



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
Faculdade de Administração e Ciências Contábeis - FACC

CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Título:

Aluno: Lucas Mateus Castro Rauta

DRE: 111344426

Orientadora: Ana Maria Barcelos Malin

Rio de Janeiro

Julho/2016

Estudo de conformidade com a Lei de Acesso à Informação (LAI):

Uma avaliação sobre transparência ativa em ministérios

Aluno: Lucas Mateus Castro Rauta

DRE: 111344426

Orientadora: Ana Maria Barcelos Malin

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do Curso de Administração da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis - FACC da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

Rio de Janeiro

Julho/2016

Estudo de conformidade com a Lei de Acesso à Informação (LAI):

Uma avaliação sobre transparência ativa em ministérios

Aluno: Lucas Mateus Castro Rauta

DRE: 111344426

Orientadora: Ana Maria Barcelos Malin

MONOGRAFIA SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO DA FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE BACHAREL EM ADMINISTRAÇÃO.

Aprovação, comentários e conceito do professor avaliador:

Professor Orientador

Professor Leitor

RIO DE JANEIRO

JULHO/2016

Estudo de conformidade com a Lei de Acesso à Informação (LAI):

Uma avaliação sobre transparência ativa em ministérios

Resumo

Este trabalho de conclusão de curso é um estudo da governança pública focado em ministérios federais. Com o objetivo de analisar a Lei de Acesso à Informação (LAI) e verificar se ela está sendo cumprida, utilizam-se alguns conceitos como transparência e conformidade, que dão base para administrações públicas responsáveis. O texto discorre sobre direito de acesso a informação por meio do uso da transparência ativa por parte dos ministérios, tendo como base as legislações específicas sobre o tema, além de esclarecer sobre a aplicabilidade da LAI.

Palavras-chave: Governança, Transparência, Conformidade, Lei de Acesso à Informação, Direito à informação, Gestão Pública.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Índice de transparência nos estados 2014.....	11
Tabela 2 - Índice de transparência nas capitais 2014.....	12
Tabela 3 - Resultados IGovP.....	16
Tabela 4 – Ranking RTI.....	24
Tabela 5 - Avaliação final dos ministérios.....	38

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principal e agentes da governança.....	8
Quadro 2 - Funcionamento das transparências ativa e passiva.....	9
Quadro 3 - Critérios IGovP.....	15
Quadro 4 - Classificação dos resultados IGovP.....	15
Quadro 5 - Avaliação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.....	31
Quadro 6 - Avaliação do Ministério do Trabalho e Previdência Social.....	33
Quadro 7 - Avaliação do Ministério da Fazenda.....	35
Quadro 8 - Avaliação Ministério da Educação.....	37

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	OBJETIVOS.....	3
3	REFERENCIAL TEÓRICO	4
3.1	Governança Pública e Transparência.....	4
3.2	Transparência e Acesso à Informação.....	9
3.3	Direito de Acesso à Informação	17
3.4	LAI – Lei de Acesso à Informação	22
4	PESQUISA EMPÍRICA	27
4.1	Metodologia	27
4.2	Resultados	30
4.2.1	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.....	30
4.2.2	Ministério do Trabalho e Previdência Social.....	32
4.2.3	Ministério da Fazenda.....	34
4.2.4	Ministério da Educação.....	36
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	40

1 INTRODUÇÃO

Um fenômeno recente que vem sendo percebido em organizações, sejam elas públicas ou privadas, é que caso não apresentem bons níveis de controle por meio de regras e normas, certamente perderão vantagem competitiva. Observa-se nos mercados de capitais privados abertos, que empresas que fazem grandes investimentos em governança, conseqüentemente veem sua percepção de transparência perante o mercado aumentar, gerando maior valor das suas ações. Da mesma forma no setor público, governos que dão grande importância ao acesso às informações possuem uma percepção melhor por parte das outras nações e de organismos internacionais diversos, o que possibilita também possuir maior poder para atrair investimentos.

Atualmente um dos desafios que a governança pública enfrenta para se tornar mais eficaz é a dificuldade das instituições em se adequarem aos modelos de transparência e conformidade adotados como ideais, e devidamente regularizados em legislações próprias. Adotar políticas de *compliance* (conformidade) significa adotar padrões e regras que devem ser seguidos para minimizar erros, assim como garantir que esses padrões e regras não sejam desvirtuados. Já as políticas de transparência visam valorizar gestões públicas responsáveis, favorecendo o exercício da cidadania por meio da melhoria de instrução da população.

Para Scolforo (2013), o acesso à informação é um dever que deve ser garantido pela governança pública por meio de transparência, assim como responsabilidade inexorável de um Estado democrático de direito. Em suma, a transparência certamente é um dos principais pilares que garantem o direito de acesso à informação.

Nesse cenário, a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à informação (LAI) foi promulgada no Brasil em maio de 2012, com o objetivo de regulamentar o direito universal - e já previsto no Brasil desde 1988 em sua Constituição Federal - de acesso à informação, possibilitando assim qualquer pessoa, física ou jurídica, solicitar informações de organismos públicos, de todas as esferas e níveis do Estado, portanto é com base nos dispositivos previstos nessa lei que o presente estudo se desenvolverá.

Esta monografia está estruturada em cinco capítulos, onde o capítulo um é a presente introdução, o capítulo dois apresenta os objetivos propostos para o trabalho,

o terceiro capítulo trata do referencial teórico presente no material acadêmico levantado, sobre as definições de governança, transparência, direito de acesso a informação, e por final, a própria LAI. No capítulo quatro é apresentada a metodologia da pesquisa empírica e seus subsequentes resultados e, por fim, no capítulo cinco as conclusões que o autor da monografia alcançou.

2 OBJETIVOS

Esse estudo configura-se como uma pesquisa exploratória, onde propõe-se analisar através da Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), e do Decreto federal Nº 7.724 de 16 de maio de 2012, o nível de *compliance* na transparência ativa de 4 diferentes ministérios federais. Para tanto foram selecionadas as 3 instituições que registraram maiores valores de despesas em 2015, segundo o portal da transparência federal, além da antiga Controladoria Geral da União (CGU), representada pelo recém-criado Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. Assim sendo, serão analisados: 1 - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga CGU); 2 - Ministério do Trabalho e Previdência Social (antigos Ministérios do Emprego e Trabalho, e Ministério da Previdência Social); 3 - Ministério da Fazenda; 4 - Ministério da Educação.

Complementarmente, o trabalho objetiva também selecionar critérios relevantes nas legislações acima citadas para a análise da transparência ativa, tendo como problema de pesquisa o cumprimento da legislação (*compliance*), que define as regras de transparência para os órgãos públicos brasileiros.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Governança Pública e Transparência

Secchi (2009) esclarece que o conceito de governança pode possuir vários entendimentos devido às múltiplas facetas oriundas de diferentes áreas do conhecimento que estudam o assunto. Estudos sobre relações internacionais entendem governança como as alterações das relações entre Estados-nações em um mundo globalizado; teorias de desenvolvimento veem a governança como um modelo de boas práticas para se atingir o desenvolvimento econômico e social.

Já na visão empresarial, governança significa a implantação de um conjunto de princípios com a finalidade de aumentar a efetividade de controle por parte de *stakeholders*¹. Levando este entendimento para a esfera pública, podemos entender a governança como resultado da relação dos *stakeholders* do Estado (atores públicos e privados) no processo de definição e implementação de diretrizes políticas. Como resultado, temos um Estado plural, menos hierárquico e menos monopolista na condução da coisa pública.

Para Caravalhal (2005), a prática da governança já é conhecida há mais de 50 anos, mas apenas começamos a conhecê-la com essa nomenclatura a partir dos anos 1990, nos Estados Unidos. Fruto do descontentamento de *stakeholders* sobre a má relação com os órgãos administradores de sociedades empresariais, a governança visava a criação de normas protetoras aos interesses dos mesmos, aumentando assim o controle no acompanhamento da administração. Dessa forma, conforme diz Oliveira (2005), ela surgiu para diminuir, ou até eliminar a disparidade entre a propriedade (acionistas ou governo) e a gestão da mesma (administradores ou governantes).

Já para Diniz (1995), a origem desse conceito remete ao fato do Banco Mundial ter interesse em aprofundar os estudos sobre Estado eficiente. Uma vez que os resultados práticos já não eram suficientes para garantir o desenvolvimento social, convencionou-se que a maneira de se gerir a máquina pública também é de extrema importância.

