a divulgação da lei e os graus e procedimentos

³³ Os Tribunais de Contas no Brasil também estão exercendo um papel importante para a transparência. Os projetos executados por estes órgãos de controle externo devem ser melhor estudados em trabalhos futuros.

³⁴ Lei nº 12.527/2011: Art. 41. O Poder Executivo Federal designará órgão da administração pública federal responsável:

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

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

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

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

³⁵ Segundo o Coordenador Geral de Cooperação Federativa e Controle Social da CGU, não há tratativas para a existência uma autoridade nacional.

recursais³⁶. Mas não apenas os entes subnacionais devem regulamentar, e não apenas estes pontos legais devem ser regulamentados pelos órgãos abrangidos pela LAI.

O art. 3º da LAI³⁷ apresenta as diretrizes a serem seguidas por todos os órgãos públicos, devendo ser observadas nas regulamentações:

Figura 3 – Diretrizes para regulamentações.



Fonte: CGU (2013)

A Controladoria Geral da União definiu em seu “Guia técnico de regulamentação da Lei de Acesso à Informação em Municípios e check list”³⁸ pontos de regulamentação obrigatória, de regulamentação necessária e de regulamentação auxiliar como boas práticas, além de apontar os riscos na falta da regulamentação local³⁹. Esta cartilha foi elaborada para orientar a regulamentação da LAI nos municípios, mas serve como uma orientação para regulamentação em outros Poderes e entidades públicas.

³⁶ Lei nº 12.527/2011 – “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 nos art. 9º e na Seção II do Capítulo III”.

³⁷ Disponível em: https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia_checklist.pdf Acessado em: 14 de dezembro de 2019.

³⁹ Riscos na falta de regulamentação local da LAI: • Os procedimentos de acesso à informação não ficam claros para os cidadãos e tampouco para os servidores públicos; • Não se prevê quem é o responsável pelo fornecimento das informações; • Há incerteza e desinformação quanto à possibilidade de interposição de recursos diante de negativa de informação; • O órgão corre o risco de fornecer informações sigilosas indevidamente; • Informações sigilosas podem ser classificadas sem o devido respaldo legal; • Caso haja ações judiciais a respeito de acesso à informação no município, a decisão judicial se fundamentará apenas na Lei Nacional, já que o órgão municipal e os servidores não poderão recorrer a outros normativos locais que os orientem; • Os Tribunais de Contas, órgãos que têm por competência o acompanhamento das contas e da transparência nos municípios, tem entre suas atribuições aplicar sanções se identificarem a omissão ou irregularidade do município no que concerne aos normativos que ampliam a transparência pública; • O Ministério Público, caso entenda omissão em implementar medidas obrigatórias de transparência, pode instaurar um inquérito civil público contra o ente municipal.

A regulamentação obrigatória deve ser dos requisitos mínimos no sítio oficial (transparência ativa), das formas de divulgação da LAI, dos serviços de informações ao cidadão (transparência passiva), dos recursos, das informações sigilosas, do procedimento de classificação, reclassificação e desclassificação e do tratamento de informações pessoais.

A regulamentação recomendável deve ser sobre a responsabilidade de agentes públicos, monitoramento da LAI e remuneração de agentes públicos. E as boas práticas a serem regulamentadas são sobre a identidade visual, as entidades privadas sem fins, os dados de conselho de políticas públicas e prazo de resposta mais favorável ao cidadão, pois o ente subnacional não pode estender o prazo previsto na LAI, mas pode diminuir este prazo.

A falta da regulamentação de uma lei nacional não impede que ela seja aplicável, pois ela está vigente, mas impede que sejam conhecidas as regras, o funcionamento, a quem se deve dirigir e quem são os responsáveis pelo que está proposto. A norma local ajusta a lei nacional à realidade do ente específico. Assim, não basta, no caso da transparência passiva da Lei de Acesso à Informação, disponibilizar um canal para recebimento das demandas, é necessário definir prazos, fluxos, responsáveis e graus recursais. Também não basta definir todos os pontos, regulamentar a lei apenas no papel, deve haver um esforço da Administração para que o serviço funcione e alcance os seus propósitos.

A presente pesquisa analisou tanto a regulamentação das LAI nas capitais brasileiras como verificou como a efetiva implementação, principalmente em transparência passiva, se deu nas instituições.

2.2.3. A LAI nos municípios e o Programa Brasil Transparente

A Controladoria Geral da União tem uma atuação múltipla e inovadora quanto à estimulação da participação social no controle do Estado. Com a criação da CGU, no começo dos anos 2000, foi consolidada a ampliação das atividades de controle interno e fomentada as práticas de controle social, havendo um ineditismo de um órgão burocrático estimular o controle social sobre o próprio Estado (LOUREIRO et al., 2012).

A articulação da CGU nos debates sobre a Lei de Acesso à Informação foi fundamental para a aprovação da LAI e a sua implementação em nível nacional.

Este protagonismo quanto ao tema transparência e a atuação no fomento ao controle social faz com que a CGU exerça um papel importante na implementação da LAI nos entes subnacionais.

No primeiro relatório da CGU sobre a Lei de Acesso à Informação com dados entre 2011 e 2012, foram apresentados dados sobre a regulamentação da LAI nos entes subnacionais:

Figura 4 – Regulamentação da LAI nos entes subnacionais.



Fonte: CGU (2014)

Mesmo com estes dados de quase metade dos estados terem regulamentado a LAI terem sido apresentados com entusiasmo no relatório, a CGU instituiu o Programa Brasil Transparente pela Portaria CGU 277/2013 (<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente>), e tem por objetivo a União auxiliar Estados e Municípios para implementar as medidas de transparência previstas na Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011. A

participação no Programa é voluntária e realizada mediante assinatura de Termo de Adesão entre a CGU e a autoridade máxima do ente público interessado.

Nos primeiros dois anos do programa houve 1.449 adesões⁴⁰. E segundo o site do programa, até novembro de 2019, houve 1.842 adesões, tendo aderido as prefeituras de 20 capitais⁴¹. Do total de adesões, 33% estão situadas na região Nordeste, 20% no Sul, 24% no Sudeste, 10% no Norte, 12% no Centro-Oeste, além de treze adesões em âmbito nacional. Como se observa, o programa não se restringe ao Poder Executivo subnacional e a grande adesão ocorreu no início do programa.

Segundo o relatório, o Programa Brasil Transparente é um impulso inicial oferecido a estados e municípios para auxiliá-los na implementação da LAI em sua região, mediante apoio técnico da CGU. Para tanto, o Programa abrange ações variadas, tais como:

- Realização de seminários, cursos e treinamentos sobre transparência e acesso à informação, presenciais e virtuais, voltados a agentes públicos;
- Cessão, pela CGU, do código fonte do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC);
- Elaboração e distribuição de material técnico e orientativo sobre a Lei de Acesso à Informação e outros diplomas legais sobre transparência pública;
- Promoção de campanhas e ações de disseminação da Lei de Acesso à Informação junto à sociedade;
- Apoio ao desenvolvimento de Portais de Transparência na internet.

Antes do lançamento do Programa, realizou-se levantamento do panorama da regulamentação da LAI. Verificou-se que a lei estava normatizada no Distrito Federal e mais 13 Estados e em nove capitais.

Em dezembro de 2014, com a realização de novo levantamento, foi verificada a regulamentação no Distrito Federal e em 19 Estados; e também em 20 capitais.

⁴⁰ Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação CGU 2014.

⁴¹ Rio Branco, Maceió, Manaus, Macapá, Fortaleza, Vitória, Goiânia, São Luís, Belo Horizonte, Campo Grande, João Pessoa, Recife, Curitiba, Natal, Porto Velho, Boa Vista, Porto Alegre, Florianópolis, São Paulo, Palmas.

O mapa da regulamentação da LAI passou a ser assim:

Figura 5 – Regulamentação da LAI nos entes subnacionais.



Fonte: CGU (2017)

A CGU em seu Programa Brasil Transparente oferece gratuitamente treinamentos e mantém vídeos e materiais na internet, além de fornecer gratuitamente o código-fonte do e-SIC, auxiliando os estados e municípios – principalmente estes – a superar a barreira tecnológica para a implementação do SIC, e com os materiais, superar a barreira da cultura do sigilo. O e-SIC livre foi disponibilizado em dezembro de 2014, sendo um sistema em software livre, de código aberto, para *download* pela internet.

No termo de adesão, disponível no site do programa, encontram-se as obrigações do aderente:

I - Em conjunto com a CGU:

a) executar as ações do Programa, com zelo, tempestividade e boa qualidade dos resultados apresentados, com a observância dos demais princípios da Administração Pública, buscando alcançar eficiência e êxito em suas atividades;

- b) elaborar indicadores e, quando possível, divulgar os resultados dos estudos realizados sobre o Programa;
- c) adotar as ações necessárias para a realização dos seminários, cursos e treinamentos;
- d) realizar as ações necessárias à replicação por multiplicadores de conhecimento da metodologia de capacitação resultante do Programa.

II - Com relação à utilização do sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC):

- a) instalar o e-SIC nas suas dependências, arcando com todos os ônus e obrigações inerentes;
- b) integrar, quando necessário, o e-SIC aos softwares que utiliza;
- c) zelar pelo uso adequado do programa, comprometendo-se a utilizar os dados que lhe forem disponibilizados somente nas atividades que, em virtude de lei, lhes compete exercer;
- d) não vender, ceder ou transferir, a qualquer título, o direito de uso do código-fonte do e-SIC e seus conexos;
- e) apurar o fato, no caso de uso indevido do programa, com vistas a eventual responsabilização administrativa e criminal;
- f) reportar à CGU eventuais falhas identificadas no sistema;
- g) prestar suporte aos órgãos sob sua jurisdição que utilizarem o e-SIC;
- h) incluir, obrigatoriamente, em qualquer ação promocional relacionada ao sistema objeto do presente Termo, o logotipo da CGU e a expressão "desenvolvido pela Controladoria-Geral da União (CGU)".

Enquanto a pesquisa era realizada foi observado que alguns tópicos deste termo de adesão não são cumpridos, como a inclusão do logotipo da CGU no uso do sistema informatizado e-SIC. Em resposta a pedido realizado à CGU com base na LAI, sobre quantos entes haviam desistido da adesão ao programa, a Diretoria de Transparência e Controle Social da CGU informou que não consta nos arquivos da CGU a desistência de nenhum órgão ao programa.

Neste ponto surge a dúvida sobre a obrigatoriedade dos termos do acordo, já que prefeituras de capitais que assinaram o termo não utilizam o sistema e-SIC, como Belo Horizonte, Florianópolis, Recife e São Paulo⁴². Observa-se que a assinatura do convênio para participação no Programa não é um compromisso de fato, pois alguns entes que assinaram o convênio sequer regulamentaram a legislação, ou regulamentaram sem prever alguns pontos importantes para a efetiva aplicação da norma e efetividade na política de acesso à informação (MICHENER et al., 2018).

Como não há repasse de verbas ou vinculação de receitas e despesas para a implementação da LAI – fatos apontados com estimulador de implementação

⁴² Rápida análise com base no banco de dados produzido em decorrência dos pedidos de normativas entre os meses de agosto e outubro de 2018.

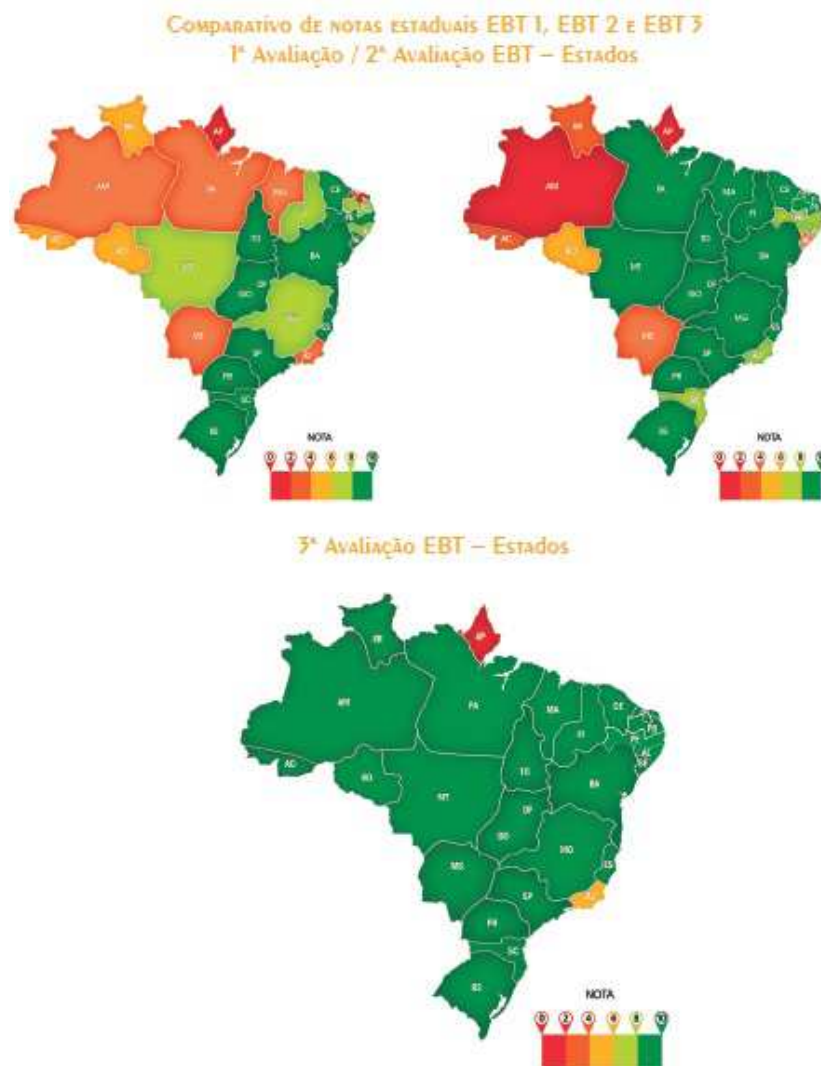
de programas em entes subnacionais -, o monitoramento realizado pela CGU sobre a LAI em entes subnacionais não tem caráter sancionatório e o Programa Brasil Transparente é um auxiliar aos estados e municípios, sem decorrências financeiras ou jurídicas, mas com decorrências políticas no sentido da promoção da transparência.

Para auxiliar no monitoramento da LAI, a CGU criou em 2015 a Escala Brasil Transparente (EBT), com uma metodologia de avaliação composta por critérios relacionados ao cumprimento da LAI divididos em regulamentação da LAI e funcionamento dos SICs. Esta avaliação, apresentada com a classificação dos entes federativos, foi um incentivo para a competitividade entre estados e municípios, os quais analisavam esta avaliação e trabalhavam para melhor sua classificação na avaliação seguinte.

Foram realizadas três edições entre 2015 e 2017⁴³ e a evolução dos entes subnacionais nas notas a cada edição é visível. O quadro apresentado refere-se a evolução das notas dos estados brasileiros:

⁴³ Na 1ª edição foram avaliados 519 entes federativos, sendo 465 municípios com até 50 mil habitantes, todas as 27 capitais, além dos 26 estados e o Distrito Federal. Na 2ª edição da EBT, foram avaliados 1.614 entes federativos, sendo 1.560 municípios, todas as 27 capitais, os 26 estados e o Distrito Federal. Já na 3ª edição, foram avaliados 2.355 entes federativos, sendo 2.301 municípios, todas as 27 capitais, os 26 estados e o Distrito Federal. É importante destacar que todos os entes federativos avaliados na 1ª edição também participaram da segunda e terceira avaliações da EBT, o que propiciou a comparação entre as notas. – Relatório sobre a implementação da Lei nº 12.527/2011 – CGU 2017.

Figura 6 – Notas da Escala Brasil Transparente.



Fonte: CGU (2017)

Em 2018, a CGU mudou a metodologia e incluiu análises de transparência ativa obrigatória pela LAI e também boas práticas. Esta nova avaliação foi denominada de Escala Brasil Transparente 360° (EBT 360°). Foram analisados aspectos de transparência ativa e transparência passiva. Com relação transparência passiva, foram realizadas perguntas para alguns setores da administração estadual e municipal e foram avaliados o atendimento ao pedido, prazos, possibilidade de recursos, além de informações existentes no portal de

solicitação. No tocante a transparência passiva, os critérios forma semelhantes às avaliações anteriores⁴⁴.

Por entender que as avaliações são importantes instrumentos de estímulo a implementação da política de acesso à informação, para a presente pesquisa, foram utilizados os dados da EBT 360º apenas com relação às notas de transparência passiva.

Ainda sobre a importância das avaliações, a publicidade dada a estes rankings pela imprensa estimula ao aprimoramento entre as administrações dos instrumentos de transparência, pelo uso político das classificações. A frente serão apresentados os dados da pesquisa, e verificou-se que as avaliações conhecidas são as que tiveram maior destaque na imprensa. Já as avaliações acadêmicas não tiveram efeitos incisivos no estímulo por melhorias nas estruturas.

Em entrevista realizada com o Coordenador Geral de Cooperação Federativa e Controle Social da CGU, foi explicado que o Programa Brasil Transparente segue em vigor, mas parte de seus objetivos estão integrados a um novo programa, chamado Time Brasil, onde os entes federativos interessados realizam uma autoavaliação sobre os pilares transparência, integridade pública e participação social para construir um plano de ação.

No pilar transparência são avaliados pontos da regulamentação local da LAI, implementação da LAI, divulgação de informações organizacionais e sobre acompanhamento de programas, obras e administração do patrimônio público, cumprimento da LC nº 131/2009 e existência de Portal da Transparência, e divulgação de outras informações em transparência ativa⁴⁵.

O Programa Time Brasil visa comprometer o ente subnacional no cumprimento das metas definidas, pois é construído um plano de ação em conjunto com município ou estado e assinado um termo, onde possam ser cobradas as atividades por parte da CGU.

E outro instrumento que está em análise e desenvolvimento pela CGU para colaborar com a implementação da LAI é o e-SIC Nacional. O e-SIC Nacional é um compromisso do 4º Plano de Ação da parceria do Brasil com a Open

⁴⁴ Nesta edição, a EBT – Avaliação 360º avaliou todos os Estados, as capitais e os municípios com mais de 50 mil habitantes (com base nas estimativas do IBGE em 2017), totalizando 691 entes federados. A amostra selecionada para essa edição compreende quase 70% da população brasileira. - Relatório sobre a implementação da Lei nº 12.527/2011 – CGU 2018.

⁴⁵ <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/time-brasil/matriz-transparencia>

Government Partnership – OGP⁴⁶ para desenvolver um sistema eletrônico nacional para implementar em estados e municípios.

O código fonte já disponibilizado pela CGU como parte do Programa Brasil Transparente era instalado pelo ente público e este que realizava a manutenção. Já o e-SIC Nacional será um sistema da União que poderá ser utilizado pelos entes subnacionais, com gestão e suporte pela CGU.

O Coordenador Geral⁴⁷ disse:

“A gente cedia o código-fonte do mesmo jeito. Nada era obrigatório. Então, a gente idealizou após essa dificuldade dos municípios (...) na área de TI (tecnologia da informação), de instalar o código-fonte do e-SIC nacional (quer dizer, federal), a gente idealizou um e-SIC Nacional. Esse e-SIC Nacional vai ser na mesma linha do e-OUV, hoje; vai ser apenas na forma de adesão, os municípios vão aderir, e todo o suporte tecnológico vai ficar por conta da gente. Então, assim, esse está sendo já desenhado. (...) Mas acredito que a partir de março, para abril, a gente já esteja (*sic*) disponibilizado esse e-SIC Nacional. É um e-SIC completamente diferente, não é mais o código-fonte que a gente está ofertando para o município, para o município instalar no seu sistema; mas é uma adesão do município, e todo o suporte vai ser dado por nós aqui, e os municípios só vão precisar de aderir”.

Este novo sistema informatizado se propõe a ser um avanço na boa implementação da LAI em todos os entes federativos, atendendo não só as propostas da OGP mas também os compromissos internacionais de ampla transparência na Administração Pública nacional

⁴⁶ A OGP ou Parceria para Governo Aberto é uma iniciativa multilateral, lançada em 2011 durante a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, que visa promover uma governança responsável, transparente e inclusiva. 78 países e um grande número de organizações da sociedade civil são membros da OGP < <https://www.opengovpartnership.org/campaigns/>>

⁴⁷ Entrevista em anexo (APÊNDICE V).

2.3. Teorias institucionais e organizacionais na implementação da LAI nos entes subnacionais

Pelas instituições é possível explicar os fenômenos políticos e suas alterações. Alterações de comportamentos organizacionais e culturais podem ser analisados de diversas formas, e neste trabalho a teoria institucional apresenta uma relevância na análise das estruturas existentes e necessárias para a implementação da LAI e dos SICs.

Uma questão primordial na análise institucional é como as instituições influenciam o comportamento dos indivíduos, pois por meio das ações dos atores que as instituições influenciam as situações políticas (HALL e TAYLOR, 2003). Uma das respostas fornecidas vem de uma perspectiva cultural, afirmando que o comportamento político não é inteiramente estratégico, mas limitado pela visão de mundo do indivíduo. Quer dizer, mesmo tendo um comportamento racional e voltado para finalidades, as pessoas recorrem a modelos de comportamento conhecidos para alcançar os resultados.

As instituições fornecem modelos morais e cognitivos que envolvem o indivíduo e afetam a sua identidade, imagem e preferências em realizar suas ações. E elas resistem ao serem radicalmente confrontadas, pois suas decisões são estruturas sobre uma eventual reforma que o indivíduo possa adotar.

Faremos uma breve introdução sobre três escolas de pensamentos do institucionalismo: institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico. Todas procuram explicar o papel das instituições nos resultados políticos e sociais, mas as imagens apresentadas são diferentes (HALL e TAYLOR, 2003). Nenhuma parece seguir para uma direção errada, mas não é aconselhável realizar suas análises de forma separada, pois cada uma parece suprir uma explicação em situações existentes e também exprimir dimensões diferentes de ações humanas e os impactos das instituições.

O institucionalismo histórico tem um entendimento que as mudanças sociais dependem de uma trajetória percorrida, em que as forças são modificadas pelo contexto local, herdadas do passado, ou seja, uma cultura acumulada. Não entendem que as instituições sejam os únicos fatores de influência na vida política (HALL e TAYLOR, 2003).

O institucionalismo da escolha racional busca uma resposta pelo lado das instituições. Baseia-se em instituições estáveis que podem afetar no comportamento da sociedade (HALL e TAYLOR, 2003). Assim, como as demais escolas do gênero, existem variantes entre as análises, mas um enfoque que é interessante na nossa análise é a que explica a criação da instituição, entendendo que o processo de criação de instituições vem da noção de acordo voluntário entre os atores, pois se uma instituição está submetida a algum processo competitivo, a sua sobrevivência se deve ao fato de oferecer benefícios aos atores interessados não oferecidos pela concorrente. Quem defende esta escola enfatiza que a política envolve a gestão da incerteza e demonstram a importância dos fluxos de informação entre relações de poder e relações políticas. É reservado espaço maior para a intencionalidade humana em conjunto com as variáveis estruturais.

Diferentemente dos anteriores que são frutos da Ciência Política, o institucionalismo sociológico desenvolveu-se na Sociologia, surgindo no quadro da teoria das organizações (HALL e TAYLOR, 2003). Surgiu no momento em que passaram a contestar a distinção tradicional entre a racionalidade abstrata de meios para os fins e as práticas associadas à cultura. Parecia que a cultura estava dissociada das práticas sociais e políticas. Assim, os sociólogos passaram a estudar as instituições que difundiam práticas organizacionais, verificando se elas decorriam de uma racionalidade ou eficácia ou por razões comportamentais. Estes estudos levam a intersecção entre as ideias de instituições e culturas, visando não mais dissociar as instituições como regras e procedimentos instituídos pelas organizações e a cultura como um conjunto de valores, atitudes e abordagens comuns face a um problema. As organizações adotam práticas institucionais particulares porque o valor é reconhecido, tendo mais legitimidade, num ambiente cultural mais amplo. É fundamental conferir o que garante legitimidade às instituições. Alguns apontam o papel regulamentador do Estado como um garantidor, outros a profissionalização, também se observa os intercâmbios de práticas institucionais apropriadas. Alguns afirmam que é possível observar que conceitos de modernidade conferem autoridade a práticas de Estados desenvolvidos, sendo difundidos para Estados em desenvolvimento (HALL e TAYLOR, 2003).

O institucionalismo sociológico tem melhor posicionamento para esclarecer sobre como as instituições podem influenciar nas escolhas dos atores, contestando sua utilidade. Já o institucionalismo da escolha racional aceita a

instituição como lhe é dada (HALL e TAYLOR, 2003). A sociologia, de certo modo, analisa o impacto das instituições sendo uma prévia necessária para a execução.

O institucionalismo da escolha racional pode explicar porque as instituições continuam a existir, sendo aplicável em contextos de competição intensa de mercado (HALL e TAYLOR, 2003). No entanto, o institucionalismo histórico e sociológico tratam de maneira diferente a explicação da origem e mudança das instituições, eles já começam a sublinhar que as instituições novas são adotadas em um mundo que já as tem em grande quantidade.

No institucionalismo sociológico é possível analisar o modo como as instituições existentes estruturam as percepções dos atores para uma reforma institucional, dirigindo sua atenção para os processos nos quais criam novas instituições baseadas em modelos já existentes.

No institucionalismo, parâmetros valorativos influenciam o que a organização faz para tornar-se legítima. As organizações estão inseridas em um campo estruturado onde existem outras organizações e ao qual devem dar respostas. Em outras palavras, as organizações adotam formas e práticas institucionais particulares porque elas têm valor largamente reconhecido num ambiente cultural mais amplo. A dimensão cultural-cognitiva influencia na tomada de decisões, influenciando o comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos que são indispensáveis a ação. É a chamada cultura organizacional definida como um conjunto de ações coletivas (HALL e TAYLOR, 2003). Estas culturas podem agilizar os instrumentos tradicionais de regulação da organização, principalmente quando não há condição para definir todos os comportamentos adequados para todas as situações. A cultura também serve para explicar porque os atores se orientam de tal forma em determinada situação.

As respostas e ações que as organizações tomam em determinados campos são muito semelhantes, o que foi descrito (DIMAGGIO e POWELL, 2005) como a homogeneização das práticas e formas das organizações. O conceito que melhor explica o processo de homogeneização é o isomorfismo, descrito como um processo limitante que força uma unidade em determinada população a se assemelhar a outra que possui e encara as mesmas condições ambientais.

Segundo Meyer e Fennell (apud DIMAGGIO e POWELL, 2005) existem dois tipos de isomorfismo: o competitivo e o institucional. DiMaggio e Powell entendem que a visão do isomorfismo competitivo se adequa quando existe uma

competição livre e aberta. As organizações competem por poder político, adequação social, legitimação institucional e adequação econômica, lembrando que “as principais forças que as organizações devem levar em consideração são as outras organizações” (ALDRICH, 1979 apud DIMAGGIO e POWELL, 2005).

Já o isomorfismo institucional, que pode explicar as mudanças institucionais homogêneas, pode ser classificados em (DIMAGGIO e POWELL, 2005): isomorfismo coercitivo; isomorfismo mimético; e isomorfismo normativo.

O isomorfismo coercitivo resulta das pressões formais e informais exercidas por outras organizações e pelas expectativas culturais da sociedade. A existência de um ambiente legalista com complexo de leis é apontado por Weber como causador de um profundo impacto nas estruturas organizacionais e no comportamento das instituições (apud DIMAGGIO e POWELL, 2005).

O isomorfismo mimético resulta dos padrões criados pela incerteza, que encoraja a imitação. Tomar uma outra instituição como modelo constitui uma resposta à incerteza (DIMAGGIO e POWELL, 2005). Boa parte da homogeneidade nas instituições deriva do fato que há pouca variação a ser selecionada apesar da busca da diversidade. Meyer afirma que é mais fácil prever a gestão de uma nova nação emergente mesmo sem saber nada sobre a mesma pois “nações periféricas são muito mais isomórficas – com relação às formas administrativas e padrões econômicos – do que qualquer teoria do sistema mundial de divisão econômica do trabalho nos levar a crer” (1981 apud DIMAGGIO e POWELL, 2005).

E o isomorfismo normativo deriva da profissionalização e da seleção de pessoal. É grande a importância a nesta fonte de isomorfismo o apoio a educação formal, a legitimação dos conhecimentos produzidos e a constituição de redes de profissionais que ultrapassam as organizações e difundem seus conhecimentos em sociedade. A profissionalização tende a caminhar próximo a estruturação das organizações, tendo como exemplo cargos que são vinculados a uma estrutura organizacional (DIMAGGIO e POWELL, 2005).

2.3.1. Isomorfismo na Lei de Acesso à Informação

Em Estados federados, quando há necessidade de regulamentação normativa pelos entes subnacionais, podem ser observadas repetições de textos normativos e de estruturas entre estados, municípios e o Distrito Federal. Inclusive

pode-se observar uma espera por parte dos entes subnacionais por orientações federais para a regulamentação e implementação de algumas políticas.

Na Lei de Acesso à Informação esse fenômeno pode ser observado quanto ao fato de dezessete capitais objetos desta pesquisa terem regulamentado a LAI a partir de 2013, quer dizer, um ano após a entrada em vigor da LAI e um ano após a regulamentação federal. Mais adiante, será apontado que as capitais que tem regulamentações e estruturas mais semelhantes às federais são as que regulamentaram posteriormente.

A LAI, diferentemente da Lei Complementar (LC) nº 131/2009 que alterou a Lei Complementar nº 101/2000, não tem previsão de sanção expressa caso os entes subnacionais não regulamentem ou implementem a LAI no seu âmbito de atuação, nem prazo para regulamentação.

Na LC nº 131/2009, há a previsão de impedimento de transferências voluntárias caso não houvesse transparência, quer dizer, divulgação ampla de informações sobre receitas e despesas por prazos determinados pela própria LC⁴⁸.

⁴⁸ LC nº 101/2000 alterada pela LC nº 131/2009: “Art. 23. (...) § 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

(...)

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

(...)

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

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

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

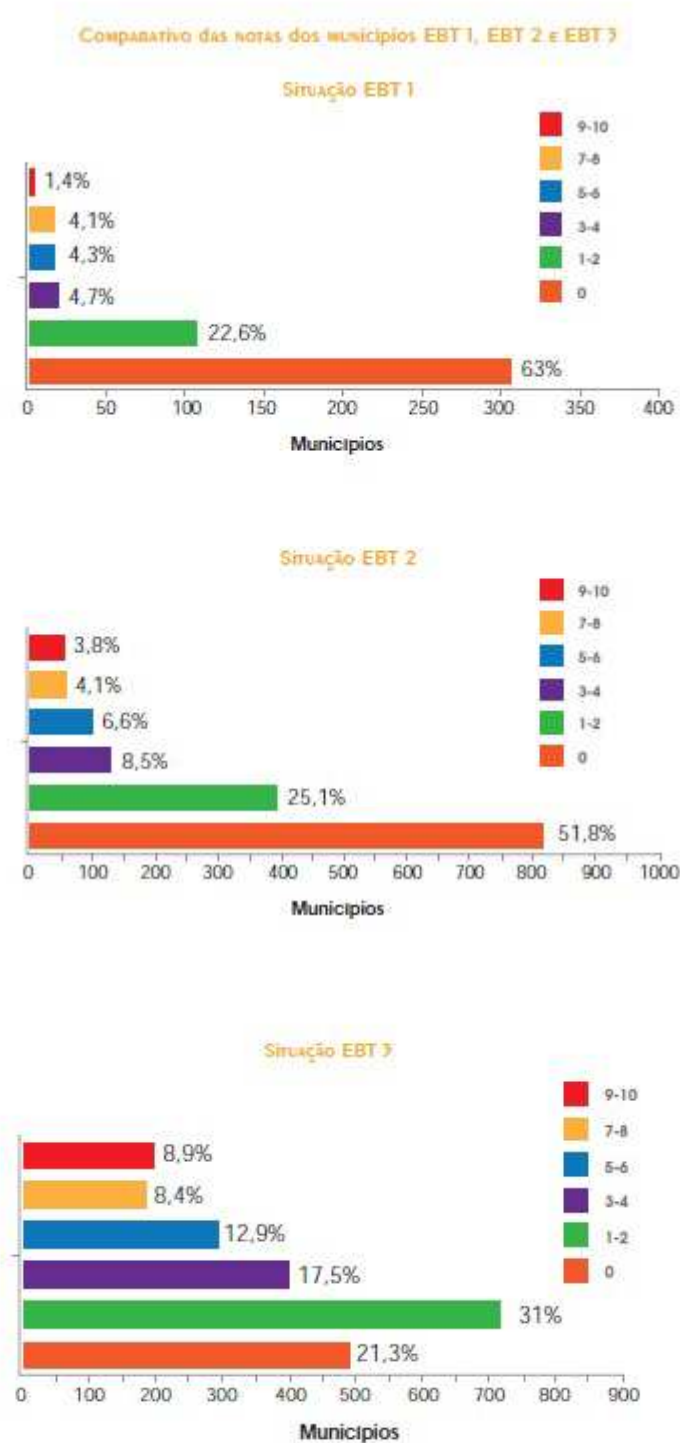
A LAI não tem esta previsão, nem garantia de repasse financeiro para colaborar na implementação da política de acesso à informação. Não há um modelo ideal definido em lei, além de um rol mínimo de transparência ativa. Estes pontos tornaram a execução da política de acesso à informação uma tarefa de complexa execução para atender aos requisitos internacionais.

As boas práticas de transparência e acesso à informação se tornaram essenciais para a implementação da LAI. E a repetição destas boas práticas foi observada em muitos entes, causando uma homogeneização de estruturas e fluxos de trabalho.

O isomorfismo no caso da LAI pode ser analisado por todas as fontes apresentadas. Podemos observar o isomorfismo competitivo decorrente das avaliações e classificações sobre a LAI realizadas pelas organizações públicas e privadas já citadas neste trabalho. Após as avaliações, os entes tendem a se adequar aos critérios analisados para melhorar sua nota e sua classificação. Como exemplo, segue os quadros apresentados pela CGU no seu relatório de 2017 sobre as três primeiras edições da Escala Brasil Transparente:

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.
Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo.
Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23.”

Figura 7 – Evolução das notas e classificações na Escala Brasil Transparente.



Fonte: CGU (2017)

Estas avaliações também podem ser analisadas como um isomorfismo coercitivo, pois se caracterizam como pressões informais e também formais. Uma das avaliações sobre LAI existentes é o “Ranking Nacional da Transparência”⁴⁹

⁴⁹ Sobre o projeto, metodologia e resultados: <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>

realizado pelo Ministério Público Federal entre 2015 e 2016, em que, após o diagnóstico realizado com a pesquisa, impetrou ações judiciais perante os entes federativos que não atendiam aos requisitos legais. Foram propostas 1.987 ações civis públicas e mais de 3.000 recomendações aos entes federativos que divergiram do previsto pela LAI.

Também é observado o isomorfismo coercitivo pelo fato de normas gerais e requisitos mínimos estarem previstos na lei nacional. A pressão internacional para a abertura de dados e utilização pela mídia dos dados acessados pela LAI são outras formas de observar o isomorfismo coercitivo.

O isomorfismo mimético pode ser observado entre os entes públicos pela quebra de paradigma. O sigilo passa a ser exceção e a publicidade a regra, além da previsão da possibilidade do cidadão solicitar qualquer informação de forma mais prática, sem justificar e com prazo para ser cumprido. Esta alteração da cultura organizacional em um cenário de incerteza contribuiu que os modelos adotados fossem semelhantes aos que estavam mais adiantados, utilizando práticas de serviços existentes, como protocolos, ouvidorias e canais de recebimento de serviços.

As estruturas utilizadas e os profissionais envolvidos podem ser fontes de isomorfismo normativo. O fato de, em nível federal, um órgão de controle interno ter fundamental papel na implementação da LAI é observado como uma repetição nos entes subnacionais. Com algumas exceções, os órgãos que capitanearam a implementação e o monitoramento da LAI foram os de controle interno, inclusive, pode afirmar que o advento da LAI colaborou para a reestruturação dos entes públicos e dos próprios órgãos de controle interno, como observado durante a pesquisa.

Assim, características de isomorfismo foram observadas nos entes subnacionais, em especial, nas capitais dos estados brasileiros, objetos deste trabalho. Porém, nada garante que as instituições que agem de uma maneira serão mais eficientes do que outras que agem de outra maneira (DIMAGGIO e POWELL, 2005). Este é um questionamento que se faz nesta pesquisa e passamos a analisar.

3. A LAI NAS CAPITALS

3.1. Apresentação da pesquisa e período de análise

Ao apresentar esta pesquisa, cabe esclarecer que não se propõe a ser uma avaliação, mas um diagnóstico comparativo entre as estruturas dos SICs nas capitais e a sua possível relação entre as avaliações recentes realizadas por órgãos públicos e privados.

A pesquisa conta com duas análises: uma macro que reúne a análise normativa do objeto de pesquisa nas 26 capitais; e uma micro, que realizou entrevistas com algumas capitais seguindo critérios que serão apresentados adiante.

O *corpus* documental sobre Lei de Acesso à Informação nas capitais foi construído por meio de perguntas nos SICs e pesquisa nos portais das Prefeituras entre os meses de agosto e outubro de 2018.

Foi enviada pergunta para todos os canais de SICs disponíveis na internet pelas Prefeituras das capitais. A pergunta referida foi:

Gostaria que me enviassem cópias digitais/digitalizadas de todas as normas que regulamentaram a Lei de Acesso à Informação no município: decretos, resoluções, portarias, orientações normativas.
Todas as normas que estabeleceram a estrutura, responsáveis, prazos, graus recursais e competências para classificação da informação. Obrigada!

O objetivo do pedido foi criar o banco de dados inicial para, após análise dos atos normativos, reconhecer semelhanças e diferenças, por meio da análise de conteúdo, entre as estruturas, seu fluxo de informação e graus recursais, órgãos colegiados, além de verificar o próprio funcionamento dos SICs. Os sistemas utilizados, as datas dos pedidos, as datas de respostas, necessidade de recursos, foram incluídos em um banco de dados.

Estes pontos analisados são os que necessitam de regulamentação por parte dos entes subnacionais, e sua previsão é importante para a definição de como o sistema irá funcionar.

O cadastro para efetuar o pedido em uma capital – Teresina - não foi possível, a senha cadastrada não foi reconhecida e não foi possível gerar outra senha. Nesta e nas demais capitais que não responderam ao pedido, as normativas foram encontradas nos portais das Prefeituras. No momento da coleta dos dados (entre agosto e outubro de 2018), apenas uma capital – Aracaju - não disponibilizou

sua normativa em meio eletrônico⁵⁰, e essa também não foi encontrada em outra avaliação (MICHENER, 2016). Entramos em contato com o Secretário de Planejamento da Prefeitura de Aracaju solicitando o envio, mas não foi logrado êxito. Ao revisar os dados desta pesquisa, no início de 2020, foi encontrada a indicação da regulamentação em Aracaju, podendo ser pesquisada e localizada em sítio eletrônico de busca.

Deste pedido SIC, no prazo estipulado pela LAI:

- 20 responderam
- 05 não responderam
- 01 não conseguiu cadastro no sistema para fazer o pedido

Não foi analisada a qualidade das respostas, porém é necessário apresentar algumas observações: houve respostas sem anexos, sem e-mails de aviso de resposta ou possibilidade de recursos, indicação de pesquisa no Diário Oficial ou em sites gerais da prefeitura, solicitação de complemento de informações cadastrais e dificuldade de entrar novamente no sistema para realizar atualização ou recurso.

Belém e Florianópolis responderam a solicitação no ano de 2019, mais de seis e mais de oito meses, respectivamente, após a solicitação, e indicaram onde realizar a pesquisa. Aracaju não respondeu. Belo Horizonte solicitou complemento de cadastro, mas não reconhecia a senha, nem enviava nova. São Luis respondeu fora do prazo, em novembro de 2018.

Abaixo segue a tabela com as normativas reunidas:

Tabela 1 – Regulamentação da LAI nas capitais

CAPITAIS	REGULAMENTAÇÃO
Aracaju	Decreto nº 5.360/2016
Belém	Decreto nº 83.857/2015
Belo Horizonte	Decreto nº 14.906/2012 alterado pelos Decreto nº 14.966/2012, Decreto nº 16.134/2015 e Decreto nº 17.049/2019 ⁵¹
Boa Vista	Decreto nº 204/2013
Campo Grande	Decreto nº 13.2014/2017 revogou Decreto nº 11.842/2012

⁵⁰ Esta normativa foi solicitada por meio eletrônico, por correspondência eletrônica para o Secretário de Planejamento, Orçamento e Gestão e também, por telefone, para o Prefeito Municipal.

⁵¹ Esta última alteração ocorreu após o levantamento normativo, mas foi noticiado pelo responsável da Prefeitura de Belo Horizonte e sua análise foi incluída na pesquisa.

