A PREFEITURA MUNICIPAL DE OIAPOQUE E A APLICABILIDADE DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CRIAÇÃO DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA EM 2017

Eziquiel da Luz Silva¹ Alexandre Marcondys Ribeiro Portilho²

RESUMO

O objeto deste trabalho é o estudo de caso da aplicabilidade da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) no Poder Executivo do município de Oiapoque pós-criação pelo site oficial e do portal da transparência em 2017. Os objetivos da pesquisa visam demonstrar a importância da transparência pública e da Lei de Acesso à Informação para município de Oiapoque e verificar se o sítio do Poder Executivo cumpre os requisitos mínimos da LAI na transparência ativa e passiva. A metodologia aplicada é qualitativa, partindo-se de uma pesquisa exploratória acerca dos conceitos fundamentais do direito do acesso à informação e transparência governamental, e quantitativa, no que se refere à abordagem dos temas em relação ao ente municipal de Oiapoque. Conclui-se que a prefeitura tem um site, onde é realizada a transparência ativa, e também possui um portal da transparência, pelo qual se divulga os gastos públicos a fim de atender a Lei de Responsabilidade Fiscal e Transparência, no entanto, a prefeitura não cumpre satisfatoriamente a LAI, deixando o cidadão Oiapoquense sem seu efetivo direito de acesso à informação.

Palavras-Chave: Lei de acesso à Informação. Prefeitura de Oiapoque. Transparência.

LA MUNICIPALITÉ DE LA MAIRIE D'OIAPOQUE ET L'APPLICABILITÉ DE LA LOI D'ACCÈS À L'INFORMATION : Une Analyse Depuis La Création Du Portail De Transparence En 2017

RÉSUMÉ

L'objet de ce travail est l'étude de cas de l'applicabilité de la loi n ° 12,527/11 (Loi sur l'accès à l'information) dans le pouvoir exécutif de la municipalité d'Oiapoque site web d'arbitrage post-création et portail de transparence en 2017, les objectifs de ceci sont de démontrer l'importance de la transparence publique et de la loi d'accès à l'information pour la municipalité

¹ Graduando do Curso de Direito Universidade Federal do Amapá, Campus Binacional, e-mail: ezickiel@gmail.com

² Advogado e Professor do Curso de direito da Universidade Federal do Amapá, Campus Binacional, e-mail marcondys@unifap.br

d'Oiapoque, Pour vérifier si le site du pouvoir exécutif achète les exigences minimales de LAI en transparence active et passive, la méthodologie appliquée est qualitative à partir d'une recherche exploratoire sur les concepts fondamentaux du droit d'accès à l'information et de la transparence gouvernementale et quantitative dans l'approche des thèmes en relation avec l'entité municipale d'Oiapoque. Il est conclu que la ville dispose d'un site Web, à travers lequel la transparence active est tenue, et dispose également d'un portail de transparence où les dépenses publiques sont divulguées afin de répondre à la loi sur la responsabilité fiscale et la transparence, Cependant, la ville ne se conforme pas de manière satisfaisante à LAI, laissant le citoyen Oiapoquense sans son droit d'accès à l'information.

Mots-clés: Loi sur l'accès à l'information. Préfecture d'Oiapoque. Transparence.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo verificar a aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo do município de Oiapoque pós-criação do sítio oficial e do portal da transparência em 2017.

A lei nº 12.527/11, a chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), foi criada para: a) garantir o direito dos cidadãos a ter acesso às informações que estão em posse dos órgãos públicos que sejam de interesse particular ou coletivo; b) assegurar o dever que a administração tem em promover a transparência das suas ações governamentais. Tudo isso com a finalidade de ampliar a transparência da gestão pública e o poder de fiscalização da sociedade, tendo como mecanismo o portal da Transparência, possibilitando que todos acompanhem os gastos públicos, e, havendo irregularidades, possam tomar as medidas necessárias junto ao Ministério Público, Tribunais de Contas da União e do Estado.

Assim sendo, este trabalho tem relevância em virtude do acesso a transparência e à informação no município de Oiapoque, passados oito anos da regulamentação da LAI, não terem sido devidamente implementados. A pesquisa, por sua vez, é exploratória/descritiva, tendo como finalidade a análise do cumprimento dos requisitos mínimos da LAI nos sítios oficiais e portal da transparência mantido pela prefeitura de Oiapoque. A abordagem da pesquisa é quantitativa, aonde, segundo (ALMEIDA, 2014, p. 32), "esse tipo de estudo caracteriza-se pelo uso de ferramentas estatísticas para o tratamento dos dados, visando medir as relações existentes entres variáveis".

Por fim, o artigo conta com seis seções: após a introdução, na seção 2, temos a conceituação sobre sociedade da informação, bem como os movimentos de Nova Gestão Pública e Novo Serviço público; na seção 3, é feito o levantamento acerca do direito de acesso à informação no Brasil demonstrando o caminho percorrido até a criação e entrada em vigor da LAI; já na seção 4, ocorre a discussão no que tange aos principais pontos da Lei de Acesso à Informação (12.527/2011). A seção 5 é o momento onde se realizou a análise do sítio oficial e portal da transparência municipal, cujos resultados serão apresentados e discutidos. Por último, na seção 6, as considerações finais, propõem-se as recomendações para servir de subsídio para Prefeitura Municipal quanto à implementação da LAI.

2. SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

A sociedade está cada vez mais conectada num ambiente dominado pela rede de mundial de computadores, entretanto foram necessários diversos avanços no decorrer desse processo, tais como as tecnologias da informação e Comunicação (TICs) – que impulsionaram essas mudanças que transcendem os momentos históricos, conforme ensina Manuel Castells:

"(...) foi durante a Segunda Guerra Mundial e no período seguinte que se deram as principais descobertas tecnológicas em eletrônica: o primeiro computador programável e o transistor, fonte da microeletrônica, o verdadeiro cerne da revolução da tecnologia da informação no século XX". (Castells, 2006, p.76).

A criação dos computadores teve a finalidade de prestar suporte aos militares nos conflitos bélicos e o mesmo ocorreu com a criação da internet no século XX, nos Estados Unidos, com o propósito de "criar um sistema de comunicação invulnerável a ataques nucleares" (Castells, 2006, p. 82).

A internet marcou a chegada da Era da Informação, contudo a internet não era acessível para qualquer usuário. Somente com a criação do *world wide web* (www), em 1990, é que a internet foi expandida para todo mundo, sendo que o criador Tim Berners Lee definiu a internet como "uma aplicação de compartilhamento de informação" (Castells, 2006, p. 19).

Como citado anteriormente, a internet marcou a Era da Informação, provocando várias mudanças, quebrando barreiras geográficas, revolucionando a indústria computacional na década de 1980 e transformando o meio de comunicação da sociedade, o que possibilitou o surgimento do termo "sociedade da informação", que veio juntamente com a crescente utilização das TIC's no meio econômico e na melhoria dos serviços públicos oferecido aos cidadãos, consoante leciona Isper Jr:

"A expressão sociedade da informação define uma nova forma de organização social, política e econômica que recorre ao intensivo uso da tecnologia da informação para coleta, produção, processamento, transmissão e armazenamento de informação". (Isper Jr, 2020, P.26).

Em resumo, a internet é um instrumento ideal para promover a democracia, pois a internet é o meio perfeito para disponibilizar informações públicas de forma mais ágil, permitindo que a sociedade participe da vida política, de tal maneira que seja possível solicitar informações, expressar opiniões, exigir resposta, dentre outros.

2.1 Nova Gestão Pública e Novo Serviço Público

Uma das maravilhas da Era da Informação está na celeridade que a sociedade da informação, cria, armazena e circula a informação. Certo de que os órgãos públicos são detentores de grande parcela dessas informações, é dever da administração pública propiciar que esse direito do cidadão seja efetivamente cumprido.

Além disso, com a globalização e os avanços da internet, a administração pública brasileira teve que se adequar a essa nova realidade. Para tanto, vale destacar dois importantes movimentos que contribuíram para uma reforma na administração pública: Nova Gestão Pública (NGP) e Novo Serviço público (NSP).

A NGP está ligada à modernização da máquina pública, em que o objetivo principal era deixá-la mais eficiente, igualmente às organizações privadas (BERNARDES, 2015, p. 04). Logo veio a ideia de que era necessário ter uma redução nos gastos públicos, de forma a priorizar o resultado. Ainda é possível destacar o governo eletrônico que surgiu dentro da NGP.

Já o NSP é um movimento posterior a NGP, que versa sobre participação popular. Para Mai (2015, p. 23), o NSP "fundamenta que o cidadão é dono do poder e deve atuar junto com o governo, com base em interesses que envolvam valores, crenças e preocupação com o próximo", deixando de ser um mero expectador e passando a ser um sujeito ativo.

Em suma, esses dois movimentos tem o condão de mostrar que administração pública precisa ser mais eficiente.

3. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.

O direito de acesso a informações públicas, como um direito fundamental garantido a todos os cidadãos, é tratado na Constituição Federal de 1988, Título II, Capítulo I, Artigo 5°, inciso XXXIII, que afirma que:

"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".

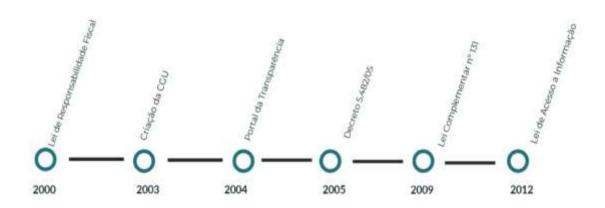
No que diz respeito ao acesso à informação, Rodrigues (2014, p. 94) preceitua que o acesso à informação permite que os cidadãos exerçam um controle democrático sobre o trabalho das autoridades, possibilitando e facilitando a descoberta de diferentes formas de irregularidades, atos ilegais e corrupção. Simultaneamente, confere aos cidadãos os recursos políticos necessários para lhes possibilitar a participar de maneira plena, como cidadãos iguais (com igual acesso aos dados e informes públicos), da tomada de decisões coletivas às quais estão obrigados.

Após a Constituição Federal de 1988, várias medidas foram adotadas para promover a divulgação de informações à sociedade, de modo que foram necessários 23 anos até a criação da Lei nº 12.527/11, no que se refere ao processo de evolução e aperfeiçoamento ao acesso à informação pública. Apesar de já ter um dispositivo legal para transparência, faltava uma legislação para concretizar o direito que o cidadão tem de solicitar a informação de seu interesse. Dessa forma, a Lei de Acesso à Informação (LAI) veio para preencher tal lacuna.

