

LEI Nº 12.527:
LEI DE ACESSO À
INFORMAÇÃO

PODER EXECUTIVO FEDERAL
2011-2012



LEI Nº 12.527:
LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

PODER EXECUTIVO FEDERAL

2011-2012

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro
70070-905 – Brasília-DF
cgu@cgu.gov.br

Jorge Hage Sobrinho

Ministro de Estado Chefe da Controladoria Geral da União

Carlos Higinio Ribeiro de Alencar

Secretário-Executivo

Valdir Agapito Teixeira

Secretário Federal de Controle Interno

José Eduardo Romão

Ouvidor-Geral da União

Waldir João Ferreira da Silva Júnior

Corregedor-Geral da União

Sérgio Nogueira Seabra

Secretário de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

Brasília, maio/2013.

SUMÁRIO

TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL.....	7
OS 6 MESES DE PREPARAÇÃO PARA A LAI....	9
1º BALANÇO DA LAI NO EXECUTIVO FEDERAL.....	19
ATUAÇÃO DA CGU COMO INSTÂNCIA RECURSAL.....	30
OPÇÃO PELA TRANSPARÊNCIA: REMUNERAÇÃO.....	32
EFEITOS POSITIVOS DA LAI.....	34

PALAVRA do MINISTRO

A busca da transparência na vida pública e do amplo acesso dos cidadãos à informação produzida ou gerida pelo Poder Público é uma das principais marcas das verdadeiras democracias modernas e, graças ao que se tornou possível com o desenvolvimento tecnológico atual, veio a proporcionar a realização, no século 21, de uma forma de democracia contemporânea que nos aproxima, de certo modo e até certo ponto, daquele ideal clássico da democracia direta. Tal movimento permite que o poder público seja exercido de forma aberta e à vista dos cidadãos, que podem, dessa forma, influir, acompanhar, avaliar e auxiliar no controle da gestão daquilo que é do interesse de todos.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), veio coroar e consolidar o processo de transparência conduzido, no Brasil, pelo Governo Federal nos últimos dez anos. A Lei avança no conceito de transparência para considerá-la não somente como uma forma de inibir a prática de más condutas e prevenir a corrupção, mas também como uma ferramenta poderosa para a melhoria da gestão pública e da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

A LAI instituiu um novo paradigma para a Administração Pública brasileira, ao estabelecer que o “acesso é a regra e o sigilo é a exceção”, sendo dever do Estado atender às demandas da sociedade. Ao regulamentar o inciso XXXIII do art. 5º, inciso II do § 3º do art. 37 e § 2º do art. 216 da Constituição Federal, a Lei de Acesso à Informação estabelece as bases para que a transparência passe a realizar-se por suas duas formas possíveis e desejáveis: a trans-

parência ativa ou espontânea (representada pelas informações que o estado deve disponibilizar espontaneamente a todos, independentemente de pedido), e a transparência passiva (entendida como a que resulta do atendimento às demandas individuais de acesso a determinada informação específica).

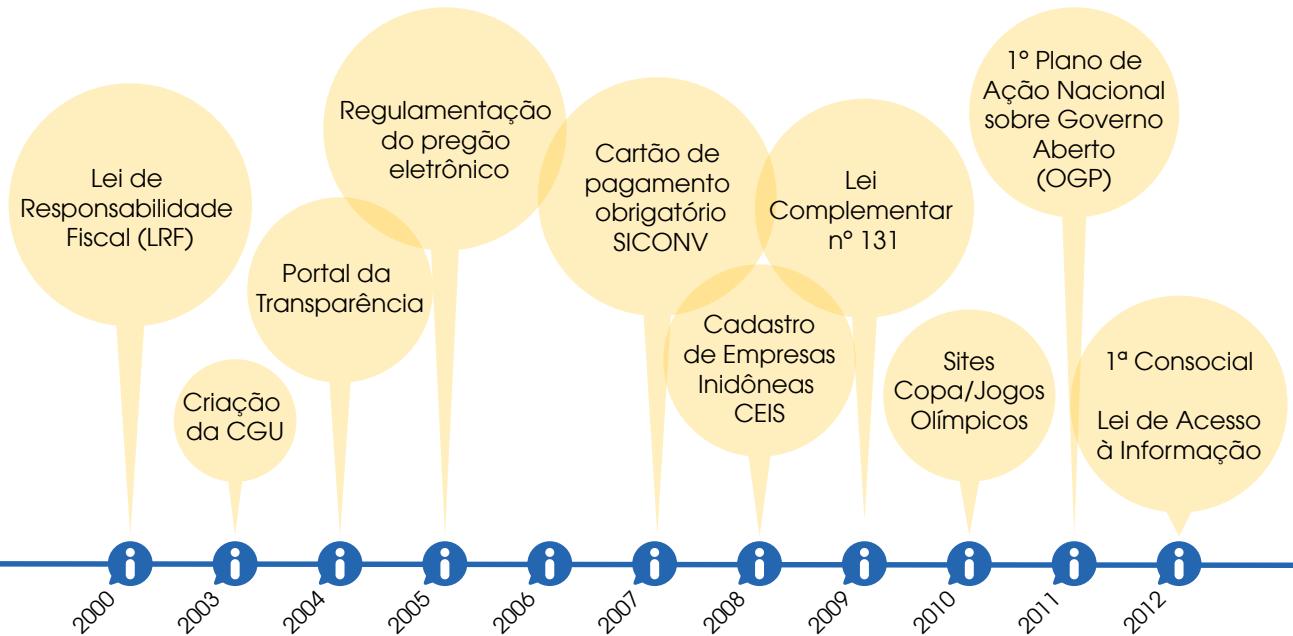
Este documento apresenta de forma resumida o Relatório enviado ao Congresso Nacional, sobre a implementação da LAI no Poder Executivo Federal. Ele retrata brevemente o cenário vigente à época de sua aprovação até os resultados alcançados até o final do primeiro exercício.