¹ Parte interessada ou interveniente, dessa forma compreende todos os indivíduos (sejam físicos ou jurídicos) envolvidas em uma organização.

“Tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública”. (Diniz, 1995, p. 400).

Em 1992 o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, definiu governança como a maneira de administrar de forma eficaz os recursos sociais e econômicos de uma nação.

Em outra visão, segundo o documento “Governança Pública: Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoras”, elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (Brasil, 2014), a origem do conhecimento da governança se dá quando proprietários de organizações transferem a administração destas para terceiros, passando assim, recursos e poderes para possibilitar a realização do mesmo. Nesse cenário, podem ocorrer divergências de opiniões decorrentes de diversos motivos, como desequilíbrio de poder e de informações, o que levaria a uma situação de potencial conflito entre as partes, ao passo que ambos os lados tentam tirar o melhor proveito da situação para si.

Com o objetivo de otimizar o desempenho da corporação, minimizar conflitos e alinhar ideias e opiniões, trazendo assim mais segurança para todos os lados, foi desenvolvido o conceito de governança. De acordo com o IBGC (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA):

“A governança corporativa é o sistema que assegura aos sócios proprietários o governo estratégico da empresa e a efetiva monitoração da diretoria executiva. A boa governança corporativa assegura aos sócios equidade, transparência, responsabilidade pelos resultados (*accountability*) e obediência às leis do país (*compliance*)”.

Apesar de a definição acima ter sido desenvolvida visando majoritariamente o ambiente corporativo empresarial, podemos aplicá-la ao ambiente governamental se fizermos uma analogia: imagine os sócios proprietários sendo todos os membros da sociedade civil, e por sua vez, a diretoria executiva sendo o conjunto de gestores de órgãos públicos, dentre eles governantes, por exemplo. De forma geral, podemos nos referir aos sócios, ou na nossa analogia, aos membros da sociedade civil, como *stakeholders*, visto que estes são os principais interessados nos resultados de uma companhia, ou de um governo. Invariavelmente serão eles que gozarão dos benefícios de uma boa administração privada ou pública, assim como o contrário; em caso de uma administração ruim, eles irão absorver o ônus de uma administração deficiente.

Slomski (2005) sintetiza a analogia acima afirmando que, assim como acionistas aplicam seu dinheiro com a finalidade de garantir a evolução de uma empresa privada, os cidadãos investem no pagamento de impostos com o objetivo de garantir a rentabilidade da máquina pública, se manifestando de diversas formas como em melhorias na qualidade de vida por exemplo.

“Ao se pensar em governança corporativa na gestão pública é preciso reorientar, criar novas formas de ver a coisa pública, haja vista que o cidadão não paga imposto, integraliza capital.” (SLOMSKI, 2005, p.130).

Já Matias-Pereira (2010), diz que a governança pública pode ser entendida como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre os envolvidos — cidadãos, representantes eleitos (governantes), alta administração, gestores e colaboradores — com vistas a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos. Para Borgoni et al (2009), a governança no setor público é eficaz quando, dentre outras coisas, possui: transparência, participação e eficiência.

Segundo compilação realizada pela *International Federation of Accounts* (IFAC, 2013), as organizações entendem que a boa governança no setor público deve garantir:

- a) que os cidadãos sejam beneficiados economicamente, socialmente e ambientalmente;
- b) que as instituições sejam responsáveis com os cidadãos;
- c) clareza sobre os serviços prestados para cidadãos;
- d) transparência, mantendo a sociedade informada acerca de decisões e riscos envolvidos nas tomadas de decisões;
- e) possuir e utilizar informações de qualidade e mecanismos eficazes de apoio nas tomadas de decisão;
- f) dialogar com a sociedade e prestar contas a ela;
- g) qualidade dos serviços prestados;
- h) o desenvolvimento dos colaboradores;
- i) a definição de forma clara dos processos, responsabilidades e limites de poder;
- j) estruturas adequadas de governança;
- k) escolha justa das lideranças, tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes;

l) avaliação do desempenho e a conformidade da organização e dos seus líderes;

m) existência de um sistema efetivo para gestão de riscos;

n) controles internos com a finalidade de mitigar os riscos;

o) o controle das finanças de forma atenta e responsável; e

p) aos cidadãos acesso a dados e informações de qualidade (confiáveis, tempestivas, relevantes e compreensíveis).

Como afirma o TCU no documento citado acima, sobre governança pública, há diversas leis e decretos promulgados para institucionalizar, direta ou indiretamente, a prática da governança. Provavelmente o primeiro, e certamente o mais importante instrumento oficial que trata de governança pública no Brasil, é a nossa Constituição Federal de 1988, que logo no seu primeiro artigo diz: “A República Federativa do Brasil [...] constitui-se em Estado Democrático de Direito”, além de no inciso XXXIII do artigo 5º do mesmo documento dizer:

“Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, a Constituição de 1988 certamente criou as bases e condições necessárias ao desenvolvimento de uma política de governança pública no país. Após a Constituição, outros instrumentos foram criados com o objetivo de fortalecer a governança no Brasil, alguns dos mais importantes foram:

a) O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto 1.171, de 22 de junho de 1994);

b) A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000);

c) O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), instituído em 2005 e revisado em 2009 e em 2013;

d) Os instrumentos de transparência, ao qual se destaca a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011).

A governança se dá por meio da relação entre dois atores: o principal e o agente. Entende-se pelo trecho da Constituição de 1988, já destacado aqui, que o agente principal é o povo, a sociedade, ou seja, os cidadãos. Como afirma Dallari (2005), são estes que detêm o poder maior social, podendo exercê-lo se o fizerem de forma conjunta e ordenada. Do outro lado temos os agentes, que neste caso, são

aqueles aos quais foram delegados temporariamente autoridades e poderes para administrar ativos, recursos e a máquina pública.

Quadro 1: principal e agentes da governança



Fonte: Relatório de governança pública do TCU (Brasil, 2014), p.43.

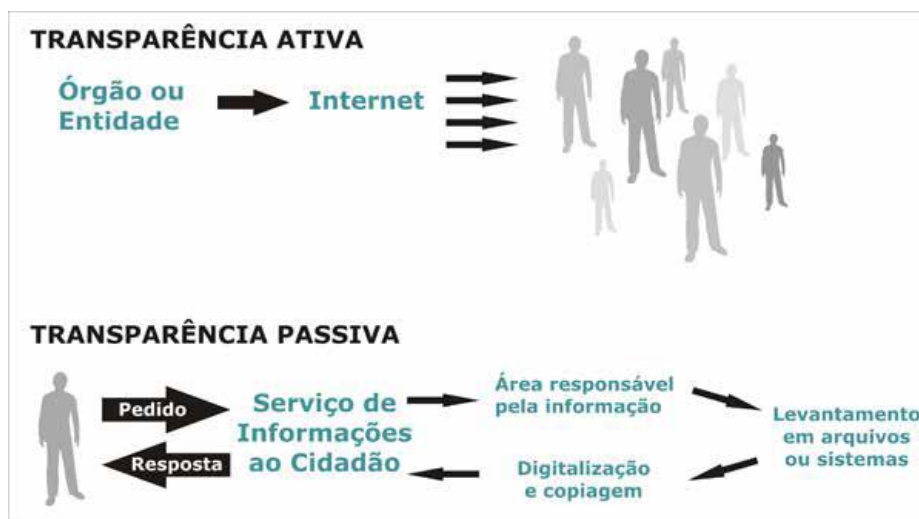
Como vimos, uma boa governança assegura a seus *stakeholders* equidade, transparência, *accountability* e *compliance*. Para o TCU (Brasil, 2014), ter equidade na governança pública significa garantir as condições necessárias para que se possibilite a todos o acesso ao exercício de seus direitos civis, sendo o acesso às informações um dos direitos mais importantes.

Segundo as definições presentes no relatório de 2014 do TCU, os conceitos de equidade e transparência se assemelham bastante, porém é possível afirmar que um é o complemento do outro. A equidade se preocupa em garantir igualmente para todos, o acesso às informações; já a transparência, prega que todas as informações devam ser publicizadas, tornadas públicas. O TCU acredita que uma boa política de transparência pública favorece um clima de confiança, sendo assim um dos requisitos necessários para o controle do Estado pela sociedade civil.

