



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO – COPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PRODIR
MESTRADO ACADÊMICO**

JOÃO BATISTA SANTOS FILHO

**A EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL NAS CÂMARAS MUNICIPAIS
DE ALAGOAS: A AÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2022

JOÃO BATISTA SANTOS FILHO

**A EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL NAS CÂMARAS MUNICIPAIS
DE ALAGOAS: A AÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito (PRODIR/UFS), da Universidade Federal de Sergipe, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração:
Constitucionalização do Direito.

Linha de Pesquisa:
Processo de Constitucionalização dos Direitos e Cidadania: aspectos teóricos e metodológicos.

Orientador: Dr. Lucas Gonçalves da Silva.

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

--



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO – COPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PRODIR
MESTRADO ACADÊMICO**

JOÃO BATISTA SANTOS FILHO

**A EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL NAS CÂMARAS MUNICIPAIS
DE ALAGOAS: A AÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

APROVADA EM: ____/____/____.

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva (Orientador)
Programa de Pós-Graduação em Direito/UFS

Prof. Dra. Têmis Limberger
Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale dos Sinos

Prof. Dr. Ricardo Maurício Freire Soares
Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia

Prof. Dr. Henrique Ribeiro Cardoso
Programa de Pós-Graduação em Direito/UFS

SÃO CRISTÓVÃO/SE

2022

A EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DE ALAGOAS: A AÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

RESUMO

Esta dissertação apresenta os resultados de uma pesquisa cujo objetivo principal é avaliar a efetividade da transparência das câmaras municipais de Alagoas, conforme estabelecem a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXIII, e art. 37, bem como a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), dispositivos legais esses que asseguram o direito cidadão de acesso à informação. A pesquisa partiu dos resultados do projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas, encabeçado pelo Ministério Público de Alagoas, no período de 2017 e 2018, em que esse órgão realizou uma avaliação visando à defesa da probidade na gestão pública, bem como ao fomento da participação da sociedade na fiscalização das contas públicas e à adoção de medidas para o pleno funcionamento dos portais de transparência dos órgãos públicos. Uma vez concluída a vigência do referido projeto, a pesquisa deu continuidade, no período de 2019 a 2021, ao mesmo processo avaliativo, a fim de avaliar a efetividade da transparência dos portais eletrônicos das câmaras municipais de Alagoas, desde que o *Parquet* deu por findo o trabalho preventivo de controle para equacionar sérios problemas de falta de transparência nessas instituições. Assumindo caráter comparativo, necessário para a comprovação da citada hipótese, a pesquisa, que se configura como estudo de caso (SEVERINO, 2007), verificou a evolução/involução da transparência dos portais das câmaras dos 102 municípios alagoanos, nos anos de 2019 a 2021, posteriores à execução do referido projeto. Para isso, recorreu ao mesmo instrumento de avaliação utilizado pelo Ministério Público de Alagoas, a saber, a métrica desenvolvida pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA, 2015). Dessa forma, buscou responder à seguinte questão norteadora: os portais de transparência continuam efetivos e propiciando o acesso à informação, de forma objetiva, transparente e em linguagem de fácil compreensão, oportunizando o controle social e o combate à corrupção? Para atender aos quesitos epistemológicos, a pesquisa se fundou, especialmente, nos conceitos de cibertransparência (LIMBERGER, 2016; 2008), cibercidadania (LIMBERGER; SALDANHA, 2012), ciberespaço (LÉVY, 1999; LIMBERGER; BUNCHAFT, 2016), controle social (DA SILVA; SOUZA, 2017) e *accountability* (TAVARES; ROMÃO, 2021). Ademais, recorreu a um conjunto de leis atinentes à temática em tela, das quais as principais são: a própria Constituição Federal (BRASIL, 1988), a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) e a Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011). A coleta dos dados empíricos (submetidos às abordagens quanti-qualitativa de análise) dividiu-se em duas etapas: a) levantamento de todas as câmaras de vereadores para verificação da existência efetiva dos portais em todo estado; b) seleção da amostra, constituída de 14 câmaras municipais localizadas nas Regiões Geográficas Imediatas de Alagoas (IBGE, 2017). Concluiu-se que, após 2018, com a ausência do controle e da fiscalização do *Parquet* alagoano, nos sites das câmaras municipais o acesso à informação perdeu efetividade por não atendimento aos requisitos legais, apresentando significativo decréscimo na qualidade de transparência. Com isso, sugere-se a necessidade de mudança atitudinal do Ministério Público alagoano, no sentido de que se traçar um programa permanente e de fácil execução para mudar esse quadro.

Palavras-chave: Direito à Informação. Lei de Acesso à Informação. Transparência Pública. Ministério Público. Legislativo Municipal.

THE EFFECTIVENESS OF DIGITAL TRANSPARENCY IN THE MUNICIPAL LEGISLATIVE OF ALAGOAS: THE PREVENTIVE ACTION OF THE PUBLIC MINISTRY

ABSTRACT

This dissertation presents the results of research whose main objective is to evaluate the effectiveness of the transparency of the municipal councils of Alagoas, as established by the Federal Constitution of 1988, in its art. 5, item XXXIII, and art. 37, as well as Complementary Law No. 101, of May 4, 2000 (Fiscal Responsibility Law), Law No. 12,527, of November 18, 2011 (Access to Information Law), legal provisions that ensure access to information. The research started from the results of the Transparency project in the Municipal Legislative of Alagoas, headed by the Public Ministry of Alagoas, from 2017 to 2018, in which this public body carried out an evaluation aimed at defending probity in public management, as well as promoting the participation of society in the inspection of public accounts and the adoption of measures for the full functioning of the transparency portals of public bodies. Once the term of the mentioned project was concluded, the research continued, in the period from 2019 to 2021, the same evaluation process, in order to assess the effectiveness of the transparency of the electronic portals of the municipal councils of Alagoas, since the Public Prosecutor's Office ended the inspection work to solve serious problems of lack of transparency in these institutions. Assuming a comparative character, necessary to prove the aforementioned hypothesis, the research, which is configured as a case study (SEVERINO, 2007), verified the evolution/involution of the transparency of the portals of the chambers of the 102 municipalities in Alagoas, in the years 2019 to 2021, after the execution of the said project. For this, it used the same assessment instrument used by the Public Ministry of Alagoas, namely, the metric developed by the National Strategy to Combat Corruption and Money Laundering (ENCCLA, 2015). In this way, it sought to answer the following guiding question: do transparency portals remain effective and provide access to information, in an objective, transparent and easy-to-understand language, providing opportunities for social control and the fight against corruption? To meet the epistemological requirements, the research was based, especially, on the concepts of cyber transparency (LIMBERGER, 2016; 2008), cyber citizenship (LIMBERGER; SALDANHA, 2012), cyberspace (LÉVY, 1999; LIMBERGER; BUNCHAFT, 2016), social control (DA SILVA; SOUZA, 2017) and accountability (TAVARES; ROMÃO, 2021). In addition, it resorted to a set of laws related to the subject in question, of which the main ones are: the Federal Constitution (BRASIL, 1988), the Fiscal Responsibility Law (BRASIL, 2000) and the Access to Information Law (BRASIL, 2000). The collection of empirical data (submitted to quantitative-qualitative analysis approaches) was divided into two stages: a) survey of all city councils to verify the effective existence of portals throughout the state; b) selection of the research sample, consisting of 14 municipal councils located in the Immediate Geographical Regions of Alagoas (IBGE, 2017). It was concluded that, after 2018, with the absence of control and supervision of the Parquet of Alagoas, on the websites of the municipal councils, access to information lost effectiveness for not meeting the legal requirements, presenting a significant decrease in the quality of transparency. Thus, it is suggested the need for an attitudinal change of the Public Ministry of Alagoas, in order to design a permanent and easy to execute program to change this situation.

