



CENTRO UNIVERSITÁRIO LUTERANO DE PALMAS

Recredenciado pela Portaria Ministerial nº 1.162, de 13/10/16, D.O.U. nº 198, de 14/10/2016
AELBRA EDUCAÇÃO SUPERIOR - GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO S.A.

JAYNE DE BARROS RODRIGUES

**A APLICABILIDADE DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA
ANÁLISE DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA NO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO**

Palmas - TO

2020

JAYNE DE BARROS RODRIGUES

**APLICABILIDADE DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE DO
PORTAL DE TRANSPARÊNCIA NO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO**

Trabalho de Curso em Direito apresentado como requisito parcial da disciplina de Trabalho de Curso em Direito II (TCD II) do Curso de Direito do Centro Universitário Luterano de Palmas - CEULP/ULBRA.

Orientador: Prof. Msc. Sinvaldo Conceição Neves.

Palmas - TO

2020

JAYNE DE BARROS RODRIGUES

**APLICABILIDADE DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE DO
PORTAL DE TRANSPARÊNCIA NO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO**

Trabalho de Curso em Direito apresentado como requisito parcial da disciplina de Trabalho de Curso em Direito II (TCD II) do Curso de Direito do Centro Universitário Luterano de Palmas - CEULP/ULBRA.

Orientador: Prof. Msc. Sinvaldo Conceição Neves

Aprovado (a) em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Msc. Sinvaldo Conceição Neves.
Centro Universitário Luterano de Palmas

Prof(a). [nome e titulação do Professor(a)]
Centro Universitário Luterano de Palmas

Prof(a). [nome e titulação do Professor(a)]
Centro Universitário Luterano de Palmas

Palmas - TO

2020

“Não há caminho fácil da terra as estrelas”.
Sêneca.

RESUMO

O trabalho visa averiguar aplicabilidade da lei de acesso à informação uma análise do portal de transparência no município de Palmas - TO. O objetivo geral é analisar o gerenciamento de informações do portal da transparência, à luz da Lei nº 12.527/2011, no município de Palmas/TO. Enquadra-se como pesquisa bibliográfica e documental, proposta para levantamento de base para o estudo, que será realizada por meio de dados já existentes tais como busca por meio da legislação, doutrina, jurisprudência, banco de dado governamental, livros relacionados ao tema e obtenção de informações relacionadas a existência do Portal da Transparência. O primeiro capítulo aborda a transparência dos atos da Administração Pública. O segundo capítulo trata sobre o cenário histórico social anterior à lei de acesso à informação e o terceiro sobre controle social e transparência pública em Palmas - TO.

Palavras-chave: Administração Pública. Acesso à Informação. Controle Social. Lei nº 12.527/2011. Portal da Transparência de Palmas - TO.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CF	Constituição Federal de 1988
E-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LAI	Lei de Acesso à Informação
TO	Tocantins

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por durante todo período da minha graduação ter me mantido firme e concedido forças para enfrentar com dignidade os percalços da minha vida até o momento.

Ao meu orientador Prof, Msc Sinvaldo Conceição Neves pela paciência e por seus sábios ensinamentos para elaboração do trabalho.

A minha família, por apoiar e sempre contribuir com a minha formação.

Aos amigos que fiz durante a minha graduação, muitos dividindo o sentimento de aflição nessa fase primordial da formação acadêmica.

Em especial agradeço a Victória Régia Oliveira Malato que foi de extrema importância desde a elaboração do meu TCD I com seus ensinamentos que mesmo nas suas muitas ocupações entre mestrado, mãe Maria Sofia, os cuidados da casa, e do papel de esposa do Rodrigo, conseguiu tempo para ainda ouvir, me aconselhar e dar valiosas dicas para construção do trabalho.

Agradeço, ao amigo Alan Vargas da Cunha que é um exemplo de inspiração e dedicação em tudo que se compromete a fazer, pelas muitas madrugadas em que se dispôs a me ouvir, sobre as minhas preocupações a respeito da elaboração do projeto, pelos livros que prontamente emprestou da sua biblioteca pessoal.

Muito obrigada!

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 A TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	10
1.1 A ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	14
1.2 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	17
2 CENÁRIO HISTÓRICO ANTERIOR A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E O DIREITO CONSTITUCIONAL DE INFORMAR.....	21
2.1 INOVAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO SOBRE O DIREITO DE SE INFORMAR.....	23
2.2 O PAPEL DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO EM RELAÇÃO AOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA.....	25
3 CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA EM PALMAS - TO.....	28
3.1 GESTÃO PARTICIPATIVA EM MEIO A DEMOCRACIA DIGITAL.....	32
3.2 ACESSIBILIDADE DE INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO.....	34
CONCLUSÃO.....	40
REFERÊNCIAS.....	42
ANEXOS.....	46

INTRODUÇÃO

Ter acesso à informação desde os primórdios da história da humanidade mostrou-se ser de grande relevância. No cenário atual mostra-se cada vez mais importante ter tal acesso, principalmente pelos inúmeros casos de corrupção que são registrados na política nacional relacionados aos atos dos agentes governamentais. Em uma sociedade que se baseia na democracia como um dos seus principais pilares é de suma importância que os atos praticados pelos seus governantes sejam transparentes, de modo a fomentar o interesse de participação da sociedade nesse processo e que seja possível exigir quando da não realização dos mesmos.

Frente à garantia do direito à informação da população, é fundamental que a própria população esteja sempre verificando as informações disponibilizadas pelos órgãos públicos em seus portais. Nesse aspecto o presente trabalho apresenta como proposta analisar o Portal da Transparência, de modo específico no município de Palmas - TO, de forma a analisar a prestação de informações de tais atos praticados pelos agentes governamentais. E tendo como grande fonte e demais fontes de interesse para o estudo, a Lei nº 12.527/2011, também conhecida como lei de Acesso à Informação (LAI).

Principalmente após a introdução desta lei, a sociedade brasileira contou com uma importante ferramenta para auxiliar a fiscalização, considerando que o acesso às informações públicas após a sua entrada em vigor tornou-se mais fácil, dessa forma contribuindo para a construção de uma sociedade mais cidadã, visto que, qualquer cidadão pode solicitar informações públicas desde que não estejam resguardadas por sigilo.

A LAI mostra-se como um importante divisor da necessidade em tornar o acesso à informação regulamentado, muito embora já esteja resguardado também como um preceito constitucional, mas ela é um facilitador nesse aspecto em permitir que cidadãos civis possam cobrar dos agentes governamentais observância às leis que visem regulamentar os atos públicos.

Quando é referido à gestão do que é público, primordialmente deve-se falar de transparência. Seja por razões legais, éticas, morais ou políticas, garantir que todos os atos públicos possam ser conhecidos, verificados e auditados pela população é fundamental para todo membro do Estado, resguardados os casos que são protegidos por sigilo.

Nesse sentido, o interesse para a realização do estudo, surgiu mediante a observação de uma matéria publicada por no portal de notícias eletrônico, G1 Tocantins, cuja reportagem apresentava que todas as prefeituras do Estado do Tocantins possuíam ao menos uma irregularidade em seus respectivos portais da transparência, segundo o Tribunal de Contas do referido estado, órgão responsável pelo levantamento.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei nº 12.527/2011 encontra-se em vigência desde o mês de maio de 2012. De acordo essa lei, os órgãos públicos ficam encarregados de considerar a publicidade de seus atos como regra e o sigilo como exceção. Com a garantia da referida lei, o cidadão poderá ter uma ação mais participativa no que diz respeito às informações que são produzidas pelos poderes da República, no âmbito das três esferas.

E considerando que em tal processo o cidadão está inserido e sua participação ocorre de forma direta, ele integra parte do ciclo político e administrativo da sociedade na qual se insere. E uma vez que o cidadão está mais próximo dos atos da administração, que por meio da LAI possui liberdade em solicitar determinadas informações à Administração Pública, sua confiança como a forma que os gestores desenvolvem seu trabalho está sendo exercida corretamente.

Por isso, ao delimitar o tema desse projeto de pesquisa, levou-se em consideração a grande relevância em compreender a aplicação da Lei nº 12.527/2011, que é um meio de instrumento participativo, ligando o governo com o cidadão, tendo como estudo focalizado especificamente no município de Palmas - TO e também por ser uma temática atual e de importante relevância social.

Frente ao exposto a presente pesquisa objetivou analisar o gerenciamento de informações do portal da transparência, à luz da Lei nº 12.527/2011, no município de Palmas - TO. Quanto aos objetivos que estão relacionados ao estudo, a pesquisa se enquadra como descritiva. No que tange a escolha da abordagem para o estudo, a fim de identificar a forma como ocorre o gerenciamento de tais informações no Portal da Transparência, será empregada a pesquisa quanti-qualitativa.

Ante tais circunstâncias apresentadas, a problemática do presente trabalho de pesquisa buscou analisar se o Portal da Transparência do Município de Palmas - TO atende o que diz a Lei de Acesso à Informação?

1 A TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A transparência pública tem o intuito primário de garantir o acesso as informações públicas que são postas pelos agentes públicos a coletividade, mas também cumpre uma finalidade secular que é o interesse público que possui várias facetas, e uma dessas facetas é o bem comum.

Na Sociedade Contemporânea, principalmente no Brasil após a conquista das chamadas liberdades públicas que passou a ter uma configuração muito mais complexa do que nos fins do século XVIII, a transparência pública de modo geral, conquanto a publicidade dos atos da Administração Pública tem ganhado importantes contornos, posto que a constituição procura determinar os destinatários dos direitos individuais esclarecendo que a sua proteção se estende aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País (BASTOS, 1999).

Segundo Juliano Heinen, acerca do assunto em foco:

O Estado deveria servir ao bem comum, de modo que podemos resumir, de plano, os entendimentos doutrinários sobre o tema, na concatenação exposta neste item: (a) “Bem comum” e “interesse público” são tratados como sinônimos e, portanto, possuem o mesmo significado; (b) “Bem comum” é o resultado de uma ponderação de interesses públicos. (HEINEM, 2019, p. 28)

Outrossim, a transparência se fortificou mesmo com a Constituição Federal de 1988, que inovou o sistema legalista brasileiro ao prevê que o acesso à informação é um dever do Estado e conforme ressalta Martins (2011), tal obrigação gerará para o Estado dois encargos, o primeiro diz respeito a necessidade de dar publicidade aos atos praticados pela administração pública e o segundo, de recepcionar as solicitações de acesso à informação pública pelos cidadãos.

Nesse sentido, o Estado tem para com a sociedade, o poder-dever de agir, pois o poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo (MEIRELLES, 2020, p. 101).

Desse modo, como são os entes públicos os detentores da poder de agir em nome da sociedade e como forma de representar a mesma, deve exercê-lo da melhor forma para que sua finalidade que é representar e atender as necessidades da sociedade sejam alcançadas da melhor forma possível.

A Magna Carta, considera o direito de acesso à informação como uma importante garantia constitucional individual como coletiva, já que tanto o cidadão de forma singular como

o cidadão em coletividade têm tal acesso garantido. Por conseguinte, a transparência não é só um ônus ao Gestor Público, mas também um ônus ao Cidadão, o ônus de cobrar a efetividade legal dos atos praticados pelas autoridades públicas, assim exercendo o controle social.