3.2 Transparência e Acesso à Informação

Segundo o Manual da Lei de Acesso à Informação para estados e municípios, elaborado pela CGU (Brasil, 2013), a transparência se dá de duas formas distintas, podendo ser ativa ou passiva. A transparência ativa é quando o órgão público toma para si a iniciativa de tornar pública uma informação, independente de solicitações, tendo como canal principal a internet. Já a transparência passiva acontece quando o órgão público divulga uma informação devido a uma solicitação de alguma pessoa física ou jurídica. As lógicas de ambos os tipos de transparência são diagramadas conforme o seguinte quadro explicativo:

Quadro 2: funcionamento das transparências ativa e passiva



Fonte: CGU - Manual da Lei de acesso à informação para estados e municípios, 2013.

Disponível em: www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf

Em uma iniciativa da ONG Associação Contas Abertas, a cada 2 anos é feito um ranking de todos os estados brasileiros e de suas capitais, por meio do chamado índice de transparência. A metodologia aplicada nesse índice foi construída por um comitê altamente respeitado contendo economistas, cientistas políticos, especialistas em gestão pública, jornalistas e membros da TCU e CGU (Controladoria Geral da União).

As notas gerais do ranking de transparência pública estadual são baseadas em 3 pilares: conteúdo, série histórica e frequência de atualização do site, e por fim, usabilidade. O pilar conteúdo é a avaliação do material que está disponibilizado. As

etapas podem ser classificadas em: execução orçamentária (que significam informações básicas como orçamento inicial); o quantitativo pago; o quanto há a se pagar, números dos documentos; o favorecido; unidade gestora do orçamento, e beneficiário do pagamento. Também são avaliados em conteúdo o procedimento licitatório e relatórios orçamentários.

Quanto à série histórica e frequência de atualização, a nota varia de acordo com a série temporal disponibilizada e o tempo que leva para os conteúdos serem disponibilizados. A usabilidade diz respeito à facilidade com que um usuário consegue encontrar uma informação, ou seja, se há um manual de navegação, glossário, seção de “fale conosco” por telefone e e-mail, se existe uma delimitação temporal de consultas (mensal, semestral e/ou anual, por exemplo). Pode ser verificado ainda se há possibilidade de download dos documentos ou de parte deles, assim como o (s) formato (s) em que o download pode ser realizado. São medidos também a quantidade de cliques até alcançar o formulário principal, ou seja, por quantas páginas a pessoa precisa passar até encontrar o formulário *online* da seção “fale conosco”; e por fim, se os gráficos apresentados são simplificados e interativos.

No último índice de transparência medido em 2014, o órgão destacou que identificou por parte dos estados e municípios estudados grande deficiência no quesito usabilidade. As notas obtidas na avaliação dos estados, ou seja, dos governos estaduais estão no quadro abaixo:

Tabela 1: Índice de transparência nos estados 2014





















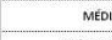


ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA 2014 - ESTADOS						
Posição	UF	Nota	Conteúdo	S.Hist./Atual.	Usabilidade	
1	ES	8,96	8,91	10,00	8,90	
2	PE	8,14	8,55	8,80	7,50	
3	SP	7,95	8,09	10,00	7,50	
4	SC	7,60	7,49	8,00	7,70	
5	PI	7,21	7,36	9,60	6,70	
6	DF	6,92	6,47	8,00	7,40	
7	MT	6,90	7,42	10,00	5,80	
8	CE	6,80	7,05	7,20	6,40	
9	RJ	6,72	7,24	6,00	6,10	
10	MG	6,72	7,24	8,00	5,85	
11	RS	6,62	7,13	10,00	5,50	
12	PA	6,37	6,82	8,00	5,55	
13	MS	6,10	6,55	7,20	5,35	
14	AM	5,99	6,42	10,00	4,90	
15	PR	5,84	6,51	6,00	4,90	
16	AP	5,67	5,07	10,00	5,95	
17	RN	5,27	5,73	7,20	4,40	
18	PB	5,08	5,20	10,00	4,30	
19	GO	4,78	5,45	10,00	3,20	
20	AL	4,74	6,36	9,20	1,95	
21	BA	4,24	3,93	6,00	4,45	
22	MA	4,14	3,85	8,00	4,05	
23	TO	3,92	5,31	5,20	1,85	
24	AC	3,58	3,96	7,20	2,60	
25	RR	3,53	3,44	4,40	3,55	
26	SE	2,42	2,36	2,40	2,50	
27	RO	0,85	1,47	0,00	0,10	
MÉDIA GERAL		5,67	5,98	7,64	5,00	
MÉDIA SUDESTE		7,59	7,87	8,50	7,09	
MÉDIA SUL		6,69	7,04	8,00	6,03	
MÉDIA CENTRO-OESTE		6,18	6,47	8,80	5,44	
MÉDIA NORDESTE		5,34	6,00	8,25	4,97	
MÉDIA NORTE		4,27	4,95	7,00	4,13	

Fonte: Índice de Transparência, 2014. Disponível em:

<https://indicedetransparencia.com/ranking-2014-estados>

Já nas capitais dos estados, ou seja, nas prefeituras municipais das capitais o ranking em 2014 foi:

Tabela 2: índice de transparência capitais 2014

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA 2014					
Posição	Cidades	Nota	Conteúdo	S.Hist./Atual.	Usabilidade
1	 Recife	8,70	8,73	10,00	8,50
2	 Vitória	7,61	7,73	7,20	7,50
3	 São Paulo	7,14	7,13	8,80	6,95
4	 Curitiba	6,74	6,69	8,80	6,55
5	 Belo Horizonte	5,50	6,62	7,20	3,75
6	 João Pessoa	5,50	5,45	8,00	5,25
7	 Natal	5,48	5,89	10,00	4,35
8	 Fortaleza	5,31	6,20	7,20	3,85
9	 Florianópolis	5,24	5,78	10,00	3,90
10	 Maceió	5,09	4,93	10,00	4,70
11	 Porto Velho	5,00	6,91	7,20	2,10
12	 Palmas	4,97	4,78	10,00	4,60
13	 Salvador	4,96	4,95	7,20	4,70
14	 Belém	4,85	6,31	9,20	2,30
15	 Porto Alegre	4,82	7,31	7,20	1,10
16	 Boa Vista	4,81	4,78	6,00	4,70
17	 Manaus	4,52	4,15	7,20	3,80
18	 Cuiabá	3,92	5,56	7,20	1,25
19	 Macapá	3,92	4,22	9,20	2,85
20	 Rio Branco	3,27	3,84	2,40	2,60
21	 Rio de Janeiro	3,18	4,15	8,80	1,15
22	 Teresina	2,93	4,45	2,40	0,90
23	 Goiânia	2,81	3,51	1,20	2,05
24	 São Luís	2,75	3,40	3,20	1,80
25	 Campo Grande	2,70	2,73	0,00	3,00
26	 Aracaju	1,36	3,27	6,00	0,00
MÉDIA GERAL		4,73	5,36	6,98	3,62
MÉDIA SUDESTE		5,86	6,41	8,00	4,84
MÉDIA SUL		5,60	6,59	8,67	3,85
MÉDIA NORDESTE		4,68	5,25	7,11	3,78
MÉDIA NORTE		4,48	5,00	7,31	3,28
MÉDIA CENTRO-OESTE		3,14	3,93	2,80	2,10

Fonte: Índice de Transparência, 2014. Disponível em:

<https://indicedetransparencia.com/ranking-2014-capitais>

Enquanto a transparência se refere ao conteúdo e forma ao qual são disponibilizadas e apresentadas as informações, o conceito de *accountability*, está ligado às responsabilidades de entidades públicas, ou seja, às responsabilidades dos agentes. Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2010), espera-se que os agentes de governança prestem contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões. O TCU define *accountability* como:

“A obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades.” (Brasil, relatório de governança pública do TCU, 2014, p.50)

Matias-Pereira (2010) entende *accountability* como os procedimentos que levam os gestores públicos a demonstrar o resultado de suas ações, garantindo maior exposição da política pública realizada. Já para o IIA (Instituto de Auditores Internos, 2011) significa a promoção da transparência por meio de informações claras e justas. O TCU ainda finaliza seu documento afirmando: “A *accountability* envolve, além do dever e da responsabilidade de prestar contas, o desejo de fazê-lo de forma voluntária”. (Brasil, TCU, 2014, p. 78).

Sobre *compliance*, Saavedra (2011) entende que essa é uma parte da governança a qual diz respeito a mandamentos éticos com o objetivo de melhorar os relacionamentos das empresas ou organizações públicas com seus respectivos stakeholders. Por sua vez, Wolfe (2014) entende que uma política de *compliance* significa adotar padrões e regras que devem ser seguidas para minimizar erros, assim como garantir que esses padrões e regras não sejam desvirtuados.