Foram muitos os desafios enfrentados, mas, como veremos a seguir, os primeiros resultados demonstram que o esforço empreendido foi devidamente recompensado. Graças ao empenho de todos os envolvidos na rede de acesso à informação - interlocutores, autoridades de monitoramento, gestores e servidores da Controladoria-Geral da União (CGU) e de todos os órgãos e entidades do Executivo Federal - a missão que parecia a muitos ser inatingível em tão curto prazo foi devidamente cumprida, com sucesso.

Jorge Hage Sobrinho

Ministro Chefe da Controladoria-Geral da União

TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL



A linha do tempo resume os avanços que o Brasil alcançou na adoção de medidas concretas voltadas à transparência pública, a partir dos anos 2000.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o acesso à informação como um direito fundamental dos indivíduos, reforçou a publicidade como princípio basilar da Administração Pública e ampliou os canais de participação dos cidadãos nos processos decisórios de políticas públicas.



Após a Constituição, várias medidas foram adotadas para promover a divulgação de informações à sociedade, sobretudo no âmbito do Governo Federal, e principalmente sobre a aplicação de recursos públicos.

Embora fossem grandes os avanços alcançados em termos de transparência ativa, faltava uma Lei que definisse como qualquer cidadão poderia solicitar informações públicas de seu interesse.

A Lei de Acesso à Informação veio então preencher essa lacuna. Além de consolidar a política de transparência governamental, a Lei estabeleceu procedimentos e regras específicas para possibilitar o exercício do direito constitucional de acesso a informações públicas pela sociedade.

OS 6 MESES DE PREPARAÇÃO PARA A LAI

Em apenas seis meses, todo o Poder Executivo Federal teve que se preparar para a entrada em vigor da Lei, adotando uma série de providências para possibilitar que o cidadão pudesse exercer o seu direito desde o primeiro dia.

Diante desse desafio, foi elaborado um plano de ação único, adotado por todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, a fim de garantir que, na entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação, todos tivessem condições de atender aos pedidos dos cidadãos.

Alguns pontos foram fundamentais para o sucesso dessa missão. Um deles foi o fato de o assunto ter sido tratado como prioridade pelo Governo, com envolvimento de altos dirigentes nesse processo.

COORDENAÇÃO dos TRABALHOS

Desde o princípio, a Casa Civil da Presidência da República assumiu o papel de coordenação de todas as ações relativas à implementação da Lei, em parceria com a Controladoria-Geral da União, que foi responsável pelo monitoramento e apoio direto aos órgãos e entidades. O comando central, a todo momento, foi para que se fizessem todos os esforços necessários para cumprir as etapas do cronograma de implementação, superando eventuais resistências ou dificuldades operacionais.

O cronograma foi estruturado em quatro grupos de providências, brevemente descritas a seguir.

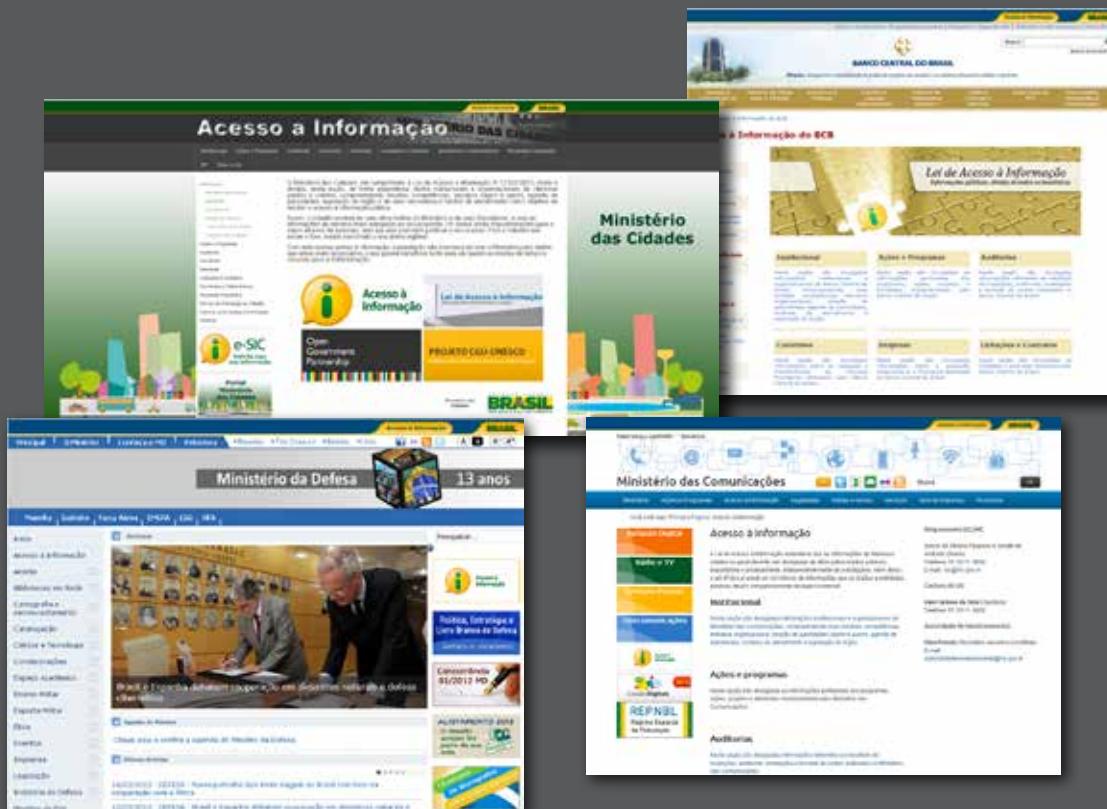
“O processo de preparação que antecedeu a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação foi fundamental para se garantir o seu cumprimento pelo Executivo Federal. Nos seis meses anteriores ao início do funcionamento dos Serviços de Informações ao Cidadão (SIC), as iniciativas de coordenação e articulação, com todos os órgãos e entidades, possibilitaram as condições para que o direito de acesso à informação fosse garantido. O estabelecimento de “Providências imediatas” a serem tomadas pelos órgãos, bem como a instituição de um cronograma comum e a abertura de espaços de esclarecimentos de dúvidas quanto à nova legislação são algumas dessas ações preparatórias que fizeram a diferença para a qualidade do atendimento pelos órgãos federais”