Para tanto, o século XXI tem mostrado aderência as incrementações tecnológicas, gerando em consequência disso meios instrumentais de garantir o acesso à informação como os portais tecnológicos de transparência, que surgem com o intuito de aproximar o cidadão dos agentes públicos, tem por finalidade permitir que os cidadãos de forma livre tenha acesso à informações referentes às ações dos entes públicos, sejam elas informações orçamentárias, principalmente a respeito dos gastos públicos, afora além de esclarecer sobre temas ligados à gestão pública (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2020).

Diante de tais considerações, o interesse público, outrora, indisponível, passa a ter fiscalização direta dos cidadãos. Em decorrência de tais tecnologias, por exemplo, a implantação dos portais da transparência, o alcance da transparência tornou-se mais rápido e mais acessível, visto que basta a utilização de um dispositivo móvel tecnológico e acesso à internet para tal fim. Nesse intuito, Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco, afirmam que:

Ao mesmo tempo, os novos processos tecnológicos oportunizaram um aumento gradativo e impressionante da informatização e compartilhamento de informações dos órgãos estatais, que passaram, em grande medida, a ser divulgados na internet, não só como meio de concretização das determinações constitucionais de publicidade, informação e transparência, mas também como propulsão de maior eficiência administrativa no atendimento aos cidadãos e de diminuição dos custos na prestação de contas. A criação dos Portais de Transparência dos diversos entes estatais, nos diferentes níveis de governo, tem proporcionado a experimentação social da relação cidadão-Estado e o exercício do controle social dos gastos públicas em novas perspectivas. (Mendes e Branco, 2018, p. 9.321)

Importante mencionar que em um estado democrático de direito, em que é titularizado o poder constituinte ao povo, que os delega aos seus representantes políticos para cuidarem e promoverem a correta gestão pública, ora em sua atividade legiferante, ora em sua atividade administrativa, ora em sua atividade judiciária.

Daí, inferimos de que em uma sociedade em que a democracia é a base o povo tem direito de saber de que forma os entes públicos estão agindo, seja por suas atividades ou gastos públicos por ele praticado (MARTINS, 2011).

E com o advento da constitucionalização de 1988 e a implementação da lei de acesso à informação, além da lei de responsabilidade fiscal, improbidade administrativa, licitações entre outras, surgiu a necessidade de instalar em todos os órgãos públicos os portais de transparência.

Como forma de prevalência do princípio da publicidade que vem expressamente positivado no artigo 37, caput da CF/1988, in verbis:

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.

Ao discorrer sobre este princípio Hely Lopes Meirelles, entende que,

É a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros (MEIRELLES, 2020, p. 84).

Como se percebe tal entendimento faz alusão a todos os órgãos públicos, visto que tanto a administração direta (Legislativo, Executivo e Judiciário) como também a administração indireta (autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas) deverão publicar as informações referentes aos gastos públicos, licitações e contratos, legislações, plano anual orçamentário, o plano anual de diretrizes orçamentárias, entre outros.

Tal previsão constitucional permite que todos independente de sexo, religião, cor, etnias tenham acesso às informações acostadas nos respectivos portais de transparência para que possa prevalecer o supra princípio da dignidade da pessoa humana. Considerando que o ser humano a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos passou a ser em uma visão antropocêntrica o centro de valorização humana.

Portanto decorre daí a ideia de garantismo jurídico em uma concepção filosófica política que impõe ao Direito e ao Estado a carga de sua justificação externa, isto é, um discurso normativo e uma prática coerente com a tutela e garantia dos valores, bens e interesses que justificam sua existência (BORTOLI, 2013).

Assim, pretende-se que os direitos sejam, muito embora ainda que existam níveis de alcance distintos, estejam disponíveis e sejam respaldados pelo ordenamento jurídico para que todos tenham a possibilidade de ter tal acesso.

Nesse sentido, para que o cidadão e a sociedade de modo geral possam ter o seu direito fundamental garantido a Magna Carta, referenciado no artigo 5º, inciso XXXIII que dispõe:

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

XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu 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.

Pode mencionar, por exemplo, que o artigo 6º da LAI dispõe que cabe aos órgãos e entidades do poder público em observância as normas e procedimentos da lei de acesso a informações no que for aplicável a transparência, garantir uma gestão transparente e propiciando, assim, amplo acesso de seus atos e divulgação das ações políticas, *in verbis*:

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:
I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e divulgação;
II – proteção da informação, garantindo – se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e
III – proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Nesse sentido a existência dos portais da transparência são criados como finalidade primordial de se tornarem veículo informativo que propicie a interação do estado e o cidadão para que a sociedade se valendo deste importante instrumento possa limitar o uso arbitrário dos agentes públicos e que tenham o zelo que espera-se quando lidarem com aquilo que é público no uso de suas funções. Tal preceito também pode ser entendido como a garantia do cidadão em ter conhecimento acerca das ações dos gestores públicos, o que para Justen Filho:

A garantia do conhecimento por qualquer terceiro é um fator de desincentivo à prática de atos reprováveis, eis que eleva a possibilidade de que as práticas reprováveis sejam reveladas, o que envolve, por um lado, a divulgação de informações de um modo impessoal e generalizado, para conhecimento público (JUSTEN FILHO, 2016, p. 65).

Nesse seguimento, a transparência é o conhecimento de terceiros (cidadãos e sociedade de modo geral) e fator de desincentivo à prática de atos reprováveis uma vez que tais informações irregulares são detectáveis pelas premissas lógicas consoantes a fatores que demonstra conhecimento de órgãos de controle como os Tribunais de Contas, Conselhos, Controladorias, Ouvidorias e entre outros existentes. Sendo que ações reprováveis dos gestores e agentes administrativos são fiscalizadas por meio de avaliações disponibilizadas nos portais da transparência.

Diversas considerações devem ser ponderadas porque o “veículo por excelência de divulgação é o órgão oficial que vem a ser aquele que tem por destinação normal a publicação dos atos estatais” (BASTOS, 1999, p. 328).

Além disso, transparência é parte da democracia, como somos uma nação que tem por premissa, como já mencionado anteriormente que tem por base ser um Estado Democrático de Direito, quanto mais transparente são os atos públicos, maior será o nível de confiança que a sociedade depositará nos governantes e na administração pública que estes exercem.

A transparência administrativa possibilita a garantia da legitimação material da administração pública, resultando da participação do próprio administrado na gestão dos interesses públicos através do controle e fiscalização (DI PIETRO; MARTINS JUNIOR, 2015).

Dessa forma, é preciso considerar a importância que a sociedade exerce, principalmente porque ela é a detentora daquilo que dizemos ser público, e que o Estado tem o dever de tutelar.

Percebemos então, a transparência permite que o cidadão acompanhe a gestão administrativa, analise os procedimentos de seus representantes e favoreça o crescimento da cidadania, trazendo às claras informações anteriormente veladas nos arquivos públicos, afinal de contas em um País transparente possibilita a redução dos desvios de verbas e o cumprimento das políticas públicas, fomentando uma gestão democrática e proporcionando assim maiores benefícios a toda sociedade, como a confiança de ter agentes públicos comprometidos.

1.1 A ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Administração Pública, essencialmente a sua existência, justifica-se pela correta aplicação dos recursos públicos, pelos entes administrativos, baseados na eficiência, eficácia e efetividade que o objetivo final que é atender à coletividade será alcançado. Isto porque a Administração Pública tutela o interesse coletivo.

De modo a explicar a Administração Pública, Maria Sylvia Di Pietro, afirma sobre o assunto que:

Basicamente, são dois os sentidos em que se utiliza mais comumente a expressão Administração Pública: a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se tripartite a atividade estatal: a função administrativa; b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo (DI PIETRO, 2019, p. 74).

Apresentar uma definição acerca do que venha a ser Administração Pública na sua essência não é tarefa fácil. Mas, sabe-se que a existência das suas atividades está atrelada a

concepção de Estado. Sendo assim, considerando em uma definição ampla, estará ligada à toda estrutura e aparelhamento do Estado, a fim de satisfazer as atividades coletivas.

Em outra expectativa, Helly Lopes Meirelles, defende que a Administração Pública é,

Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade (MEIRELLES, 2020, p. 60).

Conforme Meirelles numa visão global, a administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. Assim sendo, podemos perceber mesmo apresentando semelhanças de sentido, as tarefas prestadas pela administração pública são realizadas de forma individualizadas.

Para Carvalho (2015) a acepção de administração pública, em sustentáculo ao sentido objetivo, relaciona-se com a atividade que são realizadas pelos entes públicos (órgãos, agentes e o próprio Estado), mesmo que o Estado tenha para si alguma vantagem da atividade gerada o objetivo final é que se beneficie a sociedade. Conquanto, o autor ainda descreve que outro modo, no sentido subjetivo poderia ser entendida como sendo parte os entes públicos, mas, é importante fazer uma distinção porque aqui, faz relação à atividade em si, não ao poder que a administração exerce.

Com isso, entendemos que o bem final que a Administração visa alcançar, além de logicamente manter todo seu aparelhado funcionando, também tem se preocupado com o desempenho de um bom trabalho, primando pelo bem final de modo a promover para sociedade uma administração zelosa que coloca o bem estar da sociedade em prioridade, já que uma Administração Pública que visa pelo bem estar da sua população estará preservando o próprio futuro estatal.

Em sucedâneo a esta nomenclatura doutrinária, o Decreto-Lei nº 200/1967 que estatuiu sobre a organização da administração pública no âmbito federal, utiliza-se do critério orgânico, visto que a administração pública é entendida sobre a visão centralista e descentralista, qual seja: administração pública direta, compreendendo os próprios entes políticos: união, estados, distrito federal; e administração indireta: autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações públicas de natureza eminentemente pública ou privada, conforme se infere o artigo 4º do supra Decreto, in verbis:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas.

Assim sendo, a administração direta é integrada de imediato pelos próprios entes de cúpula do Estado, quiçá pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios que por sua vez, a união e os Estados tripartia entre legislativo, executivo e judiciário, todos ligados a Administração Direta. Outrora, “é o conjunto dos órgãos integrados na estrutura da Chefia do Executivo e na estrutura dos órgãos auxiliares da Chefia do Executivo” (MEDEUAR, 2018, p. 51). No âmbito estadual, a administração direta será formada pelas respectivas Secretarias, e por conseguinte os órgãos a cada uma delas interligada constituirá a administração indireta. (LOZANO, s.d, p. 3).

Inferimos, que de modo lógico e ordenado, que todo o corpo da administrativo tem sua respectiva divisão, de modo que suas funções tenham a possibilidade para que possam ser exercidos da melhor forma, de modo que cada parte tenha o conhecimento, autonomia e recursos suficientes, tanto no que diz respeito ao uso de material no sentido de insumos quanto humano.

Por sua vez, a Administração indireta, é aquela em que o Ente Político Centralizante, a fim de descentralizar funções finalísticas do Estado a outra pessoa jurídica para a execução desta.

Conquanto, a definição de Odete Medeur, (2018, p.59), “Administração Indireta é o conjunto de entidades personalizadas que executam, de modo descentralizado, serviços e atividades de interesse público”. Dessa forma, essa descentralização trará para a Administração Pública maior nível de especialização das atividades prestadas para a sociedade.