Keywords: Right to Information. Access to Information Act. Public Transparency. Public ministry. Municipal Legislature.

*Dedico esta dissertação, primeiramente, a duas saudosas
pessoas (in memoriam): minha mãe, Alzerina Maria de Jesus
Santos, e meu pai, João Batista Santos.
Também dedico à minha esposa, Márcia, e às nossas filhas
amadas, Rarys e Ella. A família Batista Rocha é a razão pela
qual me mantenho firme para continuar ultrapassando
obstáculos. Juntos, somos fortaleza de amor e solidariedade:
essas mulheres me fazem muito feliz.*

AGRADECIMENTOS

A Palavra tem força. Coloque-a à frente e as portas são sempre abertas, pois o ser humano a ela é sensível e receptivo: graças a Deus!

Obrigado ao Professor Doutor Lucas Gonçalves da Silva, pela orientação e confiança. Agradeço-lhe por dar novo rumo ao meu trabalho num momento em que, ansioso, eu procurava novo horizonte para poder aprender e desenvolver meu potencial. Seu tino professoral foi essencial ao sucesso desse meu objetivo. O resultado é bem-querer, pleno de gratidão, amizade e, sobretudo, respeito por sua grandeza docente.

Por conseguinte, agradeço à Universidade Federal de Sergipe, meu berço de graduação e orgulho estudantil neste mestrado. À equipe docente do Programa de Pós-Graduação em Direito, em especial à Doutora Luciana de Aboim Machado, à Doutora Karyna Batista Sposato, à Doutora Daniela Carvalho Almeida da Costa, à Doutora Flávia Moreira Guimarães Pessoa, ao Doutor Ubirajara Coelho Neto, à Doutora Jussara Maria Moreno Jacintho e ao Doutor Carlos Alberto Menezes, por me proporcionarem momentos bons de estudo abundante, os quais contribuíram para o meu enriquecimento acadêmico.

Agradeço ao Ministério Público do Estado de Alagoas, minha casa laboral, de onde provém meu orgulho de olhar o passado e verificar quantas mudanças positivas foram feitas nesses últimos 30 anos na luta pela democracia, cidadania, igualdade, bem como, contra a corrupção, improbidade e os crimes que nós da instituição, diariamente, às custas de muito trabalho, obstáculos estruturais e perigos pessoais, lançamo-nos para cumprir a função muitas vezes mal entendida e atacada pelas instâncias de poder atingidas por nosso labor legal.

Dentro do Ministério Público de Alagoas, agradeço ao Excelentíssimo Procurador Geral, Doutor Márcio Roberto Tenório Albuquerque, e ao colendo colégio de procuradores dessa instituição.

Mais de perto agradeço o apreço e o apoio dos colegas Procuradores de Justiça Eduardo Tavares Mendes, Sérgio Rocha Jucá, Walber Valente de Lima, Denise Guimarães Oliveira, Valter José de Omena Acioly, bem como, com muito apreço e carinho, aos Promotores de Justiça Edelizeito Santos Andrade, Flávio Gomes da Costa Neto e ao Procurador de Justiça aposentado, meu conselheiro e amigo de diversas horas, Dilmar Lopes Camerino.

Em separado, carinhosamente, em face à colaboração e ao incentivo, agradeço ao Dr. José Antônio Malta Marques, Diretor do Centro de Apoio Operacional (CAOP), bem como ao Doutor José Carlos Castro, Coordenador do Núcleo de Defesa do Patrimônio Público

(NUDEPAT), responsável maior pela existência do Projeto de Transparência no Legislativo Municipal, encabeçado pelo Ministério Público de Alagoas. Tratou-se de um trabalho gigante, cuja importância e êxito foram notados e trazidos para esta dissertação. Grato pelo cuidado de abrir, com tanta boa vontade, os dados públicos de forma esmiuçada, clara. Sem essa atitude não lograríamos êxito: muito grato!

Aos colegas de mestrado, todos eles importantíssimos, dentre os quais não posso deixar de citar Carlos Alberto Ferreira dos Santos, Antônio Wellington Brito Júnior, Nilzir Soares Vieira Júnior e das minhas queridíssimas amigas Bruna Dias Fernandes Lima e Sarah Priscila Feitosa Alexandre. Sem o suporte emocional que me proporcionaram nada teria dado certo.

Por fim, e num grau de importância expoente, com carinho enorme e respeito, agradeço à Professora Doutora Maria Lenilda Caetano França, que fez leitura alentada e crítica desta dissertação. Uma estudiosa contumaz e vencedora, de quem tenho orgulho cordial pelo companheirismo de longa data.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Controle na Administração Pública Federal	55
Figura 2. Controle na Administração Pública Estadual.....	56
Figura 3. Variação de nota do Brasil quanto ao nível de corrupção.....	63
Figura 4. Percurso para a concretização da transparência digital.....	68
Figura 5. Mapeamento das Câmaras que possuem (ou não) um portal de transparência.....	83
Figura 6. Percentual de Câmaras com portal de transparência.....	84
Figura 7. Mapeamento das Câmaras que possuem portal de transparência	85
Figura 8. Mapa das Regiões Geográficas Imediatas de Alagoas (Amostra da Pesquisa)	93

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. História do acesso à informação no Brasil em relação à evolução dos DH.....	30
Quadro 2. Divisão Regional do estado de Alagoas	92
Quadro 3. Câmaras municipais com portais que inviabilizam a efetiva transparência.....	97
Quadro 4. Quadro comparativo dos resultados obtidos, respectivamente, na avaliação do MPAL (2018) e nesta dissertação (2021)*	105