Aline Zero, Coordenadora de SIC

PROVIDÊNCIA Nº 1

TRANSPARÊNCIA ATIVA

Criação de uma seção específica denominada "Acesso à Informação", nos sites dos órgãos e entidades, para divulgação das informações de interesse geral que, pela LAI, são de publicação obrigatória. ■



PROVIDÊNCIA Nº 2

TRANSPARÊNCIA PASSIVA

Implantação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), pelo menos na sede dos órgãos e entidades, em local de fácil acesso e devidamente identificado, com telefones e e-mails exclusivos, bem como servidores treinados para o atendimento aos cidadãos e encaminhamento dos requerimentos. ■



PROVIDÊNCIA Nº 3

MONITORAMENTO

Constituição formal de Grupo de Trabalho, responsável pela condução do cronograma de providências, e designação da autoridade responsável pelo monitoramento do cumprimento da LAI em cada órgão ou entidade, nos termos do seu art. 40. ■

PROVIDÊNCIA Nº 4

GESTÃO DA INFORMAÇÃO

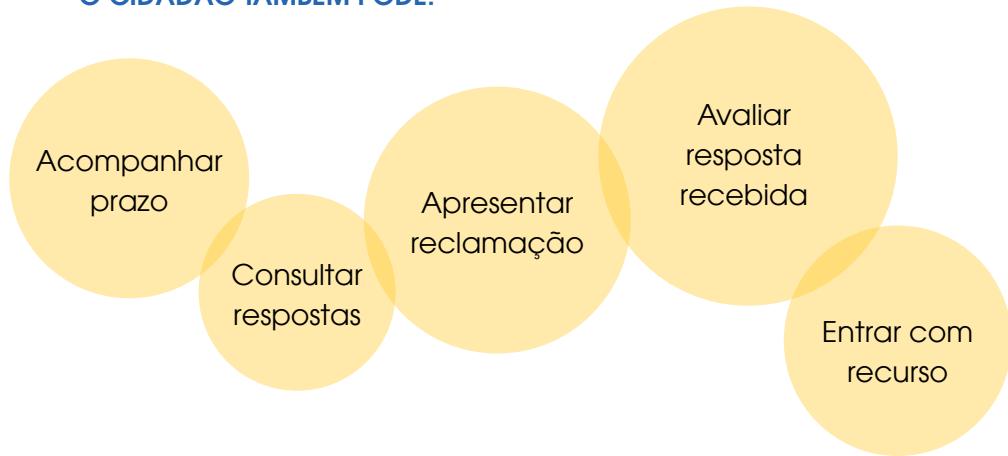
Levantamento, avaliação e organização das informações produzidas ou detidas pelos órgãos e entidades que seriam de maior interesse da sociedade, por meio da avaliação das questões encaminhadas pelos canais existentes (ouvidoria e fale conosco, entre outros canais de atendimento). ■

SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (E-SIC)

Em paralelo ao cumprimento das providências imediatas, o desenvolvimento do e-SIC foi de fundamental importância a implementação da LAI. A CGU desenvolveu e gerencia o sistema, que funciona como porta de entrada única para todos os pedidos de informação no âmbito da Lei, com o intuito de facilitar e desburocratizar o envio de solicitações e respostas.

Por meio do e-SIC, qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminha pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, de qualquer lugar onde possa acessar a internet.

ALÉM DE FAZER PEDIDO DE INFORMAÇÃO, O CIDADÃO TAMBÉM PODE:



O e-SIC também permite ao governo acompanhar a implementação da Lei e produzir estatísticas sobre o seu cumprimento.



Como a internet ainda não é uma realidade universal, caso o cidadão não tenha acesso a essa facilidade, ele pode fazer o seu cadastro na unidade física do SIC, ou por telefone, e a equipe cadastrará o seu pedido no sistema, acompanhará o seu andamento e informará ao cidadão sobre o atendimento do seu pedido de acesso.

“Fiz uma consulta, em âmbito federal. Fiquei satisfeito com o atendimento.”

Caio Calvet, usuário do e-SIC

CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES

A capacitação dos servidores públicos também teve destaque no processo de implementação da Lei de Acesso à Informação no Executivo Federal.

A Controladoria-Geral da União desenvolveu ações de capacitação concentradas em duas frentes de atuação:

CAPACITAÇÃO PRESENCIAL

Todos os servidores incumbidos de atuar diretamente no SIC e autoridades de monitoramento dos órgãos e entidades

CURSO VIRTUAL

Todos os servidores públicos, independente da área de atuação, para conhecimento sobre os princípios do direito de acesso à informação e a Lei de Acesso à Informação Brasileira

Foram realizadas 11 turmas do treinamento presencial, entre os meses de março a maio de 2012, e foram capacitados cerca de **700** servidores e empregados de 38 órgãos superiores, 80 entidades vinculadas e 52 estatais.



Até o final de julho de 2012, foram realizadas quatro edições do curso virtual "Rumo a uma cultura de acesso à Informação: a Lei 12.527/2011", nas quais **6.026** servidores e empregados públicos se inscreveram.

DISSEMINAÇÃO DA LAI

Para auxiliar a disseminação da Lei, também foi publicada a cartilha "Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011", que apresenta uma visão geral sobre o direito de acesso à informação e sobre a LAI. A cartilha tem sido divulgada na Internet e em todos os eventos de capacitação referentes ao tema. Durante 2012, foram distribuídas **261.600** cartilhas, em eventos realizados pela CGU ou em atendimento à demanda de órgãos e entidades.