Importante destacar, que em decorrência da descentralização dois fundamentos surgem, sendo eles: contingência ou conveniência administrativa. Sendo que a primeira ocorrerá por escassez de recursos, tanto material quando humano. A segunda, relaciona-se à falta de disposição do Estado em inserir capital de modo a realizar sua vontade, mas em ambas o que vai imperar e a descentralização para o ente estatal desempenhar da melhor forma suas funções. (MACHADO, 2017).

Portanto, pode-se aludir que uma das principais diferenças entre a administração pública direta e a indireta, baseia-se em como é realizada a partilha das atribuições entre o

Estado e seus órgãos, sejam eles criados pelo próprio ente estatal ou autorizados a prestar tal atribuição.

1.2 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, anteriormente mencionando como o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que realizam a satisfatividade e as necessidades da coletividade com educação, cultura, segurança, saúde e outros, o faz com o intuito de gerenciar os interesses públicos por meio da prestação de tais serviços públicos afetos ao complexo administrativo.

E não menos importante, o faz para atender aos fins sociais difusos, assim como ordena e preleciona os interesses coletivos, e que por vezes confunde-se com a própria existência do Estado. Posto que, a origem do Estado é ancorada nos três elementos fundantes, qual seja, território, povo e soberania. E assim sendo, a Administração Pública garante os interesses do povo.

Destarte, a principiologia exerce um secular papel na ordenação da Administração Pública, pois, de um lado são vislumbradas em uma perspectiva normativa e por outro, é o alicerce. E portanto, os princípios exerce dupla finalidade na Administração Pública, e dentre as quais representa as prerrogativas de atuação do agente público dentro do funcionalismo estatal.

Deste modo, e em vista do Direito Administrativo não ser codificado por meio de uma ordenação normativa unificada, e a posteriori, conter normas esparsas. Os princípios tomam acento no chamado Regime Jurídico Administrativo como se normas jurídicas. Devendo-se assegurar a satisfatividade da coletividade.

Não obstante, tal satisfação administrativa deve observar preceitos legais e principiológicos, tendo em vista que os princípios são proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes (PIETRO, 2019).

Pois tal aspecto, deverá ser resguardado por normas legais de modo que seja preservada sua validade, e respeitando assim a sociedade democrática da qual fazemos parte. Adiante, é por meio destas proposições básicas e fundamentais que aparato estatal se sustenta, e dois princípios basilares de regência é a supremacia do interesse público sobre o particular e a indisponibilidade do interesse público que norteia todo o alicerce da Administração Pública.

Ao sustentar a aplicabilidade dos princípios administrativos, José dos Santos Carvalho Filho, afirma que, Princípios Administrativos são os postulados fundamentais que inspiram

todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas.

Deve-se existir tal freio, pois o Estado não governa somente para si, e tais princípios darão um norte de até onde poderá atuar. Suas funções serão pensadas em prol de um bem maior, que é manter a si próprio, elaborando estratégias e traçando meios para ser eficiente e garantir que a sociedade possa ter

Assim sendo, princípios são normas jurídicas de caráter geral e elevada carga valorativa. Até a metade do século XX, os princípios foram tidos como pertencentes ao mais baixo grau de hierarquização das fontes de direito, isto é, como fontes secundárias e meramente supletivas das situações de lacunas normativa, como nota no texto do art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (NOHARA, 2019).

E com o avanço da sociedade contemporânea, a relevância de preservar e dar valor aos princípios torna-se essencial, já que são a base para que os direitos sejam preservados, bem como a origem do seu surgimento são preservadas.

Dada a importância teórica e prática dos princípios no direito administrativo, a doutrina majoritária divide os princípios administrativos em expressos e implícitos. Sendo que, os princípios expressos seriam aqueles expressos no próprio texto de lei, seja por meio da Constituição Federal, ou outra regente, de certo que lá se encontra positivado como princípios. E enquanto, os princípios implícitos seria fruto de criação da doutrina e jurisprudência ao utilizar-se da hermenêutica jurídica.

E portanto, na seara dos princípios administrativos expressos que se encontra na Magna Carta, compreendem-se aqueles elencados no artigo 37, caput, como o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. E, também de modo extensivo no próprio bojo Constitucional.

Na seara dos princípios administrativos expressos, compreendem-se aqueles elencados no mandamento constitucional, especialmente no artigo 37, caput, Constituição Federal de 1988: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por sua vez, os princípios administrativos implícitos ou como Carvalho Filho em seu livro direito administrativo os nomeia como , princípios reconhecidos decorrem da doutrina, jurisprudência e das leis esparsas, como por exemplo, a lei do processo administrativo federal, possuem grande relevância são: princípio da supremacia do interesse público, princípio da autotutela, princípio da indisponibilidade, princípio da continuidade dos serviços públicos,, princípio da segurança jurídica, princípio da precaução, princípio da razoabilidade e princípio da proporcionalidade (CARVALHO FILHO, 2015).

Tais princípios são essenciais para que as atividades administrativas possam ser prestadas com o maior zelo, sendo que os elencados no artigo 37, caput da Constituição Federal de 1988, além de outros, conjugados em dispositivos constitucionais são de cumprimento obrigatório por toda a administração pública, seja ela direta ou indireta.

Dentre os princípios elencados no artigo 37, caput da Constituição Federal de 1988, destacaremos aqui no nosso estudo o princípio publicidade importante aliado a transparência dos atos administrativos.

Tal princípio nos indicará que os atos exercidos pela Administração Pública deverão ser noticiados para a sociedade, de modo que assim, possa ser possível realizar o controle (CARVALHO FILHO, 2015).

Desse modo, isso poderá remeter que os administrados desempenhando tal serviço de controle, poderemos ter um serviço prestado com mais qualidade para a sociedade, já que os entes públicos terão ciência de que seus atos praticados estarão sendo fiscalizados e posteriormente poderão ser cobradas explicações relacionados a determinadas condutas realizadas.

O acesso à informação também tem escopo no texto constitucional no artigo 5º, inciso XXXIII da Carta Magna de 1988, mantendo resguardado os casos que envolvam sigilo. (BRASIL, 1988). Ficam também resguardados a intimidade, a vida privada e os direitos individuais.

Ainda é importante mencionar que a Constituição assegura o acesso à informação no âmbito judiciário, conforme disposto em seu artigo 93, inciso IX, em que as audiências realizadas por este órgão serão públicas e cabe a lei estabelecer os critérios para vedação de tal preceito (BRASIL, 1988).

Mas, apenas dar publicidade aos atos praticados pelos entes e órgãos públicos, não tornará a administração pública mais transparente. Pois transparência não está apenas ligada somente a divulgação de informações, e sim a forma efetiva como é realizada (GUNEVALD e KUNTZ, 2016). Entendemos que a informação deverá ser clara e objetiva para os que buscam por ela, nos meios em que são divulgados pela administração pública.

Entendemos assim, que não é suficiente por a informação em meios no qual poderá ser acessada, é preciso que seja uma informação eficaz, para que quem tenha acesso ou busque por ela possa ser capaz de compreender o que está escrito.

Nesse sentido, Pereira (2003, p. 44 apud GUNEVALD; KUNTZ, 2016), confirma o preceito anterior de que a transparência está ligada a proximidade das informações estatais com a sociedade.

No âmbito internacional o direito ao acesso à informação vem como forma de direito fundamental, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo. 19, traz em seu escopo o direito à liberdade de expressão, ter acesso à informação.

Inferese que a rede mundial de computadores tem contribuído para a propagação do acesso à informação, uma vez que, o número de usuários de internet tem crescido progressivamente.

Em se tratando de acesso à informação utilizando a rede mundial de computadores, Reinaldo Couto entende que:

A crescente relevância jurídica da rede mundial de computadores (internet) não foi esquecida pelo legislador, pois ficou estabelecido o dever de utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da internet (COUTO, 2020, p. 140).

Considera-se, que esse direito a ter acesso à informação, mesmo como demonstrado ser existente em ordem internacional e também no ordenamento jurídico pátrio, no âmbito administrativo e constitucional, cabe aos cidadãos exercê-lo, sendo cima espécie de fiscal para que assim os entes públicos, órgãos públicos busquem a melhor prestação das atividades e serviços públicos.

2 CENÁRIO HISTÓRICO ANTERIOR A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E O DIREITO CONSTITUCIONAL DE INFORMAR

De certo modo, a garantia por direitos ao longo da de muitos povos por vezes teve seu caminho travado por lutas que, para que dessa forma, ao menos os direitos mínimos fossem assegurados.

A proteção legal do direito de acesso à informação surgiu a partir do fomento de uma maior transparência administrativa e do direito de liberdade de imprensa a partir do ano de 1766, na Suécia, por iniciativa de Anders Chydenius (MANNINEN, 2006).

Anders Chydenius fazia parte do Parlamento da Suécia em uma época em que se discutia quanto ao impacto da corrupção no parlamento. Através de iniciativas de Chydenius, nasceu o direito de acesso à informação, durante um período conhecido como a Era da Liberdade (1719-1772) (LÁZARO JÚNIOR, 2018).

O pioneiro instrumento normativo a surgir sobre o que se relaciona proteção ao direito de acesso à informação e à liberdade de imprensa (Tryckfrihetsordningen), deu origem ao nascedouro do princípio da publicidade na Administração Pública (MANNINEN, 2006).

Após a criação da lei sueca de 1766 serviu de inspiração para a criação de leis semelhantes em outros locais, mas somente no ano de 1888 surgiu no mundo o segundo instrumento normativo relativo ao acesso à informação de documentos públicos não sigilosos na Colômbia, Toby Mendel comenta sobre a lei sueca apontando que:

A história das leis de direito à informação remonta à Suécia, onde, conforme observado acima, uma lei a esse respeito está em vigor desde 1766. Outro país com um extensor histórico de legislação sobre direito a informação é a Colômbia, cujo Código de Organização Política e Municipal de 1888 permitia aos indivíduos solicitar documentos sob o controle de órgãos governamentais ou contidos em arquivos do governo (MENDEI, 2009, p. 26).

Para o autor, a terceira lei referente à temática surgiu na Finlândia, publicada no ano de 1951, objetivando um controle social das autoridades públicas e proporcionando a possibilidade de formação de uma opinião pública crítica para a proteção dos direitos e interesses públicos. Após essa lei finlandesa, diversos outros país voltaram-se à criação de instrumentos normativos em busca da defesa do direito de acesso à informação pública.

No Brasil, o direito de acesso à informação pública foi concretamente consagrado e publicado a partir da Constituição Federal de 1988, a partir do caráter republicado aderido ao Brasil por meio do artigo 1º, o princípio da publicidade foi estabelecido por meio do artigo 37º

como um dos princípios reitores da Administração Pública. Conforme a ADIN nº 2.198/PB, a partir de um trecho do voto do Ministro Supremo Tribunal Federal José Antônio Dias Tóffoli:

A publicidade é princípio informador da República democrática constitucionalizado pela Carta de 1988, e a ela se submetem todos os comportamentos estatais. Isso porque o caráter republicano do governo (*res publica*) e a cláusula segundo a qual “todo o poder emana do povo” (art. 1º, parágrafo único, CF/1988) pressupõem que haja transparência nos atos estatais, a qual, por sua vez, se obtém mediante a mais ampla publicidade desses atos, possibilitando-se, assim, a todos os cidadãos que deles tomem conhecimento e, desse modo, os legitimem (...) Assim sendo, mostram-se elementares a exigência de transparência por parte do Estado e a possibilidade de controle dos atos estatais, não devendo os governos se furtarem à vigília do povo e da opinião pública, nem dos órgãos fiscalizadores (BRASIL, 2013).

A constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, tipifica quanto ao direito de acesso à informação pública, bem como estabelece suas limitações, descrevendo o direito que toda a sociedade possui em receber e verificar as informações dos órgãos públicos, exceto nos casos em que há sigilo.

Como um reforço a esse artigo 5 e inciso XXXIII, a Constituição Federal de 1988 também possui o artigo 37, onde em seu § 3º, inciso II, trata do direito de acesso dos usuários de serviços públicos a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no artigo 5º, inciso X (inviolabilidade à intimidade e à vida privada) e inciso XXXIII (direito de acesso à informação pública).

Um outro ponto a ser ressaltado sobre o direito de acesso à informação pública, refere-se ao artigo 220 da Constituição Federal de 1988, que trata do espectro de proteção ao direito de imprensa, assegurando a livre manifestação de pensamento, criação, expressão e informação.

Além disso, sob qualquer forma, processo ou veículo, além de ser vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística, não podendo nenhuma lei conter dispositivos que embarquem a plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no artigo 5º, incisos IV, V, X, XIII e XIV.

Assim sendo, identifica-se que a promulgação da Constituição Federal de 1988 aconteceu em um período em que o direito de acesso às informações públicas encontrava-se em pleno desenvolvimento a nível internacional, e essa promulgação possibilitou à sociedade um basilar princípio que visa dar direito aos cidadãos, o acesso à informação. Muito embora, seja um respaldo voltado a sociedade civil, também apresenta importante papel nas áreas político e social.

Frente ao disposto, buscando a garantia do direito de acesso à informação, no âmbito infraconstitucional foi criada a Lei nº 12.527/2011, conhecida como a Lei de Acesso a

Informação (LAI). Com a instituição da LAI, o Brasil criou um importante instrumento que visa dar a sociedade controle sobre informações que estão em poder dos entes públicos. Mas, é de salutar relevância abrir um parêntese acerca do cenário anterior a ela para que tenhamos melhor discernimento a respeito do seu surgimento e relevância dentro da sociedade.

Antecedente a LAI, havia no ordenamento pátrio a chamada Lei de Arquivos, a Lei nº 8.159/1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, onde em seu artigo 22 assegura o direito de acesso pleno aos documentos públicos, e em seu artigo 23 trata dos documentos sigilosos que podem colocar em risco a segurança do Estado ou da sociedade.

Essa lei era complementada pela Lei nº 11.111, de 05 de maio de 2005, que regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do artigo 5º da Constituição Federal, onde em seu artigo 4º determina, por parte do Poder Executivo, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a instituição da Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas para decidir quanto à aplicação da ressalva ao acesso de documentos sigilosos. Com a instituição da LAI, essas outras leis foram revogadas, regulando o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal.

2.1 INOVAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO SOBRE O DIREITO DE SE INFORMAR

A LAI veio regulamentar o acesso à informação previsto na Constituição Federal, que em muitos artigos do seu texto traz essa configuração. No seu artigo 220 da Carta Magna no que tange a obtenção de informações públicas pelos cidadãos, esta envolve os três níveis de poderes, federal, estadual e municipal. Ela é um fomento que obriga os órgãos públicos não pura e simplesmente disponibilizar, bem como prover estímulo a uma gestão e atitudes transparentes por parte dos atos praticados por entes públicos.

Segundo Medeiros e Wacheleski (2014), a Lei nº 12.527/2011, ou somente LAI, representa um importante instrumento para a garantia da democracia, bem como da legitimação da ação estatal através da inclusão das pessoas no processo de decisão da gestão administrativa, independente de classe social, religião, posicionamento político, ou qualquer outra condição que possa de alguma forma separar a sociedade.

Inferimos daí relacionado a administração pública, podemos dizer que quanto mais transparente torna-se uma possibilidade maior em coibir excessos no que diz respeito ao uso do

poder e a corrupção. Considerando que dar publicidade aos gastos com a máquina pública é um indicador que irá limitar a concessão de vantagens, para determinados agentes públicos, como aumento de salários, diárias desnecessárias, uso indevido de cartões de créditos governamentais.

As inovações trazidas pela LAI, que viabilizam para a sociedade sobre o que diz respeito ao acesso a tais informações, e para os órgãos públicos, no que tange a disponibilização dessas informações, é a utilização de meios que possam facilitar a criação de mecanismos que tornem a informação de fácil acesso, a LAI, possui três importantes diretrizes. A primeira onde preceitua que a transparência é a regra e o sigilo é uma exceção.

Tal preceito também está no bojo da Constituição, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, deixando claro que:

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

[...]

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

Dessa forma, pode-se perceber que a Carta Magna, já estabelecia o direito aos cidadãos a ter acesso à informação pública, e, conforme Mello (2015, p. 14 apud GONÇALVES; VARELLA, 2017 p. 3) não restam incertezas de que a Constituição preza pela transparência nos seus órgãos públicos.

Portanto, percebe-se que a LAI, para resguardar os preceitos constitucionais, e por entender que algumas informações especiais precisam ficar sob sigilo.

O modo como são categorizadas e os prazos máximos em que devem ser mantidas resguardadas, estão descritas no artigo 24, §1º, inciso I ao III, da Lei de Acesso à Informação, de modo que devem ser observadas o teor e em razão da essencialidade à segurança da sociedade e/ou do Estado.

Partindo dessa premissa, as informações serão classificadas em ultrassecreta, que o tempo de sigilo deverá ser de 25 (vinte e cinco) anos; secreta, 15 (quinze) anos o tempo de sigilo e reservada deverá ser aguardado o prazo de 5 (cinco) anos. Os parâmetros que são utilizados como base para estabelecer em que grau de sigilo a informação será classificada, levará em consideração o interesse público e o critério menos privativo, conforme estabelecido no artigo 24, §5º da referida lei.

Considerável contribuição que merece destaque, é sobre o que diz respeito à participação social, já que além da obrigatoriedade de divulgação de informações e da clareza dessas informações, de modo que apenas informar não se faz suficiente a informação precisa ser clara e compreensível. A participação da sociedade torna-se, portanto, fundamental tanto no que se refere à verificação dos dados publicados, quanto para verificar se realmente está havendo uma publicação dos dados e garantia do direito do cidadão no acesso à informação.

A Lei nº 12.527/2011 representa uma mudança significativa no ordenamento jurídico brasileiro, trazendo importantes inovações, entre eles cabe ressaltar uma mudança no principal ordenamento, tratando do sigilo, uma vez que a partir de 16 de maio de 2012, quando a lei entrou em vigor, todas as informações tornaram-se públicas, de acesso à toda a sociedade, havendo caráter de sigilo somente as informações em determinadas hipóteses legais (BERNADES, 2015).

Mas, a primordial mudança trazida pela LAI, diz respeito precipuamente sobre a inversão no que tange o sigilo ser a regra, na verdade todas as informações públicas e a lei posteriormente vem estabelecer as diretrizes para quais deverão ser resguardadas por sigilo.

2.2 O PAPEL DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO EM RELAÇÃO AOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA

Os problemas decorrentes da falta de controle e de instrumentos de fiscalização dificultam a avaliação das ações realizadas pelos gestores públicos, no tocante ao atendimento das necessidades sociais, nos gastos que a administração possui, a forma como o dinheiro dos cofres públicos são investidos.

As questões que decorrem da relação de conflito de interesses entre aqueles que delegam administração de suas organizações (sociedade civil) e aqueles que recebem esta delegação e administram (gestores públicos), são chamados de conflitos na relação entre principal e agente.

A governança adota, então como princípios participativos a transparência e a accountability para práticas de controle e acompanhamento da administração aproximando assim a sociedade do poder público, fortalecendo a democracia e a participação. A sua aplicação traz grandes benefícios para a coletividade.

Conforme afirmado por Bobbio (1986, p. 18) democracia “é uma noção contraposta do significado de autocracia, conjunto de regra onde são estabelecidos quem deve governar e o

procedimento para tal. Daí a importância de se ter mecanismos que possibilitem fiscalizar ações governamentais”.

Tal ferramenta, oferece em um mesmo local a possibilidade de informar sobre os mais diversos assuntos ligadas as ações praticadas pelos entes públicos, sendo que o essencial é averiguar e controlar tal informações que serão alimentadas nos referidos portais.

E mais, Bonavides (2000, p. 344) traz a seguinte definição para democracia “partindo-se do conceito de que ela deve ser o governo do povo, para o povo, verificar-se-á que as formas históricas referentes à prática do sistema democrático tropeçam por vezes em dificuldades”. Importa salientar que uma nação democrática transparência é um princípio que trançam o mesmo caminho.

Apresenta-se grande relevância que como diretriz o estado deverá priorizar a nação sobre a qual governa, uma sociedade que tem seu nível de satisfação na sociedade na qual r que consegue perceber que o Estado no qual reside considera a importância de dar transparência as suas ações

Mas, isso só será possível se o cidadão e a sociedade cobrar mais dos seus gestores ao qual é delegado a titularidade do poder representativo, uma vez que o interesse do poder público é supremo e prevalecente sobre o particular, assim sendo o gestor enquanto governo não governa pra si, mas para a coletividade, nesta diapasão entendem:

O interesse público é supremo sobre o interesse particular, e todas as condutas estatais têm como finalidade a satisfação das necessidades coletivas. Nesse sentido, os interesses da sociedade devem prevalecer diante das necessidades específicas dos indivíduos, havendo a sobreposição das garantias do corpo coletivo, quando em conflito com as necessidades de um cidadão isoladamente. Em razão desta busca pelo interesse público, a Administração se põe em situação privilegiada, quando se relaciona com os particulares (CARVALHO; SANTANA, 2017, p. 18).

Dessa forma, o que torna comum no sistema brasileiro é o Gestor Público achar que está governando para si ou para uma minoria, a velha famosa “política oligárquica do café com leite” ainda prevalecente no então sistema político, o que infelizmente é o grande obstáculo para se valer da eficiente gestão improba e transparente, ocasionando várias consequências, dentre elas a falta de destreza com a coisa pública.

Não obstante isto é um equívoco do gestor público e deve ser repensado pelo mesmo e principalmente pela sociedade que os elege, tendo em vista que a governança deve atender a coletividade em geral, e não uma minoria. Dado que tem se como base da Democracia a “participação” que interliga de modo interdisciplinar a relação entre os particulares, cidadãos, coletividade com a administração pública.

Nesse contexto, Rigoni e Parra (2017, p. 6) entendem que “o objetivo de participar é estreitar o relacionamento entre governo e o povo no sentido de que seus interesses e opiniões sejam levados em consideração, até mesmo porque o financiador da máquina pública é o contribuinte”.