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CADH	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
CCAF	Comissão de Controle Administrativo e Financeiro
CGU	Controladoria Geral da União
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
EC	Emenda à Constituição
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MP	Ministério Público
MPAL	Ministério Público do Estado de Alagoas
MPBA	Ministério Público do Estado da Bahia
MPD	Metodologia da Pesquisa em Direito
NUDEPAT	Núcleo de Defesa do Patrimônio Público do Ministério Público de Alagoas
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PIC	Procedimento Administrativo ou Criminal
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	TRANSPARÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS.....	23
	2.1 Acesso à Informação Pública: Direito Humano	23
	2.2 Transparência: Um Princípio de Direito.....	32
	2.3 A Transparência Digital.....	37
	2.4 Contornos Legais da Transparência Digital	40
3	TRANSPARÊNCIA, CONTROLE SOCIAL E CORRUPÇÃO	48
	3.1. Relação Entre Transparência e Controle Social	48
	3.2. Controle Social da Administração Pública.....	52
	3.3 Relação entre Corrupção, Controle Social e <i>Accountability</i>	60
4	O MINISTÉRIO PÚBLICO E A TUTELA DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL	70
	4.1 A Transparência Digital no Ministério Público: O Dever de Casa.....	72
	4.2 O Ministério Público e a Tutela da Transparência e do Controle Social.....	74
	4.3 O Ministério Público, a Transparência e a Corrupção	76
	4.4 A Importância dos Portais de Transparência na Luta Contra a Corrupção e a Improbidade Administrativa.....	77
	4.5 O Ministério Público: Estimulador da Correção dos Portais de Transparência para o Controle Social Efetivo	79
	4.6 O Ministério Público do Estado de Alagoas e o Projeto de Transparência no Legislativo Municipal.....	82
5	A EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA NOS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS ANTES E DEPOIS DA AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE ALAGOAS	87
	5.1 Procedimentos Metodológicos.....	87
	5.2 Etapas da Pesquisa e Seleção da Amostra	90
	5.4 O Tratamento dos Dados	93
	5.5 Discussão dos Resultados da Pesquisa	96
	5.5.1 Primeira Etapa: Visão Panorâmica dos Legislativos Municipais.....	96
	5.5.2 Segunda Etapa: Análise da Amostra	99
6	CONCLUSÃO.....	108
	REFERÊNCIAS	114
	Apêndice A - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Arapiraca	128
	Apêndice B - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Atalaia	130

Apêndice C - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Batalha.....	132
Apêndice D - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Delmiro Gouveia.....	134
Apêndice E - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Maceió.....	136
Apêndice F - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Olho d’Água das Flores	138
Apêndice G - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Palmeira dos Índios	140
Apêndice H - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Pão de Açúcar	142
Apêndice I - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Penedo	144
Apêndice J - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Porto Calvo.....	146
Apêndice L - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Santana do Ipanema	148
Apêndice M - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de São Luís do Quitunde.....	150
Apêndice N - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de São Miguel dos Campos.....	152
Apêndice O - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de União dos Palmares.....	154
Anexo 1 - Modelo de instrumento de avaliação da ENCCLA utilizada no Projeto de Transparência do Legislativo de Alagoas – Ministério Público de Alagoas (2017-2018).....	156
Anexo 2 - <i>Ranking</i> do projeto de Transparência do Legislativo de Alagoas – Ministério Público de Alagoas (2017-2018)	158
Anexo 3 - Exemplos de portais com transparência inexistente referentes à primeira etapa da pesquisa (total de 102 câmaras analisadas)	159
Anexo 4 - Pedidos de informação que tiveram sucesso – protocolos com êxito Delmiro Gouveia, Maceió e São Miguel dos Campos.....	162
Anexo 5 - Câmaras que, entre as 14 analisadas, com o Instrumento da ENCCLA, não possuem e-SIC (Arapiraca, Atalaia, Batalha, Olho D’água das Flores, Pão de Açúcar, Palmeira dos Índios, Penedo, Porto Calvo, Santana do Ipanema, São Luís do Quitunde, União dos Palmares).....	164

1 INTRODUÇÃO

Como pode a pessoa que observa se dizer conhecedora de qualquer objeto se deste tem apenas uma atrapalhada imagem cuja suposta compreensão dependerá unicamente das conjecturas íntimas? A acomodação nesse comportamento levaria o ser humano a nunca perseguir o conhecimento e, pois, autoiludido, satisfazer-se com uma verdade que é somente sua. Não se alcança a informação quando o indivíduo não tem condições sequer de se alertar sobre a importância e os meios pelos quais a verdade se desvela.

A necessidade de buscar conhecimento para desenvolvimento humano é caractere científico longo. Platão (2012), na antiga Grécia, no livro VII de *A República*, trouxe o clássico diálogo entre Sócrates e Glauco na conhecida Alegoria da Caverna¹, com a qual Brito Júnior (2021, p. 62) elabora que, pelo alcance do conhecimento, chega-se ao mundo da razão, afastando-se da esfera da ilusão ensimesmada do mundo em que os sentidos falseiam a verdade. Essa alegoria platônica inaugura o pensamento sobre governo ideal, cidadania, participação do indivíduo, educação e debate público sobre as coisas da cidade entre 428 a 347 a.C.

A transparência pública, objeto deste trabalho, traz em si essa inquietude antiga. Diz igualmente respeito aos direitos do cidadão, destacando-se entre os quais a democracia, o direito de informação quanto aos dados e atos governamentais, em um atual momento de relações globalizadas incrementadas pela virtualização da vida do indivíduo. Hoje a pessoa observante pode ter conhecimento e compreensão do objeto, neste caso, dos atos da Administração Pública, por meio de uma grande gama de processos intermediados pelas novas tecnologias, a exemplo dos portais de transparência, importante conduto de exercício do direito de informação dos atos da Administração Pública, que também se vale desse mundo digital para, ativamente, colocar abertos seus dados para conhecimento geral como forma de boa prática de governança.

A presente pesquisa trata da transparência governamental, com enfoque na seara digital que toca o ser humano hodierno, cercado pela virtualização da vida, que é verdadeiro vetor comportamental, uma vez que implica a dependência das tecnologias. Em razão desse fenômeno, formou-se um arcabouço jurídico para reger as relações decorrentes da infundável

¹ O Mito da Caverna descreve a alegoria em que pessoas presas em uma caverna, sem dela nunca terem saído, somente podiam visar reflexos da luz de uma fogueira nas paredes do fundo da caverna, onde eram refletidas as sombras interpretadas como pessoas, animais, plantas e outras coisas. Essas imagens distorcidas eram sentidas e assimiladas como conhecimento por esses indivíduos presos. Ocorre que um dentre esses ousa escapar da caverna e se lança ao mundo fora dela, tomando contato com o mundo real ficando surpreso e maravilhado, assim como triste com a perda de tempo na crença das sombras. Retornou à caverna para levar a boa nova aos demais, que, surpreendentemente o receberam com descrédito e animosidade e, pois, renegaram qualquer realidade fora das sombras das paredes.

malha de tratos do mundo cibernético que mudou os *standards* de tempo, espaço, organização das vidas e do modo como o próprio direito pode ser exercido.