Foi publicada ainda a cartilha "Orientações para a implementação da Lei de Acesso à Informação nas ouvidorias públicas".



1º BALANÇO DA LAI NO EXECUTIVO FEDERAL

16.5 A 31.12.2012

Os números demonstram que a estratégia adotada pelo Executivo Federal para a implementação da Lei de Acesso à Informação surtiu efeitos.

PEDIDOS E RESPOSTAS

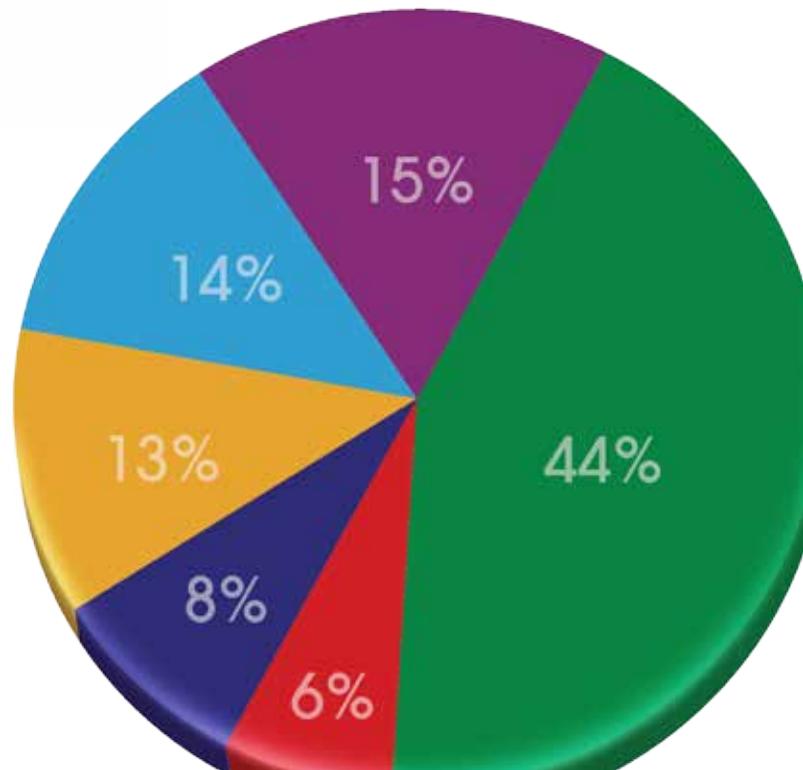
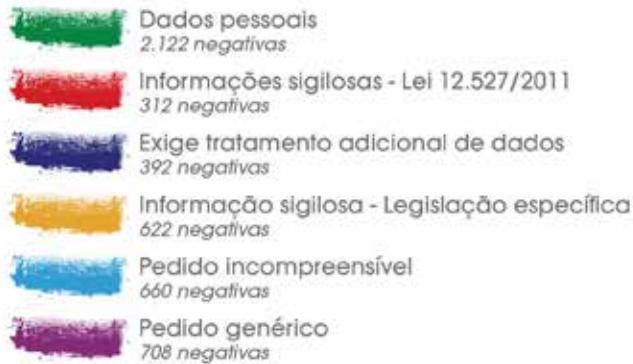
Até o dia 31.12.2012, foram realizados **55.214** pedidos de acesso à informação, dos quais a maioria expressiva foi respondida positivamente, tendo sido franqueada a informação solicitada ao cidadão.

Os órgãos e entidades responderam a esses pedidos no prazo médio de 11,16 dias, quase metade do máximo previsto na LAI.

O gráfico a seguir detalha o quantitativo por categoria de atendimento ao pedido:



Dos pedidos cujo acesso foi negado ao solicitante, a maioria se baseou na proteção de dados pessoais. O gráfico abaixo ilustra a distribuição percentual de todos os motivos de negativas utilizados:



ÓRGÃOS MAIS DEMANDADOS

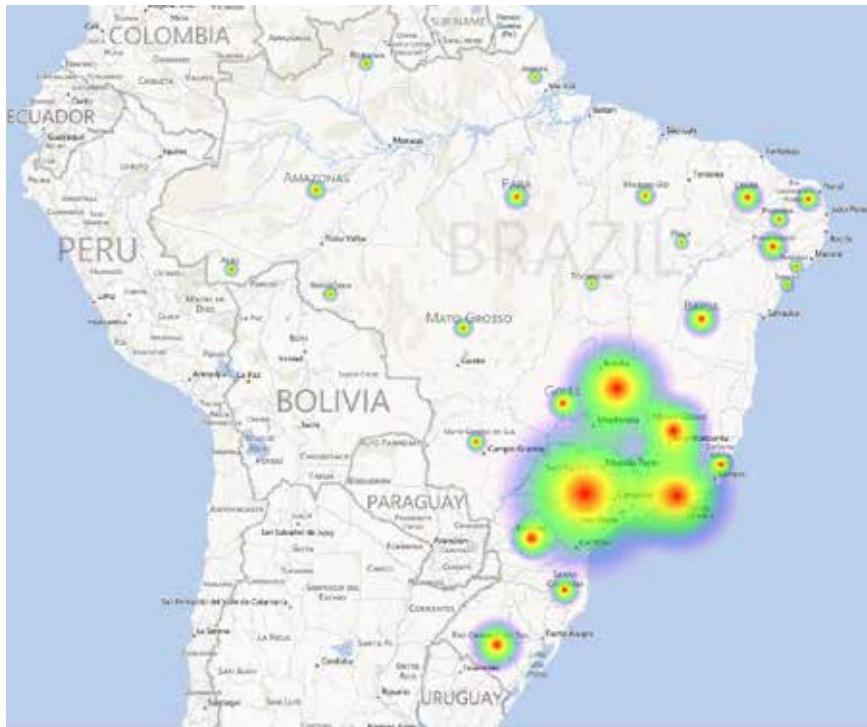
A tabela abaixo traz a lista dos 10 órgãos mais demandados do Poder Executivo Federal, mostrando o respectivo número de pedidos recebidos:

ÓRGÃO	Pedidos
SUSEP <i>Superintendência de Seguros Privados</i>	6.890
INSS <i>Instituto Nacional do Seguro Social</i>	4.195
PETROBRÁS <i>Petróleo Brasileiro S.A *</i>	2.689
BACEN <i>Banco Central do Brasil</i>	2.249
CEF <i>Caixa Econômica Federal</i>	1.976
MF <i>Ministério da Fazenda</i>	1.494
MP <i>Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão</i>	1.339
MTE <i>Ministério do Trabalho e Emprego</i>	1.336
MEC <i>Ministério da Educação</i>	1.232
IBAMA <i>Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis</i>	1.200

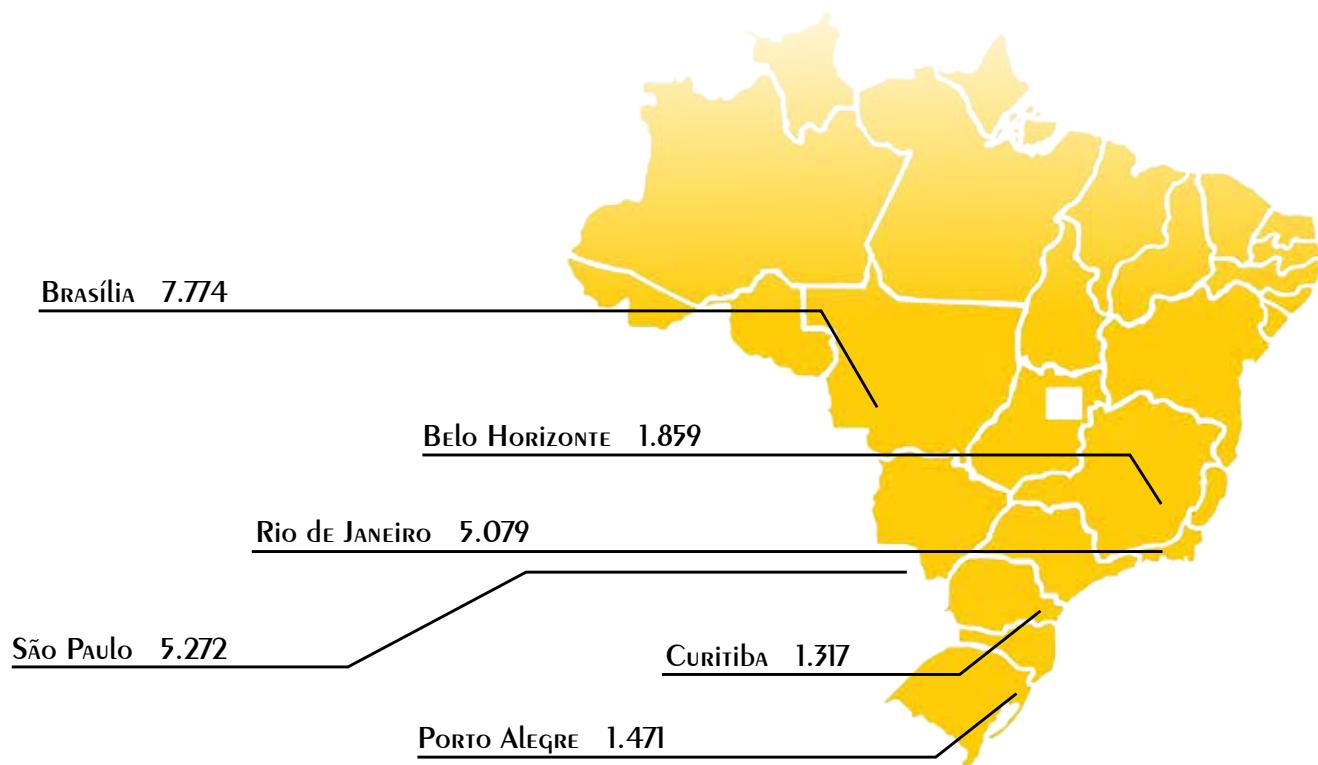
* A Petrobrás começou a utilizar efetivamente o e-SIC no dia 1º de Março de 2013. Não obstante, a empresa informou à CGU número de pedidos referente ao ano de 2012, constante de seus registros internos.

SOLICITAÇÕES POR REGIÃO GEOGRÁFICA

Pessoas de todos os lugares podem utilizar a LAI para solicitar informações aos órgãos da Administração Pública Federal. Dentro do período analisado, com base no endereço informado pelos solicitantes, 99,25% dos pedidos se originaram do Brasil, sendo os estados mais expressivos: São Paulo (11.736), Rio de Janeiro (8.014), Distrito Federal (7.774), Minas Gerais (4.938), Rio Grande do Sul (3.462) e Paraná (2.485). O gráfico abaixo ilustra distribuição dos pedidos por unidade de federação:



Dentro da mesma lógica, alguns municípios se destacam pelo número de pedidos:



Os pedidos de acesso à informação não se originaram exclusivamente do território brasileiro. Mais de 400 pedidos vieram de outros países, identificados na imagem a seguir:



Perfil dos solicitantes

PESSOA JURÍDICA 1.715
PESSOA FÍSICA 33.854

Do total de solicitantes¹, a maior parte são pessoas físicas 33.854 (95%). No entanto, é interessante notar que pessoas jurídicas têm recorrido à LAI para solicitar informações ao poder público. No período analisado, 1.715 pessoas jurídicas fizeram pedidos (5%).

Com relação à escolaridade dos solicitantes, a maioria tem, pelo menos, formação superior. Dos 25.701 solicitantes que identificaram sua formação, 15.696 têm ensino superior completo e 2.229 têm mestrado e/ou doutorado.