Participar no contexto da administração pública, é justamente aproximar cidadãos e gestores públicos para manterem uma harmônica relação política. Do mesmo modo entende, Jacobi (2007 apud RIGONI; PARRA, 2017) que através da ativação do seu potencial de participação, os cidadãos e os movimentos organizados poderão intervir nos processos decisórios de interesse público de forma consistente e sem tutela, contribuindo para uma legitimação e consolidação de propostas de gestão que se baseiem na garantia do direito de acesso à informação.

Obstante que uma transparência parcial não conseguirá dar a transparência devida, existirá lacuna impedindo os interessados de terem acesso ao conteúdo necessário para a compreensão dos fatos e atos administrativos. Por conseguinte, que a confiabilidade entre administração pública e sociedade é a garantia de que a informação resulta da realidade vivida pelo órgão e precisa ser legitimada pelos órgãos de fiscalização, proporcionando segurança ao cidadão no tocante as informações, que por sua vez devem restar fidedignas.

De modo que tenha uma integração mútua entre o cidadão e a gestão administrativa municipal. Assim sendo, Silva (2009 apud CRUZ et al., 2012) entende que no ponto de vista da sociedade o grau de transparência existente ainda não alcançou o nível ideal, mesmo havendo um crescimento da quantidade de informações divulgadas e até mesmo da diversificação dos meios de acesso. E isso se dá pelo fato de que os agentes políticos por vezes são incentivados a manter o sigilo de algumas informações, entre elas as discussões orçamentárias, principalmente aquelas que tratam da distribuição de recursos especialmente nos segmentos econômicos ou sociais objetivando os apoios e votos durante as eleições.

É através da divulgação das ações governamentais, que a sociedade tem acesso à gestão das verbas públicas, contudo as informações necessitam ser confiáveis. Pois cabem aos órgãos apresentarem de forma clara e de fácil entendimento, minimizando, assim, as possíveis dúvidas a respeito da comunicação dada.

Assim, expondo somente informações relevantes que atendam as reais necessidades do público. Uma informação é vista como transparente ao apresentar a reunião dessas características. Sem transparência, fidedignidade e clareza das informações não há como cidadãos apropriarem-se dos dados das avaliações para cobrarem dos agentes públicos.

3 CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA EM PALMAS - TO

A transparência pública no município de Palmas - TO, é esculpido por meio do Decreto nº 462 de 16/05/2013 que seguiu os mesmos parâmetros simétricos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Notadamente, a transparência por vezes se confunde com o próprio conceito de controle social, pois, não há transparência pública sem controle social.

Acerca do controle social e a transparência pública, Jovana Zanetti et al., afirma que:

O controle social compreende a elaboração e execução orçamentária dos recursos arrecadados, a fiscalização e a prestação de contas de sua utilização, sob a perspectiva da legalidade, da legitimidade, economicidade e oportunidade, com o objetivo de garantir o alcance do bem comum e do interesse público. Por outro lado a transparência possibilita ao cidadão o acompanhamento e análise da gestão pública e suas operações. Com isso, um país transparente reduz os desvios de verbas e proporciona o cumprimento das políticas públicas, beneficiando a sociedade e a imagem do país nas políticas externas. (ZANETTI et al., 2020, p. 3)

Assim, tanto o controle social como a transparência pública visam a mesma finalidade que é, o bem comum e o interesse público. Em verdade, o controle social é um ato posterior a transparência pública, uma vez que para que seja exercido o controle sobre algo, é preciso ter conhecimento sobre o objeto pretendido.

Outrossim, a transparência aproxima a sociedade da gestão pública estimulando a participação e o controle social das ações do governo e de seus representantes. Os órgãos públicos têm por obrigação proporcionar a divulgação das informações promovendo a transparência de suas ações e a sociedade tem o direito ao acesso à informação clara e objetiva e ao controle da administração pública, como forma de cidadania. (COSTA; SILVA, 2019)

A sociedade em geral ao exercer o controle sobre a gestão pública inibe descompassos na administração pública, passando a exercer o chamado accountability na Administração Pública. Ao explicar sobre a accountability, Jackeline Ferreira Ramos Cadete et al., afirma que:

A accountability é a junção do papel da gestão pública e do controle social. Para que a accountability na gestão pública municipal ocorra o principal ator é o gestor público, através do reconhecimento das suas funções; o cidadão, através do desempenho do seu papel junto ao controle social e os órgãos de controle, através da disponibilização das informações para a sociedade. (CADETE et al., 2020, p. 10)

Dessa forma, verifica-se que a transparência pública pressupõe o conhecimento das informações dos gestores públicos, e que por sua vez, a colaboração deste para com o cidadão, afim de prevenir precocemente corrupções dentro do funcionalismo público.

E por sua vez, o cidadão por meio do controle social é de igual modo, um ator participativo. Isto posto, o modelo de Estado Democrático de Direito, como opção política e jurídica da sociedade, teria como principal compromisso a realização dos direitos fundamentais e tem como principal característica a existência de limites legais ao exercício do poder, de qualquer poder, diga-se de passagem, pois a ideia de controle é ínsita ou mesmo anterior a sua própria existência, e é também aquilo que o justifica (BITENCOURT; RECK, 2020).

Diante disso, o a transparência pública no município de Palmas - TO deverá atender a máxima transparência possível. Uma vez que dentre os desafios do acesso à informação e precipuamente o exercício do controle social no Estado Democrático de Direito tem sido efetivar as políticas públicas por meio da “cultura da boa transparência”, afim de atender ao princípio da transparência ativa.

Nesse sentido, a cultura da boa transparência destaca-se como um direito do cidadão de saber como a administração pública está investindo e gastando o dinheiro, e, por consequência, através do controle social, tem o direito e dever de influenciar e participar do processo decisório no tocante ao interesse da coletividade. (VESOLOSKI et al., 2020).

Por conseguinte, o controle social também é uma resposta do cidadão por meio dos órgãos sociais, a transparência Ativa que é uma incumbência do Administrador Público em divulgar as informações públicas, utilizando-se dos meios convenientes a esta finalidade, como por exemplo os portais de transparência governamentais apostos nas webs sites.

Nesta celeuma, o Gestor Público do Município de Palmas - TO tem o ônus em divulgar as informações, utilizados dos portais de transparência para que o cidadão possa exercer o controle social efetivo. Ao dispor nos sites oficiais para consulta pública ao cidadão de formulários para pedido de acesso à informação, ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, planilhas de gastos públicos, leis orçamentárias, além de tutelar a efetividade pública difusa e coletiva.

Ao discorrer sobre o controle social e a transparência pública em meio a contexto histórico e da legislação Eliseu Vieira Machado Júnior e Claudia Regina Rosal Carvalho sustenta que:

A Constituição Brasileira de 1988 legislou sobre o regime democrático resgatado no país e estabeleceu uma democracia híbrida que combina representação e participação direta, mas que também abre portas para a deliberação, regulamentada em outras leis. Com a finalidade de fortalecer o controle social intimamente ligado aos aspectos da accountability e transparência em nosso país, foram criadas a Lei Complementar 101/00 ou Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF, a Lei Complementar 131/09 ou Lei da Transparência, o Decreto 7.185/10 e a Lei 12.527/11 ou Lei de Acesso à Informação – LAI. (MACHADO JÚNIOR; CARVALHO, 2020, p. 135).

No entanto, por mais que a Magna Carta ao legislar sobre o regime democrático e ao instituir uma democracia híbrida quanto ao controle social. A Administração Pública de Palmas - TO não tem se amoldado a esta exigência, pois, ao consultar o portal de transparência de seus órgãos verifica-se dados públicos desatualizados; planilhas contábeis financeiras com alto grau de tecnicidade e que dificultam a compreensão do cidadão, bem como, ausência de requisitos de acessibilidade as pessoas com deficiência, entre outros.

Os portais de transparência não é o único meio de tutela do controle social, a administração pública municipal conta com ouvidorias. A posteriori, as ouvidorias inserem como ferramentas do gerencialismo do apoio à gestão através de informações (banco de dados e estatísticas), sugestões (dos cidadãos usuários ou da própria ouvidoria) (OLIVEIRA, 2020).

As ouvidorias cumprem assim, um importante papel na efetivação do controle social, visto que se apresenta como instrumento essencial para o melhoramento de qualquer regime democrático. Infere-se que a grande concentração de demandas nas ouvidorias está basicamente em duas modalidades: informação e reclamação. Ressalta-se que a Constituição Federal de 1988 após a Emenda Constitucional (EC) nº 19/98 ao modificar o §3º do artigo 37, instituiu os chamados órgãos de cidadania e participação social, in verbis:

Art. 37. (...)

§3º § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Destarte, o cidadão sendo usuário dos serviços públicos tem todo o direito de reclamar diretamente perante a Administração Pública quando não for bem avaliado. Além das ouvidorias há meios simplificados de obtenção de acesso à informação como por exemplo, as solicitações de acesso à informação via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), que abre possibilidade de qualquer pessoa, seja ela física ou jurídica, realizar essa solicitação, devendo preencher o formulário que é disponibilizado no Portal de Transparência Eletrônico para essa função (PREFEITURA DE PALMAS, 2015).

Em se tratando de informações via E-SIC, o Decreto nº 462/2013 prevê que, é facultado ao SIC receber pedidos de acesso à informação por outros meios legítimos, como por meio de contatos institucionais, seja por telefone, e-mail, ou até mesmo correspondência física.

Também é estabelecido que nem todas as informações poderão ser dispostas ao público, pois, como o Decreto Municipal, atende aos ditames paramétricos da Lei de Acesso à Informação, também resguarda o sigilo de algumas informações, mas é imperioso ressaltar, que se trata de restrição temporária.

E caso, decorrido o tempo hábil do sigilo, e ao ser solicitado por qualquer cidadão, poderá este dentro da sua proeminência constitucional, utilizar-se dos Recursos Administrativo que inabilitam o acesso à informação, ou até mesmo, caso o Recurso seja negado. O Cidadão poderá socorrer da via judiciária para ver seu direito garantido por meio do Habeas Data ou pelo Mandado de Segurança quando não couber o Habeas Data, já que o MS é um meio de tutela constitucional que apenas conota o direito líquido e certo como requisito de impetração.

Oportunamente, é importante pontuar que a própria Constituição da República Federativa do Brasil, em seu bojo de direitos fundamentais alocados exemplificadamente no artigo 5º, XXXVIII, verbera que, “a todos são assegurados o acesso à informação”. O que perpassa a ideia de uma garantia constitucional de natureza social.

Tendo em vista que a transparência pública na atualidade tem sido o objetivo primário do Estado, afinal de contas o Estado conquanto a divulgação das informações públicas exerce uma importante função social, pois ao trabalhar em prol da divulgação de informações poderá democratizar a participação e interesse social pelas políticas públicas e ações governamentais.

No município de Palmas - TO, o Decreto nº 462 de 16/05/2013 que regulamenta o acesso à informação de que trata a Lei Federal nº 12.527/2011. Em seu artigo 4º trata:

- Art. 4º. É assegurado às pessoas físicas e jurídicas, pelos órgãos e entidades do Poder Executivo municipal o direito de acesso à informação, em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:
- I - garantia do direito de acesso à informação mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
 - II - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;
 - III - proteção à informação, garantindo sua disponibilidade, autenticidade e integridade;
 - IV - proteção à informação sigilosa e à informação pessoal;
 - V - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
 - VI - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
 - VII - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
 - VIII - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
 - IX - desenvolvimento do controle social da administração pública.