Além de consolidar a política de transparência governamental, a LAI estabelece procedimentos e regras específicas que possibilitam o exercício do direito constitucional de acesso a informações públicas pela sociedade.

É importante destacar que o Brasil avançou bastante no que se refere à transparência pública e o acesso à informação, onde os resultados de adoção de medidas concretas podem ser resumidos, a partir dos anos 2000, na seguinte linha do tempo:

LINHA TEMPORAL



Fonte: Criado Pelo Autor

3.1 Lei Complementar nº 101/2000: Lei de Responsabilidade Fiscal

Em 05 de maio de 2000, entra em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal, um importante instrumento para combate a corrupção – (LRF), que regulamentou o art. 163, da CF/88, tornando-se um dos marcos fundamentais da política de transparência pública no Brasil, prevendo regras em seus artigos como traçar mecanismo que obriguem os gestores públicos a disponibilizar informações, de forma compreensível, sobre finanças e gestão fiscal.

Ao prever em seu art. 48, os instrumentos de transparência da gestão fiscal, disponibilizando e dando ampla divulgação, inserindo as informações em meios eletrônicos dando visibilidade de acesso público, o Brasil dá um importante passo em matéria de transparência e acesso à informação.

3.2 Criação da CGU em 2003

A Controladoria-Geral da União (CGU) foi criada pela Lei nº 10.683/03. É uma agência voltada para a anticorrupção do país, por conseguinte está encarregada de ajudar direta e imediatamente o Presidente da República no que diz respeito ao desempenho de suas atribuições, quanto aos assuntos em âmbito federal no Poder Executivo que tenham relação com

à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência pública, mediante as atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, e ouvidoria.

Vale destacar que, além das atividades típicas, a CGU é um órgão central do Sistema de Controle Interno e Sistema de Correição, ambos do Poder Executivo Federal.

3.3 Portal da Transparência do Governo Federal em 2004

Vale destacar outro marco importantíssimo para política de transparência, que foi a criação do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, cujo objetivo é ser meio pelo qual a sociedade pode apoiar, acompanhar e fiscalizar os gastos do Poder Executivo Federal, no que diz respeito a uma boa e correta aplicação dos recursos públicos, disponibilizado no sítio www.portaltransparencia.gov.br.

3.4 Decreto nº 5.482/2005

Já em 2005, o portal da transparência ganha força com Decreto nº 5.482/05, que regulamenta e indica que o portal da transparência é o meio que será usado para a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores – Internet.

3.5 Lei Complementar nº 131/2009 (acrescenta dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal)

Popularmente apelidada de Lei da Transparência, esta por seu turno veio acrescentar melhorias aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, ampliando os mecanismos de transparência, com o objetivo de possibilitar a inclusão da participação popular no acompanhamento dos gastos públicos. Além de criar também a obrigatoriedade de todos os entes da Federação disponibilizarem a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes às suas despesas e receitas.

Essas informações precisam estar disponíveis na rede mundial de computadores em tempo real, não necessariamente em um Portal da Transparência. Todavia, é recomendável que as informações se concentrem em um único lugar para facilitar o acesso à informação por parte do usuário (PIRES; SCHERER et al., 2013, p. 137).

3.6 Lei nº 12.527/2012: Lei de Acesso à Informação

Ademais, temos ainda em 2011 a publicação da Lei nº 12.527 — Lei de Acesso à Informação, dispondo que o acesso a informações públicas é a regra e o sigilo, a exceção. A referida lei representa a consolidação das políticas de transparência governamentais que vêm sendo adotadas nos últimos anos, garantindo o exercício pleno do direito de acesso previsto na Constituição Federal.

4. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Ao promulgar a Lei nº 12.527/11, o Brasil deu um importante avanço em matéria de transparência e tratamento de dados no que tange às informações públicas e do serviço de informações ao cidadão, ao possibilitar que "qualquer interessado" possa ter acesso ágil e fácil à informações oriundas de órgãos públicos.

Neste viés, a LAI deve ser observada por todos os poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, de modo que os órgãos públicos prestem informações de interesses individuais e interesse coletivo, salvo as sigilosas que possam comprometer de algum modo o ente em questão. Aplica-se ainda às entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos, para executar atividades de interesse público (GUERRA; MORAIS, 2015).

Conforme pode ser observado, ao possibilitar que qualquer cidadão, inclusive pessoas jurídicas, possa fazer um pedido, e ter acesso a informações públicas, a legislação começa a inserir uma cultura de acesso. Em tal cultura, os agentes públicos têm consciência de que a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma tempestiva e compreensível a fim de atender eficazmente às demandas da sociedade (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2015).

Através da referida lei, os órgãos e entidades públicas tem o dever de garantir o direito de acesso à informação, mediante métodos ágeis, de forma transparente, e de fácil compreensão, destacado pelo art. 5º da LAI. Dessa forma, a Lei de Acesso à Informação estimula a iniciativa de transparência. Ora, para efeitos didáticos, a transparência se divide em transparência ativa e transparência passiva (CGU, 2018).