Escolaridade	Qtd. de PESSOAS DEMANDANTES	PERCENTUAL
Sem instrução formal	206	1%
Ensino Fundamental	1.126	4%
Ensino Médio	6.444	25%
Ensino Superior	15.696	61%
Mestrado/Doutorado	2.229	9%

¹ O mapeamento do perfil teve como base o número de solicitantes, e não a quantidade de pedidos, pois existem pessoas que fazem vários pedidos de acesso à informação. Esse efeito ocorre de forma mais significativa nos seguintes grupos de profissão: jornalistas (média de 4 pedidos), pesquisadores (média de 3 pedidos) e servidores públicos federais (média de 2 pedidos).

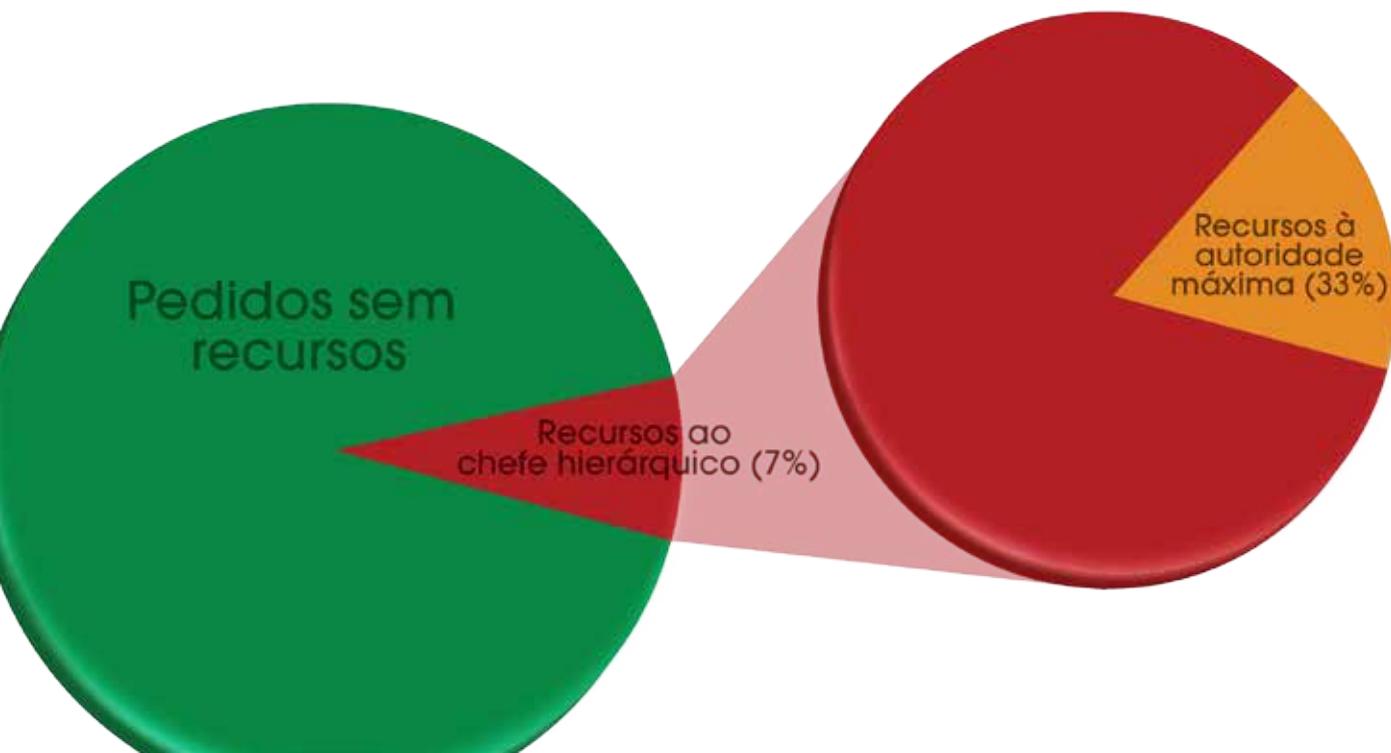
Já em relação à ocupação, dentre os 19.448 demandantes que identificaram sua atividade laborativa, os grupos mais significativos de solicitantes são de empregados do setor privado, servidores públicos federais e estudantes.

PROFISSÃO	Qtd. PESSOAS DEMANDANTES	PERCENTUAL
Empregado do setor privado	4.414	22,7
Servidor público federal	3.412	17,5
Estudante	2.526	13,0
Profis. Liberal/autônomo	2.205	11,3
Servidor público estadual	1.567	8,1
Empresário/empreendedor	1.543	7,9
Professor	1.330	6,8
Servidor público municipal	1.198	6,2
Pesquisador	547	2,8
Jornalista	519	2,7
Outros	187	1,0

RECURSOS

Em caso de insatisfação com a resposta recebida, o cidadão pode entrar com um recurso para o próprio órgão respondente. Este recurso, que deve ser dirigido ao chefe hierárquico daquele que respondeu o pedido, tem prazo de 5 dias para ser apreciado. Caso persista a insatisfação com a resposta dada, ou com a justificativa apresentada, o solicitante pode ainda apresentar recurso à autoridade máxima do órgão/entidade.

Dentre os mais de 55 mil pedidos de acesso realizados em 2012, apenas 3.614 (7%) geraram recurso ao chefe hierárquico. Desses, 1.210 (33%) foram objeto de novo recurso – neste caso, à autoridade superior do órgão ou entidade.