Para ajudar na compreensão do funcionamento da liberdade de expressão, Michener (2011) adotou uma visão um pouco diferente da maioria dos autores sobre *compliance*, ou na tradução: *conformidade*. Enquanto a maior parte da área acadêmica entende conformidade como seguir regras e especificações com o objetivo de não desorganizar o sistema proposto pela sociedade civil, para Michener, ela está ligada ao “real atendimento às necessidades dos usuários, indo além do simples cumprimento da lei” (MICHENER, 2011, p.7). O autor entende que apenas cumprir a lei pode significar disponibilizar dados de forma desordenada e sem sentido, ou seja, de uma forma incompreensível para a maior parte da população interessada. Para ele os órgãos devem não só cumprir a lei, como fazê-la de uma forma que atenda às necessidades de quem possa a vir se interessar pelo tema em questão.

Oliveira e Pisa (2015) em seu trabalho *IGovP: Índice de avaliação da governança pública – instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão*, propõem uma interessante metodologia para se mensurar a governança pública no Brasil. Eles propõem um estudo sobre 5 pilares da governança: 1. Efetividade, 2. Transparência/*Accountability*, 3. Participação, 4. Equidade e 5. Legalidade/Ética/Integridade.

A efetividade diz respeito às ações governamentais aplicadas e seus efeitos. O entendimento dos pilares Transparência/Accountability e Equidade se assemelham ao já apresentado anteriormente. Já o quesito participação se dá principalmente pela participação efetiva em eleições para representantes do povo, mas também pela participação em organizações da sociedade civil, como orçamentos participativos, conselhos e políticas públicas. Por fim, o pilar Legalidade/Ética/Integridade possui o mesmo significado do conceito de *compliance*, também já estudado aqui.

Foi dado o mesmo peso para cada pilar, ou seja, sendo a soma dos 5 necessariamente igual a 1, então cada pilar possui nota máxima de 0,20. Porém cada pilar possui uma ou mais variáveis que são mensuráveis, sendo que essas variáveis podem ou não possuir pesos diferentes. Os autores entendem, por exemplo, que no pilar Participação deve-se dar maior importância à participação social em eleições diretas ao invés daquela em conselhos; por isso atribuem peso 0,80 para participação em eleições e 0,20 para participação em conselhos. Assim sendo, eles organizaram as variáveis e seus respectivos pesos em:

Quadro 3: critérios IGovP

Princípios da Governança Pública	Peso	Agregação das Variáveis	Peso	Composição das Variáveis (%)	Peso
1. Efetividade	0,20	1.1 Acesso à Renda Lógica: quanto maior, melhor	0,50	1.1.2 Renda média domiciliar <i>per capita</i>	1,00
		1.2 Desenvolvimento Humano Lógica: quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento	0,50	1.2.1 Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	1,00
2. Transparência e Accountability	0,20	2.1 Acesso à informação e prestação de contas Lógica: quanto maior, melhor	1,00	2.1.1 Índice de Transparência Contas Abertas	1,00
3. Participação	0,20	3.1 Eleitorado Votos Efetivos Válidos versus Eleitores Aptos 1ª Turno Lógica: quanto maior, melhor	0,80	3.1.1 Votos Efetivos Válidos sobre total do eleitorado 1ª Turno das Eleições	1,00
		3.2 Participação Social em Conselhos Lógica: quanto mais instrumentos, melhor	0,20	3.2.1 Número de instrumentos relativos aos conselhos Nacionais e Estaduais Quantidade de Instrumentos: de 55 a 59 – nota 0,15 de 61 a 69 – nota 0,30 de 70 a 73 – nota 0,50 de 74 a 82 – nota 0,65 de 83 a 90 – nota 0,85 maior ou igual a 91 – nota 1,00	1,00
4. Equidade	0,20	4.1 Desigualdade de Renda por Unidade da Federação Índice de Gini Lógica: quanto mais próximo do zero, melhor a distribuição de renda no país	0,40	4.1.1 Índice de Gini da distribuição do rendimento nominal mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho	1,00
			0,60	4.2.1 População de 16 anos e mais, economicamente ativa, desocupada	0,25
				4.2.2 Taxa de analfabetismo	0,25
				4.2.3 Taxa da população vivendo com renda inferior a 1/4 do salário mínimo (pobreza extrema)	0,50
5. Legalidade, Ética e Integridade	0,20	5.1 Cumprimento da LRF Aprovação das contas anuais pelos TCEs/TCU Lógica: quanto maior, melhor	0,50	5.1.1 Aprovação das contas pelos TCEs/TCU Se regulares – nota 1,00 Se regulares com ressalvas, recomendações ou determinações – nota 0,50 Se irregulares – nota 0	1,0
		5.2 Direitos Humanos Lógica: Quanto menor, melhor	0,50	5.2.1 Taxa de trabalho Infantil	1,0

Fonte: IGovP: índice de avaliação da governança pública, A. G. OLIVEIRA; B. J. PISA, 2015.

Dessa forma eles classificaram os resultados em 5 faixas possíveis, ilustradas abaixo:

Quadro 4: Classificação dos resultados IGovP



Fonte: IGovP: índice de avaliação da governança pública, A. G. OLIVEIRA; B. J. PISA, 2015.

Por meio dessa metodologia, Oliveira e Pisa analisaram os 27 estados brasileiros e chegaram à conclusão que a grande maioria deles possui um grau de governança médio, ou seja, por mais que se tenha ainda que melhorar, o desempenho final demonstra que os estados já possuem certo nível de competência nesse quesito.

Tabela 3: resultados IGovP

Ordem	Estado	IGovP	Escala
1ª	Distrito Federal	0,7339	alto
2ª	São Paulo	0,7174	alto
3ª	Rio Grande do Sul	0,7017	alto
4ª	Paraná	0,6982	médio
5ª	Santa Catarina	0,6963	médio
6ª	Minas Gerais	0,6629	médio
7ª	Rio de Janeiro	0,6598	médio
8ª	Espírito Santo	0,6582	médio
9ª	Alagoas	0,6437	médio
10ª	Mato Grosso do Sul	0,6396	médio
11ª	Mato Grosso	0,6391	médio
12ª	Sergipe	0,6298	médio
13ª	Pernambuco	0,6274	médio
14ª	Rondônia	0,6250	médio
15ª	Amazonas	0,6184	médio
16ª	Goiás	0,6171	médio
17ª	Pará	0,6119	médio
18ª	Paraíba	0,6033	médio
19ª	Ceará	0,5975	baixo
20ª	Rio Grande do Norte	0,5905	baixo
21ª	Maranhão	0,5817	baixo
22ª	Acre	0,5808	baixo
23ª	Tocantins	0,5697	baixo
24ª	Bahia	0,5636	baixo
25ª	Amapá	0,5514	baixo
26ª	Piauí	0,5421	baixo
27ª	Roraima	0,5318	baixo

baixo; 9
33%

alto; 3
11%

médio; 15
56%

Fonte: IGovP: índice de avaliação da governança pública, A. G. OLIVEIRA; B. J. PISA, 2015.

3.3 Direito de Acesso à Informação

Para Scolforo (2013), o acesso à informação é um dever que deve ser garantido pela governança pública por meio de transparência, assim como responsabilidade inexorável de um Estado democrático de direito. Dessa forma, para a autora, é “obrigação do Estado informar o cidadão sobre seus direitos e estabelecer que o acesso à informação pública seja a regra, e o sigilo, a exceção”. Uma vez que os governantes, por meio de políticas de governança pública, promovam uma cultura que permita ao cidadão obter informações, este terá melhores possibilidades de participar mais ativamente e com mais inteligência do processo democrático.

Após muitos anos de guerra, e com o intuito de garantir a paz para as décadas seguintes em todos os países, as nações lideradas por União Soviética e Estados Unidos - por meio da Organização das Nações Unidas (ONU) – elaboraram em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Este documento foi o primeiro manifesto oficial da história que garantiu o direito de acesso à informação como inexorável para o desenvolvimento da humanidade.

“Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948).

Pode-se considerar o direito à informação como “todos os dados e registros mantidos por um organismo público...” (MARTINS, 2011, p. 234). Segundo Martins (2011), entende-se organismo público como qualquer prestadora de serviços que possui alguma relação com qualquer bem público, ou que desperte algum interesse da sociedade. Assim inclui-se no status de organismo público, por exemplo, empresas privadas que prestem serviços de manutenção de asfalto, fornecimento de energia e organizações que possuem informações sobre meio-ambiente ou saúde pública.