Cuiabá	Lei nº 5.715/2013 Decreto nº 5.477/2014
Curitiba	Decreto nº 1.135/2012
Florianópolis	Decreto nº 9.988/2012
Fortaleza	Decreto nº 13.305/2014
Goiânia	Lei nº 9.262/2013 alterada pela Lei nº 9.923/2016
João Pessoa	Lei nº 12.645/2013
Macapá	Lei nº 2.265/2017
Maceió	Decreto nº 8.052/2015
Manaus	Decreto nº 4.157/2018 revogou Decreto nº 1.882/2012
Natal	Decreto nº 11.264/2017 revogou Decreto nº 10.087/2013
Palmas	Decreto nº 462/2013
Porto Alegre	Decreto nº 19.990/2018 revogou Decreto nº 18.302/2013
Porto Velho	Decreto nº 14.565/2017 revogou Decreto nº 13.974/2015
Recife	Lei nº 17.866/2013 Decreto nº 28.527/2015
Rio Branco	Lei nº 1.915/2012 alterada pela Lei nº 1.988/2013 Decreto nº 3.556/2012 alterado pelo Decreto nº 1.455/2013
Rio de Janeiro	Decreto nº 44.745/2018 revogou Decreto nº 42.671/2016 e Decreto nº 35.793/2012
Salvador	Lei nº 8.460/2013 alterada pela Lei nº 8.914/2015 Decreto nº 24.806/2014
São Luís	Decreto nº 47.272/2015
São Paulo	Decreto nº 53.623/2012 alterado pelo Decreto nº 54.779/2014 Resolução nº 01/2014
Teresina	Decreto nº 14.605/2014
Vitória	Lei nº 8286/2012 Decreto nº 15.520/2012

Fonte: Elaboração própria.

Foram realizadas análises iniciais das normativas vigentes e desenhadas as estruturas previstas para transparência passiva e o fluxo da informação em cada uma das capitais. Foram também pesquisadas as normativas que foram revogadas,

para uma comparação sobre suas alterações. Não foi encontrada em portais na internet a normativa revogada de Porto Velho.

A partir destas análises iniciais, a necessidade da realização de uma análise do Programa Brasil Transparente da Controladoria Geral da União ficou mais evidente. Conforme foi relatado no tópico 2.2.3. deste trabalho, o Programa Brasil Transparente foi instituído pela Portaria CGU 277/2013 (<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente>), e tem por objetivo a União auxiliar Estados e Municípios para implementar as medidas de transparência previstas na Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011.

E segundo o site do programa, até novembro de 2019, houve 1.842 adesões, tendo aderido as prefeituras de 20 capitais⁵². Do total de adesões, 33% estão situadas na região Nordeste, 20% no Sul, 24% no Sudeste, 11% no Norte, 12% no Centro-Oeste, além de dez adesões em âmbito nacional. Como se observa, o programa não se restringe ao Poder Executivo subnacional.

No termo de adesão, há a previsão da utilização do sistema eletrônico e-SIC e a inclusão do logotipo da CGU no uso do sistema informatizado e-SIC. Porém, nesta pesquisa inicial, não foi observado o cumprimento destes pontos em algumas capitais, deixando dúvidas quanto a obrigatoriedade dos termos do acordo, principalmente que algumas prefeituras de capitais que assinaram o termo não utilizam o sistema e-SIC, como Belo Horizonte, Florianópolis, Recife e São Paulo⁵³.

Também foi realizado, em 2018, pedido de acesso à informação pelo sistema e-SIC para a CGU, perguntando sobre quantos entes haviam desistido da adesão ao programa. A resposta da Diretoria de Transparência e Controle Social da CGU foi que não consta nos arquivos da CGU a desistência de nenhum órgão ao programa.

Após estas análises macro do *corpus* documental, quer dizer, após a utilização dos sistemas disponibilizados para pedido de acesso à informação e a análise normativa, foi identificada a necessidade de uma análise micro, reunindo algumas capitais onde seriam realizadas entrevistas com responsáveis pela transparência passiva.

⁵² Rio Branco, Maceió, Manaus, Macapá, Fortaleza, Vitória, Goiânia, São Luís, Belo Horizonte, Campo Grande, João Pessoa, Recife, Curitiba, Natal, Porto Velho, Boa Vista, Porto Alegre, Florianópolis, São Paulo, Palmas.

⁵³ Rápida análise com base no banco de dados produzido em decorrência dos pedidos de normativas entre os meses de agosto e outubro de 2018.

A partir das normativas locais reunidas e das avaliações da FGV⁵⁴ (2016) – pelos critérios metodológicos -, e da CGU⁵⁵ (2018) – por ser mais recente, foi realizado um comparativo, para poder restringir o número de capitais em que seriam realizadas entrevistas com os responsáveis dos SICs para melhor compreender as estruturas, a sua influência na qualidade da informação coletada e da prestação do serviço, além das influências externas, públicas e privadas, em especial da CGU⁵⁶.

Com a totalidade do quadro comparativo (Apêndices I e II), foram selecionadas uma capital de cada região do país: Porto Velho – Região Norte, Salvador – Região Nordeste, Campo Grande – Região Centro-Oeste, Rio de Janeiro – Região Sudeste, Florianópolis – Região Sul.

Estas capitais foram escolhidas dentre as demais da sua região por apresentarem aspectos distintos nos comparativos entre estruturas e avaliações. São Paulo foi incluído por ser sempre bem avaliado e seguir inicialmente a estrutura proposta pela CGU em sua integralidade, tanto na estruturação da Controladoria Geral do Município como na implementação da LAI.

A tabela abaixo apresenta as notas das avaliações realizadas pela FGV (nota atribuída a transparência passiva e ao sistema informatizado) e CGU (avaliação de 2018, com a nota apenas da transparência passiva), a previsão da ouvidoria na estrutura prevista no pedido de acesso à informação, a quantidade de graus recursais previstos nas normativas reguladoras e adesão ao Programa Brasil Transparente:

Tabela 2 – Critérios definidos para entrevistas

	FGV (2016) transp. passiva	FGV sistema	CGU (2018) transp. passiva	Ouvidoria na estrutura	Graus recursais	Brasil Transparente (CGU)
São Paulo	A	A	4,90	Sim	3	Aderiu
Rio de Janeiro	-	D	3,10	Sim	2	Não
Porto Velho	A	B	5		3	Aderiu
Salvador	A	C	5	Sim	1	Não
Campo Grande	-	C	5		2	Aderiu
Florianópolis	B	C	2,45	Sim	2	Aderiu

Fonte: Elaboração própria

⁵⁴ MICHENER, G (org.), 2016.

⁵⁵ Disponível em:

<http://transparencia.gov.br/brasiltransparente?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&colunasSelecionadas=posicao%2CnomeLocalidade%2Cuf%2Cnota&tipoLocalidade=S>. Acessado em: 14 de junho de 2019

⁵⁶ As metodologias utilizadas pelas avaliações não serão apresentadas nesta pesquisa. Elas foram estudadas para a compreensão da classificação dos entes subnacionais, mas não influenciam na análise desta pesquisa, não precisando ser detalhadas.

Após esta primeira definição para as entrevistas, observou-se que os entes têm grande diferença de tamanho populacional, possibilitando necessidades de estruturas organizacionais diversas. Assim, também foram selecionadas as cinco maiores capitais brasileiras, com base no censo de 2010 do IBGE⁵⁷, excetuando o Distrito Federal, por sua estrutura organizacional híbrida entre estado e município.

Abaixo seguem as cinco maiores capitais, segundo o censo 2010:

Tabela 3 – Capitais com maior população

CAPITAIS	POPULAÇÃO
São Paulo	11.253.503
Rio de Janeiro	6.320.446
Salvador	2.675.656
Fortaleza	2.452.185
Belo Horizonte	2.375.151

Fonte: Censo IBGE 2010 – Elaboração própria

Segue a tabela com as capitais selecionadas para terem representantes entrevistados, unindo todos os critérios:

Tabela 4 – Capitais escolhidas para entrevistas de acordo com os dois critérios definidos

CAPITAIS	População	Ouvidoria na estrutura	Brasil Transparente (CGU)	Graus recursais	CGU (2018) transp. passiva	FGV (2016) - sistema	FGV (2016) - Transparência passiva
Belo Horizonte	2.375.151	Sim	Sim	3	5,00	F	A
Campo Grande	786.797		Sim	2	5,00	C	
Florianópolis	421.240	Sim	Sim	2	2,45	C	B
Fortaleza	2.452.185	Sim	Sim	3	4,30	B	A
Porto Velho	428.527		Sim	3	5,00	B	A
Rio de Janeiro	6.320.446	Sim		2	3,10	D	
Salvador	2.675.656	Sim		1	5,00	C	A
São Paulo	11.253.503	Sim	Sim	3	4,90	A	A

Fonte: Elaboração própria

⁵⁷ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/> Acessado em: 28 de outubro de 2019.

Foram identificados os responsáveis pelos SICs nas oito capitais e foram realizadas as entrevistas entre setembro e dezembro de 2019. Não foi possível realizar a entrevista com a responsável pelo SIC de Florianópolis. Os contatos não lograram êxito, não sendo possível a localização entrevistas com as capitais da Região Sul do país.

Foram entrevistadas duas representantes de São Paulo pessoalmente. Os representantes de Belo Horizonte, Campo Grande e Porto Velho foram entrevistados por meio do vídeo conferência (aplicativo Skype). E os representantes de Fortaleza, Salvador e Rio de Janeiro solicitaram que as entrevistas fossem por escrito. Estas tiveram novas mensagens para que dúvidas fossem esclarecidas. Abaixo seguem os nomes dos entrevistados e as datas da colheita das informações:

Tabela 5 – Representantes entrevistados por capital e forma de entrevista

ENTES FEDERATIVOS	NOMES	CARGO	FORMA E DATA DA ENTREVISTA
Salvador	Paulo Cezar Souza de Oliveira Aidé Rita Nunes Viegas	Chefe do Setor de Controle Social - CGM Coordenadora de Monitoramento – OGM	E-mail 19/09/2019 16/12/2019
Campo Grande	Arley Sandim	Coordenador Geral da Transparência – CGM	Skype 24/09/2019
Porto Velho	Carolina Zemuner dos Santos Altomar	Diretora do Departamento de Acompanhamento de Gestão e Transparência – CGM	Skype 24/09/2019
São Paulo	Amanda Faria Lima	Diretora de Transparência Passiva - OGM/CGM	Presencial São Paulo 07/10/2019
Rio de Janeiro	Marcos Antonio Erika Correa Coelho	Coordenadoria Técnica de Acesso à Informação - Casa Civil Subsecretária de Integração Governamental e Transparência - Casa Civil	Presencial Rio de Janeiro 23/10/2019 E-mail 04/11/2019 17/12/2019
Belo Horizonte	Virgilio Queiroz	Diretor de Transparência – CGM	Skype 20/11/2019
Fortaleza	Ariana Falcão David Ávila Santos Félix	Coordenadora de Transparência - CGM Gerente da Célula de Atendimento e Resposta - CGM	E-mail 21/11/2019 09/12/2019
São Paulo	Maria Lumena Balaben Sampaio	Ouidora Geral do Município - OGM/CGM	Presencial São Paulo 05/12/2019

Fonte: Elaboração própria

As perguntas da entrevista foram as mesmas para todos os entrevistados (Apêndice III), com solicitação de autorização para utilização das informações, identificação dos entrevistados e autorização para gravação nos casos de entrevistas pessoais e por vídeo conferência. As entrevistas transcritas e escritas estão ao fim deste trabalho (Apêndices IV e V).

E por fim, foi entrevistado, por meio do Microsoft Teams, em 19 de dezembro de 2019, o Coordenador-Geral de Cooperação Federativa e Controle Social da CGU, Adenisio Alvaro Oliveira de Souza, responsável pelo Programa Brasil Transparente. As perguntas e a transcrição da entrevista estão no Apêndice V.

3.2. Análise por categorias

3.2.1. Análise por capitais

A análise normativa das capitais considerou a regulamentação da transparência passiva. Nos casos em que foram realizadas as entrevistas, as considerações sobre regulamentação, implementação, atores envolvidos, sistemas informatizados também serão consideradas. Análises sobre outros aspectos serão ponderadas de acordo com sua importância.

3.2.1.1. Aracaju

Foi realizado um pedido para esta capital por meio do sistema disponibilizado no Portal da Prefeitura e não houve resposta. Em pesquisa legislativa na época da colheita dos dados normativos em 2018 não foi encontrada a regulamentação. Em nova pesquisa no início de 2020, a página de apresentação do SIC indica qual a regulamentação municipal.

A responsabilidade para receber a demanda de transparência passiva é da Ouvidoria Geral do Município, que faz parte da Controladoria Geral do Município, e o órgão recursal em caso de negativa de acesso pode ser a Procuradoria Geral do Município ou o Conselho Gestor de Acesso à Informação nos casos de indeferimento de pedido de desclassificação ou reavaliação de classificação de informação ou documento. Depreende-se da análise normativa que o mesmo procedimento inicial é utilizado para solicitação de informação e para desclassificação de informação.

Os prazos para atendimento de pedido de acesso à informação são de 20 dias prorrogáveis por mais 10. O prazo para entrar com recurso é de 10 dias e o prazo para análise e resposta do recurso é de 20 dias. E para entregar da informação após recurso é de 5 dias. E o prazo para julgamento de recurso por parte do Conselho Gestor é de 30 dias.

3.2.1.2. Belém

Pelo decreto regulamentador da LAI traz algumas definições arquivísticas sobre o que seria informação, dado e documento. Segundo esta norma, a Ouvidoria Geral do Município (OGM) é responsável por receber a informação, por meio do SIC ou presencialmente. A OGM tem até 5 dias para redistribuir a informação, se necessário, e o prazo é contado a partir do requerimento pelo órgão responsável pela informação. As respostas são exaradas pela autoridade máxima do órgão, e os recursos podem ser interpostos perante a OGM e depois a Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI).

Como outras regulamentações das capitais, há uma certa confusão sobre responsável por responder ao pedido inicial e para quem deve ser direcionado o recurso.

Os prazos para atendimento de pedido de acesso à informação são de 20 dias prorrogáveis por mais 10. O prazo para entrar com recurso é de 10 dias e o prazo para análise e resposta do recurso é de 20 dias. E para a entrega da informação após recurso é de 5 dias.

3.2.1.3. Belo Horizonte

O pedido realizado para Belo Horizonte não foi concluído, pois o sistema eletrônico utilizado pela capital não reconheceu a senha e não forneceu uma nova. Foi solicitada a complementação do cadastro, e como não foi possível entrar no sistema, o pedido inicial foi arquivado.

O decreto regulamentador sofreu diversas alterações para adequar o funcionamento do SIC, inclusive uma em 2019 que foi conhecida para a pesquisa, após a entrevista com o representante da Controladoria Geral do Município de Belo Horizonte (CTGM). Os canais de recebimento são diversos, e quando identificado que se trata de pedido de acesso à informação, a solicitação é encaminhada para a CTGM que distribui para o órgão responsável pela informação.

Belo Horizonte foi uma das capitais que a pesquisa foi complementada com entrevista, e com ela ficou esclarecido que o recebimento inicial é feito pela ouvidoria que encaminha para a CTGM para distribuição.

Os prazos para atendimento de pedido de acesso à informação são de 20 dias prorrogáveis por mais 10. O prazo para entrar com recurso é de 10 dias e o prazo para análise e resposta do recurso é de 10 dias, após manifestação da

autoridade que respondeu o pedido inicial. E o prazo para recurso encaminhado a CMRI é de 10 dias.

Há previsão do que podemos chamar de prazos internos, em que os órgãos responsáveis pela informação têm um prazo de 10 dias para responder a CTGM, e tem 10 dias para se manifestar para a autoridade superior sobre o recurso. O mesmo ocorre no recurso encaminhado a CTGM. A última instância administrativa é um órgão colegiado, que deve apreciar o recurso em 10 dias. Este prazo é pequeno em comparação às demais normativas. Em geral, as regulamentações não trazem o prazo para a apreciação dos órgãos colegiados ou trazem os períodos em que o colegiado se reúne.

Há uma peculiaridade na regulamentação da LAI em Belo Horizonte, pois quando a demanda inicial é respondida pelo Secretário Municipal ou Dirigente máximo de entidades, o recurso deve ser diretamente encaminhado ao órgão colegiado, suprimindo uma instância recursal. Em entrevista foi informado que este fato nunca ocorreu, pois dificilmente essas autoridades respondem diretamente demanda de LAI.

Um ponto de destaque é o fato de terem realizado um estudo sobre as informações com restrição de acesso, para que os responsáveis pelas informações tenham um parâmetro a seguir.

Em entrevista, o sistema informatizado foi muito criticado, pois não atende a todas as demandas necessárias para o atendimento da LAI, não é intuitivo e a dificuldade para utilização não é apenas do cidadão, mas dos servidores que atendem o SIC. Não foi utilizado o e-SIC, cujo código fonte é disponibilizado pela CGU pois este sistema encaminha a solicitação diretamente ao órgão responsável, e Belo Horizonte entende que ainda é necessária a manutenção de uma centralização para recebimento e encaminhamento da demanda que, para eles, facilita o atendimento da LAI.

O fato do mesmo sistema eletrônico receber demandas de ouvidorias e de acesso à informação não foi apontado como um problema. Segundo o relatório de 2018, Belo Horizonte recebeu 1157 demandas classificadas como de acesso à informação.

3.2.1.4. Boa Vista

O decreto regulamentador de Boa Vista seguiu os prazos previstos na LAI, sendo 20 dias prorrogáveis por mais 10 para resposta da demanda inicial. O prazo para entrar com recurso é de 10 dias e o prazo para análise e resposta do recurso é de 05 dias. E o prazo para resposta de recurso encaminhado a CMRI é de 10 dias.

A regulamentação é confusa quanto ao direcionamento do recurso após a apreciação da autoridade hierarquicamente superior, se diretamente a Controladoria Geral do Município (CGM) ou a autoridade máxima superior do órgão. Também não há previsão de prazo para interposição de recurso perante o CMRI.

3.2.1.5. Campo Grande

Campo Grande revogou sua primeira regulamentação da LAI. Este primeiro decreto era enxuto e não trazia a instância recursal após a negativa do pedido inicial da LAI, sendo previsto um reexame pelo próprio órgão que negou a informação.

O decreto atual traz uma regulamentação mais detalhada, explicando a gestão local e central dos SICs. A CGM foi criada depois do primeiro decreto, sendo este um dos motivos para uma nova regulamentação. O primeiro recurso é chamado de reexame e pode ser encaminhada a autoridade máxima do órgão ou, no impedimento deste, a CGM. A OGM eu faz parte da CGM não está envolvida no fluxo procedimental do acesso à informação.

Os prazos previstos para atendimento de pedido de acesso à informação são de 20 dias prorrogáveis por mais 10. O prazo para reexame é de 10 dias e o prazo para análise e resposta do recurso é de 10 dias. E o prazo interposição de recurso para CMRI é de 10 dias.

Em entrevista, foi informado que quase não existiu interposição de recurso ou reexame, pois não há negativa de acesso.

3.2.1.6. Cuiabá

A LAI foi regulamentada em Cuiabá por lei e decreto. A lei que previu os prazos e instâncias recursais. O decreto regulamentou a classificação de sigilo,

restrição de acesso a informações pessoais e a CMRI. O SIC é um órgão vinculado a Ouvidoria Geral do Município.

A previsão do fluxo da solicitação de informações nesta capital é bem detalhada e por vezes, bem confusa. Pode-se descrever o fluxo da seguinte forma: o pedido de acesso à informação é realizado, não sendo possível atendê-lo, há o prazo de 15 dias prorrogável por igual período. Internamente, o SIC tem até 3 dias para analisar o pedido e encaminhar para as unidades; as unidades tem até 1 dia para avaliar se é restrita ou não e até 9 dias para encaminhar as informações para o SIC; e o SIC tem até 2 dias para encaminhar ao requerente. O prazo para interpor recurso perante a CGM é de 10 dias. A CGM tem até 5 dias para analisar o pedido e encaminhar ao SIC a justificativa e as unidades tem até 6 dias para levantar as informações e encaminhar para o SIC. Tem-se a primeira dúvida sobre quem encaminha para a unidade responsável, e são dois prazos para apreciação de recurso.

Ainda há a previsão, em outro artigo, que o recurso somente pode se dirigido a CGM quando apreciado por uma autoridade hierarquicamente superior. Deste modo, não fica claro como esta apreciação se dá e em que prazo. E também há a previsão que a CMRI deve ouvir a Procuradoria Geral do Município (PGM), e não há previsão de prazo para a apreciação e decisão da CMRI.

3.2.1.7. Curitiba

Curitiba tem uma previsão diversa das demais, pois determina que o Arquivo Público Municipal deve promover uma gestão transparente dos documentos, e dá uma grande importância a gestão documental na regulamentação da LAI.

É previsto que a instituição de SICs presenciais em todos os órgãos e entidades e o pedido de acesso à informação deve ser protocolizado no Sistema Único de Protocolo (SUP). Não é envolvimento da ouvidoria ou outros órgãos de controle interno no funcionamento dos SICs, sendo instituída uma Central de Gestão de Informações Públicas vinculada a Secretaria Municipal de Administração.

Esta Central é responsável pelo recebimento dos pedidos e encaminhamento das respostas de acesso à informação e monitoramento da implementação e da execução das ações de conhecimento da LAI no município.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O recurso pode ser apresentado em 10 dias para a mais alta autoridade do órgão que deve apreciar em 5 dias. Este prazo pode ser suspenso se depender de parecer da CMRI sobre o sigilo. Desprovido este recurso, um novo recurso para a PGM pode ser apresentado no prazo de 10 dias, devendo esta se manifestar em 5 dias. O prazo para entrega das informações após provimento de quaisquer dos recursos é de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias.

3.2.1.8. Florianópolis

A regulamentação da LAI em Florianópolis é sucinta. Os órgãos devem designar responsáveis e se tiverem ouvidor setorial, este será o responsável pelo atendimento da LAI automaticamente. O prazo de acesso à informação é de 20 dias, prorrogável por mais 10 dias. O recurso pode ser interposto em 10 dias para a autoridade máxima do órgão que deve se manifestar em 5 dias. Se for mantida a recusa, a própria autoridade deve enviar para a OGM, sem prazo previsto para manifestação.

O sistema utilizado em Florianópolis é o e-Ouv, um sistema federal utilizado para recebimento de demandas de ouvidorias. E, como já destacado, o pedido SIC realizado para esta pesquisa teve resposta após 8 meses.

3.2.1.9. Fortaleza

O decreto regulamentador de Fortaleza é muito semelhante a regulamentação federal, com a previsão da autoridade de monitoramento para recebimento de reclamação caso a resposta não seja fornecida no prazo.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O recurso pode ser apresentado em 10 dias para a mais alta autoridade do órgão que deve apreciar em 5 dias. Sendo desprovido o recurso ou infrutífera a reclamação, o recurso pode ser apresentado perante a CGM em 10 dias para apreciação em 5 dias. Desprovido o recurso, pode apresentar novo recurso em 10 dias perante a Comissão Municipal de Acesso à Informação (CMAI).

O formulário eletrônico utilizado é o e-SIC federal, disponibilizado pela CGU e o Programa Brasil Transparente foi assinado e a parceria de Fortaleza com a

CGU foi ativa para a implementação da LAI no município. Os sistemas utilizados pela ouvidoria e para acesso à informação são diferentes, mas pelas respostas da entrevista, há estudos para unificarem os canais.

3.2.1.10. Goiânia

Na regulamentação de Goiânia há a particularidade de existir um órgão recursal colegiado que não será a última instância recursal. O prazo de acesso à informação é de 20 dias, prorrogável por mais 10 dias. O recurso pode ser interposto em 10 dias para CMRI que deve se manifestar em 10 dias. O último recurso poderá ser apresentado perante o Prefeito em 10 dias, para apreciação em 10 dias.

O SIC é vinculado a CGM, mas esta não participa como órgão recursal.

3.2.1.11. João Pessoa

A lei de João Pessoa traz a previsão que, após a 10^a solicitação de pedido de acesso, a informação deve ser disponibilizada em transparência ativa. Os prazos são: 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias para acesso à informação, 10 dias para apresentar recurso a autoridade hierarquicamente superior que deve apreciar em 5 dias, 10 dias para apresentar recurso a autoridade máxima do órgão que deve apreciar em 5 dias, 10 dias para apresentar recurso perante a Secretaria de Transparência Pública (SETRANSP) para apreciação em 5 dias, 10 dias para apresentar recurso perante a CMRI.

Também é prevista a reclamação perante a autoridade de monitoramento no caso de omissão da resposta inicial. O prazo para apresentar a reclamação é de 10 dias e 5 dias para apreciação. E sendo infrutífera a reclamação, o recurso pode ser apresentado perante a SETRANSP. E a SETRANSP determinará o prazo para entrega da informação.

3.2.1.12. Macapá

A LAI foi regulamentada em Macapá por lei que traz uma regulamentação sucinta em que o SIC é coordenado pela OGM. Foi utilizado o código fonte do e-SIC federal.

O prazo de acesso à informação é de 20 dias, prorrogável por mais 10 dias. O recurso pode ser interposto em 10 dias para OGM que encaminhará a autoridade que exarou a primeira decisão, para manifestação em 10 dias. A própria OGM, se a resposta da autoridade não for satisfativa, encaminhará o recurso para a CMRI.

3.2.1.13. Maceió

A Secretaria Municipal de Controle Interno é responsável pelas orientações para implementação da LAI e compõe o órgão colegiado. No mais, a regulamentação do SIC é muito semelhante a Aracaju. O órgão recursal em caso de negativa de acesso pode ser a Procuradoria Geral do Município ou o Conselho Gestor de Acesso à Informação nos casos de indeferimento de pedido de desclassificação ou reavaliação de classificação de informação ou documento. Depreende-se da análise normativa que o mesmo procedimento inicial é utilizado para solicitação de informação e para desclassificação de informação.

Os prazos para atendimento de pedido de acesso à informação são de 20 dias prorrogáveis por mais 10. O prazo para entrar com recurso é de 10 dias e o prazo para análise e resposta do recurso é de 20 dias. E para entregar da informação após recurso é de 5 dias. E o prazo para julgamento de recurso por parte do Conselho Gestor é de 30 dias.

3.2.1.14. Manaus

A primeira regulamentação de Manaus foi revogada pela normativa atual. No decreto do ano de 2012 o SIC era chamado de Serviço de Acesso à Informação (SAI) e não era previsto o órgão colegiado.

O decreto atual tem estrutura recursal semelhante ao previsto no governo federal, mesmo não tendo assinado aderido ao Programa Brasil Transparente Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O pedido de revisão pode ser apresentado em 10 dias para a mais alta autoridade do órgão que deve apreciar em 5 dias. Sendo desprovido, o recurso pode ser apresentado perante o órgão central de controle interno em 10 dias para apreciação em 5 dias. Desprovido o recurso, pode apresentar novo recurso em 10

dias perante a CMAI. Há a previsão do cumprimento da decisão de provimento recursal, quer dizer, entrega da informação, em até 5 dias.

3.2.1.15. Natal

Na regulamentação de Natal, o SIC é coordenado pela CGM e foi utilizado o código fonte do e-SIC federal. A norma revogada pela atual manteve os termos relativos ao SIC.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. Em caso de indeferimento, há a possibilidade de recurso no prazo de 10 dias, quem aprecia o recurso é a própria autoridade que exarou a primeira resposta, que se manifestará em 10 dias. Mantida a negativa, o recurso será encaminhado, de ofício, para a CMRI, em Maceió chamada de Comissão Municipal Mista de Reavaliação de Informações (COMRI).

3.2.1.16. Palmas

A regulamentação de Palmas também prevê a autoridade de monitoramento para recebimento de reclamação caso a resposta não seja fornecida no prazo. Destaque-se o prazo para atendimento do pedido inicial que é de 15 dias prorrogáveis por mais 10 dias.

O recurso pode ser apresentado em 10 dias para autoridade hierarquicamente superior que deve apreciar em 5 dias. Sendo desprovido, novo recurso pode ser apresentado em 10 dias para autoridade máxima do órgão que deve apreciar em 5 dias. Sendo desprovido o recurso ou infrutífera a reclamação, o recurso pode ser apresentado perante a Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno (SMTCI) em 10 dias para apreciação em 5 dias. Desprovido o recurso, pode apresentar novo recurso em 10 dias perante a Comissão Mista de Avaliação e Reavaliação de Informações (CMARI).

3.2.1.17. Porto Alegre

A atual regulamentação de Porto Alegre também revogou a antiga que previa apenas um grau recursal vinculado à ouvidoria.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O pedido de reexame pode ser apresentado em 10 dias para a mais alta autoridade do órgão que deve apreciar em 10 dias. Desprovido o reexame, pode apresentar recurso em 10 dias perante a CMRI.

3.2.1.18. Porto Velho

O decreto regulamentador de Porto Velho é muito semelhante a regulamentação federal, com a previsão da autoridade de monitoramento para recebimento de reclamação caso a resposta não seja fornecida no prazo.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O recurso pode ser apresentado em 10 dias para a mais alta autoridade do órgão que deve apreciar em 5 dias. Sendo desprovido o recurso ou infrutífera a reclamação, o recurso pode ser apresentado perante a CGM em 10 dias para apreciação em 5 dias. Desprovido o recurso, pode apresentar novo recurso em 10 dias perante a CMRI.

O formulário eletrônico utilizado é o e-SIC federal, disponibilizado pela CGU e o Programa Brasil Transparente foi assinado. O SIC e a ouvidoria não fazem parte da estrutura da CGM, e os sistemas utilizados pela ouvidoria e para acesso à informação são diferentes. Os órgãos ocupam o mesmo lugar, porém as funções não se confundem. A CGM implementa e fiscaliza a aplicação da LAI no município e é responsável pela transparência ativa.

3.2.1.19. Recife

A LAI foi regulamentada por uma lei, bem genérica, e um decreto em Recife. Nesta capital o SIC é chamado de Serviço de Acesso à Informação (SAI) e o pedido de acesso à informação é o PAI.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O recurso pode ser apresentado em 10 dias para a autoridade hierarquicamente superior que deve apreciar em 5 dias. Desprovido o recurso, pode apresentar novo recurso em 10 dias perante a Comitê Gestor de Acesso à Informação (CGAI) que decidirá em 15 dias.

3.2.1.20. Rio Branco

Rio Branco também regulamentou a LAI por meio de lei e decreto que sofreram alterações. O SIC é controlado por um colegiado, o Conselho Municipal de Transparência e Controle Social, e a CGM monitora a implementação no município.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O recurso pode ser apresentado em 10 dias para a o Conselho Municipal de Transparência e Controle Social que deve se manifestar em 5 dias. Mantendo a decisão denegatória, o recurso será encaminhado ao Chefe do poder Executivo para manifestação em 20 dias.

3.2.1.21. Rio de Janeiro

A regulamentação atual do município do Rio de Janeiro revogou as duas regulamentações anteriores. As regulamentações anteriores focaram em melhorar a transparência ativa e a estrutura dos SIC era semelhante ao do governo federal. Porém, o funcionamento do SIC não era efetivo, e as avaliações retratavam isso. Também houve uma reestruturação da Casa Civil, onde está vinculado o SIC. Os atuais responsáveis pelo SIC entendem que serão necessárias novas adequações normativas.

O Rio de Janeiro utiliza o mesmo canal eletrônico com o cidadão para serviços em geral, ouvidoria e SIC. Foi entendido como a melhor opção, pois os cidadãos já o conhecia. Também é recebido e tramitado o pedido como processo físico, em pedidos recebidos nos atendimentos de ouvidorias ou balcões de protocolo. Também unificaram o encaminhamento inicial dos pedidos de acesso à informação na Coordenadoria Técnica de Acesso à Informação (CTAI)⁵⁸. A CTAI recebe as demandas dos canais eletrônicos e físicos e encaminha para os ouvidores dos órgãos que identificam o responsável pela informação e depois encaminha a resposta para a CTAI que inclui no sistema para encaminhar ao cidadão.

O prazo de acesso à informação é de 20 dias, prorrogável por mais 10 dias. O recurso pode ser interposto em 10 dias para o dirigente máximo do órgão.

⁵⁸ No decreto regulamentador, o nome é Gerência de Controle de Lei de Acesso à Informação (GCLAI)

Novo recurso pode ser interposto a Comissão de Reavaliação de Informações do Município do Rio de Janeiro (CORE – Rio) que emitirá parecer em até 10 dias.

3.2.1.22. Salvador

A regulamentação de Salvador ocorreu por meio de lei e decreto, que sofreram alterações. Também recebem as demandas de transparência passiva da LAI por meio de canal de serviços, que são operados pela OGM. O relatório de Salvador de 2018 informa que 181 pedidos de acesso à informação foram recebidos no ano referido, o que causa estranheza tendo em vista o tamanho da capital. E foi informado que nunca houve interposição de recurso.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O recurso pode ser apresentado em 10 dias para a autoridade hierarquicamente superior, sendo possível a possibilidade de retratação da autoridade respondente em até 5 dias.

Também é possível apresentar reclamação a autoridade de monitoramento no caso de omissão de resposta do pedido inicial. Além da possibilidade de pedido de esclarecimento ou complementação em casos de obscuridade.

Há uma previsão normativa de abuso de direito o pedido de informação. É considerado abuso do direito ao pedido à informação na regulamentação soteropolitana, sem prejuízo de outras hipóteses, desde que não haja motivação razoável, o encaminhamento de mais de uma solicitação sobre a mesma temática, no interstício de um mês, quando o pedido referir-se a informação que já se encontre disponibilizada e acessível ao interessado ou já tiver sido objeto de consulta anterior.

3.2.1.23. São Luís

O decreto regulamentador de São Luís traz a estrutura recursal semelhante a regulamentação federal no sentido da quantidade de graus recursais, possibilidade de recurso perante órgão de controle interno e último recurso perante órgão colegiado. O canal eletrônico utilizado é o e-SIC e foi assinado o convênio com a CGU do Programa Brasil Transparente.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O pedido de revisão deve ser apresentado em 10 dias para a autoridade máxima do órgão que deve apreciar em 10 dias. Sendo desprovido ou não conhecido o pedido de revisão, um recurso pode ser apresentado perante a CGM em 10 dias para encaminhamento e apreciação do órgão de origem em 5 dias. Desprovido o recurso, pode apresentar novo recurso em 10 dias perante a CMAI.

3.2.1.24. São Paulo

A implementação da LAI em São Paulo seguiu a regulamentação federal, mesmo tendo sido publicada antes da criação da CGM. O fato dos primeiros integrantes do gabinete da CGM serem servidores da CGU afastados contribuiu para que houvesse este espelhamento.

O decreto paulistano foi alterado para adequações, inclusive quanto a nova estrutura do órgão de controle interno, e foram incluídas, no âmbito da transparência passiva, a possibilidade de recebimento de demandas de acesso à informação por cartas.

O sistema eletrônico utilizado é descentralizado, quer dizer, a demanda é realizada diretamente ao órgão, que pode redirecionar, e os chefes de gabinetes são os responsáveis pela resposta que será inserida no sistema. O sistema eletrônico foi disponibilizado antes da regulamentação da LAI.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O pedido de revisão deve ser apresentado em 10 dias para a autoridade máxima do órgão que deve apreciar em 5 dias. Sendo desprovido ou não conhecido o pedido de revisão, um recurso pode ser apresentado perante a CGM em 10 dias para decisão em 5 dias, podendo provocar o órgão de origem para esclarecimentos em 5 dias. Provido o recurso, o órgão deve cumprir em 5 dias. Desprovido o recurso, pode ser apresentado novo recurso em 10 dias perante a CMAI.

Atualmente quem aprecia o recurso na CGM é a OGM, mas houve um período que foi a Coordenação de Promoção da Integridade (COPI), que é mais ligada as ações de governo aberto, com acordo com a OGP. Atualmente a estrutura de São Paulo está semelhante a configuração utilizada pela CGU em que a

Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção gerencia a LAI no governo federal, e a Ouvidoria Geral da União coordena os recursos de acesso à informação.

3.2.1.25. Teresina

Teresina utilizou o código fonte do e-SIC federal disponibilizado pela CGU para o canal de recebimento de demandas da LAI, mas não assinou o convênio do Programa Brasil Transparente.

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso pela OGM e demais órgão do município são de 20 dias prorrogáveis por mais 10 dias. O pedido de revisão deve ser apresentado em 10 dias para a autoridade superior do órgão que deve apreciar em 5 dias. Pode ser solicitada a manifestação da PGM para a decisão sobre o recurso.

3.2.1.26. Vitória

Os prazos para atendimento dos pedidos de acesso à informação em Vitória são de 20 dias sem previsão de prorrogação. O recurso deve ser apresentado em 10 dias ao Protocolo Geral do Município, instruído pelo presidente da Comissão Permanente de Monitoramento em 10 dias e encaminhado ao Conselho Recursal que deve julgar em 20 dias.

Esta Comissão é responsável por receber em 10 dias e decidir em 5 dias sobre reclamações por omissão de resposta do pedido de acesso à informação.

3.2.2. Análise de categorias decorrente da regulamentação normativa

A importância da regulamentação normativa da Lei de Acesso à Informação foi detalhada neste trabalho. A análise destas regulamentações busca explicar como funciona o Serviço de Informações ao Cidadão, qual a sua estrutura organizacional e o fluxo interno na instituição para o atendimento da demanda.

Durante esta análise foram realizadas as classificações por categoria.

Categoria sobre a regulamentação da LAI:

- 03 por lei
- 18 por decreto

- o 05 por lei e decreto

Não há uma definição se o correto é regulamentar por lei ou por decreto. Cada gestor tem que analisar qual a melhor configuração normativa para o ente e verificar os atores que serão envolvidos neste processo. Ambas as normas tem suas vantagens e desvantagens, sendo uma escolha da Administração Pública qual o modelo ideal.

Observam-se em muitos casos que regulamentos locais sejam uma cópia da lei federal, não havendo uma adequação a realidade, o que dificulta por vezes a implementação da lei.

Abaixo segue um quadro elaborado pela CGU publicado no seu “Guia técnico de regulamentação da Lei de Acesso à Informação em Municípios e check list” sobre as diferenças entre lei e decreto no que tange a LAI:

Tabela 6 – Diferenças entre lei e decreto na regulamentação subnacional da LAI

Norma	Rito de Aprovação	Força Normativa	Abrangência
Lei	<ul style="list-style-type: none"> - Submete-se ao processo legislativo municipal; - Via de regra, a Câmara Municipal discute e aprova e o Prefeito Sanciona. 	<ul style="list-style-type: none"> - A Lei é um ato normativo primário, ou seja, pode inovar a ordem jurídica, e tem maior força normativa e figura no topo da hierarquia das normas locais; - A Lei pode inovar na esfera jurídica, instituindo novos elementos para a lei de acesso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pode vincular toda a Administração Pública Municipal, abrangendo os Poderes Executivo e Legislativo.
Decreto	<ul style="list-style-type: none"> - Não se submete ao processo legislativo; - Processo mais célere; - É elaborada e assinada pelo Prefeito. 	<ul style="list-style-type: none"> - Trata-se de ato administrativo; - Apresenta detalhamentos e procedimentos, sem inovação jurídica; - Em geral, por se tratar de ato normativo secundário, apenas regulamenta a lei, especificando seus mandamentos gerais da Lei. 	<ul style="list-style-type: none"> - Restrita apenas à Administração Pública Direta ou Indireta Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Municipal.

Fonte: CGU (2013)

Das capitais que optaram pela publicação de lei e lei e decreto, todas inovaram na esfera jurídica, prevendo 1, 2 ou 4 graus recursais para pedido de acesso à informação. É certo que a Lei nº 12.527/2011, neste ponto de recursos, é federal, devendo cada ente federativo adequar a sua realidade.

Cuiabá também regulamentou por lei, mas previu 3 graus recursais, no entanto, não seguiu exatamente o previsto na lei federal, sendo uma regulamentação confusa, em que há previsão do primeiro recurso para o órgão de controle interno, mas que este deveria ser apreciado primeiro pela autoridade hierarquicamente superior, sem previsão clara de prazos e procedimentos. Cuiabá também inovou quanto ao prazo para entrega inicial da informação, diminuindo para 15 dias.

Os prazos também são as maiores alterações observadas nas regulamentações das capitais, em especial para a apreciação recursal. O prazo para atendimento inicial do pedido com base na LAI segue, em sua maioria, os 20 dias prorrogáveis por mais 10, exceto Cuiabá e Palmas que preveem um prazo de 15 dias prorrogáveis por mais 10, sendo mais benéfico para o cidadão.

Nos prazos para apreciação recursal, há uma variação maior, em especial quando a estrutura prevista é muito distinta da previsão federal, mas no geral os prazos para apreciação por parte dos órgãos recursais é de 10 dias, diferentemente do previsto na LAI para a apreciação da autoridade e da CGU que é de 5 dias.

Pode-se pensar que esta alteração seja prejudicial ao cidadão, ou uma adequação estrutural para melhor atender ao propósito da lei de acesso. O fato não foi avaliado nas pesquisas estudadas. O Programa de Transparência Pública da FGV na sua pesquisa sobre transparência local (MICHENER, 2016) não avaliou especificamente os prazos recursais, mas o funcionamento da instância recursal para conseguir a informação, e o resultado não foi satisfatório.

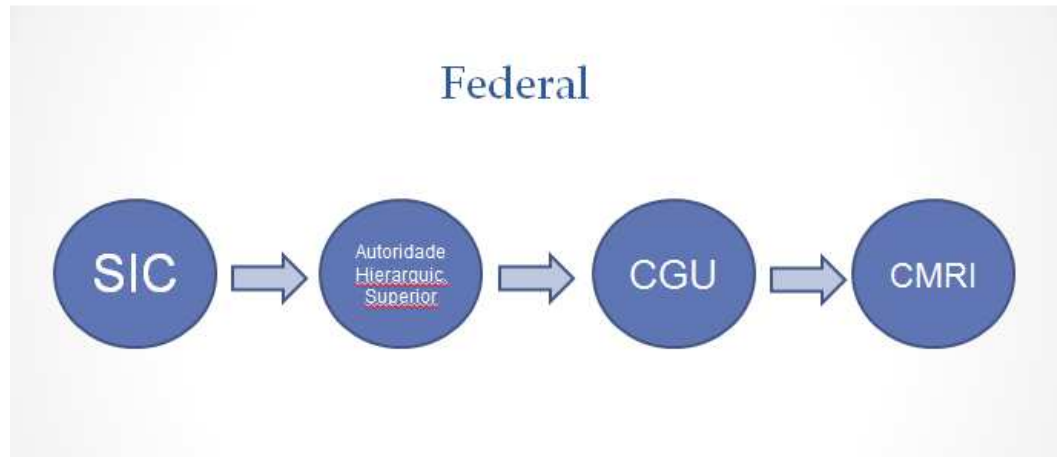
Categoria sobre graus recursais:

- 02 com quatro (4) graus
- 09 com três (3) graus
- 10 com dois (2) graus
- 05 com um (1) grau

Desta classificação, foi observada a repetição da estrutura federal em entes subnacionais, neste caso, em 09 capitais que, além de prever a mesma

quantidade de graus recursais, preveem órgãos de mesma atribuição ou semelhantes, seguindo o modelo da CGU:

Figura 8 – Graus recursais em âmbito federal.