O Decreto em conformidade com a LAI, de igual modo, prevê que o portal da transparência do município de Palmas - TO, deverá viabilizar para que seja atendido o princípio

da transparência ativa: formulário para pedido de acesso à informação; ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos.

Os pedidos de acesso à informação no Portal da Transparência de Palmas - TO são formulados no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), que abre possibilidade de qualquer pessoa, seja ela física ou jurídica, realizar essa solicitação, devendo preencher o formulário que é disponibilizado no portal para essa função (PREFEITURA DE PALMAS, 2015).

No próprio decreto também é especificado que fica facultado ao SIC receber pedidos de acesso à informação por outros meios legítimos, como por meio de contato telefônico, correspondência física ou eletrônica conforme o Decreto nº 462, 2013 que também estabelece o que deverá ser mantido em sigilo e os parâmetros dos pedidos de informação que não serão aceitos, o procedimento para recurso, em caso de negativa de acesso a alguma informação.

A Constituição Federal de 1988 preceituava positivamente a transparência pública, um país que trabalha em prol de divulgação de informações poderá democratizar a participação e interesse social pelas políticas públicas e ações governamentais. Considerando, o cenário de escassez dos recursos, pois são utilizados de forma arbitrária (SILVA; VACOVSKI, 2015).

O Portal de Transparência de Palmas - TO pode ser consultado pelo portal nacional da Controladoria Geral da União, por meio do endereço eletrônico: www.portaltransparencia.gov.br. Possuindo ainda o próprio portal no endereço: <http://prodata.palmas.to.gov.br:8080/sig/app.html#/transparencia/index>. Com isso, contribui de maneira significativa para o acesso da sociedade às informações públicas, garantindo o direito especificado na Lei Federal nº 12.527/2011. A transparência pública em Palmas - TO, é fomentado por meio dos instrumentos do controle social. Especialmente por meio dos portais de transparência, ouvidorias, sistemas simplificados aos cidadãos e entre outros.

Viabiliza a participação social, e considerando que com o crescente número de usuários de internet e a facilitação desses meios. O acesso ao portal da transparência de Palmas - TO tem contribuído para o acesso de todos, além de ser acessível.

3.1 GESTÃO PARTICIPATIVA EM MEIO A DEMOCRACIA DIGITAL

A cada evolução social, uma nova conquista e realidade. Atualmente, a sociedade convive em meio a era digital. Onde as tecnologias das informações – Tics e a rede mundial de computadores não mais são obstáculos.

Por conseguinte, o setor público não fica de fora, sendo um dos responsáveis pela implantação de sistemas de fiscalização e arrecadação de recursos, trazendo para si a responsabilidade de manter tais informações disponíveis para o principal fiscal das contas públicas: o cidadão (COSTA; SOUZA, 2020).

O intuito primário da gestão participativa é pregar uma melhoria nos ambientes públicos, é aproximar cidadãos para que auxiliem o Administrador Público na gestão estatal, e assim contribuir para um melhor funcionamento da administração pública.

Segundo Maria Rejane Remígio Florêncio de Almeida e Roberto Remígio Florêncio:

Quando oportunizam espaços públicos para a sociedade participar conjuntamente com o gestor público nas ações voltadas para a melhoria das políticas públicas. O crescimento de vantagens competitivas nas organizações que aplicam esse modelo de gestão é significativo, pois o fluxo de comunicação e informação é mútuo, ou seja, os parceiros, gestores, funcionários captam os desejos e anseios do mercado, trazem para dentro da organização, trabalham embaçados, dão ideias, opiniões e ajudam a responder e a satisfazer as expectativas do mercado. (ALMEIDA; FLORÊNCIO, 2020, p. 22)

Nesse sentido, quanto mais a Administração Pública promover os debates públicos, mais participação social haverá. Posto que, a gestão participativa quando é oportunizado espaços públicos para a sociedade participar ao lado do Gestor Público, *prima face*, grandes melhorias nas políticas públicas.

Isto posto, a aplicação consciente e responsável dos recursos públicos, de modo geral, tem se constituído num grande desafio para a sociedade contemporânea, e assim na busca de romper com a visão corruptiva e de impunidades que marcaram o País por décadas, a LAI surge como um importante instrumento normativo para o exercício da gestão participativa (CUNHA; GERMELLI, 2018). Outro modo, a participação social destaca-se como atividade intrínseca à política auferível aos cidadãos, pois constitui prerrogativas do Estado Democrático de Direito. Assim, gestão participativa não se limita ao âmbito administrativo, podendo também adentrar ao âmbito legislativo, jurisdicional.

Tendo em vista que, a democracia passa então a tentar conciliar intervencionismo estatal, no plano socioeconômico, com liberalismo, no plano político jurídico. Pretende-se que o Estado passe a realizar políticas sociais e impulsionar a economia, mas por outro lado, se espera que os instrumentos liberais de contenção do poder do Estado sejam suficientes para continuar a coibir o arbítrio. (FREITAS et al., 2020).

Mister, em uma sociedade cada vez mais incentivado pelo processo tecnológico e uma democracia cada vez mais digital, conciliar a gestão pública aos anseios sociais e políticos

apresenta-se não mais como uma utopia, mas sim como uma realidade social política. Segundo Maycon Anderson do Valle Freitas:

A democracia participativa baseia-se na abertura do Estado a uma participação popular maior do que se admitia no sistema da democracia puramente representativa. No entanto, a democracia participativa conta com vários instrumentos institucionais que, até certo ponto, são novos (iniciativa popular de leis e referendos), que importam na modificação do modo de atuação de todos os poderes estatais e na alteração do relacionamento Estado-Sociedade. (FREITAS et al., 2020, p. 185)

Portanto, a democracia participativa enseja um processo contínuo de transparência pública e conseqüentemente, um mecanismo preventivo da sociedade, assim sendo funcionariam como controladores dos atos praticados por entes públicos, pois sabendo que a sociedade está atenta ao que é praticado os serviços realizados pela Administração Pública para a afastabilidade dar má gestão pública.

3.2 ACESSIBILIDADE DE INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO MUNICÍPIO DE PALMAS - TO

Cumprir mencionar que, o acesso à informação não basta apenas apresentar-se posto nos portais de transparência, mas também deve ser acessível ao cidadão e a sociedade em geral. Deste modo, é de grande valia para um melhor conhecimento das informações públicas que estas apresentam-se decodificadas.

Sabe-se que em se tratando de acesso à informação, o meio mais efetivo de tutela garantista, é por meio da utilização dos portais da transparência. Isto porque é por meio da publicidade que se dá início aos efeitos externos do ato administrativo (ROSSI, 2020).

Em relação ao acesso à informação em Palmas - TO, as informações públicas devem ser flexibilizadas, a fim de adaptar a vulnerabilidade social, pois muitas pessoas não sabem o significado por trás de alguns dados divulgados nos portais de transparência dada a dificuldade em compreendê-la. Neste sentido, o Município de Palmas - TO deve flexibilizar tais informações, conquanto, a publicidade é fundamental para o controle e conhecimento dos atos praticados e representa condição de eficácia: é com a publicidade que ato possui condições de desencadear seus efeitos (ROSSI, 2020).

No entanto, não basta apenas que sejam divulgados, é preciso que sejam apostos aos cidadãos de forma acessível de modo que os particulares tenham ciência e possam controlar as ações do Poder Público, em especial na vértebra Palmense.

Adiante, o que tem acontecido atualmente no Município de Palmas - TO, e em todos os Municípios do Brasil, ao percorrer a análise dos dados estatísticos quanto ao tema “acessibilidade e transparência”, e que por vezes a Bibliografia por hora confronta. É que, muitos portais de transparência, seja por uma inadequação de sua finalidade, ou por insuficiência de recursos públicos ou inexistência não tem oferecido a acessibilidade que se espera de um Portal de Transparência.

E deste modo, percebe-se que o conceito de acessibilidade, não tem concebido a devida interpretação, ora, o Administrador exerce função pública, munus público, e portanto, deveria agir em nome do povo. Por essa razão, os administrados teriam que ter ciência do que está acontecendo na máquina administrativa. (ROSSI, 2020).

Porquanto a isto, a Administração Pública Municipal de Palmas - TO não tem garantido a devida efetividade de informações, e por isso, ainda precisa ser repensada. Diante disso, os instrumentos de tutela do controle social, apresenta-se aplicável as omitivas do Poder Público Municipal face aos Cidadãos.

Posto que tornar os portais da transparência acessíveis significa dizer primeiramente que as informações devem ser publicadas no diário oficial ou por edital divulgados em um lugar próprio e para que o público conheça desses atos, facilitando o seu manuseio, tanto pelo cidadão de pouco conhecimento quanto o deficiente visual, auditivo, mental entre outros.

Nesse sentido, Alexandre de Moraes entende que:

A publicidade se faz pela inserção do ato no Diário Oficial ou por Edital afixado no lugar próprio para divulgação de atos públicos, para conhecimento do público em geral e, conseqüentemente, início da produção de seus efeitos, pois somente a publicidade evita os dissabores existentes em processos arbitrariamente sigilosos, permitindo-se os computadores recursos administrativos e as ações judiciais próprias. (MORAES, 2020, p. 686-687)

De tal modo que o povo é quem titularia o poder constituinte que o outorga aos seus representantes legais, seja, na vertice Federal, Estadual, Distrital e Municipal para que possam zelar pela efetividade das políticas públicas, e uma destas, inclui a confiabilidade pública por meio da divulgação de informações para que assim o cidadão exerça o controle social, verdadeiro instrumento acautelador.

E não menos importante e incontestavelmente, os mesmos saibam o que os seus representantes estão a fazer pelo seu Estado, posto que se o povo é o titular do poder, tem o direito de conhecer tudo o que concerne à administração, bem como controlar passo a passo o exercício do poder (PESSOA, 2013).

Assim, a transparência pública funciona como um vetor intermediário entre a participação social de um lado e a Gestão Pública de outro, vislumbrando atualmente o que se convencionou chamar de democracia representativa. E por Democracia Representativa entende-se a bipolaridade entre o gestor público e o cidadão ativamente participativo. Somando a ideia ainda de que, o Gestor Público não é dono da coisa pública, e ele é indisponível.

Outrossim, todo tem a livre manifestação de participar quando é acionado seja nas audiências públicas, nas conferências públicas, bem como de participar de forma indireta nas deliberações públicas, fiscalizando as ações do gestor público por meio da utilização do portal de transparência.

De modo que a representatividade” tem o peso mais significativo por envolver o fato de o indivíduo viver em coletividade, afinal de contas, a vida coletiva, como a vida mental do indivíduo, é feita de representações; é portanto, presumível que representações sociais sejam, de alguma maneira, compatíveis (DURKHEIM, 1990).

As ações administrativas repercutem no meio externo, seja pelas políticas públicas sociais, como na saúde, educação, entre outros. Sendo assim, quando a administração pública não fórmula estratégias de políticas públicas em relação a transparência e acessibilidade dos portais, dificulta a fiscalização por parte do cidadão das ações dos seus gestores públicos municipais.