Para Batista (2010), a informação pública é um bem de todos, um patrimônio que está momentaneamente sob os cuidados e responsabilidades de instituições públicas. A mesma autora ainda ressalta que quando a informação possui acesso facilitado, é capaz de afetar o contexto social:

“Informação pública é um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da

sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social". (BATISTA, 2010, p. 40)

Martins (2011) entende que o direito à informação é um dos principais princípios que norteiam a democracia; que é um "direito instrumental indispensável". A autora destaca que um Estado democrático deve garantir o direito à informação por meio do princípio da transparência. Do contrário, em regimes com pouca transparência, é criado um cenário político repleto de desconfianças e ceticismos. Assim sendo, um estado que garante direito às informações possibilita melhor fiscalização da máquina pública, que por sua vez possibilita diminuição na corrupção.

Segundo ainda a mesma autora, a importância de se garantir acesso à informação não é limitada apenas ao combate à corrupção, mas também garante uma sociedade menos alienada e mais eficiente, sendo fundamental para o desenvolvimento social, ao passo que possibilita a informação chegar às comunidades carentes. Com base em normas internacionais e opiniões de intelectuais, a ONG Artigo 19 elencou nove princípios tidos como ideais para garantir acesso à informação:

1- Máxima Divulgação: significa que todas as informações geradas por organismos públicos devem ser divulgadas, excetuando-se apenas casos muito específicos;

2- Obrigação de publicar: os organismos públicos devem, de forma proativa e voluntária, realizar a divulgação dos seus documentos, mesmo que não sejam solicitados. A ONG defende ainda que legislações devem prever a obrigação de publicações, assim como definir categorias essenciais de informação que precisam ser divulgadas;

3- Promoção de um governo aberto: promover ativamente divulgações sobre os seus direitos aos cidadãos;

4- Âmbito limitado das exceções: prega a limitação dos casos de exceção, onde é vetado o acesso à informação, esses casos devem ser claros e rigorosamente estudados, sendo assim objeto de rígidas análises;

5- Procedimentos para facilitar o acesso: as solicitações de informação devem ser processadas e executadas com o máximo de velocidade, sendo disponibilizada uma possibilidade de revisão independente. Neste princípio, a ONG ainda discorre sobre garantir acesso às pessoas que possuem algum nível de

dificuldade, desde uma restrição física como deficiência visual até aquelas que não sabem ler ou escrever;

6- Custos: os custos para o cidadão obter uma informação provinda de um órgão público não podem ser tamanhos ao ponto de se tornarem um empecilho para a solicitação da informação;

7- Reuniões abertas: a ONG acredita que o povo deve estar ciente das ações do seu governo, possibilitando a participação do mesmo nos processos decisórios por meio de reuniões abertas e previamente agendadas;

8- Divulgação tem primazia: as leis que são por origem conflitantes com o princípio da máxima divulgação devem ser sobrepostas em detrimento ao direito a informação.

9- Proteção de denunciadores: indivíduos que estão dispostos a se expor com o objetivo de denunciar uma irregularidade devem se beneficiar de proteção.

Segundo Martins (2011), o direito à informação é garantido no Brasil por meio dos artigos 5º e 37 da Constituição Federal de 1988, incluindo ainda os muitos tratados internacionais ratificados pelo Brasil ao longo dos últimos 100 anos.

Michener (2011) reconhece que apesar dos custos financeiros de se desenvolver um sistema que permita de forma adequada a liberdade de informação sejam altos, em geral, acaba por compensar. Isso se dá devido a economia de custos de se evitar o desperdício, ineficiência e condutas ilegais com relação aos recursos públicos, através de ações corretivas e de fiscalização da governança pública.

Dessa forma, ele sugeriu uma divisão dos problemas da liberdade de informação em alguns dilemas principais, e propôs possíveis soluções para eles. Os dilemas que serão relevantes para essa monografia são três: políticos, administrativos e baseados no requerente. O dilema político diz respeito aos governantes produzirem sigilo indevido da informação com a intenção de evitar serem culpados por uma conduta inadequada. Michener identificou ainda que o “grande vilão” nesse caso é a hierarquia de cargos; a partir dela, líderes políticos produzem pressões com a finalidade de influenciar quais informações serão divulgadas pelos administradores do acesso à informação, uma vez que ministros e assessores são hierarquicamente superiores a estes.

Como possíveis soluções para esse primeiro dilema, o autor sugere que sejam feitas manifestações de apoio à liberdade de expressão provinda de níveis

hierárquicos superiores - inclusive fazendo uso da mídia, que por sua vez pode ter um papel fundamental nesse processo - causando o efeito cascata e mudando a cultura organizacional. Dessa forma os transgressores podem se sentir intimidados em dificultar o acesso à informação. Outras possíveis soluções que podem ser listados são: a) a criação de comitês de liberdade de informação como órgãos de controladoria; b) promoção e proteção dos administradores da liberdade de informação (evitando assim que eles sejam coagidos); e c) sanções graduais como punição (o autor destaca que servidores públicos são processados por divulgações indevida de informações, porém raramente são processados por se negarem a disponibilizá-las).

Na segunda parte do seu trabalho, o mesmo destaca os dilemas administrativos. Um dos problemas nesse caso são solicitações excessivas para acesso às informações, promovendo um acúmulo de trabalho inviável aos funcionários públicos. Esse acúmulo também está relacionado à sistemas de armazenamento e buscas antiquados e sem integração eficaz, uma vez que o usuário não consegue localizar por conta própria uma documentação, é obrigado a realizar a solicitação junto ao órgão. Outro problema comum na parte administrativa é a responsabilidade assumida para pedidos de informação, já que algumas vezes pode haver transferência da responsabilidade da resposta entre departamentos, e até órgãos.

Para esse dilema o autor destaca, dentre outras, as possíveis soluções: divulgação proativa da informação (no Brasil isso acontece por meio de portais da transparência); comunicação com os solicitantes antes do envio do questionamento (isso significa, por exemplo, auxiliar o cidadão sobre o funcionamento de portais da transparência e SIC – Serviço de informação ao cidadão); investimentos adequados em TIC (Tecnologia da informação e comunicação); mensuração do desempenho das agências e dos servidores.

O terceiro dilema do autor, o do solicitante, diz respeito à falta de conhecimento do mesmo, fazendo, por exemplo, perguntas ambíguas ou excessivamente amplas, ou fazendo o mesmo questionamento a diversos órgãos. Uma das possíveis soluções é fazer com que o sistema seja educativo, instruindo os cidadãos a construírem corretamente suas perguntas, deixando-os também cientes do trabalho sobre cumprir as obrigações da divulgação da informação que os servidores têm que assumir.

Como foi visto nesse capítulo, garantir o direito de acesso a informação não é um ato com fim apenas em si próprio, é garantir também a transparência das decisões públicas e o exercício da democracia e, por consequência, preservar um ambiente fértil para o desenvolvimento político, social, ambiental e econômico através de participação popular.

3.4 LAI – Lei de Acesso à Informação

A Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) foi promulgada no Brasil em maio de 2012, com o objetivo de regulamentar o direito universal - e já previsto no Brasil desde 1988 em sua Constituição Federal - de acesso à informação, possibilitando assim qualquer pessoa, física ou jurídica, solicitar informações de qualquer organismo público, aplicando-se em todas as esferas e níveis do Estado.

Segundo Malin (2012), a aprovação da LAI representa para o Brasil a sua elevação à um novo patamar no que diz respeito ao direito de acesso à informação pública. Para ela, a promulgação da lei representou décadas de movimentos ativistas da sociedade civil e do próprio Estado brasileiro; no entanto, o grande fator motivador para a lei sair do papel foram pressões exteriores. Em um cenário global de demandas por transparência e *accountability*, o Brasil se destacava negativamente por não possuir ainda normas adequadas.

“Manter-se fora deste cenário passou a ter um elevado custo político para o Brasil, sobretudo no momento em que postula uma posição de liderança mundial. Neste sentido, afirmamos que a LAI é resultado da inexorável inserção do Brasil em um movimento mundial, considerado um dos mais rápidos processos globais de disseminação de regimes legais”
(MALIN, 2012, p. 5).