Fonte: Elaboração própria com base na Lei nº 12.527/2011

Figura 9 – Graus recursais em 09 capitais.

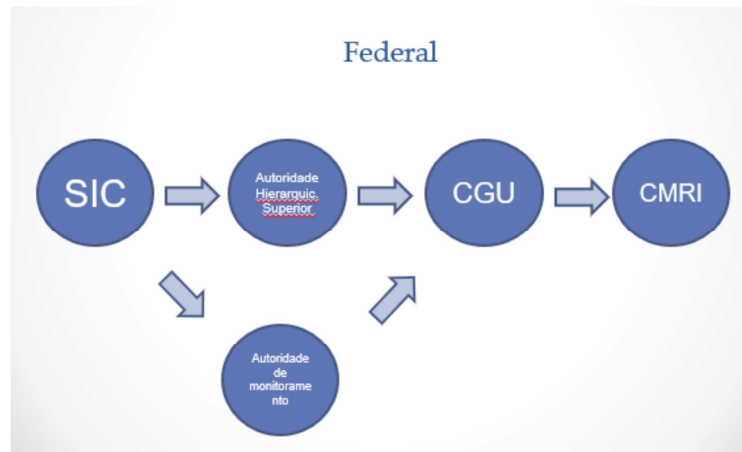


Fonte: Elaboração própria com base nas normativas das capitais, elencadas na Tabela 1.

Na análise das normativas, não se pode afirmar que, mesmo prevendo uma estrutura recursal semelhante a da CGU, houve uma repetição das normativas federais. A Lei nº 12.527/2011 é uma lei nacional e necessita de regulamentação, inclusive pelo próprio Poder Executivo federal, e esta regulamentação foi realizada por meio do Decreto nº 7.724/2012.

No Decreto federal foi previsto que caso não fosse cumprida a determinação de entrega da informação, poderia o solicitante realizar uma reclamação a autoridade de monitoramento:

Figura 10 – Estrutura recursal do SIC no governo federal



Fonte: Elaboração própria com base na Lei nº 12.527/2011 e Decreto nº 7.724/2012

A previsão da autoridade de monitoramento como instância para reclamação está em Fortaleza, João Pessoa, Palmas, Porto Velho, Salvador e Vitória, sendo que nestes dois, os moldes são diferentes, não havendo um novo recurso para um órgão de controle interno. E também é diferente em João Pessoa e em Palmas onde a quantidade de graus recursais é quatro.

A afirmação de que não houve uma repetição completa entre o previsto nas regulamentações federais e das capitais é observada quanto a estipulação de prazos para apreciação recursal de autoridade hierarquicamente superior. Das 09 capitais que tem estrutura recursal semelhante a prevista a nível federal, somente Boa Vista, Fortaleza, Manaus, Porto Velho e São Paulo, quer dizer, um pouco mais da metade dessas capitais, tem a previsão igual a federal que são de 5 dias para apreciação.

Assim, regulamentação igual ao previsto para o Poder Executivo federal, com três graus recursais, reclamação para autoridade de monitoramento e prazo de apreciação de 5 dias para a autoridade hierarquicamente superior somente foi encontrada em Fortaleza e Porto Velho.

Com as análises normativas também foi observado que houve um esforço em adaptar as estruturas e procedimentos da LAI para a realidade local. Nove capitais publicaram as regulamentações da LAI em 2012, ano da entrada em vigor da lei, sendo que seis publicaram em maio de 2012, mês da entrada em vigor. Assim, oficialmente, não se sabia como seria a regulamentação federal por decreto, tendo como base apenas a lei. Dessas nove capitais, três revogaram as normativas e outras três alteraram seus dispositivos.

Das três que mantiveram suas normativas sem alterações – Curitiba, Florianópolis e Vitória – as estruturas e fluxos previstos não são semelhantes ao previsto nas normas federais. É importante observar que Curitiba é a única dentre as capitais que previu a gestão documental na sua regulamentação, sendo o Arquivo Público Municipal o responsável pela gestão transparente dos documentos. Também cabe observar que apenas Florianópolis não tem notas elevadas nas avaliações da FGV e CGU.

Cabem outras observações pertinentes após a análise normativa, além da previsão da gestão documental na normativa de Curitiba. A regulamentação de Cuiabá não é clara quanto aos prazos recursais e suas autoridades. Depreende-se da lei que o cidadão tem 10 dias para entrar com recurso perante a CGM, porém, antes deve haver uma apreciação da autoridade recursal, não definindo prazo.

Em João Pessoa, há a previsão de quatro graus recursais e que após 10 pedidos sobre o mesmo assunto, este deve ser convertido em transparência ativa, quer dizer, deve ser publicado no portal da transparência. Em Macapá há previsão de recurso de ofício para o órgão colegiado. E em Florianópolis, o recurso de ofício é para o Ouvidor Geral do Município. Rio Branco também tem recurso de ofício para o prefeito como última instância recursal. Em Natal a autoridade que analisa primeiro recurso é a mesma que exarou a primeira resposta.

Em Recife se utiliza a sigla PAI – Pedido de Acesso à Informação e SAI – Serviço de Acesso à Informação, em substituição ao SIC. Em Manaus, no decreto revogado se utilizava SAI. E em Salvador há a previsão de abuso do direito de pedir.

Em 12 capitais, a ouvidoria faz parte da estrutura de acesso à informação prevista nas regulamentações de forma explícita. Das 25 capitais que tiveram suas regulamentações analisadas, apenas Curitiba não tem a participação de algum órgão de controle interno⁵⁹ na estrutura de funcionamento da LAI. Em alguns casos, o pedido inicial é recebido por setores alheios ao órgão de controle interno, mas algum órgão de controle interno é uma das autoridades recursais, como em Porto Velho.

Aracaju, Belém, Belo Horizonte, Florianópolis, Salvador e Rio de Janeiro recebem as demandas pelo mesmo sistema das demandas de ouvidorias. Em

⁵⁹ Segundo o modelo da CGU e a PEC nº 45/2009, o controle interno é constituído de quatro macro funções: auditoria governamental, controladoria, correição e ouvidoria. Não são todos os órgãos centrais de controle interno (controladorias gerais ou secretarias) que tem estas quatro macro funções.

especial, Salvador e Rio de Janeiro recebem as demandas pelo mesmo canal de todos os serviços do município (Fala Salvador e Sistema 1746, respectivamente). O fato de receberem demandas diversas pelo mesmo canal pode alterar o tratamento que deve ser dado aos pedidos SIC e o cumprimento de prazos e recursos. Mais a frente, analisaremos os casos de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Salvador com as entrevistas.

3.2.3. Análise após as entrevistas

Conforme foi apresentado, foram realizadas entrevistas com 8 representantes de 7 capitais. Os entrevistados são os responsáveis pela transparência no município. No entanto, alguns são recentes em suas funções, em razão das mudanças nas gestões municipais em 2013 e 2017.

A implementação nas capitais ocorre, em parte, pelo esforço empreendido pela CGU devido ao compromisso internacional de abertura de dados. A implementação da LAI não foi condicionado a repasses financeiros, nem vinculação de receitas, e, tendo em vista a necessidade de alteração de paradigmas do sigilo à transparência, o processo está caminhando de forma rápida.

O fato da implementação em nível federal ser capitaneada por um órgão de controle interno é observado nos entes subnacionais. Podendo observar também que a instituição ou a sua reestruturação de órgão único ou central de controle interno decorreram ou foram aceleradas pela publicação e implementação da LAI. Nas capitais com representantes entrevistados, houve alterações nas regulamentações em decorrência da criação das controladorias municipais ou substancial alterações em Belo Horizonte, Campo Grande, Porto Velho, Salvador e São Paulo.

No caso do Rio de Janeiro, a CGM não participa da implementação, monitoramento e fluxo de atendimento do SIC, mas a ouvidoria do município, sendo que este órgão está ligado a Casa Civil, e não a CGM.

O entendimento de implementar o SIC em toda administração direta e indireta foi um ponto comum nas capitais entrevistadas e colaborou para que a LAI fosse de entendimento de toda prefeitura.

Um dos pontos de maior destaque durante a pesquisa foram os sistemas de recebimento de pedido de acesso à informação. Em alguns casos, são utilizados

sistemas únicos para SICs e ouvidorias, como em Belo Horizonte, e também o mesmo sistema para serviços municipais, SICs e ouvidorias, como em Salvador e no Rio de Janeiro.

Porto Velho e Fortaleza utilizaram o código fonte do e-SIC federal para o canal de acesso à informação, assim, o cidadão faz a solicitação diretamente ao órgão e é monitorado por algum órgão; em Porto Velho inicialmente pela Secretaria de Administração, agora Secretaria de Governo e em Fortaleza pela CGM que tem a ouvidoria na sua estrutura.

Também com relação aos sistemas informatizados, a utilização do código fonte do e-SIC federal não foi apontado como interessante quando se quer fazer uma triagem, quer dizer, quando a prefeitura quer receber em um só local e dar o encaminhamento correto. Entende-se que o recebimento de pedidos diretamente na secretaria pode dificultar o monitoramento, podendo existir respostas contraditórias entre diferentes órgãos dos municípios, o que foi apontado por São Paulo. É entendimento de Belo Horizonte e do Rio de Janeiro que o município não tem maturidade de entendimento e atendimento de LAI. Fortaleza está estudando a possibilidade de unificar os canais.

A controvérsia de ser sistema único de recebimento pode ocorrer nos relatórios estatísticos, pois a pesquisa nos leva a questionar os números de pedidos que sejam realmente de acesso à informação. Nas capitais em que o canal para recebimento de pedidos SIC é o mesmo de outros serviços, a triagem realizada pode direcionar corretamente para os responsáveis, evitando duplicidade de perguntas em canais diferentes, mas pode realizar uma classificação da demanda com critérios diversos do entendimento de outro ente federativo. Por exemplo, um pedido de informação que não seja de dados ou documentos produzidos pelo Poder Público pode ser tratado como um pedido de informação simples, tratado pela ouvidoria ou como um pedido de LAI, tratado pelo SIC.

A controvérsia é observada nos números de pedido de acesso a informação informados no relatório de Salvador, que é a terceira capital mais populosa⁶⁰ do país e tem números semelhantes aos de pedidos recebidos por Porto Velho, que é a vigésima capital mais populosa.

⁶⁰ Segundo o censo 2010 IBGE, utilizado como referencia nesta pesquisa. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

Tabela 7 – Número de pedidos com base na LAI durante um ano por capital

Relatórios	Ano	Quantidade de pedidos com base na LAI
Belo Horizonte	2018	1.157
Campo Grande	2018	492
Fortaleza	Jul/2018 a jun/2019	979
Porto Velho	2018	165
Rio de Janeiro	2018	1.000 (aproximadamente) ⁶¹
Salvador	2018	181
São Paulo	2018	8.103

Fonte: Elaboração própria

Ainda sobre o sistema informatizado, pode haver dificuldades para atender em um só sistema o recebimento de demandas de SIC e de ouvidorias, os requisitos mínimos previsto na LAI para cadastramento, como a vedação ao anonimato nos pedidos da LAI, e a possibilidade de denúncia anônima nas ouvidorias. Além, da geração de protocolo para acompanhamento do pedido.

A ideia de se ter uma integração entre os sistemas de atendimento do SIC e das ouvidorias foi observada também na CGU, indicando uma página inicial única⁶² para recebimento destas demandas, gerando protocolo único, mas os sistemas continuam diversos, dando tratamento a demanda com as peculiaridade previstas nas normas.

Também é pensada na integração entre os canais de recebimento e os sistemas de tramitação de documentos digitais no município. Campo Grande informou que já há esta integração entre os sistemas no município, facilitando o encaminhamento de perguntas e respostas, e Belo Horizonte está propondo esta integração no novo sistema que está em elaboração.

O Rio de Janeiro recebe os pedidos com base na LAI também de forma presencial. Diferente dos outros municípios que cadastram as informações no sistema, a tramitação destes pedidos inicia no protocolo e tem tramitação de processo. É reconhecido que a problemática, neste sentido é o protocolo de acompanhamento, que deve ser feito por outro sistema, assim como há alteração de protocolo quando o requerente entra com recurso.

Nas capitais entrevistadas, para a classificação das informações com restrição de acesso não há necessidade de parecer da PGM. As orientações partem

⁶¹ Informação repassada verbalmente. Relatório foi retirado da transparência ativa para correção e não foi novamente publicado, nem disponibilizado.

⁶² Disponível em: <http://falabr.cgu.gov.br>

da CGM, e a PGM faz parte, no geral, do órgão colegiado (CMAI, CMRI, CORE-Rio). A classificação do sigilo ainda não está fortalecida em todas as capitais analisadas. A análise das informações com restrição de acesso é pontual, apenas Belo Horizonte apresentou um trabalho prévio de estudo e consolidação destas informações.

Não foi observada homogeneidade na regulamentação entre as capitais, nem em suas estruturas, nem em seus sistemas, nem em tratamento da informação. Todas se utilizaram das informações da CGU e dos instrumentos para implementação que foram disponibilizados pelo órgão, porém, adequando a sua realidade local.

As avaliações se tornaram uma pressão externa para que a implementação da LAI fosse realizada, e o seu funcionamento fosse adequado para que a posição na classificação fosse melhorada, como confirmado por Porto Velho. Assim, pontos que não são objeto de avaliação, como funcionamento e eficiência dos recursos, são previstos da forma mais conveniente a administração municipal.

As avaliações somente podem pressionar para a melhoria do SIC quando são bem publicizadas, inclusive com veiculação da mídia. Avaliações acadêmicas, como da FGV, não chegam ao conhecimento dos responsáveis pelo SIC, não se prestando a finalidade de melhoria da política avaliada.

O trabalho da imprensa não pode ser observado como uma pressão externa pela implementação da LAI e funcionamento do SIC, pois há uma disparidade com a quantidade de pedidos realizados em grandes capitais, onde há um trabalho jornalístico de influencia nacional, fortalecendo o argumento da pesquisa da FGV que a mídia local não se utiliza da LAI.

Conforme já citado, os recursos não são objeto frequente das avaliações, não se podendo afirmar quanto ao baixo número de recursos se o fato é boa resposta, dificuldade em entrar com o recurso pelo sistema, ou, sabendo que não funciona, não dá prosseguimento. Avaliações acadêmicas, de acordo com a pesquisa da FGV, não buscam avaliar a eficácia dos órgãos e decisões recursais por entenderem que não tem efetividade.

Foi apresentado pelos entrevistados que a LAI é utilizada por acadêmicos e jornalistas, não sendo de conhecimento da população este instrumento de controle social e nem o seu funcionamento. Inclusive o público que utiliza frequentemente tem dificuldade de entender o objeto da LAI, pedindo consultas ou relatórios não

existentes, desejando que o poder público produza a informação na forma determinada. Também foi observado que os próprios responsáveis pelo SIC tem visões diversas sobre o objeto da LAI, havendo um frequente entendimento que consultas consideradas simples podem ser respondidas, mas categorizações de informações diversos aos já produzidos pelo município não podem.

4. CONCLUSÃO

A Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011 busca quebrar o paradigma da cultura do sigilo, prevendo que a transparência é a regra e a exceção é a restrição de acesso. A sua importância para a abertura de dados e o controle social é enorme, mas para que se efetive esta mudança são necessárias alterações na gestão pública.

Como esta lei altera procedimentos e institui criação de serviço em todos os Poderes e entes federados, a sua regulamentação e implementação não é automática. O fato do Brasil ser um país federado contribuiu para a dificuldade na sua regulamentação nos entes subnacionais. No entanto, a CGU se propôs ser coordenador dessa mudança a nível nacional e oferece subsídios para que a LAI fosse implementada.

Muito se escreve sobre disponibilização de dados e transparência, porém, o serviço que foi instituído com a LAI, e que realmente impacta na estrutura e no fluxo das informações do Poder Público não tem tanta visibilidade.

Ao estudar os SICs nos entes subnacionais, sob a ótica do institucionalismo, observa-se que as instituições tem necessidade de se legitimarem, e os modelos já existentes são tidos como base para a criação dos processos.

Os entes subnacionais, em especial os municípios, além de seguirem as diretrizes federais, observam seus modelos para adequá-los a sua realidade. O isomorfismo foi esperado nesta análise das estruturas e procedimentos utilizados nas capitais no âmbito do SIC.

Ao longo da pesquisa, com as leituras dos documentos e coleta dos dados, se observou que a competição entre as capitais com relação as avaliações que foram realizadas reforçam esta busca por repetição de estruturas e procedimentos.

No entanto, ao desenhar as estruturas que utilizadas pelas capitais e analisar seus graus recursais, se observou que a busca por modelo existe, mas não seu espelhamento.

Ao se responder a pergunta inicial da pesquisa: quais os modelos adotados e as estruturas organizacionais utilizadas para implementar os Serviços de Informações ao Cidadão nas 26 capitais brasileiras? Se se repetem e por quê? O

diagnóstico foi realizado em cada uma das 26 capitais, porém as hipóteses levantadas a partir da pergunta não se confirmaram completamente.

A pergunta de pesquisa foi respondida durante o trabalho. As estruturas organizacionais foram mapeadas e relacionada entre elas, observando que houve utilização de estruturas organizacionais já existentes, como as ouvidorias, e a importância dos órgãos de controle interno na implementação e fiscalização da LAI e dos SICs.

As estruturas se repetem além dos órgãos envolvidos no acesso à informação. Há também repetição de procedimentos recursais nas regulamentações, tanto com base na regulamentação federal, como entre as capitais.

As hipóteses de todas as capitais terem regulamentado a LAI e terem SIC disponibilizado se confirmaram, assim como a coerência entre os modelos estruturais. No entanto, quando a influência da CGU, ela não confirmou totalmente, pois era esperado um verdadeiro espelhamento da regulamentação federal nas capitais.

De fato, há uma influência da CGU, pois, seja pelo Programa Brasil Transparente, seja pela avaliação do Escala Brasil Transparente, o suporte da CGU foi apresentado como essencial para a implementação dos SICs. Também o fato da implementação da LAI ter a participação dos órgãos de controle interno, podendo este fato ter colaborado para as reestruturações da Controladorias na capitais, é observado por ser uma repetição do modelo CGU.

Porém, a repetição literal das estruturas utilizadas, com prazos e instâncias recursais foi observada em apenas duas capitais – Fortaleza e Porto Velho. Repetições pontuais, como quantidade de recursos e previsão de autoridade de monitoramento são observadas em um maior número, mas não é maioria.

Durante as entrevistas foi relatado que a contribuição da CGU foi real, mas as capitais realizaram as implementações de acordo com a sua autonomia, adequando à realidade.

Repetição de modelos entre as capitais se observou na utilização de um sistema informatizado como canal principal para recebimento de demandas da LAI, e também no fato de, em alguns casos entrevistados, o canal de recebimento ser único para SIC e ouvidoria, havendo uma colaboração entre as atividades, porém uma divergência em números de relatórios estatísticos.

Com observação das normativas alteradas e revogadas e as entrevistas foi reafirmado que esta é uma política recente, que está em construção, tendo em vista identificação de problemas para a resposta ao cidadão e necessidade de melhoria em sistemas informatizados, fluxo e procedimentos.

Esta pesquisa cumpriu o seu objetivo de realizar um diagnóstico sobre as estruturas utilizadas nos SICs das 26 capitais brasileiras. Novas análises seriam interessantes, como pesquisas sobre a eficiência dos recursos administrativos para o acesso à informação, a qualidade das respostas pelos órgãos recursais, o tempo para resposta, a integração entre SICs e ouvidorias, avaliar se a utilização de sistemas únicos colaboram para a qualidade das respostas. Outra análise que seria interessante é a do fortalecimento dos órgãos de controle com a publicação de leis como LAI. Estas propostas não couberam no escopo deste trabalho e ficam como perspectiva de pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS⁶³

ABRUCIO, F. **Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos Anos FHC.** in O Estado numa Era das Reformas: os Anos FHC volume II. Brasília, MP, Seges, 2002.

ACKERMAN, J M; SANDOVAL, I E. **Leyes de acceso a la información en el mundo.** Cuadernos de transparencia. v. 07. INAI: Mexico, 2016.

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

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO. **Roteiro para a Instalação do Serviço de Informações ao Cidadão: ação estratégica para a implementação do Decreto nº 58.052/2012.** São Paulo, 2012. Disponível em: http://www.governoaberto.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/DGSAESP_RoteiroSIC.pdf. Acessado em: 15 de outubro de 2019

ARRETCHE, M. **Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo.** RBCS. Vol. 14, nº 40: 111-141, 1999.

_____. **Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia** in SARAVIA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete, Políticas Públicas – Coletânea, Volume 2, Brasília, ENAP, 2006, pp. 91-110.

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

ARTIGO 19 BRASIL. **Monitoramento da Lei de Acesso à Informação Pública em 2014.** São Paulo, 2015.

_____. **Os 5 anos da Lei de Acesso à informação: uma análise de casos de transparência.** São Paulo, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil,** 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em 06 de julho de 2018.

_____. **Decreto nº 7.724/2012, de 16 de maio de 2012.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acessado em 06 de julho de 2018.

⁶³ De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 6023 (2002).

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acessado em 06 de julho de 2018.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Disponível em: [http://www. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acessado em 06 de setembro de 2019.

_____. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Disponível em: [http://www. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp131.htm). Acessado em 06 de setembro de 2019.

BONFIM, M V J. **Transparência e accountability na comunicação pública: impactos da Lei de Acesso à informação nos órgãos públicos paulistas.** 2015. 125 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Ciências da Comunicação. Escola de Comunicação e Artes. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

CARLOMAGNO, M C; ROCHA, L C. **Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica.** Revista Eletrônica de Ciência Política, vol. 7, n. 1, 2016.

CINTRA, M E R. **Lei de Acesso à Informação no Brasil : sua implementação e seus desafios.** 2016. 302 f. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** Brasil Transparente. 1ª edição. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf. Acessado em 19 de dezembro de 2018.

_____. **Guia técnico de regulamentação da Lei de Acesso à Informação em Municípios e check list.** Brasil Transparente. 1ª edição. Brasília, 2013. Disponível em: https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia_checklist.pdf. Acessado em 19 de dezembro de 2018.

_____. **Relatório sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação.** Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/relatorio-2017-web.pdf>. Acessado em 14 de dezembro de 2019.

COSTA, A B L. **Transparência e seus Aessos: Direito de Acesso à Informação no México.** 232 f. Orientador: Fernando Oliveira Paulino Dissertação (mestrado) - Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília. 2017.

DIMAGGIO, P J; POWELL W. W. **A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais.** RAE Clássicos, vol. 45, n. 2, 2005.

DUARTE, R. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Revista Educar, n. 24. Curitiba: Editora UFPR, 2004. p. 213-225.

ELENA, S; HERRERO, A. **¿Talón de Aquiles o bala de prata? Diseño del órgano garante en la ley de acceso a información pública**. Documento de Políticas Públicas/Recomendación nº 150. Buenos Aires: CIPPEC, 2015.

HALL, P A; TAYLOR, R C R. **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova: revista de cultura e política. nº 58. CEDEC: São Paulo, 2003

LOUREIRO, M R; ABRUCIO F L; OLIVIERI, C; TEIXEIRA, M A C. **Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania. v. 17. São Paulo, 2012.

MANZINI, E.J. **Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semi-estruturada**. In: MARQUEZINE: M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (Orgs.) Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial. Londrina: eduel, 2003. p.11-25

MICHENER, G (org.). **Transparência local no Brasil: avaliando a aplicação da Lei de Acesso nos estados e nas grandes cidades**. Fundação Getúlio Vargas/Open Society Foundations. Rio de Janeiro, 2016.

MICHENER, G; CONTRERAS, E; NISKIER, I. Da opacidade à transparência? Avaliando o acesso à informação no Brasil cinco anos depois. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 610-629, agosto de 2018. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122018000400610&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 16 de janeiro de 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170289>.

MICHENER, G.; MONCAU, L. F.; VELASCO, R. **Estado brasileiro e transparência: Avaliando a aplicação da lei de acesso**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/Open Society Foundations, 2014.

PEREIRA, T C. **A formação da agenda da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil : o papel do Executivo no monitoramento da burocracia pública brasileira**. 2016. 111 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

RESENDE, J F. **Da opacidade à publicidade: atores e ideias na construção das políticas de acesso à informação governamental no Brasil**. 2018. 401 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

RODRIGUES, K F; MICHENER, R G. **A necessidade de identificação como barreira ao acesso à informação: evidências e práticas no Brasil e no mundo**. APGS, 2018. Disponível em:

<https://periodicos.ufv.br/ojs/apgs/rt/printerFriendly/5733/html>. Acessado em: 16 de janeiro de 2019

SANTOS, F M. **Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin**. Resenha de: [BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011, 229p.] Revista Eletrônica de Educação. São Carlos, SP: UFSCar, v.6, no. 1, p.383-387, mai. 2012. Disponível em <http://www.reveduc.ufscar.br>.

SCHNEIDER, S; SCHIMITT, C J. **O uso do método comparativo nas Ciências Sociais**. Cadernos de Sociologia, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

TRANSPARÊNCIA BRASIL. **Achados e pedidos: o que a população quer saber do poder público?** São Paulo, novembro de 2018.

Sites:

CGU - <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente>

Escala Brasil Transparente -

<http://transparencia.gov.br/brasiltransparente?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&colunasSelecionadas=posicao%2CnomeLocalidade%2Cuf%2Cnota&tipoLocalidade=S>

Fala.BR -

<https://sistema.ouvidorias.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturnUrl=%2f>

IBGE - <https://cidades.ibge.gov.br/>

MPF - <http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>

OGU - <http://www.ouvidorias.gov.br>

APÊNDICE I

CAPITAIS	ESTADOS	POPULAÇÃO (https://cidades.ibge.gov.br/)	EBT 360° passiva	FGV - Nota da plataforma	FGV - Transparência passiva
Aracaju	Sergipe	571.149	1,85	B	D
Belém	Pará	1.393.399	3,80	C	
Belo Horizonte	Minas Gerais	2.375.151	5,00	F	A
Boa Vista	Roraima	284.313	2,75	F	A
Campo Grande	Mato Grosso do Sul	786.797	5,00	C	
Cuiabá	Mato Grosso	551.098	4,15	B	A
Curitiba	Paraná	1.751.907	5,00	D	B
Florianópolis	Santa Catarina	421.240	2,45	C	B
Fortaleza	Ceará	2.452.185	4,30	B	A
Goiânia	Goiás	1.302.001	3,85	D	A
João Pessoa	Paraíba	723.515	4,30	B	C
Macapá	Amapá	398.204	2,80	A	F
Maceió	Alagoas	932.748	5,00	B	
Manaus	Amazonas	1.802.014	3,90	B	
Natal	Rio Grande do Norte	803.739	2,75	A	F
Palmas	Tocantins	228.332	3,00	A	A
Porto Alegre	Rio Grande do Sul	1.409.351	3,75	C	D
Porto Velho	Rondônia	428.527	5,00	B	A
Recife	Pernambuco	1.537.704	5,00	D	A
Rio Branco	Acre	336.038	5,00	B	A
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	6.320.446	3,10	D	
Salvador	Bahia	2.675.656	5,00	C	A
São Luís	Maranhão	1.014.837	3,70	A	D
São Paulo	São Paulo	11.253.503	4,90	A	A
Teresina	Piauí	814.230	3,80	F	A
Vitória	Espírito Santo	327.801	4,85	D	A

APÊNDICE II

CAPITAIS	Conseguiu a informação pelo SIC?	Órgão responsável pelo SIC?	Lei ou decreto?	Faz parte do Brasil Transparente ?	Sistema informatizado utilizado	Qtde de graus recursais	Espelho federal prazos e graus	Reclamação para autoridade de monitoramento
Aracaju		Ouvidoria	Decreto		Sistema TAG de Ouvidorias /2020 - está mudado	1		
Belém		Ouvidoria	Decreto		Sistema de ouvidorias	3		
Belo Horizonte		Ouvidoria(mudou - subcontroladoria de Transparência e Combate a Corrupção - CTGM)	Decreto	06/12/2013	Sistema TAG - Ouvidorias	3		
Boa Vista		Controladoria	Decreto	12/04/2013		3		
Campo Grande		Controladoria	Decreto	12/12/2013		2		
Cuiabá		Controladoria e ouvidoria	Lei e Decreto		Gerenciado pelo TCE/MT	3		
Curitiba		Central de Gestão de Informações Públicas	Decreto	30/07/2013		2		
Florianópolis		Secretaria Executiva de Controle Interno e Ouvidoria	Decreto	07/06/2013	sistema de ouvidorias e-ouv	2		
Fortaleza		Controladoria e Ouvidoria Geral do Município	Decreto	06/12/2013	e-SIC nacional	3	sim	sim
Goiânia		Controladoria	Lei	26/09/2013		2		
João Pessoa		Secretaria de Transparência	Lei	22/04/2013		4		
Macapá		Ouvidoria	Lei	25/09/2013	e-SIC nacional	2		

		Secretaria de Controle Interno e Secretaria de Comunicação						
Maceió			Decreto	15/04/2013			1	
Manaus		Ouvidoria	Decreto				3	sim
Natal		Controladoria	Decreto	27/06/2013	e-SIC nacional		2	
Palmas		Secretaria de Transparência e Controle Interno e Ouvidoria	Decreto	16/05/2013			4	sim
Porto Alegre		Secretaria de Transparência e Controladoria	Decreto	27/05/2013			2	
Porto Velho		Secretaria Municipal de Administração	Decreto	23/10/2013	e-SIC nacional		3	sim
Recife		Controladoria	Lei e Decreto	01/10/2013			2	
Rio Branco		Controladoria	Lei e Decreto	16/05/2013	e-SIC nacional		2	
Rio de Janeiro		Subsecretaria de Integração e Transparência e Ouvidoria	Decreto		Sistema 1746		2	
Salvador		Ouvidoria	Lei e Decreto		Fala Salvador		1	sim
São Luís		Controladoria	Decreto	23/04/2015	e-SIC nacional		3	
São Paulo		Controladoria	Decreto	25/02/2014			3	sim
Teresina	Não consegui fazer o pedido	Ouvidoria	Decreto		e-SIC nacional		1	
Vitória		Controladoria	Lei	03/09/2013			1	

APÊNDICE III

Esta entrevista será utilizada por Manuella Soares Ramalho, mestranda em Gestão de Políticas Públicas – EACH/USP, na sua pesquisa sobre os Serviços de Informações ao Cidadão. O título da dissertação, a princípio, será: **Lei de Acesso à Informação nas Capitais Brasileiras: um Estudo Comparativo das Estruturas dos Serviços de Informações ao Cidadão.**

Serão realizadas entrevistas com os atores responsáveis pelos SIC em algumas capitais.

O entrevistado deve entender que este estudo possui finalidade de pesquisa acadêmica, que os dados obtidos não serão divulgados fora desse âmbito, a não ser com prévia autorização. Além disso, sabe que é possível abandonar a participação na pesquisa quando quiser e que não será recebido nenhum pagamento por esta participação.

Em caso de dúvida, meu celular é xxxxxx e o e-mail: manuella_ramalho@usp.br.
(Cada respondente deve utilizar um formulário)

Nome:

Cargo/função:

Órgão:

Agradeço a colaboração do entrevistado.

Regulamentação e implementação:

- Como foi o processo de regulamentação (produção normativa) da LAI no município?
- Como foi o processo de implementação da LAI no município?
- Houve auxílio ou algum tipo de influência de outros entes públicos ou privados para este processo de regulamentação (produção normativa) e implementação (criação das estruturas e definição de fluxos)?
- Quais foram os atores envolvidos nesta implementação?
- A implementação foi geral, quer dizer, abarcou a Administração Direta e Indireta? Se não, por quê?
- Os responsáveis pela transparência ativa e passiva são os mesmos? Se não, quais são os responsáveis por cada área?

- Com relação à negativa de acesso à solicitação do cidadão (restrição de acesso ou informação pessoal), há orientações gerais sobre esta negativa ou cada órgão segue um procedimento? Qual órgão é consultado para definir sobre a negativa de acesso à informação? Poderia detalhar as orientações, se for única, ou dar um exemplo de alguma orientação, se cada órgão tem um procedimento?
- Foram aproveitadas estruturas preexistentes para a implementação dos Serviços de Informações ao Cidadão (ex. protocolo, serviço de ouvidoria)? Quais?

Programa Brasil Transparente:

- Foi assinado o convênio do Programa Brasil Transparente da CGU? Em quais pontos ele colaborou com o município?
- Foram utilizados os instrumentos da CGU para a implementação da LAI localmente? Se sim, quais (manuais, cursos virtuais, cursos presenciais, orientações por meio de ligações telefônicas, reunião)?
- Qual a importância das orientações da CGU?

Sistemas informatizados:

- Qual o sistema informatizado utilizado para solicitação de pedido da LAI? Por que este foi o escolhido? Ele abarca a Administração municipal direta e indireta?
- Qual o fluxo do pedido e da resposta de acesso à informação dentro da Administração municipal?
- Ele está todo abarcado pelo sistema informatizado? Quer dizer, o recebimento da pergunta, o encaminhamento para o órgão responsável, a consulta entre órgãos, a inclusão da resposta e o retorno ao cidadão são realizados dentro do sistema?

Avaliações realizadas:

- Você tem ciência das avaliações realizadas pela CGU e FGV sobre os SICs?
- Você acha que a nota atribuída ao SIC do seu município refere-se a quais pontos do funcionamento do SIC? Ou seja, quais os problemas ou soluções que fizeram a capital receber tal nota (inclusive se concorda ou não, se há modificação atual).

APÊNDICE IV

Fortaleza

Ariana Falcão - Coordenadora de Transparência - CGM

David Ávila Santos Félix - Gerente da Célula de Atendimento e Resposta Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM.

Regulamentação e implementação:

• Como foi o processo de regulamentação (produção normativa) da LAI no município?

Foi criado em fevereiro de 2014 o Decreto Municipal nº 13.305/2014 que definiu as regras específicas para implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI).

○ houve alguma alteração? Houve algum grupo criado para a elaboração da minuta? Ou reuniões para esta regulamentação?

Não houve alteração. O Secretário Executivo - CGM, na época, juntamente com a Coordenadoria de Transparência e Coordenadoria Jurídica elaboraram a minuta. Ocorreram reuniões internas.

• Como foi o processo de implementação da LAI no município?

A Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM), através da sua Coordenadoria de Transparência, formalizou parceria junto a CGU, por meio do termo de adesão.

○ como foi? o e-SIC foi instituído em conjunto com o decreto? Foi definido o responsável SIC de que forma? Houve treinamentos? Quem participou?

Não, primeiro foi criado o Decreto em fevereiro de 2014 e em outubro de 2014 o Sistema foi colocado no ar.

Com estudos e pesquisas de outros municípios ficou definido que o Secretário Executivo seria o responsável pela transparência no seu respectivo órgão, conforme art. 70 do Decreto Municipal nº 13.305/2014.

• Houve auxílio ou algum tipo de influência de outros entes públicos ou privados para este processo de regulamentação (produção normativa) e implementação (criação das estruturas e definição de fluxos)?

Sim, somente a CGU que disponibilizou manuais e servidores para consulta.

- Quais foram os atores envolvidos nesta implementação?

A Coordenadoria de Transparência, Coordenadoria Jurídica e Secretário Executivo da CGM.

o nem a procuradoria? nem a ouvidoria? nem a empresa de processamento de dados?

O Secretário Executivo - CGM, na época, juntamente com a Coordenadoria de Transparência e Coordenadoria Jurídica elaboraram a minuta. Ocorreram reuniões internas.

- A implementação foi geral, quer dizer, abarcou a Administração Direta e Indireta?

Sim

- Os responsáveis pela transparência ativa e passiva são os mesmos?

Não.

o quais os órgãos são responsáveis por quais pontos da LAI? Ativa – SEFIN - Secretaria Municipal de Finanças (Portal da Transparência) e SEGOV - Secretaria Municipal de Governo (Site da Prefeitura). Passiva – COGECT -- Coordenadoria de Gestão Corporativa da Tecnologia da Informação e Comunicação (e-SIC). A CGM fica responsável pelo monitoramento, tanto da Ativa, como da Passiva.

- Com relação à negativa de acesso à solicitação do cidadão (restrição de acesso ou informação pessoal), há orientações gerais sobre esta negativa ou cada órgão segue um procedimento? Qual órgão é consultado para definir sobre a negativa de acesso à informação?

Sim, existe orientação sobre a negativa de acesso. Essa orientação é feita pela Coordenadoria de Transparência - CGM, juntamente com a Comissão Municipal de Acesso à Informação - CMAI.

o há participação da procuradoria?

Sim, a Comissão Municipal de Acesso à Informação é composta pela autoridade máxima dos órgãos, CGM, PGM, SEPOG SEGOV e SEFIN.

- Foram aproveitadas estruturas preexistentes para a implementação dos Serviços de Informações ao Cidadão (ex. protocolo, serviço de ouvidoria)? Quais?

Sim, em alguns secretarias do município aproveitou-se a equipe de ouvidoria, mas não sendo obrigatório.

- o os sistemas são separados: e-SIC e de ouvidoria?

Sim, mas existem estudos para que unifiquem.

Programa Brasil Transparente:

• Foi assinado o convênio do Programa Brasil Transparente da CGU? Em quais pontos ele colaborou com o município?

Sim, acordo de cooperação técnica. Disponibilizou o código fonte do sistema e-SIC. Houve a efetiva assinatura do acordo. Diante dessa ação, a CGU compromete-se realizar a Transferência de informações, planejamento estratégico, cronograma de ações e suporte tecnológico para implantação integral da Lei de Acesso à Informação.

- o houve a adequação do sistema para a realidade do município? Como foi?

Sim, a estrutura do sistema é para o Governo Federal, sendo assim, precisou realizar algumas adaptações. Equipe responsável: COGECT (Coordenadoria de Gestão Corporativa da Tecnologia da Informação e Comunicação).

• Foram utilizados os instrumentos da CGU para a implementação da LAI localmente? Se sim, quais (manuais, cursos virtuais, cursos presenciais, orientações por meio de ligações telefônicas, reunião)?

Sim, por meio de manuais, orientações telefônicas, apresentações e reuniões.

• Qual a importância das orientações da CGU?

Permitiu que o processo de implementação da Lei fosse cumprido dentro do tempo e com as devidas legalidades.

Sistemas informatizados:

• Qual o sistema informatizado utilizado para solicitação de pedido da LAI? Por que este foi o escolhido? Ele abarca a Administração municipal direta e indireta?

Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), contemplando toda a administração Municipal direta e indireta, atualmente com 40 órgãos cadastrados.

• Qual o fluxo do pedido e da resposta de acesso à informação dentro da Administração municipal?

Qualquer pessoa, física ou jurídica poderá formular pedido de acesso junto ao sistema.

Após o cadastro inicial, o interessado solicita a informação para o órgão competente. Recebido o pedido e estando a informação disponível, o acesso será imediato. Caso não seja possível, o órgão deverá, no prazo de até 20 (vinte) dias, enviar ou orientar o solicitante de como conseguir sua manifestação. Há também, a possibilidade de recorrer em 1ª, 2ª e 3ª Instâncias, previsão contida nos artigos 13 ao 22 do Decreto Municipal 13.305/2014.

o como ocorre dentro do órgão a tramitação da solicitação? o responsável pelo SIC encaminha a solicitação para a área responsável de que forma? Por favor, se possível, detalhe mais.

Orientamos que o responsável pelo SIC seja um servidor que tenha grande facilidade de comunicação com as demais áreas, o Gestor SIC pode encaminhar o relatório de pedido através de CI (Comunicado Interno).

• Ele está todo abarcado pelo sistema informatizado? Quer dizer, o recebimento da pergunta, o encaminhamento para o órgão responsável, a consulta entre órgãos, a inclusão da resposta e o retorno ao cidadão são realizados dentro do sistema?

Sim, pelo Sistema e-SIC.

Avaliações realizadas:

• Você tem ciência das avaliações realizadas pela CGU e FGV sobre os SICs?

Sim.

• Você acha que a nota atribuída ao SIC do seu município refere-se a quais pontos do funcionamento do SIC? Ou seja, quais os problemas ou soluções que fizeram a capital receber tal nota (inclusive se concorda ou não, se há modificação atual).

Os pontos do funcionamento do SIC avaliados pela CGU são amplamente divulgados pelo referido órgão federal, disponibilizado através do seu sítio na internet. Referente a transparência passiva são avaliados 9 itens, incluindo sub itens, onde o Município de Fortaleza obteve excelentes notas com relação aos mencionados itens. Importante salientar que tanto a transparência como o sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão não são estáticos, passando por

contínuos acréscimos e melhoramentos, por essa razão necessitam de monitoramento diário e constante aperfeiçoamento.

- o se possível, detalhe mais, por favor.