No caso governamental, a transparência e seu viés digital passa a ultrapassar a faceta de mero meio para conseguir informação oficial, expandindo-se ao posto de informação que produz comunicação entre governantes e indivíduos governados, propiciando um intercâmbio em que a cidadania se vê privilegiada. Assim, a cidadania digital é exercida no *métier* eletrônico por meio dos portais governamentais, verificados neste trabalho, como manancial de controle cidadão sobre os atos da administração.

Porém, essa relação cidadã é ineficiente se apenas existe o caminho digital sem que haja efetividade qualitativa na consecução das informações requeridas nos portais de transparência. Tal fato tem ensejado uma aliança entre as instâncias jurídicas e as engenharias de *softwares*, já que muitas leis têm sido produzidas para que as tecnologias tragam facilidade do acesso, compreensão a partir da adoção de linguagem fácil e disponibilização desembaraçada e inteligível da informação à sociedade, de forma sistematizada.

Nas linhas deste estudo são evidenciadas ligações íntimas entre democracia no âmbito geral, qualificada pelo aspecto digital, e a imersão necessária e pedagógica do indivíduo na *cibercidadania*, como forma de inclusão social pela vertente digital. Trata-se da democracia digital, que não tem o condão de substituir os tradicionais modelos de participação popular no controle da administração, e sim é uma forma de aprimoramento, pois tal via tem sido preferida por uma considerável parcela de pessoas e, mesmo quando os meios físicos de pedido de informação são manejados, o procedimento é transmudado para a via digital pela própria administração requerida, o que deve ocorrer sem limitar o poder participativo.

Embora sejam muito úteis ao controle interno e externo, os portais da transparência são de suma importância para o controle privado de sujeitos e organizações sociais. O controle social é independente de estrutura formal como acontece com os Tribunais de Contas brasileiros que, na maioria das vezes, se encontram longe das instituições e entes governamentais que são passíveis de controle. O indivíduo está no município centro de seus interesses e a cidadania digital lhe confere algo análogo ao dom da ubiquidade, já que o contato com os portais da transparência pode ocorrer sem obstáculos espaciais, em qualquer lugar que se encontrar.

O dever de os entes governamentais serem transparentes, disponibilizando informações de seus atos, de forma ativa, ou atendendo a requerimentos de dados por parte cidadã, no viés passivo, decorre do mandamento constitucional derivado do inciso XIV do art. 5º, bem como do art. 37, que erige a publicidade como paradigma dos atos administrativos, e do art. 163-A, que exige operacionalização sistematizada e centralizada de informações em plataformas

criadas em meio eletrônico para visibilidade e controle social (BRASIL, 1988). No tocante a esse tema, há também o conteúdo da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), e ainda diversos dispositivos regulamentares constantes do ordenamento jurídico. Os portais da transparência encontram-se dentro desse escopo legislativo e principiológico de oferecer ferramentas para que o administrado possa conseguir a informação pública para agir de acordo com seus interesses legítimos.

Quando a administração cria embargos, quer seja por meio de negativa no caso do requerimento ou por meio de criação de atos normativos de caráter administrativo no sentido de esconder a informação de caráter público, isto é, não protegida pelo sigilo na forma da lei, cabe o exercício do controle, que vale para os três poderes. Muito recentemente, como exemplo, está no Supremo Tribunal Federal (STF) a demanda contida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 854, assinada em 06 de dezembro de 2021, em que partido político, exercendo o controle social, propôs, em face de ato da Presidência da República e do Congresso Nacional brasileiro, o argumento de que os mesmos mantêm manobra orçamentária sigilosa objetivando aumentar a base política do governo no Congresso Nacional, envolvendo uma atuação combinada entre o relator-geral do orçamento brasileiro e a chefia do Poder Executivo da União.

De relatoria da Ministra Rosa Weber, a ADPF 854/2021, apelidada de “orçamento secreto”, teve liminar² deferida às vésperas da votação na Câmara dos Deputados, de Projeto de Emenda Constitucional que suspenderia o pagamento de precatórios, abrindo um conforto fiscal ao Governo Federal de mais de R\$ 90 bilhões de reais em 2022, para custear auxílio mensal de maior valor aos milhões de vulnerados pela pandemia de Covid-19, além de destinar valores para outras despesas em ano eleitoral. A questão vexatória está em que, para obter os votos dos deputados, as emendas secretas do relator do orçamento, segundo o pedido liminar, foram usadas para agraciar centenas de parlamentares, sem que se pudesse saber quem especificamente, tampouco o valor e a finalidade real.

² Na decisão que foi chancelada por grande maioria dos ministros em plenário, a Ministra Rosa Weber asseverou que “[...] enquanto as emendas individuais e de bancada **vinculam o autor da emenda ao beneficiário das despesas**, tornando claras e verificáveis a origem e a destinação do dinheiro gasto, as emendas do relator operam com base na lógica da **ocultação dos efetivos requerentes da despesa** [...]” (BRASIL, 2021, p. 3, grifos do original). As emendas seriam atribuídas indiscriminadamente ao relator-geral, que seria na verdade um intermediário entre o orçamento e um “grupo de parlamentares incógnitos” (p. 4).

Também o Tribunal de Contas da União (TCU), no controle externo, fiscalizou e emitiu recomendação³ ao Congresso Nacional e ao Governo Federal, dando conta de irregularidades nesse conúbio do orçamento secreto. Com a decisão da Ministra Rosa Weber, suspensa a distribuição das emendas, a questão continua sobre exame judicial com desfecho futuro, mas mantidas várias restrições ao manejo dessas emendas.

O exemplo acima citado coloca o legislativo no foco do controle. Impende racionalizar que também o fazer da transparência merece fiscalização para que tudo não redunde em aparência, falseando os sentidos, como no caso do Mito da Caverna platônico. Esta pesquisa tem como foco a função do Ministério Público quanto aos portais da transparência no legislativo municipal. A atuação do autor como Promotor de Justiça do Estado de Alagoas por 27 anos, na área da defesa do patrimônio público, trouxe a motivação suficiente a justificar o estudo dessa conquista no Brasil, que, com passos lentos e sobressaltos pedagógicos, evolui com sua democracia ainda por se solidificar e fazer concretos os direitos fundamentais: a transparência pública é um desses.