Para a mesma autora, três motivações podem explicar o avanço do direito de acesso à informação ao patamar de lei: a primeira é devido à corrente que considera esse direito como parte da dignidade humana básica, “Implícito à liberdade de expressão estaria o direito das pessoas terem acesso à informação, e a saber o que os governos estão fazendo em seu nome” (MALIN, 2012); a segunda motivação diz respeito ao combate à corrupção, assunto tratado nesse trabalho também na seção sobre transparência. Como vimos, a ausência de informações aumenta a possibilidade de o governante público agir com maior atenção ao seu próprio interesse que ao bem da sociedade.

O terceiro ponto trata do aumento da importância da governança como resultado dos movimentos globalizados que se espalharam ao redor do mundo. Uma organização, seja pública ou privada, que não apresente bons níveis de controle por meio de regras e normas, certamente perderá vantagem competitiva. Observa-se nos mercados de capitais privados abertos, que em empresas que fazem grandes investimentos em governança e, conseqüentemente veem sua percepção de

transparência perante ao mercado aumentar, acaba por terem aumento no valor de suas ações. Da mesma forma no setor público, governos que dão grande importância ao acesso às informações possuem uma percepção melhor por parte das outras nações e de organismos internacionais diversos, o que possibilita também possuir maior poder para atrair investimentos.

Uma das pesquisas mais importantes em nível mundial é a *Right to Information Rating* (RTI), com o objetivo de avaliar a legislação local por meio de uma série de critérios, onde cada país recebe uma nota, que pode variar de 0 a 150. Os critérios são baseados no que intelectuais ao redor do mundo entendem por um modelo ideal de governança, e são divididos em sete seções principais:

1- Direito de acesso: é uma análise mais jurídica, verifica se há lei vigente sobre o tema e se ela garante o acesso à informação;

2- Escopo: essa seção verifica a abrangência desse direito, se as instituições do país estão sujeitas a abrir suas informações;

3- Procedimentos de solicitação: avalia o grau de facilidade com que os indivíduos conseguem solicitar uma informação;

4- Exceções e recusas: verifica se os casos de exceções realmente estão sendo tratados como tal;

5- Recursos/Apeleções: uma boa avaliação neste quesito significa que as instituições do país dão o direito de revisão da resposta inicialmente submetida seguindo os métodos internacionalmente vistos como ideais, como por exemplo, ser submetido a uma auditoria externa no caso de recusa;

6- Sanções e Proteções: Avalia se há mecanismos de defesa em caso de, por exemplo, uma autoridade pública se recusar a oferecer uma informação sem qualquer base legal;

7 - Medidas Promocionais: Em qual nível a população é informada sobre a possibilidade de ter acesso às informações.

A seguir estão listadas as 10 maiores pontuações do ranking e as 10 piores, dentre os 103 países que possuem alguma legislação sobre o tema.

Tabela 4: ranking RTI

	País	Pontuação
1º	Sérvia	135
2º	Eslovênia	129
3º	Índia	128
4º	Croácia	126
5º	Libéria	124
6º	El Salvador	122
7º	Serra Leoa	122
8º	Sudão do Sul	120
9º	México	117
10º	Maldivas	116
18º	Brasil	108

Fonte: o autor

	País	Pontuação
1º	Áustria	32
2º	Liechtenstein	39
3º	Tajiquistão	49
4º	Iran	50
5º	Alemanha	52
6º	Jordânia	53
7º	Itália	57
8º	Taiwan	58
9º	República Dominicana	59
10º	Bélgica	59

Fonte: o autor

Destaca-se a posição do Brasil, em 18º com 108 pontos, bem acima, por exemplo, de países desenvolvidos como Alemanha (99º, 52 pontos), Itália (97º, 57 pontos), Reino Unido (30º, 100 pontos), Estados Unidos (45º, 89 pontos) e etc. Também precisa ser ressaltada a ótima avaliação de outros países subdesenvolvidos, como México – país bastante conhecido por sua corrupção -, Serra Leoa, El Salvador, dentre outros.

Segundo Malin (2012), uma das possíveis razões para o inesperado resultado é o fato de países mais desenvolvidos, portanto mais maduros em termos de democracia, terem largado na frente no quesito liberdade de informação e, por conseguinte, adotarem suas legislações há muitas décadas, em uma era “pré-internet”.

"A legislação americana está velha, foi concebida para a época dos registros em papel. O México tem a vantagem de ter criado sua lei na era da internet". (THE ASSOCIATED PRESS, 2011).

No entanto para Cavalcanti, Damasceno e Neto (2013), a obrigatoriedade de divulgação das informações públicas não significa que o indivíduo conseguirá fazer conclusões adequadas acerca de determinado conteúdo. Segundo os autores, “para estabelecer uma transparência clara da informação, de modo que seja possível fazer

inferências, os governos terão que aprender a registrar, catalogar e organizar as informações, além de disponibilizá-las de maneira mais adequada na Internet”.

Qualquer interessado pode apresentar pedido de acesso de informações aos órgãos e entidades públicas sem ter que explicitar o motivo do seu questionamento, devendo o pedido conter, minimamente, a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. Dessa forma, o organismo público é obrigado a disponibilizar acesso à informação de imediato, conforme disposto no artigo 11 da LAI. Não sendo possível divulgar a informação de imediato, o órgão terá o prazo de até 20 dias corridos a partir do dia útil posterior à cientificação oficial, podendo ser renovado uma única vez por mais 10 dias, mediante justificativa. Ao final desse prazo a instituição pública deve:

1 – “Comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão” (Brasil. Lei 12.527, 2011, art. 11);

2 – “Indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido” (Brasil. Lei 12.527, 2011, art. 11); ou

3 – “Comunicar que não possui a informação...” (Brasil. Lei 12.527, 2011, art. 11).

Caso o questionamento seja negado por qualquer motivo, o requerente poderá entrar com recurso em até 10 dias a contar do envio da resposta inicial. Sendo encaminhado à autoridade imediatamente superior à que negou originalmente o pedido, devendo essa autarquia se manifestar em até 5 dias. Em caso de nova negativa, o solicitante pode recorrer à CGU, que por sua vez, deve se posicionar em até novos 5 dias.

Ficou estabelecido no artigo 45 da LAI que todos os estados e municípios, incluindo a federação, devem elaborar legislações próprias com o objetivo de cobrir regras específicas, desde que obedecidas as regras gerais definidas na lei federal 12.527 de 2011. Ou seja, a falta de regulamentação específica para determinado estado ou município prejudica, mas não impede o cumprimento da lei. No caso do governo federal as regras específicas foram oficializadas mediante o Decreto Federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Segundo relatórios disponibilizados pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga CGU) em seu site, com base na LAI, entre maio de 2012 e maio de 2016 foram registradas um total de 387.423 solicitações de acesso à

informação em todos os órgãos públicos federais subordinados ao ministério. Destes, 9% sofreram prorrogação do prazo e outros 9% tiveram acesso negado por motivos diversos. Os órgãos levaram em média 11,57 dias para responderem. Pouco mais de 25% dos solicitantes residem, ou residiam no momento do envio do questionamento, em São Paulo. Aproximadamente 55% eram homens, 39% mulheres e o restante não informou. A maioria dos requerentes declararam sua escolaridade como “Ensino Superior”, representando assim 36% do total.

A LAI é uma ferramenta que possui grande potencial para fortalecer a sociedade civil com informações e conhecimentos, porém, como se trata de uma legislação ainda muito recente no Brasil, de uma forma geral, é possível afirmar que a população não está familiarizada com o uso dela, apesar dos grandes esforços empregados pelo governo – e especialmente a CGU – para a sua popularização entre os anos de 2013 e 2016.

4 PESQUISA EMPÍRICA

4.1 Metodologia

A presente pesquisa empírica terá caráter exploratório, onde propõe-se analisar o nível de *compliance* na transparência ativa de quatro diferentes ministérios federais. As instituições selecionadas para esse estudo são as três que tiveram maiores despesas em 2015, segundo o portal da transparência federal, além da Controladoria Geral da União (CGU), serão então avaliados: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga CGU); Ministério do Trabalho e Previdência Social (antigos Ministério do Trabalho e Emprego; e Ministério da Previdência Social); Ministério da Fazenda e; Ministério da Educação.

Em 2012 e 2013 a CGU foi a responsável pela implantação da LAI em todo executivo federal, razão essa que a faz ser um parâmetro com relação a aplicação da lei de acesso. Em teoria, essa instituição deve ser um modelo a ser seguido pelos demais órgãos em todo território nacional.