Conforme relato anteriormente feito, passamos pela avaliação da CGU, no ano de 2018, onde foi verificado que alguns itens que não estavam sendo atendidos, tanto na Transparência passiva quanto na Transparência Ativa. Ressalto que os mencionados itens que não estavam atendendo a avaliação da CGU foram todos sanados. Os itens que não foram localizados/não atendidos pela CGU foram estes: licitações (com relação ao conteúdo integral dos editais e a disponibilização da licitação de origem), obras públicas (referente a valor total, empresa contratada, data de início, de previsão para o término e valor total já pago ou o percentual), despesas com diárias, relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos ou indeferidos e o ente federado ao atender um pedido não respondeu ao que se perguntou.

Rio de Janeiro

Nome: Erika Correa Coelho

Cargo/função: Subsecretária de Integração Governamental e Transparência

Órgão: Secretaria Municipal da Casa Civil – CVL/SUBIGT

Regulamentação e implementação:

1. Como foi o processo de regulamentação (produção normativa) da LAI no município?

Decreto Rio nº 35.606 de 16 de maio de 2012 que regula, em âmbito municipal, a Lei de Acesso a Informações - Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências.

Decreto Rio nº 35.793 de 15 de junho de 2012, que estabelece procedimentos complementares e altera o Decreto nº 35.606, de 15 de maio de 2012, com o fim de garantir o cumprimento da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Decreto Rio nº 35.885 de 11 de julho de 2012 que altera o Decreto nº 35.606, de 15 de maio de 2012, e dá outras providências.

Normativa LAI nº 01 de 10 de junho de 2014 sobre Solicitação de Informação com base na Lei de Acesso à Informação.

Normativa LAI nº 02 de 15 de junho de 2015 que altera o item III da Normativa LAI Nº 01, de 09 de junho de 2014.

Normativa LAI nº 03 de 25 de junho de 2015 sobre Solicitação de Informação com base na Lei de Acesso à Informação.

Resolução Ouvidoria Geral - LAI nº 01 de 29 de fevereiro de 2016 que estabelece prazo para o encaminhamento de informações à Ouvidoria Geral – LAI e dá outras providências.

Decreto Rio nº 42.671 de 16 de dezembro de 2016, que consolida, em âmbito municipal, a legislação referente à Lei de Acesso a Informações - Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências.

Resolução CVL nº 48 de 22 de fevereiro de 2017 que fixa prazo para o envio das demandas de acesso à informação e dá outras providências.

Decreto Rio Nº 44.745, de 19 de julho de 2018 que consolida, em âmbito municipal, a legislação referente à Lei de Acesso às Informações - Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências.

Este último decreto consolidou e revogou os dispositivos anteriores.

Resolução Conjunta CGM/SMA/SMF nº 70 de 10 de maio de 2013 que estabelece procedimentos para o ressarcimento do custo dos serviços de reprodução ou impressão de documentos solicitados ao Poder Executivo Municipal.

Resolução Conjunta CGM/SMA/SMF nº 82 de 19 de abril de 2016 que acrescenta parágrafo à Resolução Conjunta CGM/SMA/SMF nº 70, de 10 de maio de 2013, para determinar procedimentos a serem adotados no caso de entrega de documentos em meio digital.

Na mudança da gestão, houve a reestruturação da Casa Civil e a adequação do Decreto regulatório da LAI. Ainda há necessidade de outras adequações.

2. Como foi o processo de implementação da LAI no município?

Com a publicação do Decreto 35.606/2012, iniciou-se o processo de implementação nomeando as ouvidorias dos órgãos e entidades como SICs, para atenderem, registrarem e monitorarem os pedidos de acesso. Foi designada uma Ouvidoria Geral para Fins de Lei de Acesso à Informação como responsável pela gestão e monitoramento institucional.

Em 2017, foi criada na estrutura da Secretaria Municipal da Casa Civil, a Gerência de Controle da Lei de Acesso à Informação - GCLAI, com a competência,

entre outras, de encaminhar as solicitações de informações aos órgãos, centralizando o atendimento, com objetivo de melhorar a qualidade do atendimento à LAI.

Em 2018, a GCLAI foi substituída pela Coordenadoria de Acesso à Informação - CAI, fortalecendo a estrutura com 04 cargos para atendimento ao fluxo de entrada, direcionamento e entrega de respostas.

Em 2019, a CAI foi estruturada como Coordenadoria Técnica de Acesso à Informação - CTAI, com alteração para 05 cargos e definição de duas gerências para atender a Transparência Ativa e Passiva, individualmente. Desde então o fluxo de atendimento continua centralizado visando o desenvolvimento e fortalecimento da Transparência Municipal.

3. Houve auxílio ou algum tipo de influência de outros entes públicos ou privados para este processo de regulamentação (produção normativa) e implementação (criação das estruturas e definição de fluxos)?

Não houve apoio externo.

4. Quais foram os atores envolvidos nesta implementação?

Secretaria Municipal da Casa Civil

Subsecretaria de Integração Governamental e Transparência

Coordenadoria Técnica de Acesso à Informação

Sistema Municipal de Ouvidoria

Controladoria Geral do Município

Procuradoria Geral do Município

5. A implementação foi geral, quer dizer, abarcou a Administração Direta e Indireta? Se não, por quê?

Desde o Decreto regulamentador 35.606/2012 o atendimento à LAI já abarcava toda a administração pública municipal.

6. Os responsáveis pela transparência ativa e passiva são os mesmos? Se não, quais são os responsáveis por cada área?

A CTAI é o órgão responsável pelo monitoramento da Transparência e Acesso à Informação em toda prefeitura e atualmente conta com uma gerência para Transparência Ativa e outra para Transparência Passiva.

Nos órgãos e entidades municipais, o setor de ouvidoria é responsável pelo atendimento, encaminhamento aos setores e monitoramento das demandas em Transparência Passiva.

No atendimento à Transparência Ativa, as Assessorias de Comunicação dos respectivos órgãos e entidades são responsáveis pela atualização das informações nos sites, mas a ação ainda não está coordenada. Encontra-se em fase inicial a estruturação de forma institucionalizada pela Gerência de Transparência Ativa, da CTAI.

7. Com relação à negativa de acesso à solicitação do cidadão (restrição de acesso ou informação pessoal), há orientações gerais sobre esta negativa ou cada órgão segue um procedimento? Qual órgão é consultado para definir sobre a negativa de acesso à informação? Poderia detalhar as orientações, se for única, ou dar um exemplo de alguma orientação, se cada órgão tem um procedimento?

Os casos de negativa de acesso não são frequentes e a LAI e o Decreto RIO 44.745/2018 estabelecem os critérios e exceções. Caso a informação seja negada, o requerente pode apresentar recurso em 1ª instância, direcionado ao gestor máximo do órgão. Desprovido o recurso, o requerente pode recorrer a 2ª instância e máxima, a Comissão de Reavaliação de Informações, que emitirá parecer conclusivo sobre o atendimento da solicitação.

8. Foram aproveitadas estruturas preexistentes para a implementação dos Serviços de Informações ao Cidadão (ex. protocolo, serviço de ouvidoria)? Quais?

Todos os SICs aproveitam estruturas preexistentes, como o protocolo central e protocolos setoriais para pedidos de acesso presencial.

Ouvidorias setoriais como responsáveis pelo atendimento, encaminhamento aos setores e monitoramento das demandas em Transparência Passiva.

Central de Atendimento 1746 para registro de pedidos de acesso eletrônicos.

Sistema de gestão de solicitações (SISO e SGRC) para controle, direcionamento, registro de andamentos e resposta conclusiva aos pedidos de acesso.

Programa Brasil Transparente:

9. Foi assinado o convênio do Programa Brasil Transparente da CGU? Em quais pontos ele colaborou com o município?

Não foi assinado.

10. Foram utilizados os instrumentos da CGU para a implementação da LAI localmente? Se sim, quais (manuais, cursos virtuais, cursos presenciais, orientações por meio de ligações telefônicas, reunião)?

Atualmente são utilizados cursos presenciais e à distância, manuais de implementação e aplicação da LAI, reuniões, contatos por telefone e consulta ao sítio eletrônico “Acesso à Informação” do Governo Federal.

11. Qual a importância das orientações da CGU?

São orientações norteadoras e fundamentais para a melhor interpretação das normas e aplicação dos princípios legais.

Sistemas informatizados:

12. Qual o sistema informatizado utilizado para solicitação de pedido da LAI? Por que este foi o escolhido? Ele abarca a Administração municipal direta e indireta?

O Sistema da Central de Atendimento 1746, atualmente, é utilizado como canal eletrônico centralizado de todas as solicitações dos usuários e pedidos de acesso. Foi escolhido com objetivo de unificar o canal eletrônico de relacionamento com o cidadão e facilitar o atendimento. A Central 1746 abarca toda Administração Pública Municipal e recebe solicitações por meio do portal na internet, por telefone e aplicativo móvel.

13. Qual o fluxo do pedido e da resposta de acesso à informação dentro da Administração municipal?

REGISTRO ELETRÔNICO DE PEDIDO DE ACESSO

Entrada: Por meio da Central de Atendimento 1746.

Tratamento: A CTAI recebe através do sistema informatizado, avalia a solicitação, classifica em tema e assunto, direciona à ouvidoria do órgão responsável por meio do sistema.

Resposta: A ouvidoria identifica o setor responsável pela informação solicitada, encaminha, monitora o prazo e analisa a resposta enviada. Após encaminha a resposta conclusiva à CTAI por meio do sistema. A CTAI avalia a conformidade da resposta, quanto à coerência e plenitude, e registra no sistema encerrando a solicitação. Requerente recebe a resposta e é informado sobre a possibilidade de apresentar recurso.

REGISTRO PRESENCIAL DE PEDIDO DE ACESSO

Entrada: por meio dos protocolos e ouvidorias setoriais.

Tratamento: O protocolo cadastra o formulário impresso e encaminha à ouvidoria que avalia a solicitação e informa a ocorrência a CTAI para fins de registro e monitoramento do prazo.

Resposta: A ouvidoria identifica o setor responsável pela informação solicitada, encaminha por meio de processo administrativo, monitora o prazo e analisa a resposta enviada. Após encaminha a resposta conclusiva à CTAI. A CTAI avalia a resposta, quanto à coerência e plenitude, e encaminha, normalmente, por e-mail ao requerente. O texto da resposta informa a possibilidade de apresentar recurso.

Segue abaixo a descrição do fluxo de atendimento aos recursos:

1º Instância – Gestor Máximo do Órgão

Entrada: Por meio da Central de Atendimento 1746, informando o protocolo do pedido anterior.

Tratamento: A CTAI recebe através do sistema informatizado, avalia quanto aos requisitos, prazo e coerência, direciona à ouvidoria do órgão responsável por meio do sistema, com solicitação de manifestação do gestor máximo em até 05 dias.

Resposta: A ouvidoria encaminha a resposta conclusiva à CTAI por meio do sistema. A CTAI registra no sistema encerrando a solicitação. Requerente recebe a resposta e é informado sobre a possibilidade de apresentar recurso em 2º instância.

2º Instância – Comissão de Reavaliação de Informações (CORE-RIO)

Entrada: Por meio da Central de Atendimento 1746, informando o protocolo do recurso anterior.

Tratamento: A CTAI recebe através do sistema informatizado, avalia quanto aos requisitos, prazo e coerência, e direciona à CVL/SUBIGT, a fim de solicitar reunião do CORE-RIO, com prazo de manifestação em até 10 dias.

Resposta: A CVL/SUBIGT encaminha a decisão da comissão a CTAI. A CTAI registra no sistema encerrando a solicitação. Requerente recebe a resposta.

Reforçamos que estamos realizando a modelagem de processo da transparência passiva e um dos pontos fundamentais na fase de remodelagem refere-se aos procedimentos em caso de recursos.

14. Ele está todo abarcado pelo sistema informatizado? Quer dizer, o recebimento da pergunta, o encaminhamento para o órgão responsável, a

consulta entre órgãos, a inclusão da resposta e o retorno ao cidadão são realizados dentro do sistema?

Todas as etapas do tratamento do pedido de acesso eletrônico estão abarcadas pelo sistema informatizado.

O pedido de acesso presencial não é inserido no Sistema da Central de Atendimento 1746, mas é acompanhado pelo Sistema Único de Controle de Protocolo.

Avaliações realizadas:

15.Você tem ciência das avaliações realizadas pela CGU e FGV sobre os SICs?

Ciência e análise das avaliações da Escala Brasil Transparente, realizada pela CGU.

16.Você acha que a nota atribuída ao SIC do seu município refere-se a quais pontos do funcionamento do SIC? Ou seja, quais os problemas ou soluções que fizeram a capital receber tal nota (inclusive se concorda ou não, se há modificação atual).

Foi realizada uma avaliação minuciosa dos resultados das avaliações da CGU, com foco na “Escala Brasil Transparente 360º - 2018”.

Verificaram-se todos os pontos de não atendimento ou atendimento parcial na referida avaliação, visando à melhoria dos processos tanto em Transparência Ativa quanto em Transparência Passiva.

A partir da composição recente da equipe dedicada ao tema, iniciou-se um trabalho estrutural para o adequado atendimento à Lei de Acesso à Informação na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Salvador

Nome: Paulo Cezar Souza de Oliveira

Cargo/função: Chefe do Setor de Controle Social

Órgão: Controladoria Geral do Município – CGM

Nome: Aidê Rita Nunes Viegas

Cargo/função: Coordenadora de Monitoramento

Órgão: Ouvidoria Geral do Município - OGM

Regulamentação e implementação:

- Como foi o processo de regulamentação (produção normativa) da LAI no município?

CGM: A DIG – Diretoria de Inovação da Gestão na SEMGE – Secretaria Municipal de Gestão em parceria com a assessoria jurídica do GABP – Gabinete do Prefeito iniciou as ações para o processo normativo da LAI, o que resultou na publicação da LEI Nº 8460/2013 que dispõe sobre o acesso à informação no município de Salvador. Durante e após os trabalhos das comissões de acesso à informação, coordenadas pela SEMGE foram produzidas as demais peças normativas: Decretos: 24.806 de 24 de fevereiro de 2014, 24.905 de 10 de abril de 2014 e 26.229 de 09 de julho de 2015.

- Como foi o processo de implementação da LAI no município?

CGM: O Processo de implementação da LAI no município foi iniciado após a publicação da LEI 8460/2013. O projeto de implementação foi elaborado e coordenado pela SEMGE, com o apoio das comissões para implantação de ações necessárias a efetividade das normas relativas ao acesso as informações públicas. As referidas comissões foram criadas a partir da publicação do DECRETO Nº 24.905 de 10 de abril de 2014 com as seguintes atribuições: a) institucionalização e normatização do acesso à informação pública no âmbito da administração pública municipal de Salvador; classificação das informações públicas, em conformidade com os dispositivos legais no âmbito da administração pública municipal de Salvador; acultramento dos agentes públicos municipais participantes diretos ou indiretos nas ações da LAI; efetivação da transparência passiva através da atuação dos órgãos e entidades na implantação dos seus processos internos de forma a viabilizar o acesso à informação pública da PMS; efetivação da transparência ativa através da disponibilização de informações públicas municipais em sítio web específico – Portal da Transparência. Em 2015, após a reestruturação organizacional da prefeitura, através da a Lei nº 8.907, de 14 de setembro de 2015, as ações de implementação de acesso à informação passam a ser atribuições da CGM – Controladoria Geral do Município. A implementação é então realizada pela Coordenadoria de Transparência e Controle Social da CGM, tendo como parceiros O GABP – Gabinete do Prefeito; A SEMGE – Secretaria Municipal de Gestão; a

SEFAZ – Secretaria Municipal da Fazenda; a OGM – Ouvidoria Geral do Município; e a COGEL - Companhia de Governança Eletrônica do Salvador.

- Houve auxílio ou algum tipo de influência de outros entes públicos ou privados para este processo de regulamentação (produção normativa) e implementação (criação das estruturas e definição de fluxos)?

CGM: Todos os processos relacionados à regulamentação e implementação da legislação de acesso à informação na administração municipal de Salvador foi realizado pela própria prefeitura, sem qualquer influência de outros entes públicos ou privados.

- Quais foram os atores envolvidos nesta implementação?

CGM: a CGM – Controladoria Geral do Município do Salvador – responsável pela coordenação das ações de transparência no município; o GABP – Gabinete do Prefeito, através da assessoria jurídica responsável pela homologação da legislação pertinente ao acesso à informação; a SEFAZ – Secretaria Municipal da Fazenda – com o apoio tecnológico para a criação e suporte ao Portal Transparência; A SEMGE – Secretaria Municipal de Gestão – atuou na fase de projeto e plano de implementação do acesso à informação no município; a OGM – Ouvidoria Geral do Município – responsável pela recepção e coordenação das respostas dos pedidos de informações aos cidadãos; e a COGEL - Companhia de Governança Eletrônica do Salvador – apoio tecnológico no webdesign, criação de web pages e transferência de dados entre sistemas informacionais e o Portal Transparência

- A implementação foi geral, quer dizer, abarcou a Administração Direta e Indireta?

OGM: SIM

- Os responsáveis pela transparência ativa e passiva são os mesmos?

OGM: Não. Os responsáveis pela transparência ativa é a Corregedoria e passiva, são as Ouvidorias Setoriais de cada órgão, que encaminham para o setor competente pelas as informações.

- Com relação à negativa de acesso à solicitação do cidadão (restrição de acesso ou informação pessoal), há orientações gerais sobre esta negativa ou cada órgão segue um procedimento?

OGM: Cada órgão tem o seu procedimento. Qual órgão é consultado para definir sobre a negativa de acesso à informação? **OGM:** Cada órgão possui um setor jurídico que avalia a restrição de acesso a informação.

- Foram aproveitadas estruturas preexistentes para a implementação dos Serviços de Informações ao Cidadão (ex. protocolo, serviço de ouvidoria)?

OGM: SIM Quais? **OGM:** O sistema Fala Salvador foi adaptado para atender as demandas da LAI, como todo o procedimento utilizado no cadastro de demandas de Ouvidora e solicitações de serviço.

Programa Brasil Transparente:

- Foi assinado o convênio do Programa Brasil Transparente da CGU? Em quais pontos ele colaborou com o município?

CGM: O município não aderiu ao convênio do Programa Brasil Transparente da CGU.

- Foram utilizados os instrumentos da CGU para a implementação da LAI localmente? Se sim, quais (manuais, cursos virtuais, cursos presenciais, orientações por meio de ligações telefônicas, reunião)? **CGM:** Na implementação da LAI no município foram utilizados alguns manuais e orientações por meio de ligações telefônicas.

- Qual a importância das orientações da CGU?

CGM: Como a LAI é um tema recente na gestão pública, muitas dúvidas surgiram no primeiro momento da implantação e as orientações da CGU foram bastante úteis e elucidativas.

Sistemas informatizados:

- Qual o sistema informatizado utilizado para solicitação de pedido da LAI?

OGM: Sistema Fala Salvador; Por que este foi o escolhido? **OGM:** Por que é o sistema utilizado por todos os órgãos da Prefeitura, como forma de existir um só canal de cadastro de protocolos. Os protocolos baseados na LAI são iniciados com o ano do registro e o numeral 06 (que indica que é uma LAI), além da tipologia, já que ele é cadastrado no sistema como LAI.

- Ele abarca a Administração municipal direta e indireta? **OGM:** Sim.

- Qual o fluxo do pedido e da resposta de acesso à informação dentro da Administração municipal? **OGM:** O pedido é protocolado no sistema Fala Salvador através dos canais de atendimento (Telefone: 156, Internet: www.falasalvador.ba.gov.br ou site da transparência Salvador: <http://www.transparencia.salvador.ba.gov.br/> ou presencialmente na OGM e Ouvidorias Setoriais) , encaminhado ao GABP, onde existe uma coordenação de monitoramento da Ouvidoria Geral do Município – OGM, que realiza a triagem e identifica e encaminha o registro ao órgão competente para o fornecimento da resposta. Ressalto ainda, que os prazos de respostas são acompanhados pela Coordenação de Monitoramento, sinalizando as Ouvidorias Setoriais os vencimentos dos prazos de resposta dos registros baseados na LAI.

- Ele está todo abarcado pelo sistema informatizado? Quer dizer, o recebimento da pergunta, o encaminhamento para o órgão responsável, a consulta entre órgãos, a inclusão da resposta e o retorno ao cidadão são realizados dentro do sistema? **OGM:** SIM.

- o o cidadão teria um grau recursal: a autoridade máxima. É somente este o grau recursal? SIM;

- o A solicitação de revisão recursal está abarcado pelo sistema? SIM

- o Mesmo protocolo? NÃO

- o Como ocorre esta revisão? **SEÇÃO IV DOS RECURSOS Art. 21** O recurso será protocolado perante a autoridade que proferiu a decisão e dirigido à autoridade hierarquicamente superior. **Parágrafo Único** - A autoridade que proferiu a decisão poderá exercer o juízo de retratação no prazo de até 5 (cinco) dias e, em o fazendo, o encaminhamento do recurso é sobrestado e deverá ser notificado o recorrente da nova decisão da autoridade, podendo, se desejar, apresentar novo recurso e, neste caso, é possível formular pedido de endereçamento obrigatório dos autos à autoridade hierarquicamente superior, hipótese em LeisMunicipais.com.br que não caberá mais retratação. **Art. 22** No caso de omissão de resposta ao pedido de acesso à informação, o requerente poderá apresentar reclamação, no prazo de dez dias, à autoridade de monitoramento de que trata o art. 34, da Lei nº 8.460/2013, que deverá se manifestar no prazo de cinco dias, contado do recebimento da reclamação. **§ 1º** O prazo para apresentar reclamação relativa à omissão de resposta ao pedido de acesso à informação começará trinta dias após a apresentação do pedido. **§ 2º** A autoridade máxima do órgão ou da entidade poderá

designar outra autoridade que lhe seja diretamente subordinada como responsável pelo recebimento e apreciação da reclamação. Art. 23 Caberá no prazo de dez dias a contar da ciência da resposta, pedido de esclarecimento ou complementação, nos casos de obscuridade, contradição ou omissão na decisão que tiver fornecido ou negado à informação, outrossim, devendo a Administração se manifestar em igual prazo.

- o Quantos pedidos foram apreciados pela autoridade recursal? NENHUM.
- o E qual o papel da autoridade de monitoramento? ACOMPANHAR OS PRAZOS DOS REGISTROS BASEADOS NA LAI E COBRAR RESPOSTA DO SETOR COMPETENTE.

Avaliações realizadas:

- Você tem ciência das avaliações realizadas pela CGU e FGV sobre os SICs?

CGU: SIM.

- Você acha que a nota atribuída ao SIC do seu município refere-se a quais pontos do funcionamento do SIC? **CGU:** Na pesquisa EBT 360 versão 2018 realizada pela CGU o município de Salvador obteve a nota final 8,04. Os itens da pesquisa considerados insuficientes pela CGU estão relacionados a seguir, com as respectivas justificativas do município, em recurso encaminhado a CGU:

7.b O ente federado disponibiliza o conteúdo integral dos editais de licitação? (A CGU considerou como “Não localizado”.)

Resposta da CGM: conteúdo disponibilizado em:
<http://www.transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/LicitacaoContratos.aspx>; >>>
http://compras.salvador.ba.gov.br/novo/index.php?secao=licitacao_busca

7.c O ente federado disponibiliza consulta para acesso aos resultados das licitações ocorridas? (A CGU considerou como “Não localizado”.)

Resposta da CGM: conteúdo disponibilizado em:
<http://www.transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/LicitacaoContratos.aspx>; >>>
http://compras.salvador.ba.gov.br/novo/index.php?secao=licitacao_busca

8.a [Licitação de origem] (A CGU considerou como “Não atende”.)

Resposta da CGM: Tanto a íntegra do edital quanto os resultados das licitações são disponibilizados através da página <http://www.transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/LicitacaoContratos.aspx>; na

opção que “Licitações”, a qual direciona para a página http://compras.salvador.ba.gov.br/novo/index.php?secao=licitacao_busca.

9. O ente federado possibilita a consulta para o acompanhamento de Obras Públicas? (A CGU considerou como “Não localizado”.)

Resposta da CGM: : O portal da transparência do município está sendo atualizado e a nova versão disponibilizará acesso às informações sobre as obras públicas.

10.a [Remuneração] (A CGU considerou como “Não localizado”.)

Resposta da CGM: conteúdo disponibilizado em: <http://www.transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/Servidores.aspx>

11 O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre despesas com Diárias? (A CGU considerou como “Não localizado”.)

Resposta da CGM: conteúdo disponibilizado em: <http://www.transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/Despesas.aspx>

14 O ente federado publica em seu sítio oficial alguma relação das bases de dados abertos do município? (A CGU considerou como “Não localizado”.)

Resposta da CGM: O portal da transparência do município está sendo atualizado e a nova versão disponibilizará os dados abertos para acesso do cidadão.

2.b Para fazer o pedido de informação de forma eletrônica são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação? 2.c [Solicitação do nome da mãe do requerente] (A CGU considerou como “sim”.)

Resposta da CGM: A solicitação do nome da mãe do requerente já foi retirada na atual versão do portal da transparência municipal.

Belo Horizonte

Respondente: Você já tem algumas perguntas elaboradas aí para você me fazer?

Entrevistadora: Tenho. Tenho. Está tudo já... é uma entrevista pré-estruturada.

Respondente: Combinado.

Entrevistadora: Então, o nome, cargo, órgão.

Respondente: Sim. O meu nome é Virgílio Queiroz, atualmente eu estou, aqui, como Diretor de Transparência, no Município de Belo Horizonte; especificamente, na Controladoria Geral do Município; e estou, hoje, na Subcontroladoria de Transparência e Prevenção da Corrupção; e eu sou... vim para cá, inicialmente, de outro órgão, cedido, de uma Procuradoria de uma sociedade de economia mista federal; e vim para cá, cedido, da Procuradoria, para exercer esse trabalho, aqui, na Transparência. A minha formação é jurídica também, eu sou advogado, sou especialista em... eu estou vendo que você está fazendo mestrado em Gestão Pública, não é?

Entrevistadora: É.

Respondente: Eu fiz Pós em Gestão Pública, Processo Civil, Processo Administrativo, um MBA em Inovação; e depois, um mestrado em Direito Público; e depois, eu acabei fazendo uma Pós, eu concluí ano passado, também, em Governança, Riscos, Compliance e Controles. E é isso.

(...)

Respondente: É, hoje em dia, eu até esqueci de falar, também; eu sou professor, também, universitário, e dou aula de Direito Administrativo e Constitucional.

(...)

Entrevistadora: Então, assim, eu vou fazer algumas perguntas com relação a regulamentação, a implementação e os sistemas utilizados . Tá?

Respondente: Está bom.

Entrevistadora: Como foi o processo de regulamentação da LAI, no Município de Belo Horizonte?

Respondente: Sim. A LAI, ela foi promulgada em 18 de novembro de 2011, como você bem sabe. Nesse período, eu não estava aqui na Prefeitura; mas, o município, o Poder Executivo Municipal de Belo Horizonte, a regulamentou no ano de 2012, não é; logo após a entrada em vigor dela, que foi em maio, e a gente promulgou o Decreto nº 14906, de 2012. Esse decreto, você pode... se você quiser, eu posso te

envia-lo por e-mail, mas se consultar o nosso Portal de Transparência, cujo site é www.prefeitura.gov.br, você pode ir lá, dentro de Estrutura de Governo e Controladoria, você vai ter acesso lá, ao nosso decreto; é o 14906, de 2012.

Entrevistadora: Certo. Esse eu já tenho... eu já tinha acesso, já tinha pego essas normativas, também.

Respondente: Ah, que bom.

Entrevistadora: E eu acabei, para pegar as normativas, eu acabei utilizando o SIC, não é?

Respondente: É claro.

Entrevistadora: Então, aí eu já tenho esses daí. Mas não teve nenhuma alteração desse decreto?

Respondente: Sim, tivemos sim. Tivemos duas alterações. Uma, em 2015. E outra, bem recente, agora, em 2019. A de 2015, ela fez algumas modificações; em especial, na parte lá de classificação de informações sigilosas, mas teve poucas mudanças. A gente, recentemente, agora, de 19 de janeiro, desse ano, a gente fez novas modificações no decreto para atualizá-lo. E aí o quê que a gente fez? Modificou a parte recursal; e aí, na parte recursal, a gente adaptou o decreto para o novo CPC; então, a gente colocou, expresso lá, a contagem do prazo, em dias corridos, não é; não colocamos em dias úteis, igual é no CPC, mas colocamos em dias corridos, exatamente para... para ficar mais fácil para o cidadão; colocamos a contagem de prazo em finais de semana, como é que deve ser feito para pular essas datas de feriados. A gente colocou, também, um artigo, falando que o nosso decreto, aqui, de LAI, estará cumprindo também os ditames da Lei 13.709, de 2018, que é a LGPD. E modificamos, também, alguns artigos, na questão de entrada dos pedidos; também, a forma de entrada e quem são os responsáveis por cada conteúdo, que são os respectivos Secretários. Mas foram meras mudanças, assim, de... algumas só de gramática, só mudanças gramaticais mesmo, sem muita alteração substancial no que tange essa matéria.

Entrevistadora: Essas alterações, elas foram mais para adequar à realidade, do que... do que estava acontecendo em Belo Horizonte.

Respondente: Exatamente.

Entrevistadora: E como foi o processo da implementação mesmo da LAI; principalmente, dos SICs, dentro do município?

Respondente: Sim. Como eu havia lhe dito, eu não participei desde o início desse processo; tendo em vista, que eu só vim para cá em 2017. Mas, logo que foi promulgado o nosso decreto 14906, a gente trouxe, aqui, para Belo Horizonte, o Sistema TAG. O Sistema TAG...

(interrupção)

Respondente: O Sistema TAG, ele é T-A-G, até em homenagem ao Tomás Antônio Gonzaga, e esse sistema foi trazido... Só um segundo, viu.

Entrevistadora: Tá.

(interrupção)

Respondente: E aí esse Sistema TAG, chama até T-A-G, em homenagem ao Tomás Antônio Gonzaga, que você, como foi Ouvidora, você deve saber que ele foi o nosso primeiro Ouvidor.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: E esse sistema foi desenvolvido pelo Governo do Estado da Bahia, e a gente trouxe esse sistema para cá, em 2012; e começamos a utiliza-lo para os fins de, não só Transparência Passiva; mas, também, para os fins de pedidos de Ouvidoria, também. E aí a gente... esse sistema é pago, não é um sistema gratuito, e a gente vem utilizando ele até o presente momento. Não é um sistema que a gente gosta; muito pelo contrário, a gente não gosta de trabalhar com ele, a gente acha que ele poderia estar funcionando bem melhor. A gente vem fazendo modificações, mas as modificações são muito difíceis; é, a implementação dos botões recursais; a parte de cadastro, de não deixar o cidadão avançar sem colocar os dados; a parte de navegação, difícil. E como você mesma, deve ter feito o pedido de LAI, aqui, para nós, você deve ter visto que ele não é nada amigável, e nem intuitivo, não é?

Entrevistadora: Não, não mesmo.

Respondente: De maneira alguma. Então, o quê que a gente vem tentando fazer? A gente falou assim: Vamos pensar, então, num novo sistema para nós aqui. Começamos, em 2018, a fazer estudos, para fins de trazer o e-SIC para cá; e aí a gente teve conversando com o pessoal da CGU, foi muito bacana com a gente, porque a gente fez algumas reuniões lá, para ver se a gente poderia trazer o sistema para cá; e cheguei, inclusive, a ir em Contagem, fui na Prefeitura de Contagem, onde lá eles estão utilizando o e-SIC, para a versão offline, não é; sem ser essa última versão que eles estavam utilizando lá, em Brasília, não é; e aí a gente foi verificando que tinha algumas... algumas falhas para nós, aqui. Uma delas foi a

questão do fluxo. Por que? Porque o e-SIC, como você bem sabe, as demandas podem ser endereçadas, diretamente, pelo cidadão, aos Ministérios, ou às Secretarias, não é; aos órgãos e entidades. Então, o próprio órgão...

(...)

Respondente: E aí o quê que a gente fez? Então, o e-SIC, para nós, ele tinha essa dificuldade. Por que? Porque o cidadão fazer uma demanda, essa demanda iria diretamente às Secretarias, ou entidades da administração pública; e claro, que a gente poderia, aqui, enquanto Controladoria, ficar monitorando; mas a gente perce... eu percebo, não é; e a minha equipe toda, aqui, concorda comigo; que o município ainda não tem uma maturidade de publicidade, uma maturidade de LAI, suficiente, para entregar essa demanda diretamente, o órgão, aos cidadãos. Então, a gente, aqui, o fluxo hoje aqui, não é, a gente entende que o correto seria o cidadão entrar com a demanda aqui para a gente, não é, a Controladoria; a gente envia ao órgão, o órgão devolve para a gente; a gente confere, não é, se o órgão, se a Secretaria respondeu, se respondeu de forma adequada, não é; se não está negando acesso de forma ilegal; se não respondeu de forma contraditória. A gente sabe, que, muitas vezes, a Secretaria fala que está em outra Secretaria, a outra fala que na anterior; então, existe um... um joga a bola para o outro, o outro joga a bola para o antes. Então, a gente entende que no âmbito municipal ainda é importante essa... esse controle, a qualidade da resposta para o cidadão. Então, como o e-SIC não era capaz de nos ofertar esse fluxo, isso foi um dos motivos que a gente acabou abortando a questão já... da adoção desse sistema de software aqui. A gente até começou a fazer aqui, viu que ele tinha vantagens, que é a utilização online dele, não precisaria instalar nas máquinas, bastaria a gente dar treinamento para os nossos servidores, e que cada um acessasse da própria Internet; mas, com essa questão do fluxo, e a grande preocupação minha, e da minha equipe aqui, a gente optou por manter o fluxo passando aqui; e aí a gente viu que não daria certo o e-SIC. E aí antes dessa opção por não adoção do e-SIC, a gente começou a estudar outras opções no mercado; e a gente acabou optando por realizar uma licitação, e essa licitação foi uma licitação para contratação de uma empresa de TI, que fosse capaz de ofertar uma solução para fluxo de processos e procedimentos, e que também englobasse transparência. E aí uma empresa chamada Sydow, ela ganhou essa licitação, e ela está desenvolvendo, nesse momento, para nós, um software de transparência passiva, que está sendo todo customizado, com os nossos pedidos.

Então, eles estão montando, não é, in company; e montando a nosso gosto, esse sistema; e aí a gente está levando todas as experiências que a gente teve aqui, de tudo que a gente quer: no cadastro; na interface do sistema; na facilidade de acesso para o cidadão; nos pedidos de avaliação do cidadão, para a qualidade da resposta. Nós vamos colocar sistema de avaliação de respostas rápidas. Ou seja, quem responder mais rápido, internamente, vai ganhar nota mais alta, aqui, da Transparência. O sistema, ele permite, por intermédio de uma árvore, não é, de deslocamento, você acompanhar todo o status da demanda. Permite que eu encaminhe uma mesma demanda a mais de um órgão, ou entidade, ao mesmo tempo; que esse órgão, ou entidade, veja a resposta do outro, para evitar essa contradição; que eu falei para que às vezes acontece. Permitirá que... é, quando a pessoa responsável, não é, autoridade de monitoramento, não resposta dentro do prazo, ela já receba alertas, e-mails automáticos, disparando para o e-mail dela, avisando que ela tem que responder no prazo; se ela ultrapassar o prazo, será, inclusive, oficiado, através de e-mail, para o superior dela; e se chegar perto do final dos 30 dias; inclusive, ao próprio Secretário, ou Superintendente, do órgão ou entidade. Então, a gente acha que vai ficar muito bom, sabe, essa ferramenta. E eles tinham prometido entregar para a gente já agora, no final de novembro; e a gente acredita que, no mais tardar, aí no final desse ano, início do ano que vem, já estará à disposição de vocês acadêmicos, e dos cidadãos.

Entrevistadora: Ai, que bom. Eu fui anotando, aqui, as coisas que eu tinha que... não esquecer de perguntar.

Respondente: Claro. Com relação a entrada. Atualmente, ela é um canal único, para a Ouvidoria e para SIC.

Respondente: É, exatamente. O TAG, hoje... como funcionava? No governo atual do Prefeito Alexandre Kalil, em 2017, quando ele veio, ele fez algumas reformas, sabe; é a lei, a Lei 11.065, de 2017; e a gente fez, também, um novo decreto, aqui, da Controladoria. O quê que a gente fez? Seguindo os mais avançados estudos aí de Controladorias; inclusive, lá do CONACI; é, estudos internacionais. A gente quis adotar as Controladorias divididas em quatro Subcontroladorias.

Entrevistadora: É, macrofunções.

Respondente: As quatro macrofunções. Então, a gente tem separado, hoje, aqui, já dessa forma. Então, a gente tem uma Sub de Transparência, Integridade e Prevenção da Corrupção, que é a nossa aqui, hoje; uma Sub de Ouvidoria, uma Sub

de Auditoria, e uma Sub de Correição. Então, a Ouvidoria, como você pode perceber, ela foi desmembrada, e ela não está junto da Sub de Transparência, Integridade e Prevenção da Corrupção. Então, por isso, o nosso fluxo aqui, a gente está separado lá da outra Sub de Ouvidoria. Então, hoje, como que funciona esse fluxo? O cidadão vai entrar no Sistema TAG, fazer o pedido de Lei de Acesso, o sistema... esse pedido cairá lá na Ouvidoria, nem é fisicamente, aqui, na nossa estrutura, está uns três quarteirões daqui. Essa Ouvidoria vai filtrar, se o pedido é: reclamação, elogio, denúncia e sugestão; caso seja, ficará por lá mesmo.

Entrevistadora: A Ouvidoria.

Respondente: Ou, se é lá. Se for lá, ela enviará para nós, aqui; que, por nossa vez, enviaremos ao órgão ou entidade, que vai fazer a resposta, devolverá a nós, que devolveremos ao cidadão. Com esse novo sistema, não é, que é o PBH Digital, a gente vai cortar esse fluxo lá da Ouvidoria; então, já a demanda cairá direto aqui para nós, que enviaremos ao órgão ou entidade, que devolverá a nós, para devolvermos ao cidadão.

Entrevistadora: Não vai ser canal único não, com esse novo sistema.

Respondente: Não, vai ser... esse sistema, o PBH Digital, ele vai permitir, tanto o pedido de LAI, quanto de Ouvidoria, e serviços. Mas quando ele fizer o pedido de LAI, esse... o fluxo já cairá direto para mim, para fins de celeridade; então, não vai cair direto lá, na Ouvidoria, para filtrar; vai cair, aqui, para mim. Se eu perceber que é, trata-se de uma denúncia...

Entrevistadora: De Ouvidoria.

Respondente: ...de Ouvidoria, eu não preciso nem enviar para lá, dentro do próprio sistema eu convolo essa demanda, de pedido de LAI, para denúncia, e eles, automaticamente, já acessam por lá.

Entrevistadora: Aí o...

Respondente: O sistema vai trazer muita celeridade com isso.

Entrevistadora: E o número de protocolo é único, não é?

Respondente: Não sabemos ainda como vai ser isso. Exatamente, por isso, Manuella, que está atrasando o nosso lançamento, porque quando a gente começou a discutir se seria cadastro único, aí a gente entrou no debate do cadastro; porque aí, no cadastro, você percebe que lá na Ouvidoria pode haver uma denúncia anônima.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Mas aqui, na LAI, a gente tem que exigir algumas informações; então, por causa justamente dessa questão do cadastro único, e se vai ser número único ou não, que está atrasando, esse debate. Então, isso, a gente ainda está discutindo aqui.

Entrevistadora: Entendi. E vai ser sistema integra... vai ser sistema... processo digital, não é? Vai ser junto, daí vai...

Respondente: Vai ser tudo digital.

Entrevistadora: ...processo digital.

Respondente: O objetivo, inclusive, desse PBH Digital, é uma ferramenta para a gente tentar extirpar o máximo a utilização de papelada, de papel físico, para que tudo seja virtual, tudo online, assinatura... ele permite, inclusive, assinatura digital; então, cada servidor que acessar o sistema, vai ter um login e assinatura digital.

(...)

Entrevistadora: Voltando. O auxílio que vocês tiveram foi só da CGU, não é; assim, ou teve algum outro órgão, ou empresa, que teve auxílio na implementação da LAI?

Respondente: Você fala do e-SIC, especificamente, ou não?

Entrevistadora: É, do e-SIC, e da parte de Transparência, da Lei de Acesso mesmo, dentro do município.

Respondente: Ah, entendi. Então, o e-SIC, a gente... quem nos ajudou aqui foi a CGU, não é? A gente teve lá diversas reuniões, sempre fomos muito bem recebidos lá. E a PRODABEL, a gente tem aqui uma autarquia específica para lidar com a matéria de Tecnologia da Informação, que é a PRODABEL; então, ela que nos ajuda nisso aí, nessa parte. Além disso, a gente ainda tem, dentro da Controladoria, também, quase dez auditores de TI, específicos, sabe; então, eles também, do que precisa, eles nos dão suporte aqui, também, na Transparência.

Entrevistadora: Entendi. Quais foram os atores envolvidos na implementação? Assim, foi só dentro da Controladoria, ou teve da Procuradoria? Enfim, quais foram... todos os órgãos que foram envolvidos na implementação, tanto do e-SIC, como da LAI, no geral; é, para a Transparência Ativa, também?

Respondente: Como havia lhe dito, Manuella. Como eu não estava aqui, em 2012; então, eu não tenho como te afirmar e te responder essa pergunta: Como que foi feito esse processo, aqui, à época, lá em 2012, quais foram os atores envolvidos? Então, essa, eu não consigo te responder.