Por conseguinte, tem-se necessária uma maior conectividade entre o cidadão e os portais da transparência, pois isso inibirá a conduta diversa finalística pública. Nesse diapasão, de fato, a razão de ser da administração é toda externa. Tudo que se tem, direta ou indiretamente, uma direção exterior. Os beneficiários de sua atuação são sempre os particulares. (PESSOA, 2013)

Deste modo, as obrigações da administração pública são externas a sua própria vontade, uma vez que se tem a deficiência em implantar nos portais da transparência políticas sociais que assegurem viabilidade para os deficientes e para os demais, vez que o livre acesso à informação é, portanto, peça fundamental para o amadurecimento das instituições, dos estados democráticos, da sociedade organizada e dos direitos civis (REZENDE; NASSIF, 2015).

A Lei nº 13.146/2015 (Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência), assegura o acesso a portador de deficiência no seu artigo 63, da seguinte forma:

Art. 63. É obrigatória a acessibilidade nos sítios da internet mantidos por empresas com sede ou representação comercial no País ou por órgãos de governo, para uso da

pessoa com deficiência, garantindo-lhe acesso às informações disponíveis, conforme as melhores práticas e diretrizes de acessibilidade adotadas internacionalmente.

Nota-se que a lei traz como obrigatoriedade em todos os portais de transparência ferramentas capazes de propiciar a participação de tais pessoas, portanto é de grande valia para o bem coletivo, que a sociedade cobre dos gestores tais medidas com fulcro nesta lei.

No mesmo plano o mesmo artigo em seu parágrafo 1º, assim prescreve:

Art. 63. É obrigatória a acessibilidade nos sítios da internet mantidos por empresas com sede ou representação comercial no País ou por órgãos de governo, para uso da pessoa com deficiência, garantindo-lhe acesso às informações disponíveis, conforme as melhores práticas e diretrizes de acessibilidade adotadas internacionalmente.
§ 1º Os sítios devem conter símbolo de acessibilidade em destaque.

Desse modo, notoriamente importante que a todos sejam assegurados o direito de ter acesso às informações públicas que sejam de seu interesse. A lei ainda prevê como se percebe a obrigatoriedade de sítios que devem conter símbolo de acessibilidade em destaques, o que não ocorre nos atuais sistemas de transparência em nosso País em sua grande parte, uma vez que falta destaque nos símbolos, ocasionando uma grave violação deste importante direito, inclusive pacificado internacionalmente pela convenção internacional das pessoas com deficiência. Tais medidas tornam-se necessárias visto que o homem vive em sociedade, sempre viveu e só pode viver em sociedade com o seu semelhante (DUGUIT, 1990).

Ao analisar o portal da transparência de Palmas - TO conforme figura 1, verifica-se que as informações não são acessíveis, uma vez que não preenchem os ditames da Lei de Acesso à Informação - LAI, especialmente mapa de atalho, símbolos de alto contraste, além de conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, de clara e linguagem de fácil compreensão.

Diante de tais considerações, verifica-se ainda na Figura 1 que apesar do portal de transparência de Palmas - TO abranger uma vasta quantidade de opções a serem acessadas, como o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), o mesmo apresenta informações desconexas e que por vezes dificulta o cidadão de acessar as informações, ora postas.

Destaca-se, porém, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) que permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada. Em cumprimento à Lei Federal nº 12.527 de novembro de 2011, que se encontra em período de regulamentação neste Município, assim como está ocorrendo nos demais poderes, Municipais, estaduais e

Federais, disponibilizamos neste site, todas as informações relativas a este Município, para conhecimento da população (E-SIC, 2020).

Como também já foi citado, é necessário que o cidadão que tenha interesse em verificar algum dado público realize uma solicitação por meio do E-SIC. Considera-se esse regime um tanto quanto burocrático, considerando a necessidade de cadastro no sistema, criando uma conta para tal, informando o cadastro de pessoa física (CPF) e criando uma senha. Apesar disso, é possível verificar que o portal contribui para o acesso à informação.

No entanto, o acesso ao E-SIC é muito baixo. Conforme dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020), Palmas - TO possui uma população estimada para 2020 de 306.296 habitantes. Assim, apesar de haver mais de 300 mil habitantes, o acesso ao portal para a verificação dos dados públicos não representa nem mesmo 1% da população, conforme verificado no gráfico 1 disponibilizado no site do E-SIC.

Verifica-se que o portal da transparência de Palmas - TO possui uma ampla quantidade de opções a serem acessadas, com destaque para o E-SIC anteriormente citado, onde esta página informa que ele trata do seguinte referido:

O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia. Em cumprimento à Lei Federal nº. 12.527 de novembro de 2011, que se encontra em período de regulamentação neste Município, assim como está ocorrendo nos demais poderes, Municipais, Estaduais e Federais, disponibilizamos neste site, todas as informações relativas a este Município, para conhecimento da população (E-SIC, 2020, s.p).

Como também já foi citado, é necessário que o cidadão que tenha interesse em verificar algum dado público realize uma solicitação por meio do E-SIC. Considera-se esse regime um tanto quanto burocrático, considerando a necessidade de cadastro no sistema, criando uma conta para tal, informando o CPF e criando uma senha. Apesar disso, é possível verificar que o portal contribui para o acesso à informação.

No entanto, o acesso ao E-SIC é muito baixo. Conforme dados do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020), Palmas - TO possui uma população estimada para 2020 de 306.296 habitantes. Assim, apesar de haver mais de 300 mil habitantes, o acesso ao portal para a verificação dos dados públicos não representa nem mesmo 1% da população, conforme verificado no gráfico 1 disponibilizado no site do E-SIC.

Cabe mencionar, que dentre as informações atendidas via e-SIC, conforme a Figura 2, as solicitações mais buscadas dizem respeito aos dados públicos da Secretaria de Finanças

Públicas que representa 15,12%; a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Mobilidade Urbana detêm de 10,92%; enquanto que a Secretaria de Planejamento e Gestão e a Secretaria de Saúde 9% das informações. Por sua vez, os demais órgãos representam 37, 8% das solicitações.

Com base na Figura 3, identifica-se que há muitas áreas públicas de Palmas - TO que sequer há solicitação para verificação das informações. Além do interesse pelas outras áreas ainda serem baixos. Um exemplo se refere à Secretaria de Finanças, torna-se um tanto quanto inacreditável que uma cidade com mais de 300 mil habitantes, somente 18 pessoas queiram informações quando à essa secretaria.

Desse modo, apesar de a prefeitura de Palmas - TO disponibilizar seus dados, de forma obrigatória por meio Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, os acessos são extremamente baixos. Há, portanto, uma necessidade considerável de a Prefeitura tornar mais público de que a população realmente tem direito de verificar os dados públicos do governo municipal, e que esse direito é garantido e cumprido.

Além disso, conforme já mencionado, a solicitação de algum dado por meio do e-SIC é um tanto quanto burocrática, o que pode ser uma causa da baixa solicitação. Seria mais viável e acessível manter todos os dados publicados, sem exceção, e manter no e-SIC as solicitações somente quando algum cidadão acreditar que há dados não disponibilizados, ou que há dados controversos.

CONCLUSÃO

Com a realização da pesquisa, verificou-se que a informação é uma ferramenta fundamental para o exercício da cidadania, e ao longo do tempo tornou-se um direito com respaldo não somente no ordenamento jurídico nacional, como também em tratados internacionais, considerando sua grande importância.

Através da Constituição Federal de 1988, o direito do acesso à informação foi estabelecido como fundamental através do artigo 5º, inciso XXXIII, além de estar disposto também no artigo 37. Após a publicação de diversas leis isoladas sobre a temática, no ano de 2011 houve a regulamentação da Lei n.º 12.527, que entrou em vigor em maio de 2012, conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI).

A LAI garante a efetividade do princípio da transparência administrativa, bem como os subprincípios que a instrumentalizam como publicidade, motivação, participação popular e controle da administração pública. Assim, a sociedade dispõe de uma importante ferramenta para participar do processo decisório e fiscalização da administração pública.

Considerando a LAI e as determinações da Constituição Federal de 1988, a prefeitura de Palmas - TO dispõe do Portal de Transparência, acessível à toda a população, contendo os dados públicos municipais. Apesar disso, pesquisas indicam que todas as prefeituras do Estado do Tocantins possuem ao menos uma irregularidade em seus respectivos portais da transparência, segundo o Tribunal de Contas do referido estado, órgão responsável pelo levantamento.

Assim, ao analisar o Portal da Transparência de Palmas - TO, identifica-se que o acesso à informação geral ocorre em sua página inicial, no entanto ainda há o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, ou somente E-SIC, onde a população envia uma solicitação para ter acesso aos dados públicos. Isso representa uma burocracia, o que é evidenciado pela baixa procura dos acessos.

Nesse sentido, as informações não se encontram de maneira clara e objetiva, dificultando o acesso, o torna um descumprimento da legislação que determina que as informações públicas devem ser acessíveis.

É fundamental que a prefeitura de Palmas - TO busque desburocratizar seu sistema e tornar o acesso mais fácil. Além disso, é preciso tornar mais público de que a população tem esse direito, uma vez que nem todas as pessoas conhecem, além de uma melhoria da qualidade da informação disponibilizada, para que atraia a participação efetiva da população.

A transparência governamental é uma ferramenta de suma importância para a verificação da população no que se refere aos gastos públicos. No entanto somente a participação popular consegue fiscalizar essa transparência e verificar o que ocorre. Não adianta haver a publicação de dados se a população não fiscaliza, não verifica. Assim, a participação popular aliada à transparência governamental representa ferramentas essenciais à promoção da cidadania, democracia e controle social.

De um modo geral, conclui-se que a Lei de Acesso à Informação representa um grande avanço à democracia do país e no município de Palmas - TO o Portal da Transparência é um meio fundamental para a garantia desse direito e para melhorar a qualidade e eficiência dos gastos públicos. O maior desafio, no entanto, refere-se ao interesse da população no papel de fiscalização, visto que se não há agentes fiscalizadores abre brecha para irregularidades.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria; FLORÊNCIO, Rejane Remígio. **Gestão participativa: uma realidade em construção.** Publicado em 2020. Disponível em: <file:///C:/Users/alanv/Downloads/344-768-1-PB.pdf> Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil:** Promulgada em 5 de outubro de 1998. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. **Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012.** Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466_12_12_2012.html. Acesso em: 09 nov. 2020

BRASIL. Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009. **Acrescenta dispositivos à lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentaria e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 de maio 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 12 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13146.htm. Acesso em: 09 nov. 2020.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional.** 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo.** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** 10. ed. Revista atualizada. São Paulo: Malheiros, 2000.

BORTOLI, Adriano. **Garantismo jurídico, estado constitucional de direito e administração pública.** Publicado em 2013. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/adriano_de_bortoli.pdf. Acesso em: 19 de nov. 2020.

COUTO, Reinaldo. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

COSTA, Geovani Alves da; SOUZA, Ana Maria da Silva. **A transparência das contas públicas na era da informação: controle social na administração pública municipal**. Publicado em 2020. Disponível em: [file:///C:/Users/alanv/Downloads/572-Texto%20do%20artigo-2267-1-10-20200506%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/alanv/Downloads/572-Texto%20do%20artigo-2267-1-10-20200506%20(1).pdf). Acesso em: 16 nov. 2020.