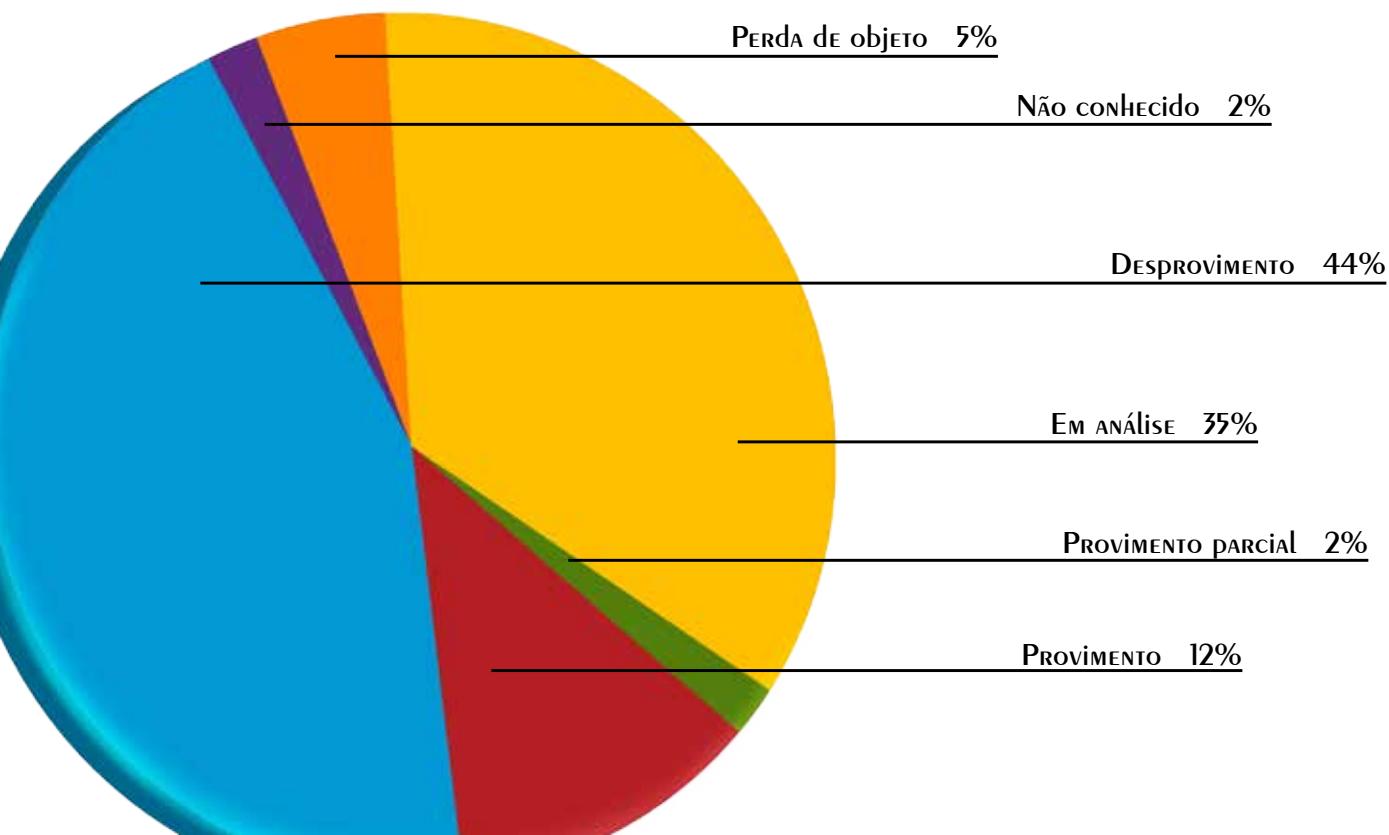
As razões que mais motivaram os recursos ao chefe hierárquico e autoridade máxima do órgão ou entidade foram: informação incompleta, informação recebida não corresponde à solicitada e justificativa para o sigilo insatisfatória ou não informada.

Há ainda a possibilidade de o cidadão entrar com reclamação dirigida à autoridade de monitoramento do órgão ou entidade que não respondeu o pedido de acesso dentro do prazo previsto na LAI. Até 31 de dezembro de 2012, 181 reclamações foram registradas no e-SIC¹, sendo que, dessas, 118 geraram o efeito desejado pelo cidadão: houve registro de resposta do órgão ao pedido de acesso.

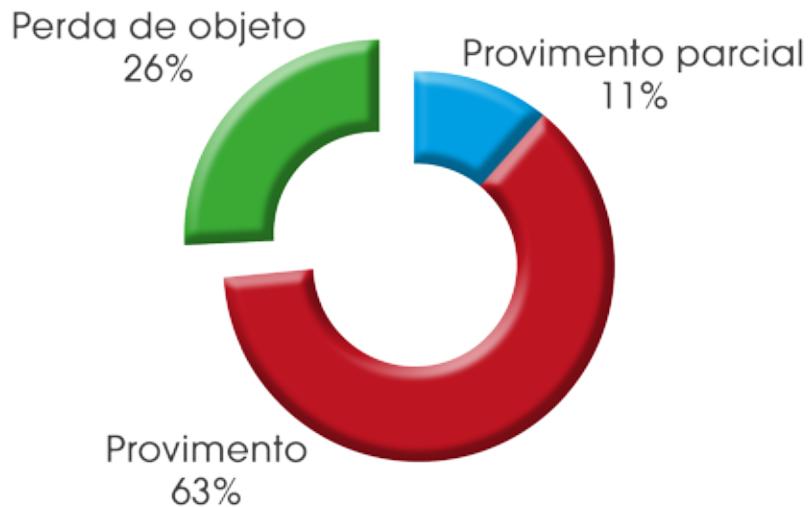
2 Para efeitos de conclusões estatísticas, deve-se levar em conta que a funcionalidade da Reclamação no e-SIC só foi instituída no final de Agosto de 2012, 3 (três) meses depois, portanto, da entrada em vigor da Lei 12.527/2011.