Entrevistadora: Tá. Uma coisa que você me falou, é... eu estou olhando no que eu já tinha anotado antes. Tinha no decreto, de 2012 - eu confesso que eu não peguei o de 19; então, não sei -, que recebe pelo TAG...

Respondente: Exato.

Entrevistadora: ...aí ele encaminha para quem? Porque você falou que encaminha para vocês, e vocês mandam para os órgãos. Tem os responsáveis, nos órgãos?

Respondente: Tem. Os responsáveis nos órgãos, a gente... isso foi um trabalho que a gente fez em 2017, também. Que foi o que? A gente colocar, instituir autoridades de monitoramento. A gente não tinha isso. Então, quando a gente, em 2017, aqui, a gente, por intermédio do Controlador Geral, a gente enviou um ofício, a cada um dos Secretários, para que eles fizessem uma indicação de titular e suplente, para autoridade de monitoramento específico para a LAI, justamente para a gente trazer essa conscientização de transparência, e poder deixar pessoas especializadas nessa função. Então, a gente fez essa nomeação em 2017; e foi muito bom para a gente, está ajudando bastante na questão do tratamento dessa... das LAIs, sabe.

Entrevistadora: Aí coloca assim, que aí vai o primeiro recurso, vai para a autoridade superior.

Respondente: Exatamente.

Entrevistadora: E pelo decreto - pelo menos, o que eu entendi do decreto de 2012 - , estava lá, que: Se a autoridade superior for Secretário ou dirigente, o recurso vai direto para a CMRI.

Respondente: Para a Comissão. Vai. Nunca aconteceu, até hoje, essa hipótese. Por que? Porque, normalmente, quem responde, nunca diretamente vai ser o Secretário; então, geralmente, quem vai responder, vai ser um gerente...

Entrevistadora: Chefe de Gabinete.

Respondente: É. Aí a resposta, em seguida, vai ao superior da autoridade, imediatamente, superior, que pode ser um diretor, ou alguém superior a ele, lá; e ele vai devolver essa resposta para nós. Em seguida, vem para a Controladoria, aqui, para a gente fazer essa resposta; e quando chega para nós, a gente solicita uma informação do órgão, que nos informam; e a Cláudia, na condição de Subcontroladora e Controladora Adjunta, responde esse segundo recurso. E, por fim, o último recurso é o recurso da Comissão Mista. Tá?

Entrevistadora: Certo. É. Não. É que eu estava vendo. Você tem uma média de... são 2.000 pedidos anuais, não é, mais ou menos?

Respondente: É.

Entrevistadora: 2.000 pedidos.

Respondente: A gente teve, quase, mais ou menos, 1.000 pedidos. E esse ano já está bem alto. Esse ano, a gente já está com 1.400 e alguma coisa, até final de outubro. Então, a gente acredita vai chegar aí até uns 1.600 pedidos, mais ou menos.

Entrevistadora: Sobe muito recurso para a CGM?

Respondente: Não, para... a Comissão Mista, inclusive, é... eu vou te contar o histórico dela, Apesar da gente ter o decreto, que foi publicado lá em 2012, a Comissão Mista não existia, nem informalmente, nem materialmente; então, a gente também foi atrás disso; e a gente conseguiu, em 2017, uma publicação de uma portaria, nomeando os membros da Comissão Mista, e só em 2017 que ela foi constituída. E aí quando ela foi constituída, nós tivemos o trabalho, aqui, de minutar um Regimento Interno, da Comissão Mista; inclusive, peguei até aí de São Paulo, eu vi que em São Paulo, tem um Regimento Interno...

Entrevistadora: Tem.

Respondente: ...e outros órgãos, para a gente fazer esse Regimento Interno. E aí, desde lá, que foi constituída a Comissão Mista. Até então, não tínhamos, não tinha chegado nenhum recurso à Comissão Mista, até junho desse ano, de 2019. E até hoje, desde que eu estou aqui, de 2017, a gente teve apenas dois recursos, que chegaram a... dois ou três, salvo engano, chegaram à Comissão Mista.

Entrevistadora: E para a CGM chega, mais ou menos, quanto, que chega para a Claudia?

Respondente: Para a CGM, eu acredito que deva ter chegado, até hoje, uns 20, no máximo.

(...)

Respondente: Eu acredito, também, que quando a gente modificar o sistema, isso vai... a gente vai ter mais recurso, sabe; eu acho que até o próprio fato do TAG, ser um pouco confuso; isso, eu acho que dificulta um pouco ao cidadão. Então, eu acho que... e a tendência, hoje, é cada vez, isso aumentar mais, não é?

Entrevistadora: O TAG, ele contempla todos os graus recursais?

Respondente: Sim. Ele não contemplava; mas, desde 2017, a gente pediu para conseguir essa customização, e hoje ela contempla todas essas hipóteses.

Entrevistadora: E a LAI, ela foi... é, o SIC foi implementado em toda a administração, direta e indireta, de Belo Horizonte?

Respondente: Foi.

Entrevistadora: De uma vez só.

Respondente: De uma vez só. A gente manda para todos, tanto as Secretarias, os órgãos, quanto para as entidades da administração indireta nossa. Todo mundo.

Entrevistadora: Entendi. Os responsáveis aí pelo Portal da Transparência; no caso, vocês. E Transparência Ativa e Passiva, são os mesmos, ou tem uma divisão aí dentro?

Respondente: Sou eu.

Entrevistadora: Então, com relação...

Respondente: Uma coisa, também, Manuella. Eu lembrei aqui, que é uma coisa também bacana que a gente fez aqui no município, foi a questão da classificação das informações sigilosas, também. Por que? A gente não tinha essa classificação aqui também; então, em 2017, quando a gente, além de pedir aos Secretários que indicassem autoridade de monitoramento, que também fizessem a classificação do sigilo. Então, a gente conseguiu, que, cada Secretaria, que cada entidade, nos enviassem aquelas informações, que, porventura, eles entendiam sigilosas. E isso foi um trabalho que a gente teve, de ir atrás de cada um desses órgãos, conseguir essa classificação; e a gente conseguiu. Você pode ver, que, no decreto aí, no art. 28, fala quem é responsável por homologar, e bater o martelo, é a própria Comissão Mista. Então, a gente já submeteu essa pauta à Comissão Mista, e ela já, inclusive, homologou quais são as informações sigilosas, aqui. Então, a gente já tem tudo isso pronto; e a gente está agora trabalhando, também, na nova versão do Portal, na Transparência Ativa; e aí, futuramente, a gente vai até disponibilizar isso, também, no portal, essa classificação, por meio de termo de classificação de informação.

Entrevistadora: Eu ia entrar, exatamente, nessa parte da negativa de acesso, por sigilo, informação pessoal. Se, as orientações, elas são gerais; ou, cada órgão tem o seu... o seu entendimento?

Respondente: É, a gente... o quê que a gente fez? A gente, esse ano, a gente... no segundo semestre, agora, a gente não conseguiu fazer; mas, no primeiro semestre, a gente fez; é, uma conversa com os servidores; agora, no segundo semestre, a gente teve só um evento, lá na CGU mesmo; e aí, nesses eventos, que a gente reúne as autoridades de monitoramento, a gente tenta passar essa orientação de

como que isso é feito. E o nosso entendimento aqui, é que, a princípio, tudo é público, publicidade é a regra, e a gente tem apenas três exceções. Então, uma exceção, são os dados pessoais; e agora, a gente tem até que ampliar esse conceito aí para a LGPD. Segundo, são as informações protegidas por lei específica, não é?

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Como a gente viu, as informações tributárias...

Entrevistadora: Sigilo legal.

Respondente: ...direitos autorais. Sigilo legal. E três, as informações protegidas por sigilo, classificado por CCI, Crime de Classificação de Informações. Então, hoje em dia, a gente já tem, agora, essas três hipóteses de sigilo, estruturadas, aqui. Então, a gente... a orientação sempre é de que a publicidade seja a regra; e o sigilo, é exceção.

Entrevistadora: E como todas as respostas passam por vocês, acaba que vocês fazem o filtro dessa orientação.

Respondente: Exatamente.

Entrevistadora: A PGM também é muito envolvida nesse processo de participação?

Respondente: A PGM, você fala?

Entrevistadora: É.

Respondente: Não, só passa por nós aqui. Então, inclusive, às vezes, eles têm dúvida lá de transparência, eles ligam para nós, aqui, na Controladoria.

Entrevistadora: E quando teve a classificação do sigilo, eles foram envolvidos, ou só realmente foram orientações direta da CGM?

Respondente: Foram só nossas, mesmo. Eles participaram das reuniões, até porque a própria Comissão Mista, enquanto órgão multi secretarial, ela engloba um membro da Procuradoria; então, ele participava de todos os debates; mas era sempre sob a nossa batuta.

Entrevistadora: É... Se foram aproveitadas as estruturas pré-existentes para implementar os SICs? Então, assim, aí, no geral, entra essa parte da Ouvidoria, que é muito utilizada; ou, se for utilizada... se o sistema já era da Ouvidoria? O TAG já era utilizado antes, pela Ouvidoria? Ou, se englobaram a parte de protocolo? Enfim, se teve já uma estrutura pré-existente que foi aproveitada?

Respondente: O Sistema TAG, como eu te falei, é o mesmo até hoje; tanto, para a Ouvidoria; quanto, para a Lei de Acesso. E eu, como não estava aqui à época, eu

não posso te afirmar, foi lá em 2012. Mas eu acredito que foi dessa forma; ou seja, foi... a gente não tinha esse sistema, não é; foi feito o decreto em 2012, trouxemos o Sistema TAG, e ele veio de uma vez, já englobando; tanto, a Ouvidoria; quanto, a Lei de Acesso.

Entrevistadora: Desculpa, voltando um pouquinho. Você disse que mudou em 2017, para as quatro macrofunções de controle interno. Então, antes, essa parte do SIC era na Ouvidoria?

Respondente: Era na Ouvidoria. Não era aqui.

Entrevistadora: Ah, tá. Entendi. Então, antes, o entendimento era da Ouvidoria tratar dois assuntos, não é?

Respondente: É. Na verdade, aqui, onde a gente está, aqui era... tinha status de verdadeira Secretaria, sabe; então, era uma Secretaria, mas ela lidava somente com a transparência ativa. A transparência passiva ficava a cargo da Ouvidoria.

Entrevistadora: Entendi. O Programa Brasil Transparente, da CGU. Apesar que agora eu vou ter que abrir no meu, porque eu achava que tinha separado, não tenho. Se Belo Horizonte assinou. Deixa eu dar uma olhada, que eu tenho isso mapeado, só que eu esqueci de deixar aberto. Isso. É que Belo Horizonte assinou o convênio do Brasil Transparente, mas se teve alguns pontos específicos que eles tenham colaborado, além dessas reuniões, desses cursos, e... é, e agora o fato... você já me respondeu a parte do sistema, que vocês, agora, estão... foram ver se seria interessante para vocês utilizar o e-SIC.

Respondente: É.

Entrevistadora: Mas, se o programa, em si, teve alguma influência dentro de Belo Horizonte, que você saiba?

Respondente: Desculpa, se o programa...?

Entrevistadora: O programa, porque eles têm... é que isso daí também é de 2012, talvez você não saiba. Eles lançaram o Programa Brasil Transparente, que era para fomentar a Lei de Acesso, nos municípios e estados.

Respondente: Exato.

Entrevistadora: E teve a assinatura dos convênios, não é; e aí o carro-chefe era a utilização do e-SIC.

Respondente: Exato.

Entrevistadora: Mas, mesmo vocês não utilizando, à época, como Belo Horizonte assinou esse convênio, se vocês tiveram algum... se foi útil, não é? Quais foram os

instrumentos que foram mais utilizados, nesse programa, aí em Belo Horizonte, que você saiba?

Respondente: É assim, como igual te falei, lá atrás, eu não consigo responder. Mas, assim, a gente... o nosso contato, aqui, com a CGU, é muito bom. A gente está sempre junto com eles, lá; o pessoal da Transparência lá, da Lei de Acesso, está sempre nos ajudando; então, em 2000 e... o que eu posso falar de 2017, para cá, é que o nosso relacionamento, com eles, é muito bom, eles estão sempre nos apoiando nessa questão do e-SIC, não é, nos apoiaram, nos incentivaram a adotar; então, são grandes parceiros.

Entrevistadora: Certo. Deixa eu ver. A parte de um sistema informatizado, você acabou respondendo antes de eu perguntar, então...

Respondente: Eu acabei falando muito no início, não é?

Entrevistadora: Eu falei: Ótimo, porque já vai adiantando.

Respondente: É.

Entrevistadora: Quais são os... já que você falou do TAG, quais são os maio... como eu não entrei com recurso no TAG, eu só sei da dificuldade inicial, que era o... que eu tinha que preencher o formulário inteiro; aí quando chegava lá no final, aí tinha a senha, e quando eu fui tentar entrar com a senha, eu não consegui entrar com a senha; e quando eu fui pedir a senha, aí não mandava mais; enfim, foi um caos. Mas eu não entrei com recurso. Quais são os maiores problemas que tem mesmo no sistema, para vocês; para a parte interna, que vocês acham?

Respondente: Você fala, então, as dificuldades do TAG, não é?

Entrevistadora: Isso. É.

Respondente: Então, o quê que a gente vê? A gente acha que ele é um sistema pouco amigável, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Com baixa usabilidade. A interface visual já... já ultrapassada. A parte de cadastro do cidadão, dos próprios dados, a gente teve muita dificuldade aqui, porque a gente pedia aos administradores do sistema, que não deixassem que o cidadão prosseguisse, ao abrir uma demanda, sem preencher os dados obrigatórios exigidos por lei e pelo decreto. E isso demorou, foi uma luta, porque eles não conseguiam colocar; aí o cidadão abria um atalho sem colocar os dados completos, a gente tinha que diligenciar pedindo esses dados; então, isso era uma dificuldade. A questão dos anexos, não é; muitas vezes, o órgão ou entidade, insere

anexos no sistema, e aí quando chega aqui, para nós, a depender do acesso, pelo browsing Mozilla, ou pelo browsing do Google, é de um jeito e de outro; às vezes, um arquivo, um anexo, some, não está disponível para visualização. A parte própria recursal, não é, que ficava aparecendo na... fica lá como complemento, e não é complemento, é recurso. Então, isso foi uma luta para a gente conseguir. Então, por isso a gente não acha que ele é bom, sabe.

Entrevistadora: É. Não. Tanto que o meu, eu estou olhando, porque todos os meus pedidos foram feitos o ano passado; então, não estava...

Respondente: E essa questão, também, que você citou aí. É horrível, também; porque...

Entrevistadora: É horrroso.

Respondente: ...você vê, você faz o cadastro, se você não anotar o seu login e senha, num papelzinho, o quê que vai acontecer? Sumiu. Você não tem como acessar, aí as pessoas ficavam mandando e-mail para a gente, para mandar a senha e usuário, é uma coisa que tinha que ser automática; então, dando trabalho para a gente aqui. Então, essa questão do cadastro, a gente... eu acho péssimo, não gosto.

Entrevistadora: É. Não. Eu olhei o... eu estou olhando aqui, que eu acabei não conseguindo, o decreto, pelo SIC; eu fui pela Transparência Ativa, porque eu lembro... eu anotava, imagina, eu fiz de todas as capitais, aí eu anotava todos os logins e senhas, ia anotando login e senha; aí quando entrava, e nada, nada. Aí tinha que colocar uma outra coisa, aí eu falei: - Ah, não. Desisti.

Respondente: É.

Entrevistadora: Desisti. E bem, a minha pesquisa, ela não é uma avaliação; mas eu estou utilizando para, exatamente, fazer os comparativos, as avaliações realizadas pela CGU e pela FGV. Você tem ciência dessas duas avaliações?

Respondente: Da CGU, sim. Mas, da FGV, não. Qual é?

Entrevistadora: Não, é que a FGV, ela tem uma... ela tem um grupo de pesquisa, e eles fizeram uma avaliação em 2016, que foi publicada em artigos científicos, em 2018; com um panorama de todas as... a parte das capitais. Não, dos estados. Foi tudo análise nacional. Se você quiser, depois eu até te mando, porque é interessante.

Respondente: Ah, eu quero, se você puder me enviar.

Entrevistadora: Não, eu te mando. Porque eles, exatamente, pegaram esse ponto... Cadê? Vamos lá para... Ai, toda vez... Espera aí. Por isso que eu queria Belo Horizonte, porque vocês não são únicos, mas chama a atenção, o fato de... Cadê? Aqui. Eu peguei o último da CGU. O 360º, eu peguei só a parte da Transparência Passiva.

Respondente: Sim.

Entrevistadora: Vocês tiraram nota 5, nota máxima, porque atende ao que eles pedem.

Respondente: Exato.

Entrevistadora: Ao que é pedido. Só que esse da GV, eles fizeram uma análise de plata... é, a plataforma, a parte da Transparência Passiva e Ativa; que a Ativa, também. para mim, só ficou como um... uma baliza, não é o que eu estou analisando.

Respondente: É. Exato.

Entrevistadora: E que tem, que, exatamente, a nota de Transparência Passiva, de vocês, pela FGV, é A. Só que a plataforma é F, porque...

Respondente: Exatamente. Coincide com o que eu falei com você, não é? Exatamente.

Entrevistadora: É. Aí eu falei, assim: Não, porque não é o caso só de Belo Horizonte, é... qual era o outro que eu também achei que o sistema era ruim, mas também respondia bem? Ah, foi Campo Grande; mas eles fizeram uma alteração do... então, aí tem uma diferença muito grande, da GV, com o da CGU, por causa de tempo, também, que...

Respondente: Entendi.

Entrevistadora: Aí que eles também eram ruins, e depois ficaram melhores, porque foram melhorando a parte do sistema. Tá. Bem, aí a minha última pergunta, era: Se você achava que a nota atribuída ao SIC, refere-se a quais pontos de funcionamento? E é o que você tinha me falado: Do sistema, não é, que ele não abarcava...

Respondente: Exato.

Entrevistadora: ...tão bem assim, mas... e o fato dele... de resposta, que vocês estão colocando, dele ficar centralizado, você acha que é realmente a melhor forma, Belo Horizonte, atualmente, para resposta.

Respondente: Exatamente.

Entrevistadora: Vocês têm quantas Secretarias e quantos órgãos... administração indireta?

Respondente: Na indireta, a gente tem hoje, salvo engano, 09.

Entrevistadora: E quantas da direta?

Respondente: E dentre autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista. E de Secretarias, salvo engano, são 13 ou 14. Se eu contar aqui, pelo próprio portal dá para eu ver, não é? Eu teria que contar aqui; mas, salvo engano, é isso mesmo.

Entrevistadora: Então, ainda dá para fazer centralizado esse atendimento, não é?

Respondente: Pode ser que um dia fique, não é, enorme, a gente já faz... a gente até espera, que, futuramente, a maturidade das nossas autoridades de monitoramento esteja mais avançada, e a gente possa já endereçar direto para eles, até para fins de celeridade; mas, por agora, como é essa mudança de cultura, de paradigma, ela é uma coisa constante e gradual, a gente prefere continuar assim, prezando pela qualidade da resposta.

(...)

Respondente: Manuella, eu queria depois, se pudesse, quando você já tiver finalizando a sua pesquisa acadêmica aí, ter acesso a toda essa pesquisa aí, que esse material que você está fazendo é belíssimo aí, e vai... além de ser, não é, eu gostaria de te parabenizar aí por essa pesquisa, pela iniciativa.

Entrevistadora: Obrigada.

Respondente: Eu acho que esse trabalho de controle social e de fiscalização é muito importante; então, a Gestão Pública Brasileira aí só tem a melhorar, com esse trabalho seu; e quando tiver pronto aí, eu gostaria de ter acesso; e no que você precisar aí, a gente está à disposição para contribuir, viu? Conte com a gente.

Entrevistadora: Obrigada, Virgílio. Obrigada.

Campo Grande

Entrevistadora: Por favor, o nome completo, órgão, cargo e função.

Respondente: Então, aqui é a Controladoria Geral, não é, de Fiscalização e Transparência, do Município de Campo Grande. O meu cargo aqui é Coordenador Geral da Transparência, não é? A minha formação é em Contábeis, com uma Pós-Graduação em Contabilidade, Auditoria e Perícia.

Entrevistadora: Certo. Você está há muito tempo nessa área, ou não?

Respondente: Aqui, na Prefeitura?

Entrevistadora: Isso.

Respondente: Aqui, na Prefeitura, entrei em 2017, já vai... porque quando eu entrei na Controladoria, eu trabalhava na Auditoria, eu trabalhava, não é; e aí o rapaz que era o Coordenador da Transparência, ele morreu, não é; ele, quando ele morreu, eu fui, eu virei o substituto dele.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: Então, eu fui promovido para coordenar a Transparência.

Entrevistadora: Certo. Mas você já estava nesse... no período da implementação mesmo da Lei de Acesso, aí em Campo Grande? Você já estava na Prefeitura?

Respondente: É, eu já estava na Prefeitura; porque foi criado, não é; no caso, foi criado o decreto que regulamenta a lei 12.527, não é? Que foi criado, foi em 2017; foi quando se criou, também, a Controladoria, aqui, do Município.

Entrevistadora: É, porque tem um decreto anterior, de 2012, de... que foi... que regulamentou.

Respondente: Aquele, é. Aquele, eu não estava. Aquele, de 2011. Não é? 2011... é, 2012, teve um decreto, que ele foi... é, como é que fala?

Entrevistadora: Revogado pelo de 17.

Respondente: Revogado.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: É que naquela... aí eu já não sei te responder em que sentido, porque quando tinha aquele decreto, que foi revogado, não existia assim... não existia a Controladoria, não é; a Controladoria foi criada em 2017, pela gestão do atual prefeito.

Entrevistadora: Entendi. Tá. Então, vamos, então, seguindo o roteiro. A entrevista, ela é assim, ela é semiestruturada, não é; então, eu vou fazendo as perguntas; e

qualquer coisa, a gente vai complementando, tirando dúvida no meio do caminho. Então, como foi o processo de regulamentação, não é; da produção normativa da LAI, no município?

Respondente: É, foi regulamentada através do decreto; no caso, foi o Decreto 13204, de 2017. Foi, ele foi criado, aqui, pela Controladoria mesmo.

Entrevistadora: Certo. Quem era responsável, antes da... da constituição da Controladoria? Quem era responsável por essa parte de transparência? Qual era o setor?

Respondente: Ficava... o setor que ficava responsável por essa parte de transparência, eu acho que era na própria sede, é a Secretaria de Gestão.

Entrevistadora: Secretaria de Gestão. E como foi o processo da implementação da Lei de Acesso, no município?

Respondente: Foi tranquilo, não é? O nosso... é, foi através de um decreto; e o decreto, ele é, bem dizer, uma cópia da Lei 12.527. Certo? Com algumas particularidades, não é? Tipo, a criação do Gestor Central do SIC; tem o Gestor Local, em cada Secretaria a gente possui um gestor local. É esse contato direto que o Gestor Central do SIC, tem com as outras Secretarias, não é?

Entrevistadora: Aí o Gestor Central fica na Controladoria.

Respondente: Fica na Coordenadoria. É, fica aqui comigo, na Coordenadoria da Transparência.

Entrevistadora: Aí vocês têm responsáveis SICs, em cada órgão do município.

Respondente: Todo, é... todo órgão ou entidade, da Prefeitura, tem essa figura, não é; que é o Gestor Local. E aqui, na Controladoria; no caso, na Coordenadoria da Transparência, fica o Gestor Central; e ele tem o contato com todos os outros gestores locais, de cada Secretaria. Então, assim, chega o pedido de acesso à informação; ele chega aqui na Controladoria, na minha Coordenação da Transparência. Chegou. Ah, o pedido é relacionado à Saúde, a gente despacha lá para a Secretaria de Saúde. Lá, na Secretaria de Saúde, a gente tem esse contato, que chama Gestor Local, ele que recebe, faz todo o trâmite dentro da Secretaria; e responde, novamente, aqui, para a Controladoria, a gente despacha para o cidadão.

Entrevistadora: Ah, então, vocês recebem; inicialmente, vocês dão esse encaminhamento interno.

Respondente: Sim, a gente tem todo... é, a gente faz todo o controle do pedido de acesso à informação, aqui, pela Controladoria, na Coordenadoria da Transparência.

Entrevistadora: Entendi. Teve alguma influência externa para... de alguma entidade pública ou privada, para esse processo de regulamentação, de implementação? Assim, o que seria, assim, algum... ou alguma... porque tem de entidade privada que vai, oferece serviço, explica como é; enfim, quer resolver todo o problema. Ou, se foi, também...

Respondente: Não, porque...

Entrevistadora: ...uma imposição de Tribunal de Contas, alguma coisa assim?

Respondente: Não, a gente cumpriu com a legislação, não é? Porque, assim, a Contro... aqui, o Município de Campo Grande, ele já tem uma Agência de Tecnologia da Informação. Então, assim, o sistema, os programas são... é, como que fala, a palavrinha lá?

Entrevistadora: Desenvolvidos, aí.

Respondente: Desenvolvido lá. É na AGETEC, que é, no caso; que é a Agência de Tecnologia da Informação. Então, assim, não tem essa questão da gente... empresa privada vender software aqui no Município de Campo Grande.

Entrevistadora: Entendi. E foi realmente a... bem, a regulamentação federal mesmo, mas sem nenhuma...

Respondente: É.

Entrevistadora: ...pressão, assim, externa...

Respondente: Não.

Entrevistadora: ...de Tribunal de Contas.

Respondente: É. O Tribunal, com certeza. O Tribunal, aqui, de Mato Grosso do Sul, ele é atuante. Então, assim, questões de cobrança, as notificações chegam sim, você... teve até um caso aqui, que a gente achou até engraçado. Aparecer, aqui, o cidadão que estava realizando o pedido de acesso à informação, ele tinha um cara lá dentro do Tribunal; porque, assim, é... a legislação fala que você tem que responder em 20 dias, não é? Só que, assim, teve um pedido que a gente não conseguiu responder, exatamente, com 20 dias. Quando foi no... com 21 dias, já chegou uma notificação do Tribunal de Contas, falando sobre o descumprimento, não é, da Lei de Acesso à Informação. E aí, assim, como era um pedido muito, é... que utilizava um... aí era muita informação para disponibilizar, pelo canal, o... a Secretaria preferiu abrir uns processos, e fazer as cópias, e deixar disponível aqui, para o cidadão vim buscar; porque, por... pelo trâmite eletrônico, ele não ia, era muito, muito, muita informação; então, tem, a gente sabe que... quando você vai

anexar um documento ali, no... dependendo do sistema, ele não... ele tem uma certa capacidade, não é?

Entrevistadora: É.

Respondente: Mas, assim, o Tribunal de Contas, aqui, do município, ele é atuante.

Entrevistadora: Ele cobra, também, esses pontos.

Respondente: Ele cobra, com certeza.

Entrevistadora: Não, é que...

Respondente: O Tribunal, o Ministério Público. O Ministério Público faz um excelente trabalho, aqui, em Mato Grosso do Sul, também. Então, assim, vários... os órgãos de controle, ele virou moda, não é? Então, assim, eles são...

Entrevistadora: E essas avaliações... e aí essas avaliações...

Respondente: ...é uma...

Entrevistadora: É. essas avaliações, também, levam a... tem a melhoria, não é, para ser melhor ranqueado.

Respondente: Ah, com certeza; porque o... aí você pega um prefeito; assim, o nosso atual prefeito, ele, até no Plano de Governo dele, era assim, a transparência era como meta, não? Então, assim, então, ele... ele cobra da gente, também. Então, o que o Tribunal exigiu, que a avaliação de algum sis... que algum órgão de controle realizar aqui, ele quer resultado também. Entendeu? Que tenha toda a... a gente tem toda a liberdade para trabalhar essa questão aí.

Entrevistadora: Entendi. E quais foram os atores envolvidos na implementação? Quais foram as Secretarias, os órgãos? O programa mesmo de implementação do SIC, aí em Campo Grande?

Respondente: O SIC foi somente a Controladoria, não é? Então, o decreto que foi criado, esse de 2017, quem redigiu ele, foi aqui a Controladoria, aqui; a Controladoria Geral de Fiscalização e Transparência. Não teve nenhum envolvimento de outro órgão.

Entrevistadora: Aí vocês foram e determinaram que tinha que ter os órgãos locais, e eles vão fazendo essa... não teve nenhuma Comissão, alguma... algum Comitê mesmo, para que tenha essa implementação na capital inteira.

Respondente: Não, porque é uma legislação que tem que ser cumprida, não é? No caso, essa Lei 12.527, ela tem que... tem que ser cumprida, no município, também. Então, assim, a gente... como você não pode sobrepor uma lei federal, o decreto foi mais, assim, no sentido de, só algumas particularidades, acertar com o município.

Por causa do... que ali, no decre... na lei, ele fala do gestor... ele não fala de gestor local, não é?

Entrevistadora: Sim.

Respondente: A lei fala... a lei federal fala, que o município tem que ter um Serviço de Acesso à Informação, não é; então, assim...

Entrevistadora: Sim, mas como vai ser, é que não... (0:14:35).

Respondente: É, como vai ser. Então, assim, para a gente dar nome nas figuras, e criar a responsabilidade daquele servidor, foi criado, dentro do decreto, essa figura de “gestor local” e “gestor central”. O gestor central fica aqui na Controladoria; o gestor local, é em cada Secretaria do... que a Prefeitura possui.

Entrevistadora: Entendi. E foi tranquilo isso daí na... principalmente, em Saúde, Educação...

Respondente: Ah, no começo, assim...

Entrevistadora: ...para conseguir as informações?

Respondente: Ah, no começo, como que eu posso te dizer? No começo, a questão de prazo, que é o mais difícil, não é? Aí você faz reunião, você fala da importância, não é? Aí como... é como eu estou te falando, a diferença é que quando você tem um prefeito que tem a transparência como meta, é mais fácil; porque aí o prefeito teve reunião, onde o prefeito falou: Tem que se cumprir. Então, aí o Secretário... o secretariado, eles vão, não é, atender o prefeito.

Entrevistadora: Tem que passar para a equipe.

Respondente: Agora, se o... teve um... e aí, tipo assim, também. Ah, que se criou a Controladoria; a Controladoria é um órgão, assim, que é abaixo do prefeito, não é?

Entrevistadora: É.

Respondente: Então, foi, de certa forma, tranquilo; mas, assim, teve um trabalho árduo, também, em questão de como fazer o pessoal entender que tinha que cumprir o prazo; assim, em questão de entender, também, que o cidadão tem direitos para até para... todo mundo tem informações referente ao município. Então, pede informações que são de sigilo, que é secreta, é secreta, não é; que a lei fala, que essas informações aí, é... pode se negar, tem um tempo. Então, assim, mas é muito pouco, isso aí é mais questão pessoal, questão fiscal, não é, da pessoa. Mas aí o... só essa questão. Hoje, eu vou falar para você, 2019, está sendo um ano, assim... está me surpreendendo, por que? Manda, eu faço muita reunião com os gestores locais, da Secretaria, não é; falo sobre o prazo, falo: Ó, o prefeito não que

abaixar a nota. Então, assim, o pessoal fica bem esperto com isso. Então, 2019, eu acho que a gente não fi... a gente tem... não tem nenhum pedido de acesso à informação, que não foi respondido, em dia. Todos foram respondidos em menos de 20 dias.

Entrevistadora: Ótimo. (...)

Respondente: O servidor público, na verdade, você tem que dar um medo nele, não é? Então, assim, em toda reunião que eu faço, eu jogo toda a responsabilidade para o gestor local, em questão do Serviço de Acesso à Informação; então, eu falo assim: O meu papel... o gestor... porque eu sou o Coordenador da Transparência, aí dentro da minha coordenação tem o Gestor Central do SIC; então, quando tem reunião, eu sempre estou presente, e aí eu falo: "Olha, aqui, a gente tem a questão de organização, distribui o pedido de acesso à informação, mas vocês fiquem cientes. Vocês, como gestores locais, lá... assim, se você olhar o nosso decreto lá, o 13204, ele fala assim, ele dá competência para os gestores locais, não é; ele tem que monitorar o cumprimento do prazo, correr atrás. Então, assim... e também, no nosso próprio decreto fala em... é, que os Secretários, de cada Secretaria, eles são responsáveis pela integridade, pela autenticidade dos dados; então, assim, acaba que o gestor local, de cada Secretaria, ele tem uma responsabilização, e ele não correr atrás, não... não monitorar o prazo, não só ele, como o próprio Secretário, na Secretaria dele, pode ser responsabilizado.

Entrevistadora: Sim. E a responsabilidade é a mesma da lei federal, não é?

Respondente: Sim.

Entrevistadora: A implementação, ela foi para toda a administração, direta e indireta? Ou, foi só para a administração direta?

Respondente: Todas.

Entrevistadora: Todas. Então...

Respondente: Indireta...

Entrevistadora: Então, tem gestores locais, também, na da indireta.

Respondente: Uhum. Todas.

Entrevistadora: Os responsáveis pela transparência ativa e passiva, não é; até para o SIC, pelo portal, são os mesmos?

Respondente: Nesse caso, igual eu estou te falando, se criou em 2017, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Então, assim, em 2017, eu virei coordenador em novembro de 2017, foi aonde o menino morreu, não é, o Marcos, ele era o antigo coordenador. Mas, assim, a Controladoria era um órgão novo, ela estava em fase de aprendizagem, não é? Então, assim, eu vi todo o processo, não é, do... por mais eu estando na Auditoria, eu vi todo o processo, como que funcionou, o início da Controladoria e da... assim, dessa regulamentação dessa Lei de Acesso à Informação, que foi pelo decreto.

Entrevistadora: Mas o portal está também na Controladoria?

Respondente: O portal, é. O portal, assim, o portal é sob a minha coordenação, todas as informações que estão ali, não é; primeiro, tem que se cumprir o mínimo que a lei federal exige, não é; vou dizer assim...

Entrevistadora: É, tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal, como a LAI.

Respondente: Isso. Então, assim, a gente vem passando por grandes melhorias, apesar de ter um quadro de pessoal, na Transparência, pequeno, a gente vem... a gente disponibilizou, agora, essa semana... a gente disponibilizou, agora, essa semana, aquela... eu acho que foi o pri... foi não, foi o primeiro município, a primeira capital, a disponibilizar o VLibras, nessa nova versão, que a nova versão do VLibras, agora, a gente instala ela diretamente no nosso site; então, o usuário deficiente, ele não tem mais que ir clicar lá, baixar a ferramenta; do jeito que ele entra no Portal da Transparência, já tem aquele menuzinho do VLibras, ele clica lá, e pode usar. Então, a gente... tentando melhorar a acessibilidade, não é, para as pessoas com deficiência, também, que a lei exige.

Entrevistadora: Certo. Não, é verdade. Com relação a negativa de acesso à informação. Tem orientação geral com relação a essas negativas, de por restrição de acesso, ou por ser informação pessoal; ou, cada órgão faz a sua avaliação?

Respondente: Aqui, a gente tem a Comissão Mista de Reavaliação da Informação. Não é? Então, assim, eles têm o trabalho deles; no caso, a Presidente da Comissão é a Corregedora, não é? Então, assim, eles desenvolvem um trabalho. Eu não estou muito a par não, eu até acho que essa Presidência dessa CMRI, teria que ser, aqui, na Transparência. Não é? Porque é um assunto relacionado ao pedido de acesso à informação. Mas existe aqui dentro da Controladoria, um órgão... um órgão não, uma Comissão de Reavaliação da Informação, algo que a Lei, também, 12.527, ela exige. Não é?

Entrevistadora: É. E essa Comissão, ela dá também esse tipo de orientação, ou ela só avalia quando chega em terceiro grau recursal?

Respondente: É. é igual eu estou te falando. No caso, eu não... eu não sei como que está; mas, assim, para chegar... até hoje, a gente não teve nenhuma negativa de pedido de acesso à informação; mas, assim, o trâmite é assim: Faz o pedido de acesso à informação, chega aqui na Controladoria; se o cidadão não gostou daquela informação, ou não está de acordo, ele abre um recurso, pelo SIC; ele abrindo esse recurso, a gente retorna esse pedido de acesso à informação lá para o órgão que fez a resposta; aí a gente já dá um aviso: Ó, responde embasado, porque não foi assim; aí eles retornam o pedido... a resposta para o cidadão. Se ele não tiver, bem dizer, contente com aquela informação; aí, sim, ele pode abrir um... um recurso para a CMRI.

Entrevistadora: Mas nunca teve negativa, nem de informação pessoal?

Respondente: Não, porque esse tipo de informação pessoal, eles não pedem. Aqui, no município, aqui, a gente não tem, assim, esses pedidos, assim: Ah, onde fulano mora? Entendeu? E quando...

Entrevistadora: Não, mas mesmo...

Respondente: Mas quando vem...

Entrevistadora: Desculpa.

Respondente: ...a gente tem uma respostinha prática aqui: Esse pedido tal, não é, é... a gente fala, cita a legislação de pedido pessoal, a gente... aí a pessoa já nem abre, nem discorda, não é; porque a gente sempre embasa em algum artigo da lei.

Entrevistadora: Eles não pedem, assim, Banco de Dados que têm informação pessoal, tipo, no município, algo relacionado a valor de IPTU, vamos dizer assim. Eles não pedem o Banco de Dados?

Respondente: Não. Até hoje, não teve aqui. Quer ver, outro pedido que eles fazem aqui, você até rir. Os que têm... os engraçados, não é? Tem uns pedidos de acesso à informação engraçado.

Entrevistadora: Tem. Tem uns. E outra coisa, vocês não envolveram a Ouvidoria, nesse... no processo do SIC?

Respondente: Não, porque, a Ouvidoria, ela é... ela é... assim, a Controladoria é dividida em quatro linhas, não é? A Controladoria, a nossa Controladoria foi dividida, assim: A gente tem a Corregedoria...

Entrevistadora: Corregedoria, Auditoria...

Respondente: ...a gente tem a Auditoria, a gente tem a Transparência e a gente tem a Ouvidoria. Então, assim, às vezes, vem um...

Entrevistadora: É como tem na CGU.

Respondente: É. Às vezes, a pessoa vai lá e faz um... e não é, na verdade, ele vai e faz uma reclamação, ou ele faz uma solicitação, pelo SIC; a gente encaminha o link do... da Ouvidoria, e explica bem o que é que...

Entrevistadora: Para eles, falando o canal correto.

Respondente: É, que não é um pedido de acesso à informação, que ele pode estar entrando em contato com o canal da Ouvidoria, tal, tal, tal, pelo telefone, endereço.

Entrevistadora: Entendi. Então, a Ouvidoria não foi envolvida em nenhum desses momentos; e nem para fiscalização, nem para sistema, nem para nada; ela está em uma outra área, dentro da Controladoria.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Certo. E foram aproveitadas as estruturas preexistentes, para a implementação dos SICs?

Respondente: É, foi. Porque o E-Doc, não é? Assim, o sistema, o nosso sistema, ele tramita, não é? Então, assim, a gente consegue... a gente recebe o pedido de acesso à informação aqui, e consegue disparar através de... como se fosse um ofício, o pedido, para qualquer Secretaria dentro da nossa... dentro da Prefeitura, não é?

Entrevistadora: Então, vocês têm o processo eletrônico digital, não é, o processo digital de vocês...

Respondente: Eletrônico...

Entrevistadora: ...aí vocês utilizaram pelo processo digital de vocês, integram com o SIC.

Respondente: Uhum. Isso.

Entrevistadora: Entendi. O convênio do Programa Brasil Transparente... deixa eu ver se foi assinado, Campo Grande. Foi, foi assinado. Foi assinado por Campo Grande. Quais foram os pontos do Programa Brasil Transparente, que colaborou para a LAI, dentro do município?

Respondente: Para mim, todos; porque, assim, eu como Coordenador da Transparência, eu sempre olho, e procuro seguir o do Governo Federal, não é? Então, assim, quando eu entrei na Transparência, a primeira coisa que eu fui me atentar, foi sobre as avaliações, não é; e aí o Brasil Transparente aí, a Escala Brasil

Transparente, ela disponibiliza o que eles avaliaram, não é; então, o quê que... até explica, na verdade, o quê que é uma transparência ativa, uma transparência passiva. Eu fui, tudo, atrás disso, porque é tudo novo, não é? Eu sou contador; então, eu fui procurar se atualizar nessa questão de transparência; e eu sempre levo, assim, como espelho, o do Governo Federal; até porque, a avaliação nasce de lá, dessa Escala Brasil Transparente, que é da CGU.

Entrevistadora: Você leva mais... é, pega mais a influência do federal até, do que do estadual, do Mato Grosso do Sul.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Certo.

Respondente: Com certeza.

Entrevistadora: É, Mato Grosso do Sul, também está bem avaliado, agora. Está bem avaliado. Então, e quais os instrumentos que utilizou na implementação? Foi a parte das avaliações, o que foi avaliado? Teve alguma reunião ou tirou dúvidas diretamente com a CGU?

(...)

Entrevistadora: Quais os instrumentos da CGU, que foram utilizados para a implementação da LAI? Se foi utilizado os manuais, se teve alguma reunião, se foi tirado dúvida diretamente com os servidores da CGU, se participou dos cursos?

Respondente: Não, dos cursos, todo... aqui, quando se criou a Controladoria, todo mundo participou de todos os cursos referentes a CGU. Todo curso que a CGU deu, aqui, no município, o... a Controladoria do Município participou. Não é? Mas eu creio que a regulamentação foi bem embasada mesmo, assim, na lei. Foi, assim, atra... teve os cursos, foi importante, tudo; mas, assim, foi mais em cima da legislação mesmo que o pessoal de atentou.