CADETE, Jackeline Ferreira Ramos et al. **Transparência pública municipal: um recurso para o cidadão averiguar a accountability municipal**. Publicado em 2020. Disponível em: [https://www.monografias.ufop.br/bitstream/35400000/2717/6/MONOGRRAFIA_Transpar% c3 % aanciaP % c3 % ablicaMunicipal.pdf](https://www.monografias.ufop.br/bitstream/35400000/2717/6/MONOGRRAFIA_Transpar%c3%aanciaP%c3%ablicaMunicipal.pdf). Acesso em: 16 nov. 2020.

COSTA, Carlos Eduardo de Mira; SILVA, Luiz Antonio Raponi. **O controle social e a transparência na gestão pública**. Publicado em 2019. Disponível em: <http://www.gestaouniversitaria.com.br/artigos/o-controle-social-e-a-transparencia-na-gestao-publica>. Acesso em: 16 nov. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Tratado de direito administrativo**. Volume 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do direito**. 3. ed. São Paulo: Martin Claret, 1990.

DINIZ, Gleison Mendonça et al. **A relação entre a transparência digital dos municípios cearense e seus indicadores políticos, sociais e econômicos**. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/553>. Acesso em: 16 nov. 2020.

DURKHEIM, Émile. **Sociologia e filosofia**. 3ª Reimpressão. São Paulo: martin claret, 2012.

FREITAS, Maycon Anderson do Valle et al. **Um estudo à luz da relação entre Administração Pública e participação popular: possibilidades e desafios do Estado Democrático de Direito**. Publicado em 2020. Disponível em: <https://www.brjpd.com.br/brjpd/article/view/86/36>. Acesso em: 16 nov. 2020.

GERHARDT, Tatiana Engel e SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa disciplina DERAD 05**. Rio Grande do Sul, 2008.

HEINEN, Juliano. **Interesse público: premissas teórico-dogmáticas e proposta de fixação de cânones interpretativos**. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MACHADO, Kesley. **A estrutura da Administração Pública no Brasil**. Publicado em 2017. Disponível em:

<http://unisantacruz.edu.br/revistas/index.php/Contabilidade/article/view/2026>. Acesso em: 05 out. 2020.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MANNINEN, Juha. **Anders Chydenius and the Origins of World's First Freedom of Information**. Act. In: The World's First Freedom of Information Act – Anders Chydenius Legacy Today. Kokkola: Anders Chydenius Foundation, 2006.

MEIRELLES, Helly. **Direito administrativo brasileiro**. 44. ed. Revisada. Atualizada e aumentada. São Paulo: Malheiros, 2020

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. Brasília, UNESCO, 2009.

MENDES, F. G. e Branco, P. G. G. **Curso de direito constitucional**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 29. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MACHADO JÚNIOR, Eliseu Vieira; CARVALHO, Claudia Regina Rosal. **Democracia, transparência e accountability: modelagem de avaliação de portais de transparência**. Publicado em 2020. Disponível em: <http://www.sustenere.co/index.php/rbadm/article/view/CBPC2179-684X.2020.001.0010/1886>. Acesso em: 16 nov. 2020.

PALMAS. Decreto nº 462, 16 de maio de 2013. **Regulamenta o acesso à informação de que trata a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e adota outras providências**. Palmas, TO.16 maio 2013. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=254526>. Acesso em: 10 out. 2020.

PESSOA, Robertônio. **Curso de direito administrativo moderno**. Ano 2013 Ed. Consulex.

PRAÇA, Fabíola Silva Garcia. **Metodologia da pesquisa científica: organização estrutural e os desafios para redigir o trabalho de conclusão**. São Paulo, v.8, n. 1, p. 72-87, jan./jul. 2015.

PRODANOV, Cleber Cristiano e FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

REZENDE, Walisson da Costa; NASSIF, Mônica Erichsen. **Aplicação da lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros**. Disponível em: <file:///C:/Users/Acer%20pc/Downloads/35632-126970-1-PB.pdf>. Acesso em: 15 out. 2020.

RIGONI, Aline Bondan; PARRA, Patrícia. **A transparência como ferramenta de controle social**. Disponível em: <http://osbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/12/A-transpar%C3%Aancia-como-ferramenta-de-controle-social-2.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2020.

ROSSI, Licínia. **Manual de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SILVA, Dina Carla Vasconcelos Sena; VACOVSKI, Eduardo. A transparência na administração pública como instrumento facilitador para o controle social. **Caderno Gestão Pública**, 2015. Disponível em: <https://www.uninter.com/cadernosuninter/index.php/gestao-publica/article/view/592>. Acesso em: 09 nov. 2020.

OLIVEIRA, T. F. S. **Ouvidoria e gestão pública: uma relação necessária**. Publicado em 2020. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/8459/pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

VESOLOSKI, Simone Paula et al. **A garantia ao acesso à informação e à transparência da administração pública frente ao direito do cidadão**. Publicado em 2020. Disponível em: <http://ojs.uricer.edu.br/ojs/index.php/perspectiva/article/view/105/35> Acesso em: 16 nov. 2020.

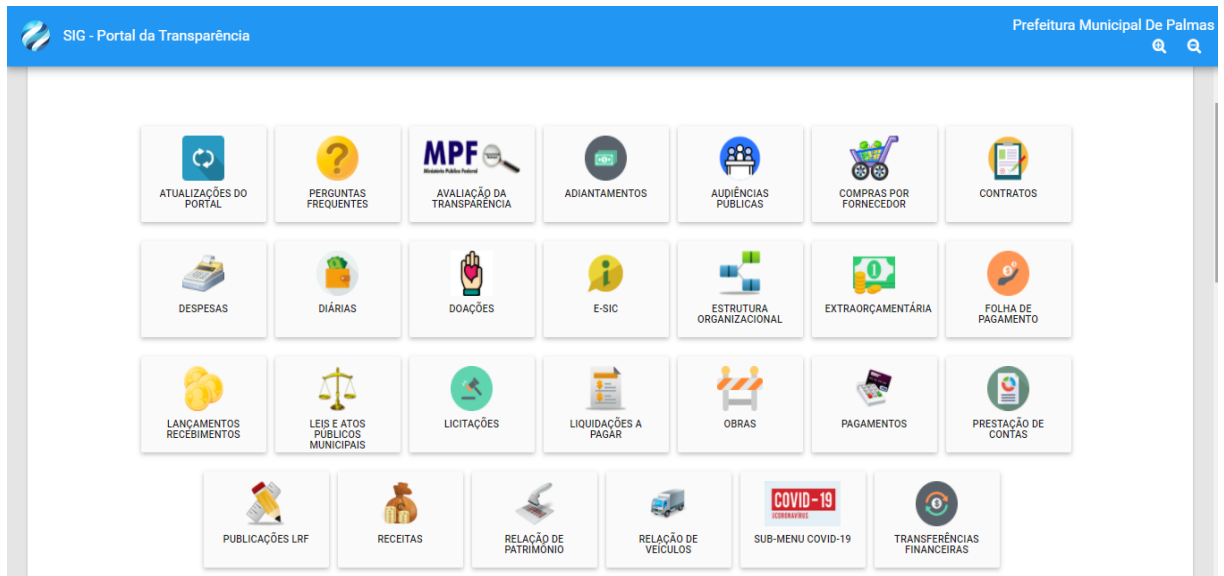
XVIII JORNADA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO LUTERANO DE PALMAS. Anais. Palmas, CEULP/ULBRA, 2018. Disponível em: <https://ulbra-to.br/jornada/edicoes/2018/anais/xviii-jornada-de-iniciacao-cientifica-do-ceulp-ulbra>. Acesso em: 18 nov. 2020.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa**. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2013.

ZANETTI, Jovana et al. **Transparência e controle social na era da informação: atuação e contribuições dos observatórios sociais no Brasil**. Publicado em 2020. Disponível em: <https://www.revistas.ponteditora.org/index.php/rtic/article/view/244>. Acesso em: 16 nov. 2020.

ANEXOS

Figura 1: Portal da Transparência de Palmas-TO.



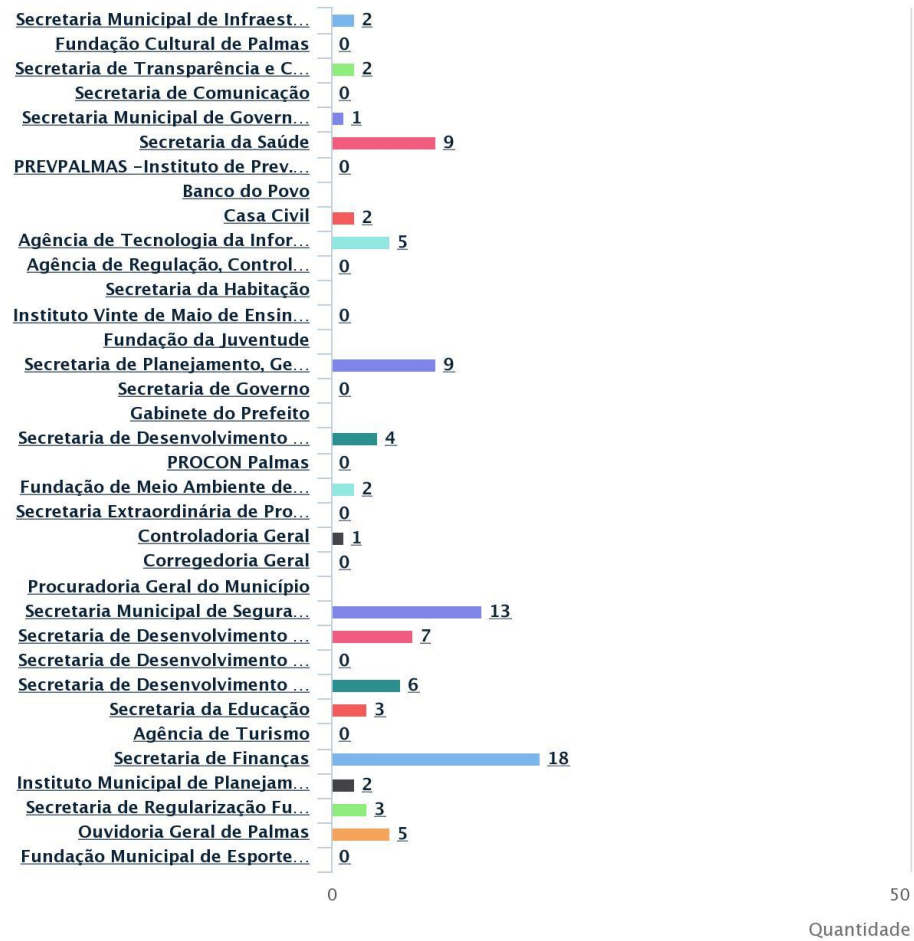
Fonte: Prodata Palmas (2020).

Figura 2: Solicitações no e-SIC no ano de 2020.
Estatísticas de Solicitações no e-SIC em 2020



Fonte: E-SIC (2020).

Figura 3: Áreas de atendimento no e-SIC em 2020.
Estatísticas de atendimentos das solicitações no e-SIC em 2020



Fonte: E-SIC (2020).