Por ser órgão constitucional independente, com atribuição de proteção da ordem jurídica, da democracia e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o Ministério Público se credencia como órgão que tem entre suas funções a fiscalização da Administração Pública (BRASIL, 1988, Art. 127). O acesso à informação está no ordenamento como um direito fundamental, tendo instrumentalização com o exercício da transparência. Em relação à pirâmide hierárquica do controle da administração, o Ministério Público está ao lado, tal qual *ombudsman*⁴, com uma capilaridade que se infiltra com ramificações em todas as esferas de administração, com unicidade. Desse modo, todos os municípios têm um Promotor de Justiça a velar pela legalidade.

³ Na recomendação, o TCU discerniu que “[...] quanto à execução do orçamento de 2021, adotem as medidas necessárias no sentido de que todas as demandas de parlamentares voltadas para distribuição de emendas de relator-geral, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal previsto nos arts. 3º e 4º da Lei 10.180/2001, da qual seja assegurado amplo acesso público, com medidas de fomento à transparência ativa, assim como seja garantida a comparabilidade e a rastreabilidade dos dados referentes às solicitações/pedidos de distribuição de emendas e sua respectiva execução, em conformidade com os princípios da publicidade e transparência previstos nos arts. 37, caput, e 163-A da Constituição Federal, com o art. 3º da Lei 12.527/2011 e art. 48 da Lei Complementar 101/2000” (BRASIL, 2021, p. 33-34).

⁴ O *ombudsman* vincula-se a um modelo surgido na Suécia, no qual há uma autonomia funcional e independência institucional garantida por meio da Constituição, com poderes de controle e fiscalização do poder público. Em Constituições anteriores, o Ministério Público estava ora vinculado ao Poder Executivo, ora ao Poder Judiciário (VALDÉS, 1993).

Essa presença fiscalizatória e preventiva do Ministério Público nos municípios⁵, como meio de controle externo, alivia os efeitos da proibição prevista no art. 31 da Constituição Federal, cujo parágrafo 4º veda a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais (BRASIL, 1988). Assim, por exemplo, é o Ministério Público, por seu promotor municipal, que mais prontamente tem o ensejo de ser provocado ou, por iniciativa própria, iniciar o trabalho de controle e encaminhar as medidas administrativas ou judiciais cabíveis, dentro do amplo plexo de atribuições afetas.

Esta dissertação tem cerne na transparência digital e toma os portais de transparência das câmaras legislativas municipais do estado de Alagoas, como um lócus de pesquisa empírica. Investiga ainda a atividade de fiscalização do Ministério Público acerca do acesso à informação e da correta execução desses portais da transparência. Assim, a pesquisa compulsa o múnus do Ministério Público de tutelar a qualidade do acesso à informação, fiscalizando a execução administrativa na obrigação de fornecer sítios, na internet, com portais de transparência, nos quais sejam disponibilizadas, a quem possa interessar, todas as informações públicas, com visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e controle dos atos de governo no que tange ao uso de todos os recursos públicos, a fim de prevenir e identificar casos de corrupção, mais especificamente no Poder Legislativo Municipal.

Sob aspecto teórico, esta dissertação apresenta as características e os conceitos da transparência, seu tônus principiológico de direito humano. Ademais, aborda a transparência digital e suas relações com o controle social, a corrupção e a *accountability*, sob aspecto da nova métrica de governança aberta, avançando para a função do Ministério Público na fiscalização da correta execução dos dispositivos constitucionais bem como da LRF e da LAI sobre o assunto.

Este estudo foi instigado por indagações sobre o tema surgidas na área prática promotorial do autor, especificamente na conjuntura em que o Ministério Público do Estado de Alagoas (MPAL), no ano de 2017, lançou o projeto Transparência no Legislativo Municipal em Alagoas (MPAL, 2017)⁶, com a finalidade de fiscalizar o trato acerca da transparência nos

⁵ No final de 2021 o Conselho Nacional do Ministério Público lançou o livro “As Boas Práticas do Ministério Público para Fomento e Aprimoramento da Governança, dos Controles Internos e da Transparência nos Municípios”, que trouxe experiências de 12 estados brasileiros e do Ministério Público Federal, relacionadas ao trabalho preventivo nos municípios, para que, exercendo o controle externo, o MP figure como exortador da transparência, do controle interno e da boa governança municipal. Segundo o CNMP “O foco sobre os Municípios revela a atenção primordial dedicada ao cidadão, em seu espaço básico de vida e convivência social, afinal, é na pequena célula sócio-política denominada Município que os direitos fundamentais e as relações obrigacionais deles decorrentes se mostraram mais próximas no cenário da vida real e os controles do agir administrativo alcançam o maior grau de efetividade preventiva”. (CNMP, 2021, p. 8)

⁶ O escopo do projeto Transparência no Legislativo Municipal foi desenvolver “[...] atividades com o intuito de avaliar o cumprimento das determinações da Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei nº

portais eletrônicos das câmaras de vereadores do referido estado. O projeto nasceu em reação à dificuldade de se conseguir informações relevantes para instruir procedimentos ministeriais de investigação, numa época em que muitos crimes e improbidades foram detectados nos legislativos municipais, deflagrando dezenas de operações e ações judiciais para impedir que a corrupção no legislativo municipal ficasse impune, ou seja, para remediar a situação.

Ocorria que era constante a impossibilidade de conseguir informações por via dos portais da transparência das câmaras, pois esses eram poucos e, quando existentes, ineficientes, segundo uma prospecção inicial que deu ensejo ao projeto, cuja duração foi de dois anos (2017 a 2018), ao ponto em que, depois de centenas de procedimentos administrativos, diversos inquéritos civis, termos de ajustamento de conduta e ações civis públicas, uma nova era dos portais da transparência dos legislativos municipais foi inaugurada, com cobertura de totalidade dos municípios e qualidade aceitável de execução a bem do direito fundamental do acesso à informação. O referido projeto foi desenvolvido exitosamente pelo Ministério Público do Estado de Alagoas e foi extinto, pois tinha propósito e termo pré-determinados.

Pois bem, a presente investigação, diante do disposto no § 3º, do art. 8º da LAI, que indica serem os portais de transparência instrumentos de atualização constante de informação e adequação de formato, estruturação e garantias de acessibilidade, em tempo real (BRASIL, 2011). A lei sugere diuturna ação do ente administrativo no sentido de fielmente cumpri-la, de manter o acesso à informação hígido nos portais eletrônicos, sendo esse um eixo problemático, pois os atos administrativos, as entradas e os gastos de recursos e seus respectivos procedimentos legais ocorrem diariamente. Sugere-se que a fiscalização também há de ser preventiva e permanente.