A transparência ativa está ligada diretamente à iniciativa do órgão público de fornecer as informações de interesse geral ou coletivo de maneira espontânea (proativa), ainda que não

tenha sido expressamente solicitada. As divulgações de informações por intermédio de seus sítios eletrônicos é a transparência ativa.

Os artigos que referenciam expressamente a transparência ativa na LAI são:

Art. 3°. "Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública, e com as seguintes diretrizes:

()

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

 (\ldots)

Art. 8°. "É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas".

Por outro lado, o artigo 8° da LAI vem dispor que a transparência ativa é o dever dos órgãos e entidades públicas, prevendo um rol de informações mínimas que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública, quais sejam (§ 1° do art. 8°):

I – registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II – registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III – registros das despesas;

 IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V- dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades e;

VI – respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

O rol disposto no artigo mencionado acima não é taxativo, pelo contrário, outras informações podem ser indexadas na internet, mas deverá ser feito obrigatoriamente em seus sítio eletrônicos, os quais deverão conter os requisitos mínimos, tais como: disponibilizar ferramentas de pesquisa de conteúdo, possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, manter as informações disponíveis atualizadas, indicação do local e das instruções para contato eletrônico ou telefônico com o órgão ou entidade de sítio e adoção de medidas necessárias para garantir a acessibilidade do conteúdo às pessoas com deficiência.

Contudo, a Lei 12.527 prevê que os Municípios com até 10.000 habitantes estão dispensados da obrigação de cumpri-la, sendo suficiente a divulgação de informações relativas à execução orçamentária e financeira, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei Complementar nº. 131/2009, para a divulgação, em tempo real, das informações pertinentes às receitas e despesas em seus respectivos portais da transparência (GUERRA; MORAIS, 2015).

Da mesma maneira como foi inserida a transparência ativa, a legislação também dispõe de procedimento para realização da transferência passiva. Esta, por sua vez, depende de uma solicitação do cidadão, assim o acesso à informação pública será assegurado por meio da criação de serviço de informação ao cidadão (SIC) físico. Pelo SIC, o requerente poderá protocolizar seus requerimentos, em alternativa ao espaço físico, e os órgãos e entidades públicas deverão dispor o encaminhamento de pedidos de acesso à informação por meio de seus sítios oficiais na internet.

Consoante a esta alternativa na internet, a Administração Pública Federal criou os e-SIC, um sistema eletrônico. Em 19 de maio de 2015, o Governo Federal definiu o e-SIC como sistema central de pedidos de informação do Executivo federal por meio da Portaria Interministerial nº 1.254 (CGU, 2017), servindo como base para estados e municípios.

Diante do exposto, ao publicar a Lei de Acesso à Informação, o Brasil estabeleceu um marco regulatório, que representa um importante passo para a transparência pública. Além de aumentar os mecanismos de obtenção de informações e documentos, definiu o princípio de que o acesso é a regra e o sigilo a exceção, submetendo à Administração Pública atender as demandas de cidadãos e cidadãs (PIRES; SCHERER et al., 2013).

4.1 Lei de Acesso à Informação no Município De Oiapoque: intervenções do Ministério Público

No âmbito municipal, a Lei de Acesso à Informação ocorreu de forma mais lenta. Até o ano de 2014, o município de Oiapoque ainda não tinha um portal para divulgar as informações com o intuito de atender a referida lei. As publicações do ente eram feitas por meio de um mural físico, pelo qual apenas as pessoas que transitavam pelo local possuíam o conhecimento. Tanto a prefeitura quanto a câmara dos vereadores permaneceram inertes diante do descumprimento da Lei de Acesso à Informação.

O Ministério Público (MP), como um órgão de estado que atua em defesa da ordem jurídica e como fiscalizador de cumprimento da lei no Brasil, é uma instituição independente e autônoma, sendo que sua atuação também versa sobre a defesa do interesse da sociedade e no controle externo da atividade policial. Neste sentido, o MP recomendou, no dia 12 de setembro de 2014, que a prefeitura municipal de Oiapoque e a câmara municipal colocassem em prática a Lei de Acesso à Informação nos moldes do artigo 8°.

O objetivo da recomendação é permitir que a sociedade e os órgãos de controle tenham o acesso às informações de gastos públicos e receitas, sob posse dos poderes executivo e

legislativo do município. O prazo para cumprimento dessa recomendação foi de 30 dias para que o Prefeito Municipal e Presidente da Câmara se pronunciassem e informassem acerca da discordância ou do acatamento dos termos apresentados.

Porém, somente em 18 de fevereiro de 2016, com Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, de nº 120, assinado entre Ministério Público, por meio da Promotoria de Justiça de Oiapoque, com o Município de Oiapoque, por intermédio do prefeito, Miguel Caetano de Almeida, o TAC estabeleceu um prazo de 60 dias para a implantação do portal da transparência da Prefeitura, sendo esse um marco regulatório para município de Oiapoque.

Deste modo, o TAC assinado entre MP e PMO teve como objetivo a adequação da administração pública para cumprir os requisitos exigidos pela Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/09) e pela Lei de Acesso à informação Lei nº 12.527/11, em seu art. 8°, \$ 4°, uma vez o município tem mais de 10 mil habitantes, o que restou à obrigatoriedade da divulgação de informações públicas em seu sítio oficial na rede mundial de computadores (Internet), em tempo real, isto é, das informações necessárias à transparência da gestão fiscal do município dentro dos prazos estabelecidos nas cláusulas do TAC.