Entrevistadora: Certo. Espera aí. Só um minuto. É, mas está redundante, que é a importância das orientações da CGU, o senhor já me falou. Qual foi o sistema informatizado utilizado para a solicitação de pedidos? Você disse que foi utilizado o E-Doc. Mas, também... mas, também, tem outro... teve um outro sistema para a recepção dos pedidos?

Respondente: Não, o nosso sistema, ele é... é igual eu estou te falando, não tem nem nome, o nosso sistema, chamo ele de SIC. Só que ele é tramitável no nosso... que a gente chama E-Doc. Então, é um documento... é um sistema eletrônico, que todas as Secretarias se conversam, não é? Ele é um sistema desenvolvido pela

AGETEC. Então, não tem nem nome, falar um nome. O nome do SIC é SIC. Não é? E assim, eu te expliquei que, assim, o SIC, ele é tramitável pelo E-Doc, o E-Doc é o sistema eletrônico, que todas as Secretarias se conversam, aqui, na Prefeitura.

Entrevistadora: Entendi. E vocês acharam melhor não utilizar o e-SIC Federal.

Respondente: Ah, não; porque o e-SIC, ele não se conversa com... aí teria que ser algo... acho, pelo o meu ver, o SIC da... o federal, aí teria que implementar alguma coisa para ele conversar com todas as Secretarias. Esse nosso, não. O cara faz o pedido de acesso à informação ali, chega, eu abro aqui, eu já consigo, da mesma forma que eu li ali, e vi que é uma informação referente a Saúde, eu já entro ali, é como se eu tivesse enviando um e-mail lá para o Secretário Municipal; aí o gabinete dele responde. Retorna para cá, eu já mando para o cidadão. Então, assim, se a gente pega o do federal, aí ia ter que... não sabe nem se ele ia conversar com esse sistema, é... esse sistema interno nosso, aqui, da Prefeitura.

Entrevistadora: Entendi. Então, tudo é... vocês já fazem todo o fluxo do pedido de acesso à informação, até chegar no CMRI, vai pelo E-Doc.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: E aí a porta de saída é esse sistema que vocês fizeram, o SIC, que aí encaminha para o cidadão.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Certo. Eu utilizei o sistema de vocês para pegar todas as informações, só que foi no ano passado; então, a minha memória não está 100%, de eu lembrar como é que eu recebi; se eu recebi aviso, ou se eu recebi por e-mail; eu realmente não me lembro, eu só fui anotando algumas coisas aqui.

Respondente: É, o nosso sistema é assim. Você vai, dentro do site lá, entra no SIC, e você vai criar um login e senha, não é?

Entrevistadora: Isso.

Respondente: Aí, beleza, você criou um login e senha. E aí você vai entrar nele, vai fazer o pedido, e ele... vai vim a resposta; é como se fosse um e-mail do SIC, para você.

Entrevistadora: Isso. É. É. Eu estou olhando agora as minhas anotações. É, foi, e tem uma senha bem esquisita, que aí eu tive que anotar depois.

Respondente: É, como se fosse uma plataforma. Você vai ter uma plataforma dentro do e-SIC.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Para você entrar lá, com a sua senha, agora, você vai... Não é? o seu pedido de acesso à informação, por todas as áreas aí.

Entrevistadora: Tá. Bem, então, e com relação as avaliações, eu já vou te mandar o da FGV. Mas vocês têm ciência das avaliações das CGU.

Respondente: Tem. A gente tem 9,64, não é? Na última avaliação da CGU.

Entrevistadora: É, juntando Transparência Ativa e Transparência Passiva. E você acha que a nota que foi atribuída... assim, quais os motivos dessa nota ter sido... porque na de Transparência Passiva foi 5, foi nota mais alta. Aí você acha que foi por causa do sistema? Foi por causa de definição de fluxo? Foi porque integrou sistemas? Ou, pelo processo de cobrança que vocês têm?

Respondente: O da Passiva...

Entrevistadora: O que você acha que foi esse ano?

Respondente: É. No da Passiva, eu creio que exige, assim, mais a cobrança, do controle, não é? Então, assim, na Transparência Passiva, é aquela informação que o cidadão pede realmente através do Sistema de Informação ao Cidadão, que é o SIC. Então, assim, hoje a gente é bem... é, como que eu posso dizer? A gente é bem... a gente está bem estabilizado, não é; mas porque cobramos muito e o prefeito sempre nos apoiou, não é, no cumprimento dessa legislação. Então, assim, vai o pedido de acesso à informação, para aquela Secretaria, quando está faltando 02, 03 dias, a gente, aqui, da Coordenadoria da Transparência, a gente já liga para o gestor local, e já fala: "E aí, tem um pedido parado aí. Vai responder? Vai vencer depois de amanhã, e aí já... o quê que está acontecendo? Não vai responder, tal?" Você entendeu? E aí se chegar no último dia, e ele não responder, a gente manda um ofício para o Secretário, não é; tipo assim, dando toda a responsabilidade para ele, do não cumprimento da legislação, vai recair sobre as costas dele. Então, é bem isso. Então, eu creio que essa nota máxima aí de Transparência Passiva é pelo nosso controle, pelo nosso controle e pela nossa cobrança, a gente cobra muito.

Entrevistadora: Ótimo.

Respondente: E tem o apoio da gestão...

Entrevistadora: Sim.

Respondente: ...porque também se não tiver o apoio da gestão, não é?

Entrevistadora: É, não tem como fazer.

Respondente: É.

Entrevistadora: Qual é a quantidade de pedidos, mais ou menos, que vocês têm, a média?

Respondente: Esse ano?

Entrevistadora: É.

Respondente: Esse ano, foi algo que eu até melhorei, agora, no Portal da Transparência, a gente solicitou para a Agência, e a gente disponibilizou lá... antigamente, no SIC, a gente não conseguia consultar, por ano; hoje, a gente já consegue consultar. Eu creio, que, nesse ano, a gente já recebeu 300 e alguma coisa, de pedido de acesso à informação.

Entrevistadora: Entendi. Vocês têm relatório... agora, realmente, a minha parte, que eu não lembro, se eu... eu não pesquisei essa parte de relatório. Vocês têm relatórios do Portal, ou não?

Respondente: Relatórios, em que sentido você está falando?

Entrevistadora: De pedido... de... estatísticos, de pedido de acesso.

Respondente: Então, é igual estou te falando, foi algo que a gente melhorou, hoje.

Entrevistadora: Ah, agora, não é? Ah, tá.

Respondente: Hoje, se você entrar lá no SIC, e você colocar estatística, a gente vai te... você vai conseguir consultar, não só no total de pedidos de acesso à informação, desde que disponibilizou o SIC; como, você também vai conseguir consultar por ano, não é? E aí também pelas áreas de... as áreas que foram os pedidos: Na Educação, foi 30%. Na Saúde, 20%. Então, ficou bem legal, a hora que você tiver um tempinho, você pode olhar lá, que ficou uma coisa bem...

Entrevistadora: Eu vou pegar de agora, porque senão eu me confundo.

Respondente: É, pode entrar lá no SIC, e daí lá em cima está escrito "Estatísticas". É. Então, lá, a gente consegue consultar por ano; aí, o tipo, se foi quantos... por exemplo, a gente, em 2019, em Contratos, a gente teve 14 pedidos de informação referente a contratos, o que dá 4,55%, não é, do total de 100%, de pedidos de acesso à informação, que aqui está 308.

Entrevistadora: Aham.

Respondente: Aí tem, por exemplo, Educação teve 09 pedidos. Licitação, teve 06. Por exemplo, Outros. Conseguiu visualizar aí?

Entrevistadora: Uhum. Estou conseguindo.

Respondente: Olha, a gente deixou bem... eu acho que ficou bem legal essa... Só que a gente também tem a ideia, não é, porque quando... está faltando tempo da gente, a gente mudar a plataforma aí também, pôr uma coisa mais interativa, não é?

Entrevistadora: Está boa. Bacana. Está boa mesmo. E é bom ver a parte das estatísticas. Pronto. Era só isso, por enquanto. Deixa eu parar já a gravação, porque agora não precisa mais. Espera aí.

Porto Velho

Entrevistadora: Vamos começar. Bem, como eu disse, a entrevista, ela é para o projeto de pesquisa, ela só vai ser utilizada para isso. A gravação, eu vou fazer uma transcrição, não vai ser utilizada, nem imagens, nem áudio; e qualquer dúvida, você pode entrar em contato, como talvez eu venha incomodar mais para frente, se eu tiver alguma dúvida na hora de análise dos dados. É, nome, cargo, o órgão que trabalha.

Respondente: Bom, eu sou Carolina Zemuner dos Santos Altomar, sou Diretora do Departamento de Acompanhamento de Gestão e Transparência, da Controladoria Geral do Município de Porto Velho.

Entrevistadora: Certo. Outro ponto, se tiver alguma pergunta, durante a entrevista, que, ou você acha que outra pessoa possa responder, a gente pode encaminhar para outra pessoa. Então, a gente vai... vai vendo. O que eu quero realmente é entender como foi o processo da regulamentação e implementação; e os fluxos, como funcionam, dentro dos SICs, de Porto Velho. Então, primeiro: Como foi o processo de regulamentação, a produção normativa da LAI, no município?

Respondente: Bom, em 2015, como você citou, a LAI, é a 12.527, de 2011; ela foi a... houve a adesão do Município de Porto Velho, no ano de 2012. E a Controladoria começou a fazer parte desse processo de regulamentação da LAI, pelo município. Nós a regulamentação municipal, é 13974, que instituiu, lá no artigo 9º, a função do SIC. E aí, a partir de 2015, o SIC passou a ser responsabilidade da Secretaria Municipal de Administração, aqui, da SEMAD. Então, a SEMAD ficou a responsável por implementar o Serviço de Informação ao Cidadão, no Município de Porto Velho. A partir de 2015, com o SIC implementado, nós sentimos uma necessidade de realocar o SIC, e dar ao SIC as condições de funcionamento. Como a Controladoria Geral do Município é a responsável por acompanhar e monitorar as ações de transparência no Município de Porto Velho, nós movimentamos o corpo de estudo técnico... fizemos, não é, um estudo técnico para regulamentar de forma mais efetiva, o SIC, na municipalidade, no município. E aí o decreto... o Decreto 13974 foi substituído, não é, pelo 14565, de 2017; com funções muito... inclusive, no mesmo artigo, no artigo 9º, é... as funções, do SIC, acabaram ficando as mesmas; contudo, o seu processo de implementação já estava superado; e aí nós tratamos de competências exclusivas do SIC, não é? No recebimento do pedido de acesso, no

registro do pedido e encaminhamento do pedido. E aí, o SIC, como a Ouvidoria, ela não faz parte da estrutura da Controladoria Geral do Município; e sim, da Secretaria Geral de Governo; o SIC acabou virando... é, acabou ficando no mesmo ambiente que a Ouvidoria, apesar das funções totalmente distintas, não é; hoje, o SIC, ele está sob a tutela da Ouvidoria.

Entrevistadora: Então, ele está sob a tutela da Ouvidoria, mas a... em que sentido? Porque, pelo... pelo decreto, ele ainda é da Secretaria de Administração.

Respondente: Sim, ele é... ele é da Secretaria de Administração, só que, fisicamente, ele está lá na Ouvidoria.

Entrevistadora: Ah, certo. Fisicamente.

Respondente: Fisicamente, ele está junto com a Ouvidoria. Então, assim, existem as funções distintas entre um e outro; tanto que, a gente tem, se você analisar, lá no... no portal, tem, assim, as funções distintas, da Ouvidoria e do SIC; e aí é a Ouvidoria lidando com a execução, não é; e o SIC lidando com a rotina mesmo do acesso da informação ao cidadão. Então, a Ouvidoria atua, estrategicamente; o SIC atua, operacionalmente; é, a Ouvidoria, atende em última instância; o SIC, atende em instâncias, em situações mais rotineiras. O SIC, atua, diretamente, na transparência municipal, porque o acesso é direto, é mecânico, mas pode ser pessoalmente, também; mas, mais mecânico. Então, o SIC, ele acaba coordenando essas perguntas e respostas do cidadão. Então, tipo, é... e tem respondentes do SIC, em todas as unidades gestoras.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Então, ele faz essa ponte direta entre o cidadão e a gestão.

Entrevistadora: Entendi. Então, assim, não é só que está no mesmo lugar, fisicamente, a Ouvidoria e o SIC; eles, também, têm uma atividade integrada.

Respondente: Sim. Eles têm uma atividade integrada, porque eles estão no mesmo prédio, não é; eles, então, assim, eles dividem muitas atividades mesmo, são atividades integradas; mas, as... as finalidades, assim, finalidade ser bem parecida, as rotinas são diferentes. A Ouvidoria tem uma estrutura, um processo de trabalho, diferentes do SIC. E o SIC foi trazido depois, não é; a Ouvidoria veio antes; então, ficou... por ter atividades que são correlatas, mas diferentes, eles estão juntos.

Entrevistadora: Entendi. Então, os pedidos do SIC, entram por um local único; e essa equipe, que está lá junto com a Ouvidoria, que faz os encaminhamentos para os respondentes.

Respondente: Sim.

Entrevistadora: E...

Respondente: Sim. Lá, eles fazem... lá, eles fazem... o SIC, eles fazem, tanto o recebimento... atuam, tanto no recebimento das perguntas que são feitas; é, encaminha para os respondentes, para as unidades gestoras; e acompanham o prazo de resposta, tem o acompanhamento do prazo legal da resposta dos respondentes; e para que esses respondentes respondam ao cidadão.

Entrevistadora: Certo. Tá. Mas aí, o SIC, ele está ligado à Secretaria da Administração, não a CGM.

Respondente: É, na verdade, a CGM, ela... a Ouvidoria não está na CGM.

Entrevistadora: Sim. E o SIC?

Respondente: A Ouvidoria não está na CGM, nem o SIC.

Entrevistadora: Ah, tá.

Respondente: Aqui, na Controladoria, nós temos um respondente do SIC.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: Entendeu? Para organizar... assim, em relação a estrutura, quem... quem fez a regulamentação do SIC, no município, foi a Secretaria Municipal de Administração. Hoje, ele está subordinado... eu preciso só tirar essa dúvida; porque, até então, o SIC, ele está subordinado à Secretaria Geral de... Secretaria Geral de Governo.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: E por conta da Lei Complementar 648, 650 e 669. 669. Que foram três reestruturações do município, teve alteração. A estrutura dessa... do SIC, muito provavelmente, está subordinada à Secretaria Geral de Governo.

Entrevistadora: Ah, tá. Mas, a CGM...

Respondente: Eu acredito... eu acredito que o Controlador, ele tenha me passado como referência, para falar de SIC, porque nós fazemos o acompanhamento, avaliação e monitoramento; tanto, do SIC; como, da Ouvidoria. Então, tipo, essas estruturas, elas foram, todas... todas implementadas, através da Controladoria Geral do Município.

Entrevistadora: Entendi. Então...

Respondente: Todas essas alterações com a regulamentação da lei federal, foi feita na CGM. Então, eu acho que é por isso que ele passou o meu contato para... para

falar sobre a implementação; que eu acompanhei, tanto do SIC, quanto da Ouvidoria.

Entrevistadora: Está ótimo. Para mim, está ótimo, porque a... então, assim, o processo de implementação, a CGM fez parte, ela só não é... digamos, a responsável pelo SIC.

Respondente: Isso, não somos. Não somos responsáveis, nem pelo SIC, nem pela Ouvidoria.

Entrevistadora: Certo. Então, como foi o processo da implementação da LAI e do SIC, no município? Se teve que ter Comissão? Quem foram os envolvidos? Atores envolvidos? Se teve alguma influência de... ou, do Estado; ou, federal; ou, de alguma entidade privada?

Respondente: Quando a LAI foi assinada, em 2011; houve, assim, uma... o município teve o interesse muito grande em logo fazer a regulamentação da lei; para implementar, principalmente, a questão do Portal da Transparência; porque nós não tínhamos um Portal da Transparência, em Porto Velho. A partir de 2011... em 2012, na verdade; assim, que a LAI foi assinada, foi publicada, sancionada a lei; e aí a partir de 2012, a Controladoria iniciou, através de um grupo de trabalho... a Assessoria Técnica, na verdade, da Controladoria, estudos para a LAI. E aí a primeira... o primeiro decreto acabou sendo o 13974, que é o de 2015. Você vê, como que esse processo todo, ele foi muito... muito difícil, foi super demorado, porque nós não tínhamos um... nós não tínhamos equipe técnica, vontade política, para dedicar tempo à implementação da LAI. Não havia. Quando a Controladoria assumiu, em 2015, esse compromisso; nós começamos a regulamentar, de forma sistemática, a LAI, com o auxílio do Tribunal de Contas. Na verdade, nós tivemos, do Tribunal de Contas, uma ajuda... sem essa ajuda, nós não teríamos implementado, na verdade, SIC, Ouvidoria, LAI, o Portal da Transparência, no município. A ajuda foi, que o Tribunal de Contas passou a avaliar a nossa transparência; não só o Tribunal de Contas, o Tribunal de Contas da União, a Controladoria Geral da União, e as Controladorias... houve uma pressão nacional, para que a LAI fosse regulamentada. E aí, os órgãos de controle externo, passaram a avaliar e ranquear, essa transparência. Então, tornou a... a implementação da LAI, a regulamentação da LAI, numa corrida nacional; e nós acabamos sendo impactados por isso. Então, o Tribunal de Contas, que é o órgão de controle externo, do Estado, não é; acabou pressionando os municípios, para que eles

regulamentassem a LAI. Só que esse efeito, ele só teve, tipo, ele só surtiu um efeito prático, em nós, no ano de 2015, no final do ano de 2015, em agosto de 2015, não é; da metade, para o final, do ano de 2015. E aí houve, por parte da própria administração pública, o interesse em pontuar nesses rankings. Então, assim, nós estaríamos num cenário nacional, caso regulamentássemos a LAI; e de forma efetiva. E aí, em 2015, nós começos nessa caminhada, foi uma confusão, porque os nossos órgãos de apoio, eram, o Tribunal de Contas e a Controladoria Geral da União, a CGU, aqui. E acabou, que, por conta, também, de um bom relacionamento, na Controladoria, aqui, do Município de Porto Velho, nós passamos por esse processo de implementação: tanto, do SIC; como, da Ouvidoria; e o processo de implementação do Portal da Transparência; com muito mais facilidade. Mas foi, de fato, em 2017, que, tanto o SIC, como a Ouvidoria, e o Portal da Transparência, levantaram voo. Não é? Em termos de resultados práticos, e importantes; e um reconhecimento muito maior a partir do ano de 2017. Por conta, eu acredito, de um trabalho conjunto de gestão, termos um respondente do SIC, atuando de forma ativa, em cada Unidade Gestora; com certeza, fez a diferença, para que a gente tivesse uma comunicação maior entre o cidadão e a gestão pública.

Entrevistadora: E dentro de Porto Velho, quais foram os órgãos que encabeça... é, quem encabeçou foi a CGM, mas que foram integrados para fazer essa implementação?

Respondente: Olha, eu acredito que os órgãos, as unidades, não é, que foram essenciais... a vontade dessas unidades foi essencial para que o SIC acontecesse; e eu acredito, que, a vontade da Controladoria Geral do Município, que coordenou essas ações, com a Secretaria Municipal de Administração, para a implementação do SIC; e a Coordenadoria Municipal de Tecnologia da Informação, que é a CM... chamamos aqui de CMTI. Sem a Coordenação da CMTI, que sempre teve membros da TI envolvidos, tanto para implementar, como para rodar sistema, como para manter, então, o sistema; sem esses três elementos, não existiria a possibilidade de se implementar de forma eficaz o SIC, no Município de Porto Velho. Controladoria Geral do Município, Secretaria Municipal de Administração e Coordenadoria Municipal de Tecnologia da Informação.

Entrevistadora: Certo. E foi na administração direta e indireta?

Respondente: Um detalhe muito importante, é que, tanto o SIC, como a CMTI, ambos faziam parte da SEMAD; e hoje... da Secretaria Municipal de Administração; e hoje, os dois estão desmembrados na Secretaria Geral de Governo.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: Então, eles migraram para a Secretaria Geral de Governo.

Entrevistadora: Entendi. E a implementação do processo foi na administração direta e na indireta.

Respondente: Sim, na administração direta.

Entrevistadora: Da indireta, não teve essa... não foi em conjunto?

Respondente: Eu acredito que todos tenham respondentes. Mas, a princípio, sim, administração direta e indireta.

Entrevistadora: Certo. E vocês são responsáveis pelo Portal da Transparência. A CGM é responsável pelo...

Respondente: Sim.

Entrevistadora: Certo. E...

Respondente: Responsável pelo acompanhamento e monitoramento das ações do Portal da Transparência. Nós, é... hoje, o responsável pelo Portal da Transparência, no SIGAP, é o Doutor Boris, é o CPF dele.

Entrevistadora: Certo. Com relação a negativa de acesso à informação, é por ser restrição de ace... por ter restrição de acesso, ou se é informação pessoal. Tem orientações gerais quanto a isso? Ou, cada respondente, cada órgão, tem a sua avaliação, nesse sentido?

Respondente: A negativa de informação?

Entrevistadora: Isso. É. Porque tem as possibilidades de negativa de acesso à informação, não é? Ou, porque é segurança da informação, ou não terminou, tem sigilo legal, ou informações pessoais.

Respondente: Quer dizer, sigilo, ou...

Entrevistadora: Isso. É. Que chamam "orientação geral de sigilo". Tem orientação única, vamos dizer, assim, de todos os órgãos; ou, cada caso é um caso, no sentido de...

Respondente: A orientação é única; é, não tem... a única diferença é que, normalmente, os respondentes do SIC, eles, é... em algumas unidades, como as unidades que prestam serviço de proteção à família, que tem a Secretaria Municipal

de Saúde da Família, é... enfim, de Assistência Social; então, algumas informações, elas são protegidas legalmente, não é?

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Informação a testemu... é, proteção a testemunha; é, enfim, como outras informações protegidas em grau de sigilo. Só que o nosso decreto 14565, ele prevê essas hipóteses. Então, lógico, que os respondentes que atuam em Secretarias que possuem informação; inclusive, eles têm que relatar isso, eles relatam quais são as informações protegidas por grau de sigilo, quais são as informações que não podem ser... que têm alguma confidencialidade, que não podem ser fornecidas; inclusive, essas informações, elas estão no nosso relatório estatístico, não é? O SIC, ele tem lá, na sua página, um... no seu relatório estatístico, quais são as informações classificadas em grau de sigilo, e quais são as unidades protegidas por essas informações, não é; que protegem essas informações.

Entrevistadora: Então, já tem uma avaliação prévia.

Respondente: São, são padronizadas. São padronizadas.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: Então, a unidade tem independência para gerir essas... essa negativa; tipo, ela não pode dizer assim: Não, isso eu não vou passar, porque eu não quero; porque o meu or... o meu... organicamente... é, no meu, sei lá, no meu Regimento Interno, que eu não posso passar. Isso não existe. As informações são padronizadas, através do decreto, então... o 14565; então, eles não têm autonomia para negar a informação, é... que, enfim... informação pública, a informação que eles têm a obrigação de fornecer.

Entrevistadora: Certo. Foram aproveitadas as estruturas preexistentes para a implementação dos SICs? É, Protocolo, Ouvidoria. Porque você falou que a Ouvidoria foi concomitante, ou ela já existia?

Respondente: Ela já existia. Só que elas não...

Entrevistadora: Não se conversam.

Respondente: ...elas não têm relação; contudo, foram implementadas em momentos parecidos. Tá? A Auditoria foi implementada antes, não é; o SIC é uma realidade nova. A Ouvidoria foi implementada antes, só que ela... ela não tinha uma atuação marcante, no município; ela não... a atuação dela era bem pequena, no

município. Com a vinda do SIC, acabou estimulando as atividades da Ouvidoria. Foi muito importante.

Entrevistadora: E, na realidade, a Ouvidoria, ela não tem atribuição de SIC, não é? Elas só estão dividindo o mesmo espaço e integrando.

Respondente: Elas se integram, mas ela não... a Ouvidoria tem uma atividade; e o SIC, outra. E aí, tipo, você quer saber em relação aos formulários, não é? É, na verdade, hoje, a gente segue... nós temos uma Instrução Normativa, de 2017; que é a Instrução Normativa 009, e ela estabelece e padroniza os formulários de pedido de acesso à informação. Nós padronizamos esses formulários, e hoje eles estão todos anexos lá na página do SIC.

Entrevistadora: Qual a Instrução Normativa?

Respondente: 009/CGM/2017.

Entrevistadora: Depois a gente vai para os sistemas para ver isso daí. Com relação ao Programa Brasil Transparente. Foi assinado o convênio do Brasil Transparente, com a CGU.

Respondente: Sim.

Entrevistadora: E em quais pontos ele colaborou com o município? Bem, pode me falar o geral, porque você já me falou que teve uma grande influência, até mesmo na implementação, é...

Respondente: O ponto foi, é... o ponto foi a... Na verdade, ó, a grande questão, é que, tanto a...

(interrupção)

Respondente: É que, tanto a AGU... perdão, a CGU, como os Tribunais, não é; o TCU, o Tribunal de Contas; e aí, efeito cascata, não é; eles começaram a distribuir, e a disponibilizar, matrizes de fiscalização. Então, estabeleceram pontos de controle para análise e verificação de grau de qualidade de transparência, informação, disponibilização de dados. E aí é sempre de cima para baixo, não é? A gente não tem que realmente de criar rotinas; então, através de rotinas criadas e estabelecidas pela Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União, os órgãos abaixo passaram a regulamentar essas rotinas. Com a gente não foi diferente, não é; tanto, o Tribunal de Contas, como a Controladoria Geral é fundamental uma formalização de rotinas de trabalho, não é, de monitoramento. Hoje, nós temos a Instrução Normativa 62, do Tribunal de Contas, que é um manual de rotinas, não é? Nós implementamos aqui; e nós rodamos, na verdade, essas rotinas de trabalho, todos

os dias. Nós avaliamos, todos os dias, a transparência, com base nessa Instrução Normativa; que são, na verdade, questionários. Atende? Sim. Não. Possui portal? Possui, na área destinada a Recursos Humanos. Possui informação sobre...? E assim por diante. E com o SIC, e... e a Ouvidoria, não foi diferente. Então, a partir do momento que os órgãos de controle externo estabeleceram rotinas de monitoramento dessas informações, e pontos de controle, nós passamos a seguir; e isso foi muito bom. No começo foi muito ruim, porque nós não tínhamos nada. Então, até éramos avaliados muito, não é, é... as nossas notas eram muito ruins, nós chegamos a zerar uma nota, pela Controladoria Geral da União. Não é? E aí quando nós aprendemos essa rotina de trabalho, e passamos a avaliar, monitorar e fiscalizar, essas ações, pelas unidades gestoras, aí já acabou encontrando um corpo e um caminho, com base nesses estudos, para lograr algum êxito, para ter alguma qualidade de informação aí, de transparência, no município.

Entrevistadora: Mas, especificamente, com relação ao programa mesmo, o Programa Brasil Transparente. Vocês utilizaram os manuais, o... os sistemas, os cursos, os...

Respondente: Tudo.

Entrevistadora: Tudo.

Respondente: Tudo. Tudo. Nós tínhamos só o estudo; porque, assim, a gente acabou, principalmente, o Brasil... o Índice, não é, o Índice do Brasil Transparente, eles têm uma matriz de fiscalização, uma matriz de análise muito complexa; com, inclusive, dados de transparência, que nós não tínhamos, não é; como o de obras, por exemplo; foi uma matriz que a gente não possuía. Então, acabou que nós publicamos as instruções normativas, que conseguimos dar algum norte, também, para nós, para o nosso...

(...)

(assunto fora do foco da pesquisa)

Respondente: De volta.

Entrevistadora: Pronto. Então, o... certo, a parte do programa.

Respondente: As orientações e os critérios de avaliação do Escala Brasil Transparente, eles foram essenciais para o desenvolvimento do nosso trabalho, com certeza. Com certeza.

Entrevistadora: Vocês utilizam o e-SIC Nacional?

Respondente: Como?

Entrevistadora: Vocês utilizam o e-SIC Nacional?

Respondente: O e-SIC Nacional.

Entrevistadora: Por quê que ele foi escolhido? Como foi? Como ele funciona, também, para a parte interna de vocês? Vocês têm um sistema complementar, vamos dizer assim? Como é esse funcionamento do sistema informatizado?

Respondente: Bom, o sistema é o nacional, nós pegamos o código-fonte, e adaptamos ele, aqui, em Porto Velho. Nós não temos, é... o que foi desenvolvido aqui, na verdade, e não... nem foi... foi adaptado, na verdade, pela Coordenadoria Municipal de Tecnologia da Informação. Nós não... é um sistema próprio, que nós adaptamos aqui mesmo; mas ele está... nós fazemos um... eu não sei se você acessou, mas é uma interface simples, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: E adaptada para a nossa... para o nosso mapa de unidades gestoras. E aí nós temos uma equipe da Coordenadoria Municipal de Tecnologia da Informação, a CMTI, que faz a manutenção dessas unidades, com um respondente por unidade. Então, o sistema é o nacional, código-fonte deles, nós só adaptamos, o sistema é próprio.

Entrevistadora: E o fluxo do pedido de resposta, e todos os encaminhamentos internos, ele consegue ser abarcado nesse sistema informatizado de vocês?

Respondente: Consegue ser abarcado, tanto que nós temos um relatório nosso; inclusive, relatórios estatísticos, com a quantidade de perguntas, com todas as rotinas, elas... a Ouvidora, principal, que faz o atendimento do SIC, na matriz, que é a Maria do Perpétuo Socorro Neves, ela produz esses relatórios, semestralmente.

Entrevistadora: Certo. Que aí, então, tanto para o recebimento, para as unidades, para os respondentes, não é, das unidades; e até chegar ao CMRI, até o último grau de recurso? Ou, tudo está dentro do sistema?

Respondente: Tudo está dentro do sistema. Todas as informações dentro do sistema, tudo foi adaptado, e aí... até porque, é humanamente impossível fazer isso de forma manual; então, elas fazem pelo sistema. É bem complicado, não é, você acompanhar prazo manualmente, não tem a menor condição; ele foi todo adaptado para as unidades gestoras.

Entrevistadora: É que o ponto maior é assim. Se seria necessário um outro sistema? Sabe, é tipo... é se o sistema, ele atenderia até um certo ponto; e no outro,

seria por troca de e-mails; ou, até certo ponto, e ele tem o sistema de processo eletrônico do município. Não é? Então...

Respondente: É, como nós não temos um sistema de processo eletrônico no município, ainda; ele ainda está em fase de implementação; que, no caso, nós teríamos, que ele abarcaria algumas das funções, ou todas as funções, no SEI, que é o Sistema Eletrônico de Informação, que é utilizado pelo Estado, é... hoje, a estrutura informatizada do SIC, ela atende na totalidade, é... a demanda do SIC, não é?

Entrevistadora: Sim.

Respondente: O SIC integrado, por exemplo, com nenhum outro sistema nosso, aqui. Até porque, esse sistema não existe; então, a gente não tem um outro sistema que a gente possa integrar. Eu não tenho, por exemplo, um sistema integrado com a JUCEL, que hoje é a empresa que faz o nosso processo, não é; que é o... ai, eu esqueci o nome agora. Aqui. Que é a tramitação de pro... a tramitação eletrônica processual.

Entrevistadora: Que é só a tramitação.

Respondente: Eu não tenho esse link; então, quando eu quero pegar algum processo, normalmente, eu utilizo, é... um link, não é? Eu linko a pessoa, no processo, para que ela possa... Olha, você pode acessar através desse link, assim, do portal. Por sorte, o nosso portal, ele está muito bem avaliado; então, a gente consegue ter uma interconectividade no portal, que a gente consiga, tipo, linkar essa pessoa, numa resposta, do... que a gente tem no SIC, para que ela acesse esse processo no portal, porque o processo está disponibilizado lá; eu não faço isso diretamente no SIC.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: Mas eu consigo linkar essa pessoa para informação que esteja no portal. O que já foi, também, foi um avanço nosso. Antes, até começo desse ano, você não conseguia acessar processos que estariam tramitando no município, através do Portal da Transparência.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: A gente conseguiu linkar isso lá; então, a pessoa tem, consegue acompanhar o processo administrativo, pelo Portal da Transparência. Pelo SIC, não. Eu não sei se algum SIC tem essa...

Entrevistadora: Não. Não. Era mais no sentido de, realmente, de saber o... porque, às vezes, você tem que fazer o... a conversa com outros, no setor. Não é? Então, assim, se... essa troca de conversa, com outros setores, estaria dentro do sistema.

Respondente: Não, ela é direcionada. Então, por exemplo, a pessoa faz... a pessoa solicita a informação, e aí ela pode solicitar, diretamente, para a Controladoria.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Só que, necessariamente, o monitoramento e o acompanhamento, fica numa central única. E aí, por exemplo, se a Controladoria não é a responsável por aquela informação, nós devolvemos...

Entrevistadora: Ela direciona.

Respondente: ...para o responsável geral, que é monitorado pela... por uma central SIC. Então, essa pessoa fala assim: Então, tá. Então, essa informação não é daqui, ela... ela justifica o prazo, e redireciona a pergunta. Eu não sei se é isso que você quer saber.

Entrevistadora: É isso, também. E quando... daí redireciona. E, por exemplo, a Secretaria de Saúde, que são das mais centralizadas, não é? Saúde, Educação, essa parte. Aí vem, tem o respondente na Saúde, quando ele vai... por exemplo, chegou... eu não sei como é a divisão dentro de Porto Velho, se tem um respondente Saúde, ou se tem um em cada Posto de Saúde, ou em cada Coordenadoria. É, aí ele vai, procura... aí ele procura por fora, e depois ele inclui no sistema.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Não, eu não estou falando que está errado não; porque, em São Paulo, também não é desse jeito.

Respondente: Você perguntou, assim. Eu não estou fazendo juízo de valor, assim...

Entrevistadora: É.

Respondente: Mas, assim, por exemplo, quando... para a nossa realidade, quando eu tenho uma... uma questão, que é chamamento no SIC, sobre a regulamentação da LAI, por exemplo. Certo? Ou, a própria estrutura orgânica da Controladoria; que, em tese, a Ouvidoria também está conosco, não é? E aí acabou, que, em 2016, a gente conseguiu que a Ouvidoria ficasse com a Secretaria Geral de Governo, com o Gabinete do Prefeito, porque nós não tínhamos a estrutura para manter uma Ouvidoria. Hoje, a Controladoria tem oito servidores, ainda está uma estrutura muito pequena para você atender uma Ouvidoria, do município. Não é?

Entrevistadora: Aham.

Respondente: Espera aí, só um minuto, por favor.

(interrupção)

Respondente: É. Mas, enfim, por exemplo, quando uma... chega uma pergunta para o SIC, aqui, da Controladoria; é, o respondente, que é um Auditor, é o Teodoro Lazuta, ele... se ele não souber aquela informação, ele vai, diretamente, ao Departamento, e saneia as dúvidas.

Entrevistadora: Ah, sim.

Respondente: Porque tem um prazo para responder, e tudo mais. Quando, é... Porto Velho é uma capital com 519 mil habitantes; é uma capital, relativamente, pequena; então, é possível, ainda, nas estruturas, das unidades gestoras municipais, esse contato direto com os departamentos, e com a informação. É possível que isso se faça. Lógico, que algumas secretarias, como a SEMED, a SEMUSA, que tem muito mais servidores, e prestam muito mais serviços, não é, tem uma carta de serviços muito mais ampla, para (0:12:33), porque são Secretarias que exercem uma atividade-fim, não é; é, elas, normalmente, têm um pouco mais de dificuldade de responder algumas coisas; contudo, as nossas... os nossos acessos, as pessoas que acessam o serviço, o SIC, têm um pouco mais de embasamento, ou para denúncia, ou para finalidade acadêmica. Então, você tem muito mais informação formal, no sentido...

Entrevistadora: De pressionar...

Respondente: ... para poder fornecer. Entendeu? Então, você tem, você trabalha muito mais com uma base acadêmica, do que de busca, de relatório em fonte, ou de... que eu precise ter mais de um respondente, por exemplo, em unidade. Então, a... o nosso acesso a essas informações é muito mais tranquilo.

Entrevistadora: Entendi.

(...)

Entrevistadora: Com relação as avaliações. Você tem ciência das avaliações da CGU e da FGV, com relação aos SICs; especificamente, Transparência Passiva.

Respondente: Sim, eu tenho... eu tenho acesso a essas avaliações.

Entrevistadora: E o quê que você acha que... quais foram os pontos dessa nota atribuída aos SICs, não é, pelas avaliações? Você já meio que falou; porque, com as avaliações, vocês foram pegando exatamente os pontos, e foram fazendo as melhorias.

Respondente: Fomos melhorando.

Entrevistadora: Mas, exatamente, em Transparência Passiva. Você acha que é, com relação a orientação, com relação ao sistema? O quê que faz vocês terem esta... a resposta aos questionamentos que são realizados?

Respondente: É, em relação a Transparência Passiva, a gente acaba tendo, deixa eu só, eu vou pegar aqui o ponto certinho, e te passar. Só um minuto. Eu estava tentando abrir aqui o Índice da FGV, mas eu não consegui. Aí deu... acabou de acabar a minha Internet. Aqui, eu estou pelo celular. Mas, em relação, por exemplo, a Transparência Passiva, é... a gente não tem, não encontra muitas dificuldades para estar respondendo à sociedade, sistemicamente. Não tem muitos problemas, sistemicamente. O único, eu acredito que o único problema, é o grande volume de trabalhos acadêmicos, que, às vezes, a gente tem que fazer, para...

Entrevistadora: É que tem o limite. O limite entre você dar o dado puro e simples, e você... você fazer o trabalho para a pessoa.

Respondente: Exatamente. Porque, assim, a gente... o SIC, na verdade, ele é um canal de Transparência Passiva, do município. Não é? Ele é esse canal, é ele quem vai conversar - o SIC e a Ouvidoria -, são eles que vão conversar dar os dados, não dá a resposta por ele. Então, assim, o maior, para a gente, assim, a maior dificuldade, é realmente fornecer as informações no formato acadêmico, que, muitas vezes, nós somos questionados; porque, assim, uma coisa é o cidadão perguntar assim: Olha, eu queria saber quais são os projetos de saúde para o município; porque o Posto de Saúde, perto da minha casa, não funciona. Então, assim, existe a possibilidade de investir na Saúde, mais médicos, para o município? Isso é uma resposta que para a gente fica fácil, dizer: Olha, tem um concurso que está ativo, o município está com a Lei de Responsabilidade Fiscal, no pescoço; então, a gente tem uma previsão de, assim que o limite de gastos abaixar, contratar mais médicos. Então, porque acaba sendo uma resposta de gestão.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Outra coisa, é eu ter que fazer um levantamento de toda a legislação municipal, não é; para passar para o cidadão. Não é? Que, na verdade, é um acadêmico, que está aí concluindo a sua Tese de Mestrado, ou de Doutorado, ou a sua Graduação; então, ele está, na verdade, ele está buscando fonte para conclu... para basear a tese dele, fonte legal. E aí a gente tem, tem muito, assim, muitas questões, ou são denúncias, ou são levantamentos de informação para

consubstanciar aí trabalhos científicos. Mas, no mais, a nossa tarefa, e acaba que o respondente, do SIC, vira uma legislação, porque eles... o que ele mais faz é pesquisa de legislação, não é, para poder responder ao cidadão. Então, a maior dificuldade que a gente encontra é num respondente que esteja habilitado e capacitado, com a legislação municipal, que é muita, é muito grande. Não é? Pensa, a legislação municipal para abranger a Área da Saúde, por exemplo, tem muita coisa. Então, a dificuldade maior está aí no prazo para cumprir.

Entrevistadora: Uhum. Essa parte de gestão de... documental mesmo, de... porque, assim, essa parte de legislação, se fosse... que é o que eles colocam na LAI, se for disponibilizado tudo, aí a pessoa mesmo faria a sua pesquisa, e depois indicaria.

Respondente: É, na realidade, o que a gente faz é passar o link.

Entrevistadora: É. Só é. Mas vocês recebem muito dessas que vocês têm que formular resposta? Por exemplo, porque aqui você me colocou assim, é... o que respondem, vai ter concurso para... para o Posto de Saúde daqui. Então, essas são as mais... que vocês recebem mais, do que o pedido de: eu quero acesso aos dados das doenças, por exemplo, número de sarampo no município.

Respondente: Sim. A gente recebe muito mas, é... como eu te disse, muitos casos de denúncia, de ...

Entrevistadora: Aham. Tipo, uma reclamação.

Respondente: ...que são as denúncias, ou reclamações, do que perguntas propriamente... a sociedade, em geral...

Entrevistadora: Do SIC mesmo.

Respondente: ...ela não formula esse pedido... ela não formula esse tipo de questionamento; e aí acabam que o... as pessoas, não é, que mais formulam esses questionamentos, são as pessoas do âmbito acadêmico, ou os órgãos de controle externo. Hoje, o Portal da Transparência, ele acaba servindo muito bem, também, até para poder basear as respostas do... dos respondentes do SIC, porque a gente disponibiliza toda a legislação municipal, lá. Então...

Entrevistadora: É, a pessoa faz a pesquisa.

Respondente: ...tem uma facilidade aí de acesso, não é? Agora, se você acessar, aqui, o Relatório Estatístico, do SIC, você vai ver que a gente tem aí um nível altíssimo de questionamentos relacionados a Saúde e a Educação. Por que? Onde o poder público não atua com excelência, ele é mais cobrado. Então, é uma questão... Eu não estou conseguindo abrir aqui o relatório, porque eu estou com uma

dificuldade de Internet mesmo; e essa hora, como a maioria dos... dos nossos... das nossas unidades trabalham, administrativamente, até às 14:00; normalmente, é um horário que eles fazem manutenção na rede.