Tal aspecto leva ao seguinte problema: Com o encerramento, em dezembro de 2018, do projeto Transparência no Legislativo Municipal, os portais de transparência continuam efetivos, com respeito aos paradigmas da LAI, no sentido de propiciar acesso à informação objetiva, transparente, atualizada, clara e em linguagem de fácil compreensão, oportunizando o controle social e o combate à corrupção?

A pesquisa levanta duas hipóteses: I) Os portais de transparência dos legislativos municipais do estado de Alagoas propiciam o acesso à informação aos cidadãos como determina a LAI. II) Após o final do Projeto da Transparência no Legislativo de Alagoas, os

12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), no que tange à existência de portal de transparência adequado aos comandos das referidas leis no âmbito das Câmaras Municipais” (MPAL, 2017). Na mesma direção, os resultados visam a fornecer informações atualizadas para uma atuação mais eficiente e proativa por parte do Ministério Público de Alagoas no combate à corrupção.

sites não continuaram atendendo regularmente aos requisitos legais exigidos, havendo prejuízo à efetividade do acesso à informação e ao controle social.

O objetivo geral do trabalho é analisar a qualidade, sob aspecto formal e material, dos portais de transparência das câmaras de vereadores do estado de Alagoas, observando a sua evolução ou não, no período posterior ao término da execução do projeto da Transparência no Legislativo Municipal, encabeçado pelo Ministério Público do Estado de Alagoas.

Elencados a seguir estão os objetivos específicos que subsidiaram o alcance dessa meta:

- Descrever a transparência, sua relação com direitos humanos fundamentais, a importância para os tipos de controle e *accountability*, verificando as resultantes de seu exercício democrático na luta contra a corrupção;
- Retratar a transparência digital e os contornos jurídicos, sua inserção na realidade da vida virtualizada atual e a importância na prática de cidadania nesse diagrama de deveres da administração pública;
- Apresentar a função institucional do Ministério Público quanto à tutela da legalidade e ao bom exercício da transparência digital, analisando a importância de sua atuação na fiscalização do concreto acesso à informação por meio dos portais da transparência de forma geral e, mais especificamente, em relação aos legislativos municipais;
- Analisar, sob ponto de vista da efetividade, os impactos do encerramento, no final do ano de 2018, do projeto da Transparência no Legislativo Municipal, encabeçado pelo MPAL.

Para alcance dos objetivos e resolução do problema erigido neste trabalho, desenvolveu-se a pesquisa a partir de duas etapas investigativas. A primeira consistiu no levantamento dos sites de todas as câmaras de vereadores para verificação da existência efetiva dos seus portais de transparência. Nessa primeira etapa, interessou o aspecto formal da transparência, a fim de identificar se os portais existem ou não, e se cumprem os artigos 3º e 7º, § 3º da LAI (BRASIL, 2011), além do art. 48 da LRF (BRASIL, 2000). Cabe salientar que, ao final de 2018, com o término do projeto Transparência no Legislativo Municipal, todos os legislativos municipais tinham seus portais de transparência em funcionamento regular e com qualitativo aceitável para os fins de cumprimento legal.

A segunda etapa da pesquisa pautou-se na seleção da amostra da pesquisa, a saber: portais de transparência de 14 câmaras municipais enquadradas nas Regiões Geográficas

Imediatas. A escolha desses legislativos municipais tomou por base os indicativos da nova Divisão Regional do Brasil, elaborada em 2017, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que faz a divisão articulada em rede urbana e tem como objetivo propiciar planejamento, gestão e verificação de políticas públicas em níveis federal e estadual, disponibilizando recortes para a informação dos dados estatísticos e geocientíficos para se ter paradigmas nos próximos dez anos.

Dando suporte a essa segunda abordagem, mais profunda e material, o método de divisão do IBGE possibilita uma amostragem significativa, sob o prisma de qualidade e quantidade, de câmaras municipais alagoanas. Tal amostragem é representativa quanto à distribuição no espaço geográfico do estado, bem como em relação à importância dos respectivos municípios dentro das suas regiões e como um todo conjuntural, de forma que o estado de Alagoas se fez regionalmente coberto pela pesquisa, a qual usou os mesmos métodos utilizados pelo projeto executado pelo Ministério Público alagoano.

Nessa direção, realizou-se um estudo de caso (SEVERINO, 2007), que utilizou como instrumento a métrica desenvolvida pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA, 2015), a mesma utilizada pelo MPAL durante a execução do projeto Transparência no Legislativo Municipal. Quanto à abordagem de análise, a pesquisa é de natureza quanti-qualitativa, uma vez que, ao tempo em que trata e expressa numericamente os dados, busca avaliar a efetividade da transparência nos legislativos municipais de Alagoas. Para atender aos quesitos epistemológicos, a pesquisa se fundou, especialmente, nos conceitos de cibertransparência (LIMBERGER, 2016; 2008), cibercidadania (LIMBERGER; SALDANHA, 2012), ciberespaço (LÉVY, 1999; LIMBERGER; BUNCHAFT, 2016), controle social (DA SILVA; SOUZA, 2017) e *accountability* (TAVARES; ROMÃO, 2021). Ademais, recorreu a um conjunto de leis atinentes à temática em tela, das quais as principais são: a própria Constituição Federal (BRASIL, 1988), a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) e a Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011).

O trabalho se desenvolve a partir destas notas introdutórias. A segunda seção aborda a transparência nas instituições públicas, no tocante ao aspecto digital de acesso à informação pública e seu contorno de direito humano de base principiológica, findando por arrazoar sobre as configurações legais da espécie. A terceira seção correlaciona a transparência ao controle social, à corrupção e a *accountability*. Posteriormente, a quarta sessão trata do Ministério Público com relação ao mister da transparência digital, sua obrigação como dever de casa e como tutor da transparência e do controle social, dentro da luta contra a corrupção e a improbidade administrativa; discute as atribuições deste órgão como estimulador da correção

dos portais da transparência e culmina com um histórico do Projeto Transparência no Legislativo Municipal.

Em sequência, a quinta seção analisa a efetividade dos portais da transparência, trazendo mais profunda incursão metodológica, especificação do objeto da pesquisa, do lócus e da amostra, bem como o tratamento e a discussão dos resultados.

Por último, nas considerações finais, ponderam-se os resultados da pesquisa, os quais permitiram constatar que houve um retrocesso na transparência das câmaras municipais de Alagoas, desde que o *Parquet* deu por findo o trabalho de fiscalização nas câmaras municipais alagoanas, sendo que os sites não continuaram atendendo regularmente aos requisitos legais exigidos pela LAI, com prejuízo à efetividade do acesso à informação, ao controle social e ao combate à corrupção. Como proposição, sugere-se a necessidade de mudança atitudinal do Ministério Público alagoano, merecendo que seja feito um programa permanente e de fácil execução para mudar esse quadro.