O tempo estabelecido no TAC, se dividem em três momentos. O primeiro prazo é para adequação à LC nº 131, o qual a prefeitura teve até 60 dias para publicação em tempo real, dos planos, dos orçamentos e das leis de diretrizes orçamentárias, das prestações de contas e do respectivo parecer prévio, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, e das versões simplificadas desses documentos. O segundo prazo também está ligado à Lei de Responsabilidade Fiscal que é de 90 dias, para igualmente promover a transparência de gastos e despesas realizados pelo ente. E, finalmente, o terceiro prazo está ligado ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação, o qual foi dado o prazo de 120 dias para regulamentação da lei em âmbito municipal, de forma a disponibilizar os serviços de informação ao cidadão – SIC.

Cabe destacar que o cidadão tem um relevante papel de fiscalizador, pois deste modo tem-se - através do controle social e da participação popular - um país mais democrático, consequentemente um governo mais atencioso em sua finalidade.

"O controle social representa o controle da sociedade sobre os assuntos públicos, permitindo a fiscalização dos atos e contratos administrativos de interesse público geral, de forma, inclusive, mais eficiente e barata do que os meios burocráticos tradicionalmente usados" (NETO; TORRES, 2016, p. 47).

É dever do município viabilizar as formas para que o cidadão possa ter acesso às informações e participar e exercer o controle social.

5. ANÁLISE DO SITIO OFICIAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE OIAPOQUE

Sítio Oficial: considera-se site uma ou duas páginas disponibilizadas na internet através de um domínio que é o nome do site, conhecido como URL. O site oficial geralmente tem o final descrito como ".gov.br", pois esse domínio pertence ao Governo Federal. Para os órgãos municipais é necessário solicitar para Governo do Estado. Sua gerência normalmente é feita pela Administração Pública Municipal, onde sua principal função é garantir que os atos referentes à Administração Pública Municipal sejam disponibilizados para a sociedade na rede mundial de computadores.

A Lei nº 12.527/11, por meio do seu art. 9º, assegura que as informações públicas devem ser divulgadas mediante a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), como o objetivo de efetivar o direito fundamental de acesso à informação pública, por intermédio da transparência passiva. Segundo trata o dispositivo legal, o Poder Público deve atender e orientar o público acerca do acesso à informação, bem como informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades e, enfim, protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações.

Com a finalidade de verificar o adequado cumprimento da LAI, foi realizada observação direta, sistemática e não participativa em sites e portais dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Oiapoque, nos meses de maio e junho de 2021, limitando-se a análise à disponibilização de ferramentas ou formulários para o requerimento de informações por parte do cidadão, o qual pode ser realizado via Internet, por carta ou pessoalmente. A tabela 1 demonstra a análise no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Oiapoque (PMO):

Tabela 1 - Análise do sítio oficial e portal da transparência da Prefeitura municipal de Oiapoque

		PMO EXECUTIVO	
ITEM	PERGUNTAS	SIM	NÃO
01	Possui Porta Sítio eletrônico Oficial?	X	

02	Possui Portal da Transparência?	X	
03	Possui uma área específica de "Acesso à Informação"?		X
04	Encontra-se disponível, no sítio eletrônico, a legislação que regulamenta o direito de acesso à informação no âmbito do Poder em específico?		X
05	Possibilita qualquer interessado apresentar pedido de informações por meio de formulário eletrônico (Art. 10, §2°, da LAI). E-Sic (atendimento pela internet)		X
06	Foi disponibilizada a alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso ou indicação de como fazer presencialmente, Sic físico. Divulgação do SIC físico (atendimento presencial);		X
07	Está disponível o registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?		X
08	Estão registradas quaisquer receitas ou transferências de recursos financeiros efetuados?	X	
09	Estão disponíveis os registros das despesas?	X	
10	Estão disponíveis os registros com pessoal?	X	
11	Há informações referentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais, resultados e os contratos celebrados?		X
12	Encontram-se disponíveis os dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades?		X
13	Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto		X
14	As perguntas mais frequentes estão disponibilizadas no site.	X	
15	As informações disponíveis para acesso são atualizadas?		X

Fonte: Adaptado de Guerra e Morais (2015).

5.1 Análise das perguntas do Portal do Poder Executivo Municipal

A pergunta de número 01 está relacionada a existência de site Eletrônico Oficial, de forma que a análise recebeu a seguinte resposta: Sim, o poder executivo municipal possui site oficial hospedado no seguinte endereço, http://www.oiapoque.ap.gov.br/, e neste quesito se encontra em conformidade com art. 8°, § 2°, da Lei de Acesso à Informação e com o art. 48, inciso II, da Lei da Transparência.

O Item 02 demonstra que o poder executivo dispõe de portal da transparência, justamente para cumprir o que está previsto na LRF e na LC 131/09, segundo o art. 73 –B, III, a qual passou a cobrar a transparência de receitas e despesas na internet em tempo real, sendo que o prazo estabelecido pela lei terminou dia 27 de maio de 2013, ou seja, aos municípios com população inferior a 50.000 habitantes. O portal da transparência está no menu principal da aba transparência da página da PMO. O ente dividiu o portal da transparência em 04 portais, a saber:

Prefeitura Municipal, Secretaria de Educação, Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Assistência Social. A recomendação da CGU no Guia de Orientações para entes federados é que exista apenas um portal da transparência para não confundir o cidadão.