ATUAÇÃO DA CGU COMO INSTÂNCIA RECURSAL

A Lei de Acesso à Informação definiu que o solicitante pode entrar com recurso à Controladoria-Geral da União, caso não esteja de acordo com o posicionamento dos recursos apreciados pelo próprio órgão ou entidade. Neste contexto, a CGU recebeu 423 recursos relativos a pedidos de diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal em 2012, dos quais 65% (276) foram julgados até 31 de dezembro, conforme ilustra o gráfico a seguir:



Em 81 recursos, o resultado do julgamento foi favorável ao cidadão, sendo que em 21 deles a informação solicitada pelo recorrente foi entregue antes mesmo de a CGU proferir decisão pelo provimento do recurso, ocasionando a perda de seu objeto. No gráfico a seguir é possível perceber a proporção de recursos que foram solucionados dessa forma:



OPÇÃO PELA TRANSPARÊNCIA: REMUNERAÇÃO

O Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal, prevê a divulgação, de forma individualizada, de remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo outras vantagens pessoais.

Essa opção do Governo Federal, de divulgar os salários dos agentes públicos, se baseia na convicção de que a transparência deve sempre prevalecer em um ambiente democrático.

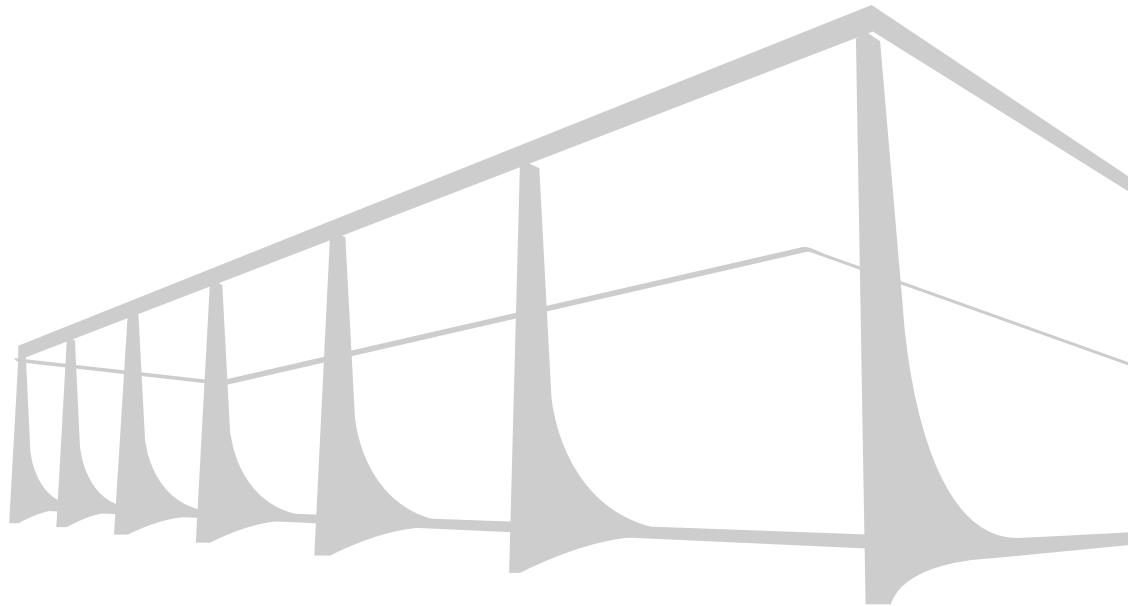
Os rendimentos são decorrentes da natureza pública do cargo, e sua divulgação possibilita, em última instância, a fiscalização das contas públicas. Assim como todo cidadão tem o dever de recolher os tributos devidos, também tem o direito de saber quanto se paga a cada servidor público, sobretudo em razão do controle social que deve ser realizado.

Esse também é o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal (STF), que já se pronunciou em diversas ocasiões sobre o assunto. A posição do STF sobre a divulgação da remuneração de agentes públicos pode ser resumida pelo seguinte trecho do julgamento de Agravo Regimental na Suspensão de Segurança 3.902:

"a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII, do artigo 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é cons-

titutivo de informação de interesse coletivo ou geral. (...) Não cabe, no caso, falar de intimidade ou vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo "nessa qualidade".

Os salários dos servidores, portanto, são informações públicas que, como tais, devem ser acessíveis a todos, sem restrição. O STF reforça o caminho correto e irreversível da transparência, que o Brasil optou por seguir ao aprovar a Lei 12.527/2011.



EFEITOS POSITIVOS DA LAI

Para implementar de fato a Lei de Acesso à Informação, os órgãos e entidades precisam:

- encontrar novas maneiras de divulgar informações de interesse público
- fomentar a cultura da transparência
- aprimorar suas práticas de gestão da informação

Apesar do pouco tempo de vigência da LAI e dos desafios por ela impostos, é possível destacar no âmbito do Poder Executivo Federal algumas estratégias e soluções que foram além das obrigações fixadas pela Lei ou que a atenderam de forma inovadora e criativa.

As iniciativas adotadas, muitas delas de implementação relativamente simples, colaboraram não somente para o aumento da transparência do Poder Público, e consequentemente, para possibilitar o acesso à informação por parte da sociedade, como também para a melhoria de processos dentro das próprias instituições:

Abertura de dados

Publicação de listas de servidores que ocupam imóveis funcionais, divulgação nominal de votos de membros de comitês, criação de comitês permanentes de acesso à informação, informatização e abertura de cadastros de interesse público.

Maior transparência nos processos decisórios

Criação de blog para divulgação e troca de informações, transmissão ao vivo de reuniões, realização de audiências e consultas públicas.

Aprimoramento da gestão da informação

Criação de comitês de organização de informações, elaboração de manual de gestão de documentos, adoção de maior seletividade e objetividade para classificação de informações, reconhecimento de informações de interesse para recuperação de fatos históricos.

Incentivo à boa gestão

Inclusão de obrigações sobre a LAI em contratos com empresas, verificação sobre o cumprimento da LAI para repasse de recursos, inclusão do atendimento aos pedidos de acesso como meta para aferir desempenho.

#1anoLAI

www.cgu.gov.br



cguonline



@cguonline



cguoficial