Para esse estudo será levado em conta a capacidade de cumprir, em nível de *compliance*, a Lei nº 12.527/2011 (LAI) e o Decreto Federal subsequente, Nº 7.724 de 16 de maio de 2012, dos órgãos citados acima. Para tanto, serão analisados e classificados os itens e subitens abaixo - que estão previstos na LAI e/ou no Decreto Federal - como: atende, atende parcialmente ou não atende.

1. Se as informações são passadas de uma forma que facilite o entendimento de um leigo, conforme Artigo 5º da LAI – “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação...de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”;

2. Conforme descrito nos Incisos 1º e 2º do Artigo 8º da LAI, é obrigatório a disponibilização na internet das informações mínimas abaixo:

- 2.1. Registro das competências;

- 2.2. Estrutura organizacional;

2.3. Endereços e telefones das respectivas unidades;

2.4. Horários de atendimento ao público;

2.5. Registros das despesas;

2.6. Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados;

2.7. Contratos celebrados após procedimentos licitatórios;

2.8. Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

3. No inciso 3º do Artigo 8º da LAI, fica obrigatório o atendimento, dentre outros, aos seguintes requisitos no site da internet:

3.1. Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo;

3.2. Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos;

3.3. Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

3.4. Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência;

4. Segundo Artigo 7º, inciso 1º, 2º e 3º do Decreto Federal nº 7.724 de 2012, é obrigatório órgãos e entidades públicos federais disponibilizarem seção específica nos seus sítios de internet para tratar de divulgação de informações. Assim como são obrigatórios:

4.1. **Banner** na página inicial, que dará acesso à seção específica para a divulgação das informações;

4.2. Barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil;

4.3. Barra de identidade contendo redirecionamento para o sítio principal sobre a Lei 12.527, de 2011;

4.4. Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável;

4.5. Principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;

4.6. Execução orçamentária e financeira detalhada;

4.7. Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público;

4.8. Formulário para pedido de acesso à informação;

4.2 Resultados

4.2.1 Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle

Como resultado da pesquisa realizada entre os dias 05 de julho de 2016 e 14 de julho de 2016 sobre *compliance* na transparência ativa pelo site eletrônico do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria Geral da União - CGU), observou-se que dos 21 critérios avaliados, 20 atenderam sem ressalvas o exigido na legislação, obtendo um índice de 95% dos critérios cumpridos totalmente. Apenas o critério “Execução orçamentária e financeira detalhada”, previsto no artigo 7º do Decreto Federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012 não foi observado e, portanto, foi classificado como não atendeu.

Há no sítio eletrônico links que redirecionam para o portal da transparência, onde deveriam haver esses dados, porém não é possível encontrar na lista de órgãos o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, tampouco foi possível localizar a CGU na lista². Acredita-se que o problema se deu pelo fato de estarmos em um momento de transição entre a extinção da CGU e a criação do ministério.

² Acessado em 07 de julho de 2016.

Quadro 5: avaliação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE			
CRITÉRIO	ATENDE	PARCIAL	NÃO
Informação Clara e de fácil compreensão	X		
Registro das competências	X		
Estrutura organizacional	X		
Endereços e telefones das respectivas unidades	X		
Horários de atendimento ao público	X		
Registros das despesas	X		
Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados	X		
Contratos celebrados após procedimentos licitatórios	X		
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	X		
Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo	X		
Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos	X		
Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso	X		
Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência	X		
Banner na página inicial, que dará acesso à seção específica para a divulgação das informações	X		
Barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil	X		
Barra de identidade contendo redirecionamento para o sítio principal sobre a Lei 12.527, de 2011	X		
Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável	X		
Principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto	X		
Execução orçamentária e financeira detalhada			X
Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público	X		
Formulário para pedido de acesso à informação	X		

Fonte: o autor

4.2.2 Ministério do Trabalho e Previdência Social

Foi observado no Ministério do Trabalho e Previdência Social que dos 21 itens analisados, 19 foram cumpridos integralmente, e 2 não atenderam ao previsto na legislação, dessa forma foram atendidos completamente 90% dos critérios avaliados. Os itens que não foram atendidos foram: “Estrutura organizacional”, conforme previsto no artigo 8º da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 e; o item “Principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto”, previsto no artigo 7º do Decreto Federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Não foi possível identificar por meio da transparência ativa indicativos claros de metas e resultados dos programas do ministério; o órgão utiliza seu domínio eletrônico basicamente com a finalidade de utilidade pública, onde pouco é apresentado sobre ações administrativas ou medidas gerenciais. Outros pontos que a instituição pecou em seu *site* é a falta de apresentação da estrutura organizacional (é possível encontrar um *link* que deveria levar a essa informação, porém está com defeito).

Quadro 6: avaliação do Ministério do Trabalho e Previdência Social

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL			
CRITÉRIO	ATENDE	PARCIAL	NÃO
Informação Clara e de fácil compreensão	X		
Registro das competências	X		
Estrutura organizacional			X
Endereços e telefones das respectivas unidades	X		
Horários de atendimento ao público	X		
Registros das despesas	X		
Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados	X		
Contratos celebrados após procedimentos licitatórios	X		
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	X		
Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo	X		
Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos	X		
Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso	X		
Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência	X		
Banner na página inicial, que dará acesso à seção específica para a divulgação das informações	X		
Barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil	X		
Barra de identidade contendo redirecionamento para o sítio principal sobre a Lei 12.527, de 2011	X		
Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável	X		
Principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto			X
Execução orçamentária e financeira detalhada	X		
Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público	X		
Formulário para pedido de acesso à informação	X		

Fonte: o autor

4.2.3 Ministério da Fazenda

O Ministério da Fazenda cumpre completamente com 20 dos 21 critérios analisados, o que representa 95% do total, e cumpre apenas parcialmente 1 item: “Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados”. O *site* até possui uma área para divulgação das licitações, no entanto, o mecanismo de pesquisa não é simples e por consequência pouco transparente.

Quadro 7: avaliação do Ministério da Fazenda

MINISTÉRIO DA FAZENDA			
CRITÉRIO	ATENDE	PARCIAL	NÃO
Informação Clara e de fácil compreensão	X		
Registro das competências	X		
Estrutura organizacional	X		
Endereços e telefones das respectivas unidades	X		
Horários de atendimento ao público	X		
Registros das despesas	X		
Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados		X	
Contratos celebrados após procedimentos licitatórios	X		
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	X		
Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo	X		
Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos	X		
Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso	X		
Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência	X		
Banner na página inicial, que dará acesso à seção específica para a divulgação das informações	X		
Barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil	X		
Barra de identidade contendo redirecionamento para o sítio principal sobre a Lei 12.527, de 2011	X		
Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável	X		
Principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto	X		
Execução orçamentária e financeira detalhada	X		
Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público	X		
Formulário para pedido de acesso à informação	X		

Fonte: o autor

4.2.4 Ministério da Educação

A pesquisa no endereço eletrônico do Ministério da Educação mostrou que 20 dos 21 critérios foram atendidos, e apenas 1 não atendeu, o que significa um índice de 95% de itens atendidos por completo. Apenas o critério “Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade” não foi apresentado pelo órgão em sua *homepage*.

Quadro 8: avaliação Ministério da Educação

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO			
CRITÉRIO	ATENDE	PARCIAL	NÃO
Informação Clara e de fácil compreensão	X		
Registro das competências	X		
Estrutura organizacional	X		
Endereços e telefones das respectivas unidades	X		
Horários de atendimento ao público	X		
Registros das despesas	X		
Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados	X		
Contratos celebrados após procedimentos licitatórios	X		
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade			X
Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo	X		
Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos	X		
Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso	X		
Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência	X		
Banner na página inicial, que dará acesso à seção específica para a divulgação das informações	X		
Barra de identidade do Governo federal, contendo ferramenta de redirecionamento de página para o Portal Brasil	X		
Barra de identidade contendo redirecionamento para o sítio principal sobre a Lei 12.527, de 2011	X		
Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável	X		
Principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto	X		
Execução orçamentária e financeira detalhada	X		
Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público	X		
Formulário para pedido de acesso à informação	X		

Fonte: o autor

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resultado da avaliação da transparência ativa demonstrou que há homogeneidade no tratamento dessa modalidade de transparência por quatro dos principais ministérios do país. Destaca-se o Ministério da Fazenda como o que atendeu a maior parte dos requisitos, não tendo sequer um item onde não se observou o proposto na lei, apesar de ser necessário fazer ressalvas ao sistema de exibição das licitações de tal órgão. No entanto por outro lado, é possível destacar também que nenhum dos ministérios conseguiu cumprir sem ressalvas todos os itens propostos. O resultado consolidado da pesquisa exploratória por atendimento ao previsto na legislação foi:

Tabela 5: avaliação final dos ministérios

Ministérios	ATENDE	PARCIAL	NÃO
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle	20	0	1
Ministério do Trabalho e Previdência Social	19	0	2
Ministério da Fazenda	20	1	0
Ministério da Educação	20	0	1

Fonte: o autor

Conclui-se pelos estudos apresentados ao longo do trabalho e, em especial o *Right to Information Rating*, que o Brasil, apesar de possuir uma democracia “jovem”, está atualmente numa posição razoavelmente boa em relação a governança e transparência pública, principalmente se comparado a Estados com longo histórico de desenvolvimento político. Os recentes casos de desmantelamento de esquemas políticos fraudulentos (mensalão, lava-jato, Petrobrás...) são provas que o movimento pró-governança está em ascensão. Cada vez mais a população brasileira exige que as ações e planejamentos estratégicos dos governantes sejam tornados públicos e seus resultados facilmente rastreados.