Entrevistadora: Ah, tá.

Respondente: E aí eu tenho um pouco mais de dificuldade de abrir. Eu estou abrindo, aqui, o de 2019, que é... eu acredito que seja o relatório semestral, aqui, do SIC, para você dar uma olhada. Essas informações estão todas lá. Inclusive, quando você entra no Manual do Usuário, do SIC, você vai ver, tanto o Manual do Usuário, como o Guia do Cidadão, eles são... a gente usa direto, a Cartilha, não é, o Manual da CGU. Então, a gente só linkou o Manual da CGU, e é o mesmo que nós utilizamos. Você está conseguindo abrir aí?

Entrevistadora: Estou. Abri.

Respondente: Pois é. A gente tem, tipo, o Guia do Cidadão, é da Controladoria Geral da União, o nosso; tipo, que é o Manual do e-SIC que nós utilizamos aqui. Então, a gente meio... meio que não inventou muito a roda não, sabe? A gente acatou tudo o que tinha da CGU, adaptou e utilizou. Então, por exemplo, a gente tem aqui, a maioria das informações são sobre... Aqui, ó, Relatório. Quantas perguntas foram feitas? Para a gente, foi o maior... o maior percentual foi para a Controladoria Geral do Município, nós respondemos 16%, dos pedidos que foram formulados, pelo SIC. É, seguido da EMDUR, que é uma empresa... que é a empresa de iluminação pública, do município; e aí Previdência, por conta da Reforma da Previdência, não é, muitas perguntas; é, a própria Administração, porque tem muitos questionamentos sobre contracheque de servidor, denúncia, é... porque que o servidor recebe? Não recebe?

(...)

Respondente: E aí para você ter uma ideia, a... a SEMED e a SEMUSA, elas estão do meio para o final. A SEMUSA teve uma pergunta só... é muito... Aliás, o cidadão não usa, não é, o serviço, assim.

Entrevistadora: É. É.

Respondente: É complicado. Talvez, se fosse mais estimulado; mas, mesmo assim, não tem muita procura.

Entrevistadora: Muito bom. Está ótimo, então, Carolina.

São Paulo

Entrevistadora: Então, a gente vai começar a entrevista.

Respondente: Sim.

Entrevistadora: Agradeço a colaboração. E como eu expliquei, a entrevista, ela vai ser só para conseguir fazer... a gravação, é só para conseguir fazer a transcrição. Tá? Não vai ser utilizada fora dessa pesquisa acadêmica.

Respondente: Sim.

Entrevistadora: Por favor, nome, cargo, órgão.

Respondente: Eu sou Amanda Faria Lima, eu trabalho na Ouvidoria Geral do Município, na Divisão de Transparência Passiva; atualmente, eu ocupo o cargo de Diretora de Transparência Passiva.

Entrevistadora: Certo. Você sabe como foi o processo de regulamentação, a parte da produção normativa da LAI, do Município?

Respondente: Eu sei, é, a Controladoria, ela é de 2013; a regulamentação da LAI, no município, ela foi em 2012, em dezembro; então, o Decreto Regulamentador, ele é de 2000 e... ele é de dezembro de 2012. Então, inicialmente, esse processo foi feito... foi puxado pela, então, SEMPLA, que era a Secretaria de Gestão. Tanto que, o e-SIC ficava na SEMPLA; depois da criação da CGM, é que ele veio para dentro da Ouvidoria Geral, que estava dentro da Controladoria. Então, essa parte do processo de regulamentação, eu não acompanhei, porque eu não estava dentro da Prefeitura. Eu estou na Divisão de Transparência Passiva, desde 2017, no cargo de Coordenadora; e agora, de Diretora.

Entrevistadora: É, porque aí teve o Decreto de... é, de 2012...

Respondente: 2012.

Entrevistadora: ...que era da SEMPLA; depois, ele foi alterado em 2014, por causa da...

Respondente: Isso. Em 14; e, em 15. Tem duas alterações dele - em 14, e, em 15 -, que aí já era na CGM.

Entrevistadora: E você sabe como foi o processo de implementação dentro do município?

Respondente: Do sistema?

Entrevistadora: Do sistema.

Respondente: Tá. O sistema, ele é um sistema... ele foi criado pela PRODAM, que é a empresa de tecnologia do município; então, ele não é... é diferente do Governo Federal, não é aquela importação, é um sistema próprio; ele foi desenvolvido, atendendo as demandas básicas do decreto. Ele foi reformulado em 2014; então, tem uma versão... a versão atual é a Versão 2, que a gente chama; que ele teve, é... até para se adequar às alterações do decreto, que o decreto altera... o decreto de 2014, que alterou o decreto inicial; ele mudava, um pouco, a questão das instâncias recursais: nome da instância. Antes era Reclamação; depois, virou Primeira Instância; então, esse tipo de nomenclatura. Isso, para saber qual; então, o sistema também foi reformulado, e até melhorado; em 2014, que é a Versão 2, que a gente está agora. Então, o sistema ainda é hospedado dentro da PRODAM, ele ainda é... ele é de propriedade da Controladoria, mas quem faz todo o gerenciamento dele, a parte de hospedagem do sistema, é a PRODAM.

Entrevistadora: E da parte técnica, também, não é?

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Tá.

Respondente: A questão das melhorias, qualquer alteração é tudo... é o nosso contrato Controladoria, com a PRODAM.

Entrevistadora: Entendi. E teve algum auxílio, que você sabe, de... ou influência de outros entes públicos e privados, para esse processo de regulamentação e implementação?

Respondente: É, teve sempre muito contato com a Controladoria Geral da União; então, tanto que a Controladoria faz parte do Programa Brasil Transparente, desde a criação dele, sempre participou das avaliações da Escala Brasil Transparente. Agora, em outros órgãos, e até entes privados, organizações internacionais, aí eu não conheço dessa parte do começo, assim.

Entrevistadora: E quais foram os atores envolvidos na implementação? Foi a Secretaria de Gestão...

Respondente: É, inicialmente, a Secretaria de Gestão, a PRODAM, para criar o sistema. No ano seguinte, na criação da Controladoria; então, o principal ator que capitaneou é a Ouvidoria, que o sistema estava dentro das atribuições da Ouvidoria, dentro da Controladoria. E o e-SIC, como ele tem uma característica, desde o início, que é descentralizada; então, o pedido de informação, ele entra direto para o órgão, não passa por uma triagem, na Ouvidoria; ele faz uma redistribuição. Então, todos

os órgãos, desde o início, estão envolvidos nesse processo; então, eles participam. Teve capacitação de servidor, para explicar o sistema, explicar a lei que estava entrando em vigor, etc., desde o início, porque os órgãos são muito atores principais nesse processo. Eles recebem os pedidos, a gente tem uma função quase de guardião, de estar olhando tudo de cima, vê tudo o que acontece, vê todo o trâmite; mas é o órgão que recebe direto aquela demanda, ele tem muita responsabilidade, a pessoa que envia a informação, que entra para ele.

Entrevistadora: Entendi. E a implementação, ela foi geral, ela foi na administração direta e na indi...

Respondente: Indireta.

Entrevistadora: ...indireta?

Respondente: Isso. Então, desde o início, estavam todos os órgãos, não é? A gente tem uma rotina de acompanhamento dos órgãos que vão nascendo e morrendo; então, sempre tem mudança na estrutura da administração, seja direta ou indireta, e aí a gente vai acompanhando. Portanto, o decreto, seguindo na LAI, coloca que tem que ter um ponto, que fazem parte do uso, ele coloca os órgãos que estão... são abrangidos pela LAI, que são, tanto da direta, quanto da indireta. A gente não tem nenhuma organização social, por exemplo...

Entrevistadora: Sim.

Respondente: dentro do e-SIC. Então, se algum pedido é direcionado, a que seja a informação, é para a Secretaria vinculada com aquele contrato; no caso, OS, é Saúde, no Município. Não são todas as indiretas que estão no e-SIC; então, sempre tem uma conversa com o órgão, da administração direta, vinculado. Então, eu dou o exemplo da SPcine. A SPcine, que é uma empresa vinculada à Secretaria da Cultura, ela não está no e-SIC; então, a gente... foi feita uma conversa com a Cultura, e perguntou-se: Vamos criar um ponto do e-SIC, para a SPcine? – Não. Vai, continua, tudo que for para a SPcine, entra pela gente, a gente responde. Então, tudo bem, aí é um trâmite interno. Mas, CET, SPTrans, as empresas São Paulo Urbanismo, São Paulo Obras, todas têm ponto específico no e-SIC, que aí elas respondem pela... porque eles são desvinculados administrativamente, não é; que eles têm uma responsabilidade, então, o chefe daquela pasta é que responde.

Entrevistadora: Mas, assim, as autarquias, fundações...

Respondente: Também. Todas estão no e-SIC: Fundação Teatro, Hospital, autarquia hospitalar municipal.

Entrevistadora: Porque essa, no SPcine, ela é de... personalidade...

Respondente: É natureza jurídica.

Entrevistadora: Isso. É...

Respondente: É, eu não sei, eu não sei se ela chega a ser uma empresa.

Entrevistadora: Ah, porque ela pode ser privada; então, eles têm esse tipo...

Respondente: É. Exato.

Entrevistadora: Isso. Ele está dentro da Secretaria, não é?

Respondente: É. É, por exemplo, é... qual que é, uma que é quase privada? SP Negócios.

Entrevistadora: Uhum. Sim.

Respondente: Não está no e-SIC, aí ela é vinculada à Secretaria da Fazenda; então, a Secretaria da Fazenda...

Entrevistadora: Que responde o...

Respondente: ...que responde por ela.

Entrevistadora: ...por ela.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Tá. Os responsáveis pela Transparência Ativa e Passiva são os mesmos?

Respondente: Não. Na Controladoria tem uma divisão das... tem divisões diferentes: Divisão de Transparência Ativa e Dados Abertos e a Divisão de Transparência Passiva. Então, a Divisão de Transparência Ativa está dentro da Coordenadoria de Promoção da Integridade, e a Divisão de Transparência Passiva está dentro da Ouvidoria Geral do Município.

Entrevistadora: Entendi. E com relação a parte da negativa de acesso à solicitação do cidadão. Há orientações gerais para essa negativa, ou cada órgão faz o seu procedimento?

Respondente: Não. As orientações, elas são gerais, com base no decreto; então, as hipóteses de negativa de informação são: Se a informação não faz parte da Prefeitura Municipal de São Paulo; se ela demanda trabalho adicional; se não é um pedido de informação, aquela solicitação; às vezes, acontece: solicitação de serviço, reclamação. Informações sigilosas, seja sigilo já estabelecido legalmente; ou, sigilo classificado, pela Prefeitura. E informações pessoais. Então, a orientação que a gente tem dá para os órgãos é geral, é a mesma, com base nos artigos do decreto.

Entrevistadora: E essas que têm restrição de acesso.

Respondente: Uhum.

Entrevistadora: Tem alguma orientação geral? Tem alguma listagem prévia?

Respondente: Tem. Tem. As informações classificadas, do município, elas têm que ser classificadas pela Comissão Municipal de Acesso à Informação. Isso é uma mudança, também; porque, antes de 2015, quem classificava era cada órgão. Com a alteração do decreto, passou a concentrar na Comissão Municipal de Acesso à Informação, na CMA; então, tem uma listagem no Portal de Transparência, nos termos de classificação. Então, atualmente, a gente só tem quatro informações classificadas, como sigilosas, do município, que são informações referentes a endereço de Casa de Acolhimento para Mulheres e Crianças em Situação de Violência; é bem específico. Então, são essas quatro informações que são classificadas.

Entrevistadora: Certo. E aí, então, a Comissão que...

Respondente: Que classifica.

Entrevistadora: ...que classifica.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: E eles, a Comissão é formada por...

Respondente: Por sete Secretarias, mais um representante do Gabinete do Prefeito.

Entrevistadora: É, a Procuradoria do Município está no meio, se eu não me engano.

Respondente: Assim, eu... olha, Controladorias, Secretaria da Fazenda, Direitos Humanos, Gestão, Secretaria Especial de Comunicação - a Procuradoria, eu acredito que não -, representante do Gabinete do Prefeito. Está faltando mais uma, não sei se é Secretaria de Governo. Agora eu não vou me lembrar de uma, de cabeça. Mas eu acho que a Procuradoria não.

Entrevistadora: Tá. Foram aproveitadas estruturas preexistentes para a implementação do SIC?

Respondente: Do sistema?

Entrevistadora: Do sistema. Isso.

Respondente: Do sistema. Aí eu já não sei. Isso eu não... não sei como que foi...

Entrevistadora: Que a Ouvidoria já existia, não é?

Respondente: A Ouvidoria já existia, mas era um sistema diferente; então, o e-SIC, eu acredito que tenha sido criado...

Entrevistadora: Porque, o SIC, ele só... na Prefeitura, ele recebe pessoalmente as informações, ou ele só é pela Internet?

Respondente: É os dois. Porque, na verdade, o SIC – Serviço de Informação ao Cidadão, na ver...

Entrevistadora: Isso.

Respondente: ...são três modalidades: Internet, que é o e-SIC, que é o site. O SIC Presencial; então, todos os órgãos que têm acesso ao e-SIC, eles são obrigatórios a ter, nos seus prédios, um atendimento presencial, para acolher pedidos de informação. E o SIC Cartas; então, todos eles, também, têm que receber cartas que... então, são três portas de entrada: Presencial, Carta e o Online, que o próprio cidadão cadastra o seu pedido. Mas, essas três portas de entrada, todos esses pedidos vão para o e-SIC, até para gerar um número de protocolo, e acompanhar todos os prazos legalmente estabelecidos.

Entrevistadora: Mas, dentro dos órgãos, normalmente, são utilizados a Ouvi... é, a Ouvidoria... não porque a Ouvidoria é única no Município, não é?

Respondente: É, a Ouvidoria... tem a Ouvidoria Geral, e tem algumas Ouvidorias Setoriais, então, que são bem específicas: de Saúde, Transportes... é, eu acho que a Secretaria de Esportes também tem, mas não são todas. Mas como que funciona essa questão do e-SIC, nos órgãos? O decreto estabelece que o Chefe de Gabinete, ele é o responsável legal pelas informações repassadas, no fluxo inicial, que a gente fala, que são os 20 dias, podendo ser prorrogado por mais 10. Depois, passa a ser responsabilidade do secretário da autoridade máxima; dependendo, se é empresa, é o presidente, e tal. Então, essas pessoas são os responsáveis pela informação repassada, e eles designam uma equipe. O Chefe de Gabinete designa uma equipe, que aí pode ser uma pe... um servidor, pode ser cinco, aí depende da necessidade dele, de avaliação dele; e ele designa uma pessoa, que a gente chama, que é o “ponto focal”. Então, esse ponto focal é quem a gente vai cadastrar no sistema; então, a gente tem a lista de todos os pontos focais, a gente cadastra essas pessoas no e-SIC, e elas são os gestores do sistema, naquele... para aquele órgão. Então, não fica fecha... não fica vinculado, necessariamente, a uma estrutura de Ouvidoria, ou uma estrutura de Controle Interno. Então, quem o... é, o gestor do e-SIC, é o Chefe de Gabinete que determina.

Entrevistadora: Gestor dos órgãos. Tá.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Então, foi assinado o convênio do Programa Brasil Transparente, não é?

Respondente: Sim.

Entrevistadora: E em quais pontos que ele colaborou com o município?

Respondente: Olha, o convênio, ele foi assinado, se eu não me engano, 13 ou 14, eu não tenho...

Entrevistadora: É, eu acho que é 13.

Respondente: 13. Eu acho que foi logo que começou, assim. Aí em quais pontos ele colaborou, eu não sei muito bem dizer, eu não estava aqui. Mas eu acho, assim, eu sei que o sistema a gente não pegou da CGU, o sistema foi um desenvolvimento nosso próprio; em 2012, a gente já tinha. Mas eu acredito até nas questões... a CGU é sempre um parâmetro para a gente; então, se a gente tem alguma dúvida em relação a: Poxa, essa informação sigilosa, como que isso está sendo... Novidade sempre acontece, a gente tem que estar sempre se adequando, que a gente vê... sempre vê a CGU como... como que a gente... como que eles estão fazendo, para a gente olhar o que a gente pode fazer para a gente, também. Mas é específico desse período da assinatura do Programa Brasil Transparente...

Entrevistadora: Não, é no geral. É, porque... por causa do convênio, não é? O que é que ele ajuda.

Respondente: Sim. Sim.

Entrevistadora: E aí foram utilizados instrumentos da CGU, para implementação da LAI? Se sim, quais? Se teve reunião, manuais.

Respondente: Aí eu já não estava participando.

Entrevistadora: Aí você não sabe.

Respondente: É.

Entrevistadora: É, você já respondeu da importância das orientações da CGU.

Respondente: Sim. Sim. Até hoje, a gente sempre olha, é... como eles estão fazendo, para a gente ver o que poderia fa... a gente fazer, também. Então, é um órgão de farol muito importante para a gente.

Entrevistadora: O sistema informatizado. Qual é o sistema informatizado para utilização da... é, onde faz solicitação de pedido da LAI, não é?

Respondente: Isso.

Entrevistadora: Que esse e-SIC.

Respondente: É o e-SIC, que é o Sistema Eletrônico de Informação do Cidadão. Ele é único. Então, o pedido de informação do Município de São Paulo só entra por ele, não é; e ele não conversa com outros sistemas. Então, por exemplo, ele, se a gente tem uma demanda, que a gente vê que é de Ouvidoria, que é uma denúncia, ou uma reclamação, ou uma solicitação do serviço, a gente não consegue encaminhar; então, ele é uma caixinha fechada.

Entrevistadora: E ele foi construído pelo... ele foi escolhido...

Respondente: Pela PRODAM.

Entrevistadora: ...por causa das necessidades do município, não é?

Respondente: Isso.

Entrevistadora: E ele abarca, também, direta e indireta, com aquelas alterações que você tinha dito.

Respondente: Isso.

Entrevistadora: O fluxo do pedido da resposta, ele é todo dentro do sistema?

Respondente: Isso. Sim. Todo, desde a entrada, até a primeira resposta, e eventuais recursos, envio de anexo, é tudo pelo sistema. Então, o pedido de informação, ele entra... o cidadão vai lá, ou presencialmente, ou por carta, escolhe o órgão, faz a solici... registra a solicitação dele, e vai direto para aquele órgão; então, a gente não faz o redirecionamento. O órgão faz a avaliação dele, é... a gente, no sistema, tem a possibilidade de abrir encaminhamento; então, se o órgão Saúde, verifica: Aquela demanda não é minha; eu encaminho para a Secretaria da Educação. Isso, nos órgãos dentro do município, não é? Também, a gente não consegue fazer encaminhamento externo. E aí, ou o órgão pode responder, ou ele pode indeferir. No sistema, já tem as hipóteses de indeferimento estabelecidas; então, o gestor, o ponto focal, ele vai só selecionar qual é a hipótese, e ele apresenta uma justificativa; é obrigatório apresentar a justificativa. A partir da resposta, seja indeferimento, ou a resposta mesmo do pedido, o cidadão tem 10 dias para abrir recurso. Sempre é o prazo do cidadão, de 10 dias.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Então, o primeiro recurso volta para a própria Secretaria, ou o próprio órgão; e aí quem analisa é a autoridade máxima. Então, sempre numa escala crescente: Foi o Chefe de Gabinete que deu a primeira resposta; aí a resposta do primeiro recurso vai ser o secretário, o presidente, etc.. Respondeu o recurso, o cidadão tem mais 10 dias para abrir um segundo recurso, e aí vem para a Ouvidoria;

aí sobe mais uma escadinha. Então, a Ouvidoria faz a análise, ela pode, tanto encaminhar para o órgão responder; ela pode pedir complemento para o órgão para basear... para dar mais base para a decisão dela; ou, ela pode indeferir aquele recurso. Então, são essas três possibilidades.

Entrevistadora: E para o... a Comissão?

Respondente: A Comissão é a terceira instância...

Entrevistadora: Ah, é.

Respondente: Isso. Aí a partir da segunda res... do segundo recurso, o cidadão tem mais 10 dias, para abrir um terceiro recurso, que é o último, no município; e aí vai para a Comissão Municipal de Acesso, a informação. A Comissão, ela se reúne mensalmente; então, vai acumulando os pedidos, mensal. A Secretaria Executiva da Comissão, é a Controladoria; então, a Controladoria faz essa... pegar os pedidos, fazer os pareceres, etc.; e aí, mensalmente, esse colegiado avalia os pedidos e dá o parecer, que pode deferir, que aí quando defere, manda para o órgão responder de novo; ou, indeferir aquele recurso; e aí é a última instância administrativa.

Entrevistadora: Certo. E você tem ciência das avaliações realizadas pela CGU e pela FGV, sobre os SICs?

Respondente: Sim. A gente, é... a última avaliação foi a Escala Brasil 360, não é; que foi uma nova metodologia, que incluiu Transparência Ativa; mas, desde sempre, a Transparência Passiva foi bem avaliada. E aí também nem... é assim, ótimo, a gente fica super feliz. A gente perdeu 1 ponto na última. Tudo bem, mas na próxima a gente vai acertar todas. Mas, ainda, eu acho que são instrumentos que avaliam pouco, não é? São bem formais: Tem decreto? Tem e-SIC? Respondeu o pedido? Eu acho que isso é o mínimo, se está falando de LAI. Mas a gente estava... a gente sempre acompanha essas avaliações, assim, desses órgãos.

Entrevistadora: E você acha que a nota atribuída ao SIC, foi... quais pontos de funcionamento, que você acha...

Respondente: Eles avaliam essa... eu acho que essa adequação formal; então, vê se tem decreto regulamentador, se tem sistema. Uma coisa que eu acho interessante na avaliação da CGU, é a avaliação do quanto que o sistema impede o cidadão fazer, é... se cadastrar; então, se tem muitos pontos obrigatórios de cadastro, isso é um impeditivo; eu acho isso legal, e a gente... a nossa nota é boa nisso, porque eles entendem que o nosso formulário não impede ninguém de se cadastrar; eu acho que isso é importante. E depois eles avaliam... e aí entra até uma

avaliação um pouco mais subjetiva, que é avaliar o pedido, não é? Eles fazem três pedidos - a CGU, pelo menos -, e eles avaliam a resposta, se foi respondida, sim ou não. E aí a gente recorreu na última avaliação, porque, dos três, um, eles tinham colocado que a gente não tinha atendido. Como na metodologia deles, eles falam qual é o pedido, a gente foi ver qual era o pedido na nossa base; e a gente discordou. E aí a gente fez o nosso recurso, lá eles acataram, não é; porque aí entra até numa avaliação do que é respondido, ou não. Não é? Porque o decreto, também, a LAI, ela é um pouco... ela permite, por exemplo, que eu fale que a resposta é de outro órgão. Só. Ela permite que eu fala isso, sem eu redirecionar o pedido, por exemplo. Então, aí interpretação do que é um pedido atendido, ou não; eu acho que ainda é um pouco... ainda não vejo... não vejo outras avaliações, assim; mas eu acho que as avaliações são muito pegadas na formalidade.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Tem sistema? Não tem sistema? Tem decreto? Não tem decreto? Quantidade de indeferimentos? Então, acho que ainda poderia ser um pouquinho... avaliar uma pouquinho mais até, nesse quesito.

Entrevistadora: Pronto.

São Paulo

Entrevistadora: Então, como eu expliquei, a dissertação, a pesquisa é sobre a Lei de Acesso à Informação nas capitais, vai ser um estudo comparativo das estruturas utilizadas na implementação; e a gravação é feita para que eu possa utilizar na pesquisa, sem outro tipo de utilização. Então, por favor, nome, cargo, órgão.

Respondente: Meu nome é Maria Lumena Balaben Sampaio, eu estou como Ouvidora Geral do Município de São Paulo, que é vinculado a Controladoria Geral do Município, desde 2013, em função da Lei 15.764. A Ouvidoria Geral, de todo o eixo do controle interno, é o órgão mais antigo, porque ela existe desde 2001; inicialmente, por um decreto, foi mandado o projeto de lei para a Câmara; então, de 05 de julho de 2001, é a Lei 13.167, salvo engano, que criou a Ouvidoria Geral. Ela tinha uma sistemática de eleição do Ouvidor por meio de lista tríplice, essa lista tríplice era construída pela Comissão Municipal de Direitos Humanos, e ia para o prefeito, após essa indicação, para a escolha, para que ele fizesse a escolha do Ouvidor. Foi assim até a Lei 15.764, ela é de maio, 27 de maio de 2013, a partir daí

é por nomeação. Então, eu me mantive como Ouvidora até maio de 2016; depois, eu me desloquei para outros setores, em Direitos Humanos, em CODUSP, uma parte; e voltei, como Ouvidora, em 28 de maio de 2018. Foram 02 anos, exatamente.

Entrevistadora: Com relação a LAI, como foi o processo de regulamentação, a construção normativa da LAI, que você tem ciência?

Respondente: Eu entrei como Chefe de Gabinete, em 2006, na Ouvidoria Geral do Município; exatamente num momento... numa lacuna, porque a Comissão Municipal de Direitos Humanos não tinha construído a lista tríplice; então, criou um período aonde era necessário um mandato tampão, para que fosse, enfim, construída essa listagem. Eu entrei como Chefe de Gabinete, e para a minha surpresa e minha alegria, na lista tríplice constava a Maria Inês Fornazaro, que já tinha... com quem eu já tinha trabalhado na Fundação Procon, eu era Diretora Adjunta de Atendimento na Fundação Procon, então eu permaneci. Como ela foi nomeada, eu permaneci como Chefe de Gabinete. Não é? Em 2009 - eu estava até resgatando aqui em alguns escritos antigos -, em 2009 se começou a estruturar o Portal de Transparência. Chegamos a participar de algumas reuniões, mas não estava vinculado a Ouvidoria; é, tínhamos uma Corregedoria que foi criada por um decreto, mas ligada diretamente ao prefeito, que também não participou. E quem liderou, principalmente o 1º Consocial que tivemos, e as discussões sobre a Lei de Acesso à Informação, em 2011, foi a SEMPLA, que era uma Secretaria muito grande, não é; e até anotei para não esquecer: Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão; porque ela acabou aglutinando muita coisa. E a Chefe de Gabinete, na época, foi uma das pessoas que levou bem o Consocial, e também as discussões da Lei de Acesso, que entrou em vigor em 16 de maio de 2012. No entanto, não foi de imediato; tínhamos o Portal da Transparência, mas também dentro ainda de um conceito do que foi, à época, de 2009, não é; mas ela organizou, e o sistema que foi construído, enfim, desenvolvido, melhor dizendo, pela PRODAM, ele entrou em operação em agosto de 2012; que, resgatando aqui as estatísticas de agosto de 2012 até janeiro de 2013, foram 373 pedidos de informação. Então, quando, em 2013, por decreto, logo no primeiro dia, já se instituiu a Controladoria, não é; que também encaminhou o projeto de lei para a Câmara. Quem assumiu, o Controlador, na época; quando ele assumiu, ele trouxe a que tinha sido Chefe de Gabinete de SEMPLA, exatamente para ajudar nesse primeiro momento. E da Ouvidoria, porque a Controladoria se estabeleceu, mas qual era o orçamento dela? Quem tinha

orçamento era a Ouvidoria, que era uma mini Secretaria. Então, dentro da Ouvidoria, nós já conversamos, naquele momento, ele falou: - Olha, eu preciso de duas pessoas, para que a gente veja quais são os pedidos, estrutura, e para, de fato, entender o sistema; até porque, o decreto que regulamentou a lei federal, ele é de 12 de dezembro de 2012. Então, começou, no momento de vigência, manual; rapidamente, passou pelo sistema; mas, também, a regulamentação já foi no final da gestão. Então, o desafio era, embora as pessoas tenham sido capacitadas, mas houve uma grande renovação, não é; então, capacitar todo mundo, novamente; não só do ponto de vista de conteúdo teórico, base conceitual, do que vinha a ser; mas, também, do sistema, propriamente dito. E, em 2014, aí tivemos um outro decreto, que teve uma pequena alteração no decreto de 2012. Naquele momento, ele criou uma... espera aí, o nome correto, foi uma Coordenação Geral do e-SIC, não é? Então, entre janeiro, até a Lei, que foi 27 de maio de 2013, essa Coordenação Geral ficou responsável, essas duas pessoas que eu cedi, a antiga Chefe de Gabinete, mais outros que chegaram, eles ficaram responsáveis por... pelo levantamento do passivo, pela discussão da regulamentação, pelo sistema, não é? E tanto é, que não existia o módulo balcão, o módulo cartas, ele passou depois a existir, só existia a via eletrônica mesmo. Havia uma grande discussão, se por telefone poderia, ou não poderia, ser aceito; mas, naquele momento, e depois nas gestões posteriores, se entendeu que não, pelo telefone; e essa foi uma tendência, não é; que não seria adequada, até para você conseguir o controle, o monitoramento.

Entrevistadora: o protocolo, não é?

Respondente: É. Enfim, ficaria mais seguro presencialmente, por carta, nós recebemos, nós incluímos no sistema; e via eletrônica, no sistema próprio. E a partir do momento em que tivemos a Lei 15.764, aí eu me sinto até mais a vontade de colocar, porque a Coordenação da Transparência Passiva ficou a cargo da Ouvidoria. E, naquele momento, qual foi o meu argumento para com o Controlador? É que nós deveríamos ter uma lógica de porta de entrada do controle interno. Qual que é, dentro das macro funções, qual é a porta de entrada? Quem que conversa com o cidadão? A Ouvidoria. Então, nesta lógica, que o atendimento não se confunde com o atendimento primário, de primeira instância; nessa lógica de um atendimento que tem um viés de participação social; que tem um atendimento com uma lógica de consequência, do ponto de vista mais abrangente, não só o pedido individual, também; e não só a reclamação individual; então, que essa lógica deveria

permeiar toda essa ideia da transparência passiva. Então, a política da transparência passiva ficou com a Ouvidoria, e esse foi o argumento maior. Chegamos, na época, a desenhar um fluxo, aonde pudesse, via Ouvidoria, já entrar no nosso sistema, da época, que no final não... não aconteceu. Então, o sistema que foi desenvolvido em 2012, ele foi sofrendo melhorias, não é? Acredito que a Amanda tenha falado isso; que nós temos, de fato, uma colcha de retalhos, no sentido melhorias, melhorias, melhorias.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Não é? E o atual Controlador, agora, até assinou um Termo de Cooperação com a CGU, e talvez seja uma opção entrarmos no e-SIC Nacional; então, existe essa possibilidade, está se estudando esse aspecto; na medida em que tudo foi a PRODAM que desenvolveu, mas todo o fluxo e as melhorias, elas são de responsabilidade da Ouvidoria.

Entrevistadora: Certo. Teve alguma influência, algum auxílio, de outros entes públicos ou privados para esse processo de implementação, não é; de regulamentação e implementação da LAI, no município?

Respondente: Olha, nós tivemos, apesar de configurar, estar na lei, que era vinculado a Ouvidoria, de direito.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Houve um período que, de fato, a COPI, que é a Coordenação da Promoção da Integridade, avocou. Então, você tem uma norma de 2015, eu saí logo no começo de 2016; então, que acabou avocando, não é; mas, organismos internacionais, que eu me recorde, não. A não ser coisas, assim: você, especialmente, tem uma coisa, tem contatos; então, aí você que está envolvida nesse trabalho, você faz o contato. Agora, do ponto de vista institucional, aí nós tivemos o Governo Aberto, não é, OGP, entre outras coisas, mas ligados a COPI. Por isso que houve uma norma, que durou por um período, acho que de 02 anos, quase; exatamente para que a Transparência Ativa e Passiva, caminhassem. Esse destacamento, não é, essa retirada dessa divisão da Ouvidoria Geral, ela, eu não sei se foi tão saudável. O Controlador quando veio, analisou, e acabou fazendo o que determina a lei. Não é? Cancelou aquela norma interna, tanto é que o recurso não era da Ouvidoria Geral, passou a ser. Então, aí também houve uma normatização para que... nós somos responsáveis, desde o ano passado, de agosto do ano passado, os recursos, eles estão sob a responsabilidade da Ouvidoria Geral.

Entrevistadora: E a influência da CGU, teve algum...

Respondente: Sim. Sim. O próprio modelo, não é, da Controladoria Municipal, ela é um espelhamento da própria CGU. O primeiro Controlador, o seu Chefe de Gabinete, e assessor, os três eram de carreira, são de carreira, da CGU. Então, ele trouxe um projeto bem estruturado, no sentido de espelhamento: É isso que se quer, dentro dessa base conceitual; e era essa a proposta. Então, da CGU, sim, sempre houve um contato próximo nesse sentido; até, às vezes, informal, não é? (...) Tive alguns contatos; enfim, por assuntos diversos, não só o aspecto da transparência. Mas a CGU teve toda a influência; é, de fato, um espelhamento mesmo.

Entrevistadora: Teve mais alguns atores envolvidos na implementação? Assim, institucional mesmo, assim, PGM; a de Inovação, que tem...

Respondente: SMIT (Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia)?

Entrevistadora: É, SMIT. É.

Respondente: SMIT é uma Secretaria recente.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Ela foi instituída em 2017, não é? E ela acabou absorvendo a PRODAM. O grande protagonista dessa área de tecnologia, no município, sempre foi a PRODAM; mas, também, isso criou; é, tem um lado positivo, os prós e os contras. Não é? Não vou dizer negativo, mas os prós e os contras de uma situação. Porque ela tinha, até então, exclusividade; então, isso fazia, naturalmente, com que dependêssemos. Tinha uma equipe na PRODAM, quando nós... quando veio para a Ouvidoria, e nós começamos as melhorias, e discussão do balcão, do módulo balcão, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: E os recursos, tanto é que o último recurso, ele tinha um outro nome; enfim, a estruturação da linha recursal. Então, eles tinham uma equipe, que eu me lembro, era..., tinha uma senhora, que ainda está até hoje na PRODAM, que conhece muito, tem muita competência, conhecia o SAC, e conhe... então, essa lógica do fluxo para chegar na Ouvidoria - que SAC era uma coisa, e Ouvidoria é outra -, essa lógica, entre aspas, tinha um atendimento diferenciado, mas como... não é bem a expressão que eu gosto, mas de segunda instância, não é; ela tinha bastante. Tinha mais um rapaz, que agora eu não me recordo; e as pessoas que estavam na Ouvidoria, nenhuma delas permaneceu, assim, não é? Mesmo a Amanda é mais recente.

Entrevistadora: É.

Respondente: Então, eu estava até... por isso que eu falei: - Deixa eu olhar nos meus pendrives, o quê que eu tenho desse início; porque, de fato, quando eu saí, toda a equipe saiu.

Entrevistadora: Uhum. A implementação, ela foi geral, não é? Ela pegou a administração direta e indireta, da LAI?

Respondente: É. Num primeiro momento, alvo engano, mas pelo o que eu me lembro, nós tivemos um pouquinho de resistência com a administração indireta, mas também isso não... não durou muito tempo não, porque aí vem uma questão muito importante da legitimidade dessa prestação de serviço, dessa ferramenta de cidadania, não é? Então, a partir do momento que isso entra como diferencial; é, primeiro, pelo próprio apoio da cidadania, de usar o sistema, de conhecer o sistema, de criticar o sistema; porque faz parte, significa que está usando.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Mas, também, outras leis que vieram dentro de uma ideia de promoção da integridade, não é? Então, mais a frente, você tem a 13.303, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Você tem a própria Lei Anticorrupção. Você tem, por incrível que pareça, mas também em 2015, teve um impacto interessante, a Lei de Mediação; primeiro, extrajudicial, e depois... porque tudo isso mostra que houve, e ter, ser um locus de participação do cidadão, isso desjudicializa, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Então, até as empresas, até por conta dos seus sócios, e dessa questão de custos; e a lei, a LAI, pode ser uma coisa boa; e a lei, de uma maneira geral, ela traz parâmetros que podem ajudar.

Entrevistadora: Sim. Sim.

Respondente: Aquela empresa que está em conformidade, ela tem benefícios. Então, eu acho que... então, todo esse cenário fez com que o... o que houve, assim, bem no comecinho...

Entrevistadora: No começo.

Respondente: Foi. Que fosse desarmado.

Entrevistadora: Uhum. Quem é responsável pela Transparência Ativa, atualmente? É a ...

Respondente: É a COPI.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: É a COPI, que é a Coordenaria de Promoção da Integridade. Hoje é a Carolina Dalla Pacce que está responsável pela COPI, ela se estruturou com a Lei 15.764. O primeiro Coordenador de COPI foi o Fabiano Angélico, que ainda continua vinculado ao tema; enfim, sempre teve um contato acadêmico com a FGV. Depois disso, foi a Fernanda Campagnucci, que agora está numa organização, eu acho que a... a Amanda, eu tenho certeza que sabe, que outro dia nós conversamos sobre isso. E o Fabiano Angélico, ele ficou de 2013, até janeiro de 2015; então, foi um período curto também, não foi muito longo.

Entrevistadora: E na Transparência Passiva, a COPI, atualmente, não tem mais...

Respondente: Não. Não. Não. A Ouvidoria Geral tem quatro Divisões, e dois Núcleos que foram criados: A Divisão de Atendimento e Interlocação Social, a Divisão de Processamento de Demandas, a Divisão de Relatórios e Estatística e a Divisão de Transparência Passiva; desde o início é essa a configuração. Os núcleos que se especializaram, é um Núcleo de Denúncias, que está ligado mais a mim, que fica aqui do ladinho; e também, com o Descomplica, nesse ano, nesse meu retorno, foi feita uma descentralização; então, esse ano, eu consegui inaugurar cinco postos, e vamos inaugurar mais uns Descomplica, talvez mais três, até o final do ano; então, serão oito postos, nos Descomplica, na franja da cidade. Então, vai ter que ter alguém coordenando, me ajudando nisso. Só uma coisa que eu gostaria muito de dizer, que a minha... não é uma crítica, mas a minha ponderação. O nosso Relatório da LAI, que está disponível, 07 anos; é, você vê, claramente, 07 anos depois da vigência, quem utiliza são os jornalistas...os acadêmicos. Não é? E com isso, essa ferramenta de cidadania, ela não está atingindo o público, na minha visão, que deveria atingir. Então, os atendimentos presenciais, que também nós sabemos que muitos órgãos da prefeitura demoraram a se estruturar, alguns até foram motivados pelo Tribunal de Contas do Município, para dar o cumprimento da lei. Então, o que eu sempre digo é que vá num posto no Descomplica. Então, no Descomplica, a gente espera que a população mesmo se aproprie dessa prestação de serviço e dessa forma de se relacionar com a administração pública; então, em todos os Descomplica, nós temos também oferecido o pedido de informação.

Entrevistadora: Tá. O sistema do Descomplica é o Serviço 156, o início dele, ou não?

Respondente: O sistema chama SIGRC, que é o software que gerencia o 156, que é o mesmo formulário, enfim, que tem o mesmo fluxo; mas nós não lidamos só com ele, nós fazemos os nossos processamentos por um outro sistema que é o SEI; então, ele é importante, porque é a porta de entrada. Até dezembro de 2016, a Ouvidoria tinha o 0800 próprio, e tinha um... enfim, um sistema próprio; que, inclusive, no começo, era o que eu queria que tivesse um módulo para o e-SIC.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Esse chamava SI... SID-OGM, era o SID-OGM, era o Sistema de Desenvolvimento da Ouvidoria Geral do Município. Esse sistema foi simplesmente rompido, e entrou aí o 156, em 16 de dezembro de 2016. Então, houve uma ruptura, tanto é que quando... se você entrar nos Relatórios da Ouvidoria, de 2017, todas às vezes - eu não estava aqui nesse momento, mas eu tenho que explicar -, porque não tem estatística, porque o sistema novo rompeu, e aí, diante disso, também não tinha mais o 0800, então as pessoas não sabiam como acessar, e fi... mudou de local, era lá na Olido, mudou para cá. Então, houve um impacto muito grande, não é? Então, o sistema, nós usamos no atendimento, o SIGRC; mas o e-SIC nós disponibilizamos o ponto lá.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Então, alguém chega presencialmente, vai ser inserido no sistema, mas sempre no sistema e-SIC, não estão... é, distintos. São distintos.

Entrevistadora: São distintos.

Respondente: Não se conversam.

Entrevistadora: Eles não se conversam.

Respondente: Não.

Entrevistadora: Não tem a... a integração SIC é um...

Respondente: Não. Não. Tanto é, que no aspecto recursal, também, com autorização do Gustavo, a gente, muitas vezes, a pessoa está brava com uma denúncia que não foi para frente... não é que não foi para frente, tem o seu tempo de maturidade, de instrução, e ela não se conforma, ela entra com o pedido de informação; e a maior parte das denúncias são sigilosas, não é? Então, eu até registro, porque está dentro da minha casa, é... eu até registro, mas no sistema SIGRC, passa pelo Núcleo de Acolhimento de Denúncias, a gente faz o encaminhamento, procura identificar com o Corregedor até aonde a gente pode fornecer os dados, mas entra como denúncia. Não é? Que está fora do escopo, está

fora do escopo, mas não significa que ele vai ficar no vácuo. Não. Ele vai ser acolhido, mas só no local certo.

Entrevistadora: Entendi. Com relação a negativa de acesso à solicitação, não é; da restrição de acesso, sigilo. Há orientações gerais sobre esta negativa, para os órgãos? Porque o e-SIC, da Cidade de São Paulo, ela... você pode encaminhar para cada Secretaria, para cada órgão.

Respondente: Sim. Sim.