No que se refere a resposta da pergunta do item 03, sobre a existência de uma área específica para "Acesso à Informação", o PMO disponibiliza o selo de informações como pode ser visualizado na figura abaixo.

Porém, foi identificado que no link há um redirecionamento para o link

Figura 2: Site oficial PMO 2021



Fonte: Imagem capturado pelo Autor

https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br, onde o mesmo está se referindo ao acesso as informações do governo federal. A resposta dessa pergunta evidencia que a PMO não cumpre o que estabelece o art. 5º da LAI, que dispõe: "É dever do Estado garantir o direito do acesso à informação, que será franqueada mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão".

No que diz respeito ao item 04, quando questionado sobre a disponibilidade da regulamentação da Lei de Acesso à Informação em âmbito municipal, a resposta para essa pergunta é NÃO, pois não foi possível localizar a legislação que regulamenta o direito de acesso à informação no município, que neste caso é a Lei Municipal nº 547 de 2017. Vê-se que a lei não foi publicada no diário oficial, o que dificulta a procura de informações por parte do cidadão, entretanto a referida lei pode ser encontrada no menu principal, na aba legislação. Para ter acesso a íntegra da legislação, basta o cidadão digitar o nº 547. Ora, desta forma o referido ente não está sendo objetivo e tampouco claro quanto a informações a fim de que o usuário possa acessá-las.

Já o item 05 que pergunta sobre a possibilidade do cidadão apresentar o pedido de informação por meio de formulário eletrônico, ressalta que não existe área de acesso à informação como já citado no item 03, embora seja possível visualizar o campo do E-sic conforme pode ser observado na Figura 2:

Figura 2: Portal da Prefeitura de Oiapoque



Fonte: Imagem capturado pelo Autor

Este sistema não funciona, o link redireciona o cidadão para um site de software livre, que é o site onde é possível baixar o sistema para implementar em qualquer órgão, porém existe um canal de "Fale conosco" no endereço http://www.oiapoque.ap.gov.br/fale_conosco. No entanto, foi constatado que esse sistema apresenta mau funcionamento, impossibilitando que o cidadão possa realizar os seus pedidos de informação.

Em resposta ao questionamento do item 06, verificou-se que não existe um local específico conforme previsto no artigo 9º da lei 12.527/12, que determina que seja criado um local denominado de Serviço de Acesso à Informação ao Cidadão, local físico onde qualquer cidadão possa fazer seu pedido e acompanhar o andamento deste, no entanto o que existe é um protocolo para atender somente o gabinete da prefeitura.

No item 07, constatou-se que a PMO obedece ao art. 8°, §1°, inciso I. Nesse requisito, a prefeitura disponibiliza um espaço para divulgação sobre a estrutura organizacional intitulada como prefeitura, no entanto ela não disponibiliza as competências de cada departamento ou secretaria, e no quesito horários em alguns locais não é possível visualizar.

Em resposta ao item 08, que questiona acerca dos registros de repasses ou transferência de recursos financeiros efetuados, de acordo com a Lei 131/09, em seu art. 48-A, inciso II, no

que diz respeito a esse quesito a prefeitura municipal de Oiapoque disponibiliza em seu portal da transparência relatórios de 2019 a 2022, contendo as receitas municipais incluindo as transferências intergovernamentais da União, além de transferência para suas secretarias e câmara de vereadores.

O item 09 questiona sobre o registro de despesas da prefeitura municipal e, nesse quesito, disponibiliza os registros de suas despesas, que estão divididas em: Data, Documento, Unidade Orçamentária, Classificação, Favorecido. Vale ressaltar que as despesas cadastradas são de 2015 a 19/03/2021. A Lei da Transparência dispõe em sua art. 48-A, inciso I, que essas informações tem que estar cadastradas no portal da transparência.

Ao observar o portal da transparência a respeito do item 10, a Prefeitura divulga o registro de folha de pessoas, inclusive mostra o plano de cargos e salários da instituição. No portal da transparência, na aba pessoal é possível visualizar as informações de servidores estatutários e contratados, sendo a disponibilização dessas informações algo importante para consolidação da cultura transparência, que tem previsão legal na lei nº12.527/11, art. 8, § 1º, incisos III e IV.

Sobre o item 11, que questiona sobre o acompanhamento de processos licitatórios, a prefeitura municipal de Oiapoque disponibiliza uma área só para contratos, onde é possível baixar os contratos celebrados entre PMO e os contratantes. Nesta área, há um total de 126 registros de contratos. Reitera-se que os contratos que se encontram disponíveis no site são do período 2015 a 2021. Sobre o procedimento de licitação a pesquisa demonstrou que o site da chamado cujo prefeitura disponibiliza um local licitações, endereço http://www.oiapoque.ap.gov.br/publicacoes_lista.php, local onde são publicadas as licitações. Para ter acesso aos editais, o interessado deve procurar no diário oficial para que possa acessálos. Ao mesmo tempo, não foi possível vislumbrar um local para mostrar os resultados dos contratos. Pontua-se que a previsão legal sobre a disponibilização de contratos está na Lei nº 12.527/11, art. 8, § 1°, inciso IV.