Considera-se que, em geral, o resultado da pesquisa foi satisfatório; houve grande grau de atendimento ao previsto em legislação. Porém é preciso mencionar que o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga CGU) foi o pioneiro nacional no cumprimento à LAI, enquanto os outros órgãos estudados são os maiores em despesas, segundo o Portal da Transparência. São, portanto, os que possuem maior vigilância por parte da população, e mesmo assim apresentam alguns - ainda

que poucos - problemas de *compliance*. É de se esperar, portanto, que em níveis municipais, estaduais ou ainda em órgãos federais, com proporções menores, possuam muitas deficiências no cumprimento as leis, este é um alerta importante que deve ser averiguado através de estudos mais aprofundados.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTIGO 19. **Caminhos da Transparência – A Lei de Acesso à Informação e os Tribunais de Justiça**. Mai. 2016. Disponível em:

<http://artigo19.org/blog/2016/05/18/caminhos-da-transparencia-a-lei-de-acesso-a-informacao-e-os-tribunais-de-justica/>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

BATISTA, C. M. **Informação Pública: entre o acesso e a apropriação social**. USP, São Paulo, 2010. Disponível em:

<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-05112010-110124/publico/2349823.pdf>. Acesso em: 04 de julho de 2016.

BRASIL. Tribunal de contas da União. **Governança Pública: Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoras**. Brasília, 2014. Disponível em:

<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2666622.PDF>. Acesso em: 04 de julho de 2016.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de novembro de 2011.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 13 de junho de 2016.

BRASIL. Decreto federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regula a lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da constituição federal. Diário oficial da união, Brasília, 16 de maio de 2012. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 07 de julho de 2016.

BRASIL. **Manual da lei de acesso à informação para estados e municípios**. CGU, Brasília, 1. Ed. Abr. 2013. Disponível em:

http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf. Acesso em: 25 de maio de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário oficial da união, Brasília, 05 de Outubro de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 06 de julho de 2016.

BRASIL. Portal do Ministério da Educação. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em: 06 julho de 2016.

BRASIL. Homepage do Ministério da Fazenda. Disponível em:

<http://www.fazenda.gov.br/>. Acesso em: 06 de julho de 2016.

BRASIL. Homepage do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/>. Acesso em: 06 de julho de 2016.

BRASIL. Homepage do Ministério do Trabalho e Previdência Social. Disponível em: <http://www.mtps.gov.br/>. Acesso em: 06 de julho de 2016.

BIZERRA, A. L. V.; ALVES, F. J. S.; RIBREIRO, C. M. A. **Governança pública**: uma proposta de conteúdo mínimo para os relatórios de gestão das entidades governamentais. ANPAD, Salvador, Nov. 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2012/2012_EnAPG495.pdf. Acesso em: 12 de junho de 2016.

CARNIELLO, M. F.; SANTOS, M. J. **Direito de acesso à informação no Brasil**. Conexão – Comunicação e cultura, UCS, Caxias do Sul, v.14, n.28. jul./dez. 2015. P. 129-148. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/conexao/article/view/3381/2335>. Acesso em: 21 de julho de 2016.

CAVALCANTI, J. M. M.; DAMASCENO, L. M. S.; NETO, M. V. S. **Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil**. Perspectivas em ciência da informação, Belo Horizonte, v.18, n.4. out./dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pci/v18n4/08.pdf>. Acesso em: 27 de junho de 2016.

DALLARI, D. D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 25.ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DINIZ, Eli. **Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado**: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, 1995. pp. 385-415.

MICHENER, G. **Liberdade de Informação**: uma síntese dos dilemas de conformidade e suas possíveis soluções. p. 7-24. In: ARTICLE 19. Leis de Acesso à Informação: dilemas da implantação. Estudos em Liberdade da Informação. Jul. 2011. Disponível em: [http://artigo19.org/doc/Estudos%20em%20Liberdade%20de%20Informa%C3%A7%C3%A3o%201%20\(web\).pdf](http://artigo19.org/doc/Estudos%20em%20Liberdade%20de%20Informa%C3%A7%C3%A3o%201%20(web).pdf). Acesso em: 27 de junho de 2016.

MARTINS, P. L. **Acesso à Informação**: um direito fundamental e instrumental. Revista do arquivo nacional, Rio de Janeiro, v.24, n.1, Jan./Jun. 2011. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/381/381>. Acesso em: 06 de junho de 2016.

FREY, K. **Governança Eletrônica**: experiências de cidades europeias e algumas lições para países em desenvolvimento. CEVEP, Belo Horizonte, Nov. 2000. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19407-19408-1-PB.pdf>. Acesso em: 25 de junho de 2016.

MALIN, A. M. B. **Reflexões sobre a adesão brasileira ao regime global de acesso à informação pública.** ENANCIB, 2012.

MATIAS-PEREIRA, J. **A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro.** APGS, Viçosa: v.2, n.1, Mar. 2010. Disponível em: <http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/21>. Acesso em: 19 de junho de 2016.

NETTO, O. A. P.; CRUZ, F.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. **Publicidade e Transparência das Contas Públicas:** obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. Contabilidade Vista e Revista, v.18, n.1. p. 75-94, jan./mar. 2007. Disponível em: <http://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/320/313>. Acesso em: 21 de julho de 2016.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. **IGovP: Índice de avaliação da governança pública — instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão,** Revista Administração Pública. Rio de Janeiro: v.49, n.5, Set/Out. 2015.

ONG Contas Abertas. Índice de Transparência. Disponível em: <https://indicedetransparencia.com/>. Acesso em: 04 de junho de 2016.

SAAVEDRA, G. A. **Reflexões iniciais sobre criminal compliance.** IBCCRIM, São Paulo, Jan. 2011. Disponível em: <http://espacocriminologico.blogspot.com.br/2011/01/reflexoes-iniciais-sobre-criminal.html>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

SCOLFORO, R. F. **Lei de Acesso a Informação e governança pública no município de Lavras:** fatores favoráveis e limitantes. 143 p. 2013. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2013. Disponível em: http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/1523/1/DISSERTACAO_Lei%20de%20Acesso%20a%20Informa%C3%A7%C3%A3o%20e%20governan%C3%A7a%20p%C3%BAblica....pdf. Acesso em: 14 de julho de 2016.

SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública,** Revista da administração pública, FGV, Rio de Janeiro: v.23, n.2, Mar./Abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2016.

SILVA, A. L. C. **Governança Corporativa e Sucesso Empresarial.** 1.ed. São Paulo: Mauad X, 2005.

SLOMSKI, V. **Controladoria e Governança na Gestão,** 1.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SLOMSKI, V. **Controladoria e Governança na Gestão Pública,** 3.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, F. M.; SANTOS, V. V. B. dos. **Governo eletrônico:** a busca por um governo mais transparente e democrático. In: Congresso CONSAD de gestão pública, 2010, Brasília. Disponível em: [http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material %20CONSAD/paineis III _congresso_consad/painel 5/governo_eletronico_a_busca_por_um_governo_mais_t ransparente_e_democratico.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_5/governo_eletronico_a_busca_por_um_governo_mais_transparente_e_democratico.pdf). Acesso em: 25 de maio de 2016.

WOLFE, B. **Grandes corporações têm desafios para implantar o compliance.** Revista Consultor Jurídico, São Paulo, Jul. 2014. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-jul-22/barry-wolfe-grandes-corporacoes-desafios-implantar-compliance>. 04 de junho de 2016.