Entrevistadora: Não é? Então, com relação a essa parte das negativas, há uma orientação geral, para todos? É dada por aqui? Ou, é consultada, a PGM? Ou, cada órgão...

Respondente: Na minha maneira de trabalhar, sempre é que seja de uma maneira... com articulação entre todos esses atores; então, esse é o primeiro aspecto. Por meio da nossa Assessoria Jurídica, que a chefe é uma Procuradora Municipal; o Corregedor, hoje, também é Procurador Municipal; então, nós sempre conversamos; mas existem, sim. No nosso site tem orientações técnicas, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Que algumas, fizemos revisão, colocamos novamente uma cartilha. Tem mais um documento sendo atualizado, não é? Sempre é importante olhar, verificar a linguagem, calibrar; enfim, com a LGPD, a gente acha que vai ter, não é; já começou... já começamos, estamos com três processos SEI sobre esse assunto, no Gabinete, para apreciar, para já começar a estruturar. Anteontem, teve um decreto presidencial, inclusive, detalhando o artigo 9º e 10º da Lei de Defesa do Usuário. Então, tudo isso faz com que a gente sempre esteja em atualização. Então, existem, sim, orientações técnicas, expressas, como uma referência. Tem uma grade de capacitação, que é nossa responsabilidade, é o que a Amanda faz. Tem o encontro anual da... de vigência da LAI, vamos fazer uma reunião técnica com os pontos focais, agora, dia 12, também. Então, a gente tem essa troca para que... as pessoas vão mudando, e a gente também tem...

Entrevistadora: Tem que atualizar.

Respondente: ...tem que ir, não só atualizando o conteúdo, mas também que essas pessoas estejam. Então, isso existe. Com relação... há uma discussão, porque o processo SEI, ele tem o campo restrito; mas também está previsto na LAI, os documentos preparatórios, que tem o campo restrito. Só que o campo restrito, ele pode se tornar público. Tudo que entra na Ouvidoria, nós, quando enviamos - por

isso que não usamos o SIGRC, até porque ele também não tem essa funcionalidade -, nós usamos o campo restrito. Se a questão não vai evoluir para denúncia, ok, pode se transformar em público, não é? Mas, muitas vezes, as pessoas não... não entendem bem isso; porque, o SEI, quando entra alguma coisa sigilosa no SEI, você... as pes... quem tem o nível de acesso é só Corregedor, eu já não teria no sigiloso; então, cria um pequeno problema. E por quê que eu digo do SEI? Eu apreciei um recurso em segunda instância, entendo que devo deferir; então, nós não chamamos “deferimento”, nós chamamos de “encaminhado para resposta”. Quando eu digo para o órgão: - Olha, responda. Eu estou dizendo “o recurso está deferido”. Não é?

Entrevistadora: É.

Respondente: E o sistema, muitas vezes, ele, o atual sistema e-SIC, ele não tem aquela... aquela cobrança direta pelo sistema, que eu possa cobrar; então, eu faço isso via SEI, eu mando o ofício em via SEI. Quer dizer, está fora do sistema e-SIC, por isso que ele está sempre... e é caro você ficar fazendo esse tipo de coisa, aos poucos; mas, então, nós utilizamos os ofícios via SEI. E aí por isso, também, da ideia do... aquele pedido foi feito, o pedido de classificação, que quem faz a classificação da sigilosidade é a CMAI.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Tem algum processo? Não tem? Como é que está a lista dos... algum foi desclassificado? Ou, pela integralização do prazo? Ou, a pedido? Quais mais que entraram? Enfim, isso a gente acaba... quem faz isso é a CMAI, a Secretaria da CMAI também fica em COPI, e a gente mantém essa articulação.

Entrevistadora: Entendi. Foram aproveitadas as estruturas pré-existentes para a implementação do SIC...

Respondente: Sim.

Entrevistadora: ...principalmente, a Rede de Ouvidorias. Não é? Eles são os responsáveis, em sua maioria, os responsáveis SIC, nas Secretarias, nos órgãos, ou...

Respondente: Não, são pontos focais.

Entrevistadora: Tem...

Respondente: O Chefe de Gabinete é o responsável pela assinatura do pedido; mas, cada órgão... e nós refazemos isso também, refizemos no começo do ano passado, se... não, salvo engano, no começo desse ano; é, mandando ofício para

todos os órgãos, os pontos focais serão mantidos; e quando tem uma alteração de cargo, movimentação de servidor. Então, na verdade, é diferente do Estado, que tem uma rede (de Ouvidorias) muito grande. Nós estamos em fase de estruturação, nós temos Ouvidorias Setoriais, como Saúde, como...

Entrevistadora: Educação.

Respondente: ...Direitos Humanos. Então, nós temos algumas Ouvidorias Setoriais estruturadas. Tem alguns órgãos, eu acho que você falou Habitação, por exemplo.

Entrevistadora: Não, Educação.

Respondente: A Educação não tem.

Entrevistadora: Não tem?

Respondente: Não tem. E aí o que eu ia dizer? Eles estruturaram o que? Um ponto SEI, uma caixa de recebimento, que chama até Ouvidoria da Educação, mas para receber os nossos ofícios, mas não tem a Ouvidora nomeada; então, essa é uma das... é um espaço ainda a ser conquistado mesmo, porque é uma Secretaria grande e importante.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: SUS é diferente, que já tem o sistema.

Entrevistadora: É.

Respondente: Não é? Essa também era uma grande discussão nossa com a Ouvidora antiga; porque, às vezes, o pedido, o e-SIC, entrava em Sistema SUS, fora do nosso Sistema Municipal. Quer dizer, aí você perde o controle, o aprendizado, não é; e era muito ruim. E aí tem as ações de Ouvidoria, que é a nossa descentralização. Então, a descentralização, a gente caminhou nas Ouvidorias Setoriais, eu estou com o processo SEI aberto para SMPED, para (Secretaria Municipal da) Pessoa com Deficiência. Nós fizemos um com Direitos Humanos, temos um ponto de atendimento compartilhado, aqui, na Doutor Falcão. Estamos para fazer um Termo de Cooperação com a Câmara, também, tem um processo já aberto; e vamos ver. O CET já tem, a SPTtrans já tem. Mas o fluxo é um pouquinho diferente, não é? Na administração direta essa ideia da rede não tem; então, são poucas as Ouvidorias. Então, a gente... por isso até que a maioria, e nem nas subprefeituras, que são 32, não é; praticamente, são 32 pequenas Secretarias, não é?

Entrevistadora: Sim.

Respondente: E não tinha ponto de atendimento presencial; então, até por isso, colocar no Descomplica, para que haja acesso. Então, é nesse sentido.

Entrevistadora: Então, é mais... tem todos os responsáveis, não é; você falou, os responsáveis...

Respondente: Os pontos focais.

Entrevistadora: ...por pontos focais, e não necessariamente seriam... até mesmo essas Setoriais, não seria o Ouvidor.

Respondente: Não. Não. Não. No caso das Setoriais, pode ser Ouvidor, nós recomendamos que seja; mas, às vezes, a Secretaria ainda pode nomear o seu ponto focal. Há uma certa recomendação, que a Amanda sempre segue, e a gente já discutiu sobre isso, mas eu não... nem sempre eu acho que o Assessor de Comunicação é a pessoa adequada. Eu não vejo isso, não é? Essa coisa da linguagem, e tudo mais, nem sempre é assim. Eu tive um caso, um exemplo, do que migrou do pedido para reclamação, que foi colocada a palavra assim, que... enfim, foi dada a informação, e que os assuntos relevantes, sim, eram prioritários. Bom, o cidadão leu, falou: - Então, o meu assunto não é relevante, porque não foi prioritário. Aí abriu a reclamação. Quer dizer, a palavra “relevante” para o munícipe, claro, que é relevante, ele entende que o problema dele é muito relevante. Então, eu falei. “Ah, mas é uma palavra que, em Comunicação, a gente usa, e tal”. – “Pois é, mas essa visão de Comunicação, embora isso até seja sugerido nos cursos, eu ainda não... não acho que seja tão... tão nessa linha. Você, só para completar, que no fim eu desviei de SMIT. SMIT é recente, teve uma dedicação muito focada nada no e-SIC; absolutamente, nada. O nosso decreto municipal de Defesa do Usuário, que foi até assinado em setembro do ano passado, não é? Controladoria e SMIT, os dois Secretários assinaram juntos. Nós ficamos com a política de Defesa do Usuário, e dentro dela tem a política de atendimento. Como - eu brinco -, o brinquedo de tecnologia é do SMIT, que é o grande 156; então, eles dão muitas regras de atendimento, de linguagem, e tudo mais; mas não se confunde conosco.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Não se confunde conosco. Embora tenha aí um certo embate de... de se sobrepor, mas não... não é o caso, não.

Entrevistadora: Entendi. Foi assinado, na época, o convênio do Programa Brasil Transparente, com a CGU.

Respondente: Uhum.

Entrevistadora: Não é? Mas vocês também não utilizaram o sistema deles.

Respondente: Não.

Entrevistadora: Não é? E você falou que foi utilizado, muitas conversas, e o padrão da CGU...

Respondente: Sim.

Entrevistadora: ...principalmente, porque o...

Respondente: Sim.

Entrevistadora: ...o Controlador, à época, não é?

Respondente: Uhum.

Entrevistadora: E qual é a maior importância das orientações da CGU, que você acha? E também, esse ponto de... se eles já colocaram esse e-SIC Nacional? Eu sabia que eles estavam fazendo uma análise da possibilidade de ser utilizado; então, eles já estão colocando para ter convênio para utilização?

Respondente: Sim. Eu posso até checar com a nossa Assessora Técnica, que é a Renata; mas o Gustavo esteve lá, e eles colocaram, os sistemas que eles têm, à disposição. E eu gostaria muito que tivesse uma conversa entre os meus sistemas, mas eu acho que, desses 06 anos, com todos os problemas de melhoria do e-SIC, então é melhor a gente ter um sistema novo separado do que confusão. Mas a importância das diretrizes é porque eles têm capilaridade, primeiro; e segundo, porque há 06 anos atrás, também, esse espelhamento - pode ser que a minha avaliação esteja sendo pretenciosa -, mas o tamanho da cidade de São Paulo, o que é feito aqui, isso é, sim, um grande subsídio, um grande argumento, quando você vai falar com outro município, qualquer que seja, no Brasil. Então, quando eles conseguiram implantar aqui, aí é um modelo que eu chego numa outra cidade, num outro estado, e falo: - Olha, esse modelo está em São Paulo. Então, nesses 06 anos, foi uma coisa assim, eu não sei dizer, quantas Controladorias tinham, mas eram poucas.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Então, o próprio Estado de São Paulo não é esse modelo.

Entrevistadora: É. Não.

Respondente: Então, rapidamente, tiveram adesões de outras capitais, de outros estados e cidades importantes, não é; então, isso aqueceu o... vamos dizer assim, dinamizou este tipo de coisa. Então, daí a importância da CGU; e ele conseguiu, de fato, estabelecer uma rede, que vai além das Ouvidorias Federais.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Que pode, por adesão, fazer parte do sistema.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Não é? Então, isso, tenho para mim, que foi muito o que aconteceu em São Paulo; porque é case, é referência, não tem como.

Entrevistadora: Aí do sistema, não é, de Ouvidorias, ele não tem integração com o SIC...

Respondente: Uhum.

Entrevistadora: ...você já explicou como foi criado, não é, o SIC do município; e o fluxo do pedido de resposta, ele está dentro...

Respondente: Do e-SIC.

Entrevistadora: Isso. E ele abarca tudo? Você disse que essa parte de conversa...

Respondente: De cobrança.

Entrevistadora: De cobrança, ele não abarca.

Respondente: É. De cobrança.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Então, o fluxo foi feito: Prazo, 20 dias, prorrogável por mais 10. Deve-se avisar o cidadão, de que forma? No próprio sistema. Então, esse aviso está disponibilizado no sistema, a funcionalidade está lá. Uma das questões do sistema, é que ele não tem calendário; então, um pedido que venceria no domingo, você tem que responder na sexta-feira. Se tem feriado, o pedido, pode ser que vença no feriado.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: Eu fiz uma métrica, desde que passou para nós, aqui, da Ouvidoria, respondermos o segunda instância, o segundo grau recursal; é a Raquel, que é da equipe, também, que faz isso comigo; nós tivemos 98% de resposta no prazo. Eu falei: - "Raquel, o quê que faltou, desses 2%?" Ela falou: "O calendário".

Entrevistadora: O feriado.

Respondente: É. Então, aquilo, olha, não é que nós perdemos prazo, mas o feriado do dia 20 de novembro, que emendou, e tudo mais. Então, o sistema, ele tem toda uma conversa; mas, em alguns momentos, nós precisávamos materializar a nossa cobrança para o órgão; com a própria CMAI, utiliza o SEI para enviar ofício. Então, o sistema chegou até a CMAI. Ok. Mas a resposta não foi disponibilizada no prazo de

05 dias. Aí o quê que acontece, depois da CMAI? Você tem que cobrar. Como é que você materializa essa cobrança? E são ações internas.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Mas você precisa, até por conta de uma representação do Ministério Público: Vocês estão descumprindo? Não. Aí a gente manda via SEI.

Entrevistadora: Então, o SEI faz esse complemento...

Respondente: Faz.

Entrevistadora: ...com o SIC.

Respondente: Faz. Faz esse complemento. Aqui, para... a orientação, de uma maneira geral, tem uma caixa específica, que eu acho que a Amanda falou, que é um e-mail, da Transparência Passiva, não é; que é exatamente para manter a conversa: - Olha, aqui, eu acho que eu vou responder amanhã, eu sei que eu estou no prazo. Ou, uma das coisas que a gente também faz para todo mundo: Como são muitos órgãos, às vezes entram 30 pedidos iguais, 50, 100 pedidos iguais. Então, quando é assim, é uma das tarefas que eu acho que é uma das mais importantes. Todas são, mas para dar essa coesão, não é, para todos, nesse assunto, e para que haja uma padronização; então, isso é comum com a Subprefeitura. Você conversa, primeiro, com a Secretaria Municipal de Subs (Subprefeituras), e pergunta: Olha, você vai responder, ou a gente manda para cada um? – Não, manda para cada um. Ou, nós assumimos. Não é? E tem competências que são concorrentes mesmo, não é? Agora saiu uma norma, deixando tudo, tudo do Conselho Tutelar, com o Direitos Humanos. Mas até a última eleição, uma parte era... a estru... a infraestrutura era da Secretaria Municipal de Subs (Subprefeituras); e a parte do embasamento técnico, das orientações, era de Direitos Humanos. Mas aí surgem coisas, que você vai mandar para onde? A eleição, quem que é responsável pela eleição, a operacionalização? Ah, é Direitos Humanos. Mas ela é responsável... uma vez empossados, a documentação vai toda para a Subprefeitura do Conselho Tutelar correspondente. Então, o pedido de informação daquele documento, com quem está?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Não é? Então, a gente tem algumas... alguns embates; é, acaba sendo complexo.

Entrevistadora: Uhn.

Respondente: Acaba sendo complexo. Então, você pode fazer essa conversa do dia-a-dia, via uma caixa específica de Transparência Passiva; mas para materializar alguns assuntos aí eu prefiro o SEI, me sinto mais confortável; e se vier qualquer cobrança do Ministério Público, ou do Tribunal de Contas, você tem isso bem... subsídio para responder.

Entrevistadora: Uhum. Agora, por fim, é com relação as avaliações realizadas. Vocês têm ciência das avaliações realizadas pela CGU...?

Respondente: Entramos com recurso, o ano passado, inclusive; porque, na avaliação, nós entendemos que foi, no caso da Transparência Passiva, não foi... aliás, o impacto maior na nossa... na nota da Controladoria; mas, mesmo assim, a gente ajudou enquanto grupo, não é, que mudou, e houve uma revisão, houve uma revisão da nossa... da nossa nota. Mas, em via de regra, pelo o que eu conheço de outras Ouvidorias, eu acho que a gente tem sim, nossa, uma seriedade tão grande com isso. Mas, tudo bem, nota é nota, não tem por onde, não é?

Entrevistadora: Não, era mais isso daí. Aí você já falou dos pontos que... o quê que você acha que a nota foi desses pontos de funcionamento?

Respondente: É. Foi mais da Transparência Ativa.

Entrevistadora: É. Eu até...

Respondente: Que impactou, não é? Não foi a Transparência Passiva não. Agora, até o final do ano, eu abri um processo aonde... assim, que for validado pelo Gabinete, nós vamos, de uma maneira caseira, não tem nenhuma contratação de instituto, mas nós vamos fazer uma pesquisa de satisfação do nosso sistema.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Bom, tem, mais ou menos, 11 mil pessoas físicas cadastradas, e quase o dobro de empresas cadastradas. E vamos disparar, via... é, dentro da ferramenta que a gente tem, gratuita, não é, Google Docs, e disparar um questionário, para que eles nos respondam, para a gente aferir; porque a Lei de Defesa do Usuário fala muito da satisfação, satisfação; mas todo mundo foca no serviço...

Entrevistadora: Isso.

Respondente: ...esquecendo que o e-SIC é o serviço.

Entrevistadora: É um serviço.

Respondente: Então, até para poder argumentar em favor dele mesmo, não é? É o que a gente espera, nesse final de ano, disparar essa pesquisa.

Entrevistadora: Ótimo.

APÊNDICE V

Entrevista CGU 19/12/2019

Entrevistadora: ...eu estou fazendo uma análise comparativa das estruturas utilizadas na implementação da LAI - especialmente, do SIC -, nas capitais.

Respondente: Certo.

Entrevistadora: Então, eu já fiz entrevista com algumas capitais, e...

Respondente: Aham.

Entrevistadora: ...e a gente já tinha necessidade de pegar, conversar com a CGU; principalmente, por causa das ações de fomento, não é, do Programa Brasil Transparente.

Respondente: Certo.

Entrevistadora: E também, agora, por causa do e-SIC Nacional.

Respondente: Certo.

Entrevistadora: Então, as perguntas vão ficar em torno disso mesmo, do que consiste o Programa Brasil Transparente...

Respondente: Sim.

Entrevistadora: ...e do e-SIC Nacional.

Respondente: Tá.

Entrevistadora: A gente pode começar, por favor, a identificação, o cargo, órgão.

Respondente: Tá. Meu nome, como você já falou, o meu nome é Adenísio Álvaro Oliveira de Souza, eu sou Coordenador Geral de Cooperação Federativa e Controle Social. Certo? Aí você quer saber um pouco mais sobre o histórico da EBT, da Escala Brasil Transparente, que é uma medição de transparência; ou, você quer, especificamente, no fomento a essa política de transparência no local?

Entrevistadora: Do fomento. Do fomento. Não é da avaliação.

Respondente: Tá. Deixa eu te falar, a gente tinha um programa chamado Programa do Fortalecimento da Gestão Pública. Não sei se você lembra desse programa; então, era um programa que... é, ele surgiu, quando a gente viu algumas dificuldades dos gestores de entender como é que é esse processo de aplicação da política pública local. Tá? Então, tinha gestores, por exemplo, que não conhecia nem a Lei de Licitações, para você ter ideia. Então, a gente estruturou esse programa num viés de capacitação mesmo; então, era capacitação para gestores públicos, e a

gente dava um (00:01:53); logicamente, como o nosso braço é curto, em que pese nós estarmos em todas as capitais, mas o nosso braço é curto, nós fazíamos um sorteio de municípios, para que esse município, ele tivesse essa capacitação. Passávamos cerca de uma semana lá, capacitando os servidores locais; e aí a gente convidava também, e aí os municípios que estavam no entorno daquele município que foi sorteado; e aí fazíamos uma capacitação para que eles se apoderassem no sentido de conhecer a legislação, de saber como que se aplica a política pública local, como que se dá esse viés legal da coisa pública. Isso, a gente entendeu que só isso não bastava, não é; e vínhamos pensando em como a gente trabalhar a política local mais efetiva; e aí a gente criou o Programa Brasil Transparente numa linha de... de que o gestor, ele se comprometa conosco de cumprir algumas... alguns itens de uma matriz; eu não sei se você conhece o nosso site, do Brasil Transparente.

Entrevistadora: Sim.

Respondente: Então, lá, no site Brasil Transparente, você vai... vai ver uma matriz, que a gente desenhou aqui, com todas as áreas da casa, da CGU, a gente desenhou uma matriz com itens de transparência, integridade e participação social. Tá? Então, como que é o procedimento disso tudo? E a gente ainda está numa etapa-piloto, porque a gente não quer expandir para todos os estados, até que a gente tenha certeza de que esse modelo seja um modelo correto da gente trabalhar com o gestor público local. Num primeiro momento, nós fizemos o piloto com os municípios, numa linha de que o gestor se comprometia conosco, por meio de um Termo de Adesão; se comprometia conosco de cumprir alguns itens, num período de tempo acordado. E esses... dentro dos itens, estruturados naquela matriz; a gente chama de Matriz TIP - Transparência, Integridade e Participação. Então, ele escolhia alguns itens daquele, que a gente sabe a realidade dos municípios brasileiros, hoje. Então, logicamente, não dá para em um ano, ele estruturar tudo aquilo que está na matriz, mas ali tem itens que o município vai se enxergar, ele faz uma autoavaliação, e fala: - Ó, eu não tenho... isso aqui eu tenho, isso aqui eu tenho. Isso aqui eu tenho, mas preciso melhorar. Isso aqui realmente eu não tenho. Daquilo que ele não tem e daquilo que ele precisa melhorar, ele nos fala, ele faz um autodiagnóstico, fala: - Ó, o meu autodiagnóstico, eu tenho isso, tenho isso, tenho isso. Não tenho isso, não tenho isso e não tenho aquilo. E isso aqui eu preciso melhorar. E a gente fala: - Está bom. Então, diante desse autodiagnóstico, o quê que

você pode se comprometer conosco, e a gente vai ajudar vocês nisso, num certo período de tempo. Vamos supor, 01 ano. Em 01 ano, o quê que você... você pode evoluir nisso? – Não, eu posso evoluir esse item, esse item, esse item. Vamos dar um exemplo: - Eu posso trabalhar na regulamentação da Lei de Acesso à Informação. E aí a gente vai ajudar o município nessa regulamentação da Lei de Acesso à Informação, no que ele precisar. Tá? No modelo de lei, capacitando os servidores para que eles entendam o que é acesso à informação, estruturando o sistema de acesso à informação. Não é? Que ele tenha, seja físico, ou seja por meio do e-SIC. Não é? Que hoje nós estamos fornecendo o código-fonte do e-SIC Nacional, para esses municípios que queiram ter um sistema de informação eletrônico. E aí a gente ajuda esse município nesse período de tempo, se ele... se ele se compromete conosco em regulamentar a LAI lá em 06 meses, a gente vai ajudá-los a regulamentar a LAI em 06 meses. E essa experiência, ela deu muito certo nesses onze municípios. Primeiro, num programa que a gente chamou... inicialmente a gente estava chamando de Pacto; é, nessa linha, a gente alterou o programa, estruturou como Time Brasil; e fizemos um outro piloto em... numa escala maior, convidando todos os municípios do Estado de Goiás. Você vai me perguntar: Por que o Estado de Goiás? Porque o Estado de Goiás fica mais próximo do nosso deslocamento aqui, e a gente poderia acompanhar isso mais de perto, para que a gente pudesse estruturar o programa de uma forma bem segura, antes dele ir para todos os estados brasileiros. E a gente fez isso, convidamos todos os municípios de Goiás, para participarem de duas oficinas, que ocorreram no Estado: uma, em Uruaçu; e outra, em Goiânia. Todos os municípios foram convidados; e dos municípios convidados, chegaram até nós, num primeiro momento, para fazer a capacitação; porque como é o Programa Brasil Transparente, a gente passa 02 dias, em capacitação, explicando quais são... o que é a política, o que é a política de transparência, o que é a política de integridade, o que é a política de participação social, o que eles podem fazer, como eles se enxergam nisso; e a gente também se debruça, assim, um pouquinho, sobre a matriz: O que é que cada item daquele quer dizer. Então, nós fazemos oficinas com eles, de como eles vão fazer esse autodiagnóstico, tendo a matriz como parâmetro. Então, esses 02 dias, são 02 dias de capacitação. Então, de toda forma, os municípios que foram para esses 02 dias, eles, de certa forma, já estão capacitados, é como se a gente tivesse já realizado um fortalecimento da gestão pública. Não é? Então, isso, para a gente, já é um ganho.

Tendo essa capacitação, eles voltam para o município, fazem o autodiagnóstico; e aqueles que queiram, porque também, é... como a gente não tem braço, a gente também quer trabalhar com quem realmente queira aprimorar a sua política, ele passa a integrar; e porque não adianta a gente deslocar um grupo de auditores, isso é um custo para o município, e dá uma série de capacitação e depois não acontece nada; então, a gente quer trabalhar realmente com quem queira. Feito... após as oficinas, esses municípios, eles nos enviam um plano de ação. Então, a partir desse plano de ação é que a gente começa a acompanhar, a monitorar esse plano de ação, e a ajudá-los a cumprir esse plano de ação no tempo que eles determinaram conosco, no termo de adesão; então, é assim que se processa o Time Brasil. A experiência que tivemos no Pacto, é que teve um avanço considerável nas políticas, nos municípios que participaram. Não é? Alguns municípios. E a gente teve como parâmetro também aí, é... antes do... depois do Pacto, a gente fez uma avaliação de transparência, uma EBT; que aí a gente utiliza a metodologia de cliente oculto, ninguém sabe quem está perguntando, nossos auditores fazem um questionamento como se fosse um cidadão comum; e aí a gente incluiu esses municípios para ver se realmente... como é que estava, sem eles saberem que estavam sendo avaliados; e a nota, realmente, desses municípios, ela aumentou. Então, se vê que realmente a efetividade do programa, ela existe. Mas, de toda forma, a gente ainda não tem braço, e a gente está desenhando, é... qual a metodologia, como que a gente vai expandir para todos os estados brasileiros. Não é? Hoje, nós... hoje nós estamos acompanhando os planos de ação que foram construídos pelos municípios do Estado de Goiás.

Entrevistadora: Certo. Então, o Pacto, ele está, agora, incluído nesse... no Programa do Time Brasil?

Respondente: É, na realidade, o Time...

Entrevistadora: Porque o Time Brasil, ele foi mais ampliado.

Respondente: É, o Time...

Entrevistadora: Não é?

Respondente: Isso. Então, o Pacto é o Time Brasil ampliado. A gente chamou, no primeiro momento, de Pacto; mas, agora, a gente chama de Time Brasil.

Entrevistadora: Certo. Então, o Programa Brasil Transparente que era mais específico da LAI, ele está incluído dentro do Time Brasil, agora.

Respondente: Está. Está. O Programa Brasil Transparente, ele ainda existe; até porque, a portaria do Programa Brasil Transparente, ela não foi revogada.

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Não é? A gente está trabalhando numa linha de... que o Programa Brasil Transparente, ele venha para o Pacto. Por que o que é o Programa Brasil Transparente? É uma adesão ao programa, por meio do município; e ele surgiu muito, Manuella, no sentido de que, no início, quando se... por meio onde... quando... com o advento da Lei de Acesso à Informação, havia um desconhecimento muito grande disso: Ah, como eu vou trabalhar o acesso à informação? Como que vai dar isso? Então, por isso que nós criamos o Programa Brasil Transparente. E aí o Programa Brasil Transparente veio depois do fortalecimento da gestão, não é? Faltou essa cronologia. Então, o Programa Brasil Transparente, ele veio para ajudar os gestores, especificamente, a Lei, quanto ao acesso à informação. Não é? O que a gente viu durante o tempo, num primeiro momento, o programa, ele teve um ganho muito grande até, pela... por levar essa informação, do que é acesso à informação; porque, a informação, ela é pública, a regra, a exceção, aquela coisa toda, para que os municípios entendessem; e eles tinham que dar uma contrapartida, mas como a gente não tinha nada, nenhum documento que formalizasse isso; é, muitos municípios chegavam, assinavam o Termo de Adesão do Brasil Transparente, tiravam aquela foto ali para... com a CGU, aquela coisa toda; mas, efetivamente, já não estava mais acontecendo nada. Entendeu? Então, a gente precisava de algo que realmente a gente pudesse monitorar, e a gente pudesse levar os nossos esforços; os nossos esforços, não numa linha de que... do outro lado também tivesse uma... algo lá construído. Não é? Então, por isso que a gente idealizou o Programa Time Brasil.

Entrevistadora: Entendi. Todos os convênios, eles... na hora que vai assinar o convênio, ele coloca um prazo, também, no Programa Brasil Transparente? Ou, só foi mesmo no de Integridade, que levou agora para o Time Brasil?

Respondente: Não. No Programa Brasil Transparente, eles assinavam o Termo de Adesão ao programa, mas a adesão ao programa não... não... assim como, o Time Brasil, mas eu vou explicar. A adesão ao programa não o... não era... não tinha nada impositivo de que eles tivessem que construir algo. A adesão era: - Eu aceito a capacitação de vocês, aceito o que vocês estão oferecendo, eu vou dizer o que eu quero do que vocês estão oferecendo, mas eu não tenho compromisso nenhum com

vocês. Tá? Eu assino o Termo de Adesão, mas não tenho. Então, era muito disso. Mas era uma linha de que, num primeiro momento, a gente tinha que levar essa informação do que é acesso à informação, do que era a Lei de Acesso à Informação, que a lei é para todos os entes; e a gente tinha que levar isso. E isso foi feito, foi muito bem feito, por sinal, por meio do Programa Brasil Transparente. Mas, a contrapartida, a partir do momento que você já conhece a Lei de Acesso à Informação, e você pode fazer algo; por exemplo, a gente tinha uma dificuldade enorme na regulamentação da Lei de Acesso à Informação. Entendeu? Então, assim, é... trava um pouquinho, não sei se você está me escutando.

Entrevistadora: Eu estou escutando, sim.

Respondente: Está escutando. É. Então, assim, então veio muito disso. O Time Brasil já veio com uma linha de que há um certo compromisso, não é; há um certo compromisso do gestor conosco, o gestor é que nos manda o plano de ação, é ele que... então, a partir daí, sim. Eu vou dizer a você, que 100% do plano de ação... dos planos de ação que vieram, eles vão ser realizados? Talvez, sim. Talvez, não. Mas há um documento que liga a CGU a esse gestor; então, tem como a gente confiar mais, de envidar os nossos esforços nesse município, porque ele assinou conosco, um Termo; e ele enviou o plano, que a gente vai acompanhar.

Entrevistadora: Entendi.

Respondente: Não é? Então, assim, a grande diferença é essa, existe a contrapartida por parte do município de participar do Programa Time Brasil.

Entrevistadora: Entendi. E com relação a... bem, você disse, não tinha uma obrigatoriedade no Programa Brasil Transparente, e como era...

Respondente: Uhum.

Entrevistadora: ...é, o código-fonte do e-SIC foi disponibilizado...

Respondente: Do e-SIC. É.

Entrevistadora: ...mas aí eles podiam adaptar para a realidade local? Como era esse...

Respondente: É. O Sistema de Informação ao Cidadão, a gente sabe a dificuldade dos municípios, não é? O grande... o grande ganho é se nós tivéssemos um modelo de Portal da Transparência para ceder para esses municípios, não é; e a gente não tinha. Então, o que a gente... as ferramentas que nós tínhamos, nós passávamos; então, a gente disponibilizava curso EAD, como hoje tem disponibilizado no próprio Time Brasil; se você for nas trilhas de capacitação, você vai ver capacitação das três

linhas de ação; é, a gente desenvolve, além das capacitações, a gente cedia o código-fonte do Governo Federal, não é, para os municípios. Só que nós não temos uma equipe de TI para dar o suporte necessário, para que o município possa instalar o e-SIC. Então, como aconteceu? Nós temos o manual de instalação, o município que queria o e-SIC Nacional, falava: - Ó, eu estou disposto, eu quero instalar o e-SIC Nacional, aqui. A gente cedia o código-fonte e cedia o manual, e aí ficava por conta do município de instalar, de fazer tudo. Logicamente, você sabe que TI, acontece uma coisa e outra; quando surgia uma dúvida ou outra, a gente ainda tirava uma dúvida ou outra. A gente idealizou um fórum para aqueles municípios que tinham dificuldade, falasse com outros que já tinham instalado, e aí... porque nós não tínhamos, não temos uma equipe disponibilizada, exclusivamente, para dar suporte a esses municípios, para que eles pudessem instalar; a qualquer momento, se eles tivessem uma dúvida, pudesse instalar. Isso foi um dos motivos que, então, a cedeu o código-fonte. Muitos municípios não eram obrigados, não é; se o município falasse: - Não, eu já tenho aqui um sistema de informação ao cidadão. A gente falava: - Tranquilo. Então, não é necessário, porque você aderiu ao Brasil Transparente, pegar o código-fonte. Isso não é necessário, se eles já tinham, continuam com o de vocês. Ah, eu tenho, mas eu quero passar para o e-SIC federal, porque eu acho que o federal é mais completo. A gente cedia o código-fonte do mesmo jeito. Nada era obrigatório. Então, a gente idealizou após essa dificuldade dos municípios na... terem, na Área de TI, de instalar o código-fonte do e-SIC Nacional, a gente idealizou um e-SIC Nacional. Esse e-SIC Nacional vai ser na mesma linha do e-OUV, hoje; vai ser apenas na forma de adesão, os municípios vão aderir, e todo o suporte tecnológico vai ficar por conta da gente. Então, assim, esse está sendo já desenhado; é, março/abril, a gente entende... é, TI, a gente nunca tem certeza, não é? Mas acredito que a partir de março, para abril, a gente já esteja disponibilizado esse e-SIC Nacional, é um e-SIC completamente diferente, não é mais o código-fonte, que a gente está ofertando para o município, para o município instalar no seu sistema; mas é uma adesão do município, e todo o suporte vai ser dado por nós aqui, e os municípios só vão precisar de aderir.

Entrevistadora: Só antes da gente passar para o e-SIC Nacional. Não tem como ter o controle de quantos municípios, entes, aderi... é, desistiram do convênio do Brasil Transparente. Não é?

Respondente: Não, não há uma... não há uma... como é, uma desistência, não é?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Porque é como eu falei, a gente tem os municípios que aderiram ao Brasil Transparente, e alguns solicitaram o código-fonte; e outros, não. É como eu falei, como não era obrigatório; então, assim, não há desistência: - Ah, eu vou desistir do Brasil Transparente. Não é? Muitas vezes, assinava o Brasil Transparente: Ah, eu quero assinar, com vocês, o Termo Brasil Transparente. A gente falou: - Não, a gente vai levar, pelo menos, uma capacitação para vocês aí, e vocês veem o que é que vocês vão solicitar do que a gente oferta... além das capacitações, e depois; e aí eles: - Ah, não. Eu quero o código-fonte. Eu não quero o código-fonte. Mas a gente tem um certo levantamento de quem... de quem solicitou e de quem não solicitou.

Entrevistadora: Entendi. Tá. Não, o de quem aderiu, eu tenho um relatório, eu acho que do ano passado, eu tenho.

Respondente: É. Isso. Isso.

Entrevistadora: Certo. Aí agora para o e-SIC Nacional. Que ele foi... é o compromisso, não é, do 4º Plano de Ação da OGP.

Respondente: Isso. Isso.

Entrevistadora: E ele foi... eu queria, se você pudesse me contar como foi esse histórico também, e essa necessidade de implementação. De elaboração, na realidade, não é? Por enquanto...

Respondente: É, ele surgiu... é, entrou no 4º Plano, foi uma... porque o 4º Plano de Ação, os Planos de Ação da OGP, eles são... por sinal, são... eu não vou dizer únicos, mas são bem diferenciados dos outros planos de ação de outros países, tendo em vista que há uma participação efetiva da sociedade civil, não é? Isso para a gente é muito bom; e para eles, também. O próprio mecanismo de monitoramento da OGP, ele fala isso, fala que realmente o plano construído no Brasil, porque a gente vem evoluindo, não é; desde o 1º Plano, até o 4º, a gente vem evoluindo; e hoje, efetivamente, a gente tem a sociedade civil na construção disso, na construção do compromisso. E foi nas oficinas de construção do compromisso que surgiu a ideia de se realizar, de se idealizar o e-SIC Nacional. Não é? E aí ficou a cargo... inclusive, eu participei dessa oficina de construção, e ficou a cargo da CGU, esse marco do compromisso; porque são vários marcos, e um dos marcos é justamente a construção desse plano de ação, e ficou, da CGU, sendo eu, como coordenador; e aí a gente trabalhou com a nossa equipe de TI, aqui, na linha de ceder os

parâmetros que seriam necessários para se construir esse e-SIC, de forma que facilitasse para os municípios. A gente sentou com a nossa equipe de TI, a gente viu quais eram os... não diria atributos, mas as necessidades, o quê que a gente poderia trazer de evolução em relação ao e-SIC federal, e que facilitasse a vida dos municípios. Então, a gente sentou, esses parâmetros foram definidos, e a gente partiu para a construção disso. Logicamente, alguns... a gente já fez alguns testes; e nesses testes, a gente verificou: - Isso aqui tem que melhorar. Isso aqui, nisso. Então, a gente está nessa... eles chamam de *sprint*, as *sprints* de melhoria do sistema. A gente vai, também, escrever um manual; a partir do momento, que eles tiverem homologado, a gente vai escrever um manual para o município, e a partir daí a gente vai disponibilizar para os municípios. Não é? A gente... é como falou, a gente iria ofertar a partir de agora do final do ano, era... era uma meta específica, mas a gente também não queria disponibilizar algo que fosse passível de atualização. Não que esse não seja, mas é o que? A gente identificou algo que poderia melhorar agora, que seja melhorado agora, antes de disponibilizar para os municípios. Por isso que a gente optou por fazer essas melhorias, e deixar essa entrega para a partir de março, ou abril, ali, a gente entregar, porque a gente... foi o tempo que a TI nos pediu para fazer essas evoluções no sistema; que, até então, eles tinham apresentado para a gente.

Entrevistadora: Porque, assim, diferente da Ouvidoria, do e-OUV, a Lei de Acesso, ela permite que tenha alterações estruturais dentro dos municípios. Então, como...

Respondente: Certo.

Entrevistadora: ...e como é que o... vai ser abrangido esse e-SIC Nacional, não é? Se vai conseguir fazer uma adaptação para a realidade local? Ou, se vocês têm uma ideia de ser igual o México, de, no futuro, ter um... um órgão superior, o colegiado ser nacional mesmo, pegar todos os Poderes.

Respondente: Sim. Sim.

Entrevistadora: Não é? É mais... e como é que vai funcionar essa parte da estruturação, na realidade local?

Respondente: Então, isso foi um dos... o que a gente discutiu na construção desse... desse... por exemplo, as autoridades de... como é que se diz? De recurso.

Entrevistadora: Isso.

Respondente: Então, quantas instâncias de recurso? Então, a gente vai colocar um número lá, o município vai dizer quantas, se ele tiver uma, se ele tiver duas; e ele vai

poder configurar isso dentro, dentro do e-SIC Nacional. Esses, alguns parâmetros que nós conseguimos trabalhar para que ficasse flexível para o município, nós trabalhamos. Outros, não. Infelizmente, não deu. Então, o município vai ter que se adaptar àquela realidade; mas, a gente identificou, na lei, o que seria possível, e trouxe para o e-SIC, para que ficasse mais adaptado possível para o município. Entendeu?

Entrevistadora: Uhum.

Respondente: Então, a gente vai ter esse alinhamento, a exemplo de instâncias recursais, o município vai poder: - Ah, eu vou colocar dois. Eu vou colocar três. E aí a gente já identificou isso, e também é uma das coisas que a gente vai deixar mais flexível para o município.

Entrevistadora: E tem nessas discussões a ideia futura de ter esse órgão colegiado único superior, de...

Respondente: Não. Te confesso, Manuella, que eu nunca participei de nenhuma discussão que... que isso viesse ser discutido. Não é? E eu participei, eu participo de vários fóruns, participo do OGP, faço... participo de outros compromissos da OGP, participo de vários fóruns, e nunca... nunca me veio essa... uma discussão nessa linha, nunca...

Entrevistadora: É, de ter um órgão nacional, não é, que...

Respondente: De ter um órgão nacional, é.

Entrevistadora: ...que lá no México tem esse órgão nacional.

Respondente: Te confesso, que se tiver, eu não conheço; mas eu nunca participei de uma discussão que tivesse essa... isso envolvido, esse tema.

Entrevistadora: Uhum. Então, aí o suporte vai ser dado pela CGU, não é?

Respondente: Uhum.

Entrevistadora: E outro pon... cadê o que eu tinha visto? Nossa, agora me deu branco. Não. Ah, os dados. Somente o ente federativo vai ter acesso aos dados, não é, a essa troca de mensagem? Ou, a CGU também ficaria com essa atribuição de... do funcionamento?

Respondente: Não, vai ser o município. Logicamente, o banco de dados, aqui, vai... vai ter, mas nós não temos acesso; é, o município vai... inclusive, o município vai ser responsável por cadastrar esse... ele vai me cadastrar quem vai ser o responsável por fazer esse cadastramento, no município. Entendeu? Logicamente, a gente vai ter

as informações, mas não o acesso a todas as informações de pergunta, não. Isso vai ficar a cargo do município.

Entrevistadora: Tá. Então, o banco de dados, ele fica dentro do sistema...

Respondente: Sim.

Entrevistadora: ...que vai ser esse Sistema Nacional...

Respondente: Sim.

Entrevistadora: ...mas não vai ter o monitoramento dos encaminhamentos...

Respondente: Não.

Entrevistadora: ...de respostas, essa parte.

Respondente: Não. Não. É pelo município.

Entrevistadora: Entendi.