O item 12 questiona acerca da disponibilidade de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades. O resultado desta pesquisa mostrou que não existe nenhum campo para tratar sobre o assunto.

No que tange ao item 13, perguntado se o ente oferece a geração de relatório em formato aberto, chegou-se ao seguinte resultado: o portal da transparência permite gerar relatórios de dados abertos, de acordo com art. 8°, §3°, incisos II e III.

O portal da prefeitura municipal disponibiliza sim as perguntas mais frequentes - segundo elucida o item 14. Existe um campo denominado "Dicas Importantes", e neste local estão as informações sobre o direito de acesso à informação, no entanto o próprio ente não cumpre o que está descrito em seu site.

Por fim, temos o item 15, onde ficou evidente que, quanto a este quesito de atualização, a pesquisa demonstrou que a PMO não atualiza o portal da transparência em tempo real como pode ser visualizado na figura abaixo:

Figura 3: Portal da Transparência



Fonte: Imagem capturado pelo Autor

Na figura 3, é possível visualizar que no topo da informação os dados estão atualizados, no entanto essa atualização não condiz com o relatório abaixo, cujo último item atualizado no portal foi no dia 31/12/2020. Ainda no Portal da Transparência, Aba Receita – Extras, também é possível visualizar as informações desatualizadas conforme pode ser observado na figura 4:

Figura 4: Portal da Transparência PMO



Fonte: Imagem capturado pelo Autor.

É notório que o portal da transparência na aba extra não está sendo atualizado como determinado pela lei. Quando pesquisado sobre o item 10, de registro de pessoal, é possível perceber na figura 5 abaixo:

Figura 5: Portal da Transparência, Print do Portal da Transparência Aba Pessoal



Fonte: Imagem capturado pelo Autor

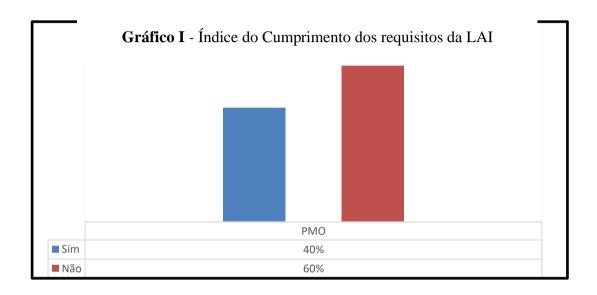
Nota-se que está aba foi atualizada somente no ano de 2019 e o mês de novembro e dezembro de 2020 carecem ter seus dados inseridos. O mesmo ocorre nos outros portais da transparência, pois, conforme citado anteriormente, o ente possui 4 portais da transparência. O portal da transparência do fundo de saúde é o único que está mais atualizado. Na aba registro, folha de pagamento de pessoal, consta que os dados inseridos são do mês de março de 2021.

Já no que se trata no quesito despesas, os dados estão mais atualizados em todos os portais e é possível ver informações cadastradas de 01/01/2015 a 19/03/2021, de igual modo ocorre nas despesas, a saber: I – Empenho: estão inseridas informações do período de 15/01/2015 a 19/03/2021; II – Liquidação: estão inseridas informações do período de 01/01/2015 a 24/03/2021, III – Pagamentos: estão inseridas informações do período de 02/01/2015 a 26/03/2021, IV – Extras: estão inseridas informações do período de 05/01/2015 a 24/03/2021, V - Diárias e Passagens: estão inseridas informações do período de 04/01/2018 a 24/03/21, e VI Transferências de Saída: estão inseridas informações do período de 10/01/2017 a 19/02/2021.

Neste sentido, o resultado da pesquisa demonstra que o ente está em desacordo com o que preconiza o art. 48, § 1°, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é a divulgação de informações em tempo real. Assim, ao invés de promover a informação, acaba por disseminar a desinformação.

5.2 Índices de Cumprimento dos Requisitos da Lei de acesso à Informação

Em seguida, a aplicação do questionário realizada entre maio e junho de 2021, e terminada a pesquisa no sítio oficial e portal da transparência, alcançou o seguinte resultado, em consonância com a Lei de Acesso à Informação (LAI) e Lei de Responsabilidade Fiscal, trazendo um panorama atual e detalhado da aplicação da lei no portal municipal.



Pelo Gráfico 1, percebe-se a dificuldade que a Prefeitura de Oiapoque tem em cumprir os requisitos mínimos da LAI na transparência ativa e passiva. Logo conclui-se que há muito a ser feito para que a gestão municipal possa ser transparente e garantir o direito ao acesso à informação pública para o cidadão.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei de Acesso à Informação está em vigor há aproximadamente oito anos. No Oiapoque foi regulamentada somente em 2017, trazendo consigo a necessidade de realizar importantes mudanças na Administração Pública do Município de Oiapoque, a fim de assegurar a implementação do disposto na Lei Federal. Portanto, o estudo teve como objeto a análise do Sítio Oficial e Portal da Transparência do Município de Oiapoque, quanto ao cumprimento da LAI.

Foi aplicado um questionário com 15 perguntas baseadas no art. 8º da Lei para verificar o cumprimento dos requisitos mínimos de transparência, por meio de disponibilização de

informações na internet. Com a análise do Portal da Transparência do Poder Executivo Municipal, observou-se que a PMO não apresenta nem o mínimo dos requisitos mencionados na referida lei, concluindo que as informações públicas ainda não estão devidamente implementadas no órgão público do poder executivo. Nessa perspectiva, deixa de contribuir com a cultura de transparência, onde a regra é o acesso à informação, posto que a transparência é essencial para o exercício da democracia.