2 TRANSPARÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Esta seção aborda panoramicamente o objeto investigado, centrando-se no conceito e no contexto da transparência pública, na importância e nos reflexos dessa na democracia cidadã, na potencialidade que esse fundamento democrático possui, a saber, de promover o controle social pelo acesso aos dados das instituições de governo. A discussão apresentada nesta seção está pautada em uma abordagem histórica que atribui à transparência o *status* de direito humano e enfoca sua posição no direito interno como verdadeiro direito fundamental. Além disso, discorre-se aqui sobre a relação da transparência com a esfera dos princípios de direito, trazendo as posições doutrinárias pensadas sobre sua autonomia principiológica.

Já na seara da transparência digital, contextualiza-se nesta seção o ambiente cibernético, a realidade virtual que veio se estabelecendo desde a década de 1980 e a participação cidadã e sua relação com o acesso à informação, diante do contorno jurídico e legal que o ampara.

2.1 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA: DIREITO HUMANO

José Adércio Leite Sampaio, quanto à imbricação entre direitos humanos e direitos fundamentais. Para Sampaio (2013, p. 549/554) os direitos humanos, embora aspirem uma universalidade, dependem desse reconhecimento pelos Estados, que pode ser mais ou menos viável na seara prática, a depender de fatores locais. Dessa forma a dimensão universal do direito humano é relativizada ao ponto de, em alguns países com regimes ditatoriais, o acesso à informação sequer ser cogitado⁷. Sampaio elucida que

Lembremos que, em 1993, 111 governos reunidos em Viena afirmaram que "todos os direitos humanos são universais". Para em seguida concluírem: "Embora a significância das peculiaridades nacionais e regionais, e os contextos históricos, culturais e religiosos devam ser considerados, é dever dos Estados, de seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais" (SAMPAIO, 2013, p. 552)

⁷ A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, trouxe o universalismo como aspiração, muito mais como uma norma afirmativa da existência dos direitos, com proporção de abrangência cujo resultado, nas observações de Herrera Flores (2009, p. 19), não rendeu ensejo a colocar em funcionamento prático ao ser humano a realização dos seus desejos e necessidades nos contextos vitais situados. A internalização desses direitos nos ordenamentos jurídicos não são garantia da efetividade desses direitos e não significa uma universalização.

Protegido no Direito Internacional Humano, o direito de acesso à informação no Brasil foi colocado no rol dos direitos fundamentais da constituição. Essa característica de positivação constitucional de um direito humano é um passo importante para que, dentro do Estado, haja concreção e efetividade de seu exercício. Aliás, para Sampaio (2013, p. 550), a natureza dos direitos fundamentais está atrelada aos direitos humanos, na exata medida que aqueles são instrumento teleológico de universalidade destes⁸.

Numa inicial tomada histórica, faz-se importante apontar marcos evolutivos da informação até o surgimento da sociedade tecnológica, na qual se insere o espectro da direito à informação, o que, pela natureza do objeto, transita também pelo direito humano. Há, portanto, marcos legais afirmativos dos direitos humanos, bem como históricos, jungidos ao acesso à informação.

O direito de liberdade de informação tomou forma no pós-guerra, quando, em 1946, a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu liberdade de informação como algo de livre fluxo entre os indivíduos, sem, contudo, citar o acesso aos dados mantidos por órgão de governo. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela ONU no dia 10 de dezembro de 1948, estatui, em seu art. XIX, o “[...] direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (ONU, 1948, n.p.). Tratou-se de marco legal ao qual o Brasil figura signatário.

Calderon (2014, p. 27), porém, entende que, mesmo sem que o Brasil fosse parte, o marco legal inicial do direito à informação pública ocorreu anteriormente, em 1789⁹, por via da Assembleia Nacional Constituinte da França Revolucionária, com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, cujo art. 15 estabelece que “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração” (FRANÇA, 1789). Para a autora, o sentido embutido na declaração converge com o paradigma da *accountability*, sob o aspecto da obrigatoriedade de a administração pública prestar contas.

O direito de acesso à informação na esfera pública teve também guarita na Convenção Americana dos Direitos Humanos (CADH), em seu art. 13, com a grife de liberdade de

⁸José Adércio Leite Sampaio trata dessa íntima ligação entre essas duas categorias de direitos. Abre um tópico em seu livro Teoria da Constituição e Dos Direitos Fundamentais, com o enunciado “A natureza básica ou essencial dos direitos humanos ou fundamentais” no qual discerne que “ Tem-se por essa característica que a afirmação e o exercício dos direitos humanos são indispensáveis ou *conditio sine qua non* para o gozo dos demais direitos, em decorrência de seus vínculos imediatos com a dignidade da pessoa humana, ou por serem eles mesmos valores de base ou fontes primeiras de conteúdos axiológicos positivados, sendo a dignidade um princípio jurídico de nível hierárquico igual aos demais princípios de direitos fundamentais”. (SAMPAIO, 2013, p. 550)

⁹Diferentemente do ano apontado por Gruman (2012, p. 99), isto é, 1948.

pensamento e de expressão, sob a forma do poder de buscar, receber e difundir informações, tal qual também houvera sido previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem (OEA, 1969). Firmados em 22 de novembro de 1969, os preceitos da CADH entraram em vigor apenas em 18 de julho de 1978, sendo ratificados pelo Estado brasileiro, muito posteriormente, em 07 de setembro de 1992 e promulgados pelo Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992.

Quanto aos marcos históricos, Limberger e Saldanha (2012, p. 220), tratando sobre cibercidadania, pontuam que o histórico humano de transmissão e disponibilização de informações ocorre ao passo das mudanças que influenciaram o desenvolvimento das civilizações. Colocam como marcos desse processo a escrita como ultrapassagem da comunicação oral rumo à grafia e à possibilidade de guardar informação; situado no segundo marco está o nascimento da indústria com a máquina a vapor, transporte férreo e eletricidade, propiciando o alavanque da imprensa e aumento da circulação de livros; o terceiro evento veio com o aprimoramento da comunicação elevado pelo advento da informática.

A história da computação chama a atenção para um olhar mais distante, por vezes insensibilizado para os nativos das gerações Y e *millenials*. Situa-se, assim, o decorrer do século XX como fundo experimental preparatório para algo além do computador e em decorrência de sua existência: a internet. A criação do computador na Segunda Guerra Mundial até a efervescência dos *home computers*, entre os anos de 1980 e 1990, são passos históricos da computação, verificados por Fonseca Filho (2007)¹⁰, necessários até que se chegasse à grande rede mundial de computadores, alcançando o embrenhar virtual em que o mundo se encontra.