Em relação à Transparência Ativa, é necessário que se faça adequações para que fique clara ao entendimento do cidadão comum, bem como a atualização dos dados disponibilizados que deverão ser em tempo real, tendo em vista que os dados dispostos na "aba receita" não são atualizados regularmente (a última atualização foi em 2020). Neste sentido, vale lembrar que a prefeitura gastou um valor de R\$ 189 mil (Cento e Oitenta e Nove mil reais) de 2019 a 2021 com a empresa Link3 Tecnologia, mantenedora do Portal da Transparência Municipal, mas apesar da prefeitura pagar um valor alto para manter o serviço, ela não tem prestado um serviço de forma satisfatória para o cidadão.

Já na Transparência Passiva, o ente viola o art. 9º da Lei de Acesso à Informação, pois não criou o serviço de informações ao cidadão. Desse modo, a administração local não disponibiliza mecanismo para que o cidadão possa fazer seu pedido de informação na internet. É imprescindível destacar que é competência do município, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas na LAI, proceder com as definições de como serão as regras específicas quanto à criação e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (art. 45 da LAI).

É também necessário salientar que a participação do cidadão no processo de acompanhamento dos investimentos e das despesas com recursos públicos é um direito. Por conseguinte, o município tem que prover todos os meios para que esse direito seja cumprido, visto que a Lei de Acesso à Informação foi criada como mecanismo de controle social. Dessa forma, recomenda-se que este artigo sirva de subsídio para análise do poder executivo municipal quanto a readequação da LAI em seu órgão. Sugere-se igualmente que seja criada uma Secretaria municipal de Transparência, assim como a implementação do Serviço de atendimento ao Cidadão (SIC) e, por fim, que se desenvolva uma plataforma na internet possibilitando a todos os cidadãos solicitarem e receberem informação de interesse particular ou coletivo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. D. S. Elaboração de projeto, TCC, dissertação e tese: uma abordagem simples, prática e objetiva. 2ª. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 dez. 2019.

BRASIL. Decreto n. 7.724 de 16 de maio de 2012, regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5°, no inciso II do § 30 do art. 37 e no § 20 do art. 216 da Constituição. Diário Oficial da União, Brasília, Senado Federal, 2012.

BRASIL. Acesso à Informação Pública. Uma introdução à lei ° 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2019.

BRASIL, Controladoria Geral da União. Aplicação da Lei de Acesso à Informação na administração pública federal. 3ª. Ed Brasília, 2017.

BRASIL, Controladoria Geral da União. Guia de orientação para os entes federados. 1ª. Ed Brasília, 2018.

BRASIL. Lei nº 12.527. De 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 25 nov. 2019.

BRASIL. LEI COMPLEMENTAR N° 101, DE 4 DE MAIO DE 2000. DISPONIVEL EM http://www.planalto.gov.br/ccivil 03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 20 mar 2021

BRASIL. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. Manual da Lei de acesso à Informação para municípios, Brasília, abril 2013. Disponível em: https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2019.

BERNARDES, IDALINO, Semíramis Daros. Tribunais de justiça brasileiros e o (des) cumprimento da lei de acesso à informação. 21 p. Disponível em: http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/13185/2374 Acesso em 06 de jul. de 2015.

CASTELLS, Manuel. A galáxia da internet (p. 165). Zahar. Edição do Kindle.

GUERRA, M. G. M.; MORAIS, L. Lei de Acesso À Informação: Uma Análise Dos Portais e Sítios Eletrônicos Oficiais das Prefeituras Do RN. Empírica BR, v. 2, p. 3, 2015. ISPER Jr. Acram Democracia digital: definições de uma nova cibe democracia/ Acram Isper Jr. - 1.ed.-Curitiba: Appris, 2020.

MAI, Bruna Mara Rosse . Lei de acesso à informação: instrumento de controle social: um estudo da relação entre transparência passiva e o índice de desenvolvimento humano municipal brasileiro, 2015, disponível em http://repositorio.unesc.net/handle/1/4194> Acesso em 2021/

NETO, F. B.; TORRES, R. C. L. D. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2016. Pires, et al. TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS DE SANTA MARIA E NOVO HAMBURGO/RS. Revista Estudos do CEPE, Santa Cruz do Sul, p. 131-160, jul. 2013.

RODRIGUES, J. G. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. Revista de Direito Administrativo. p. 94, 2014.

SILVA, R. L. D.; HOCH, A.; SANTOS, N. D. F. GT 2 Mídia e liberdades (2013). ANAIS - Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade, 2013. Disponível em: http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2013/2-3.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2019.

SITIO OFICIAL-PMO. PREFEITURA MUNICIPAL DE OIAPOQUE. 2021. DISPONIVEL EM < http://www.oiapoque.ap.gov.br >. ACESSO EM 14 MAI. 2021 PORTAL DA TRANSPARÊNCIA-PMO. Sobre o Portal da Transparência. 2021. Disponível em: http://www.transparencia.ap.gov.br/>. Acesso em: 14 mai. 2021.