Outros elementos mananciais de informação também tiveram espaço no último século, e têm até hoje. Não se pode olvidar o contributo de outras vias analógicas também trazidas por Fonseca Filho (2007, p. 102), indo até outras tecnologias de comunicação como o rádio e a televisão, porém, há de se verificar que esses meios de comunicação e informação passaram a ter na via computacional um conduto de ampliação de sua força e abrangência, tornando o acesso à informação mais simples e alardeado, principalmente com o advento da internet.

É nesse espectro de evolução do tráfego da informação, ou seja, nessa complexa relação econômica e cultural, a tecnologia figura como uma tessitura na qual a sociedade se dá por compreendida e informada por meio de seu ferramental tecnológico de informação (CASTELLS, 1999). Tem-se assim, a partir do início dos anos 1990, a internet como uma

¹⁰ Fonseca Filho percorre a história da computação desde os tempos analógicos até a atual cibercultura. Arremata que “Qualquer que seja, porém, o destino da informática, ela já tem o seu lugar na História, constituindo-se num dos fatores preponderantes que moldam o conturbado mundo no fim do século XX. Sem a compreensão do seu papel social, não será possível entender o processo histórico em marcha, nem a direção do futuro. Desse modo, a pesquisa da História da Computação tem um significado fundamental no presente” (2007, p. 28).

propulsora de modo de informação geral, de forma inafastável que, “[...] não evoluiu para seu fechamento como um sistema, mas rumo à abertura, como uma rede de acessos múltiplos. É forte e impositivo em sua materialidade, mas adaptável e aberto em seu desenvolvimento histórico” (CASTELLS, 1999, p. 113).

O fluxo de negócios, capitais e informações entre instituições e estados internacionais, dentro do fenômeno da globalização, incrementada pela força da internet, ficou, por ineficiente, o tradicional conceito dos elementos de Estado como poder (soberano), povo e território, pois a internet “muda o clássico conceito de território, permitindo que as limitações geográficas sejam superadas no ciberespaço. A noção de soberania também perde sua importância, diante da economia globalizada e dos tratados internacionais” (LIMBERGER; SALDANHA, 2012, p. 222).

O postulado cibernético de abertura de informação em transmissão e troca disponível e fácil, faz da internet uma fonte de possibilidades a transformar, em vários aspectos, as relações mais produtivas, possibilitando seu uso para, também, propiciar a transparência nas relações entre as esferas privada e pública¹¹. O salto da proporção informacional na rede finda albergando as mais diversas faces da vida dos seres humanos, oferecendo, igualmente, perigos e fazendo merecer da esfera governamental especial atenção para a finalidade protetiva humana de seus atos.

Tal postulado da abertura cibernética representa para o Estado três dificuldades: a) a necessidade de se acomodar à nova realidade, diante do esvaziamento de fronteiras estatais causado pela insuperável ubiquidade invasiva da internet propulsora da globalização; b) a de ser anteparo para que as relações públicas e privadas em rede se desenvolvam com regras que garantam a abertura das redes e a transparência ao sistema democrático; c) a de, diante de uma rede de tráfego mundial de informação, assegurar os direitos humanos digitais fundamentais plasmados nos tratados internacionais e constitucionalizados no âmbito interno. É nesse sentido que Sampaio, Furbino e Mendieta (2020)¹², comentando estudo de Teubner (2004), alertam

¹¹ Acerca da esfera pública, cabe um destaque ao conceito elaborado por Habermas (1997, p. 92), segundo o qual, a “[...] essa constitui principalmente uma *estrutura comunicacional* do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o *espaço social* gerado no agir comunicativo, não com as *funções* nem com os *conteúdos* da comunicação cotidiana” (grifos do autor). Mais à frente, o autor assevera que “[...] as garantias dos direitos fundamentais não conseguem proteger por si mesmas a esfera pública e a sociedade civil contra deformações. Por isso, as estruturas comunicacionais da esfera pública têm que ser mantidas intactas por uma sociedade de sujeitos privados, viva e atuante” (p. 102).

¹² Os autores levantam interessante tese da exigência preliminar no ambiente digital de uma reespecificação e recontextualização do molde constitucional vigente, isto é, eles propugnam um novo constitucionalismo informacional, que também pode ser nominado de eletrônico ou digital, para regular a grande gama de relações jurídicas que residem no mundo virtual paralelo à realidade sobre a qual tudo deslancha no “velho dueto poder e

sobre a oportunidade de uma declaração universal dos direitos humanos nos espaços digitais, concluindo, de forma prognóstica, que:

Em que pesem as novas tendências e nomenclaturas diferentes, o importante é ter um arquétipo de legislação para atuar no âmbito das relações extraterritoriais (entenda-se do ciberespaço), que culmine com a criação de uma declaração universal dos direitos humanos em espaços digitais para coibir abusos e defender os direitos dos indivíduos de ataques virtuais à honra, à liberdade, à igualdade, à propriedade, enfim, violações aos direitos fundamentais. Os limites para atuação dos estados-nação e empresas globais devem ser claramente exposto se debatidos, traçados limites de procedimentos, como forma de assegurar a soberania e garantir a democracia. (SAMPAIO; FURBINO; MENDIETA, 2020, p. 31).

Embora haja a sinalização incipiente sobre a necessidade de universalização de direitos humanos em espaços digitais, a realidade que agora toca o fenômeno da transparência e do acesso à informação pública, dentro da ambiência digital, permite inferir que a constitucionalização do direito brasileiro, com a Carta de 1988, fez recepcionado o direito humano fundamental, conforme seu art. 5º, inciso XXXIII, segundo o qual “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)

Embora a Constituição Federal seja de tempos anteriores à internet, sua inteligência abarcava raízes principiológicas já sólidas no direito internacional. O direito à informação e sua ligação com a transparência já houvera sido notada em nações como os Estados Unidos, que, desde 1966, sob inspiração do presidente Lyndon Johnson, promulgou o *Freedom of Information Act*. No Brasil, reconheceu-se historicamente esse direito retardatariamente e à base de muita recalcitrância. Durante o século XX, foram vários dispositivos legais que colocavam a informação sob segurança, afastando-se da publicidade e da transparência. Sobre os efeitos dessa moldura constitucional ao direito de acesso à informação, afirma-se que o

[...] reconhecimento do acesso à informação como um direito humano fundamental gerou consequências benéficas na evolução da responsabilidade governamental e no trato com a coisa pública. A partir do momento em que cada cidadão tem capacidade de acessar, encontrar e entender os dados e os documentos produzidos pela Administração Pública, o espaço para desmandos e ilicitudes são reduzidos. Os agentes públicos se veem vigiados em todos os seus atos, proporcionando à sociedade uma maior segurança quanto às suas atitudes (DA SILVA; FARIAS; TAKANO, 2020, p. 469).

dinheiro”. A declaração de uma universalidade dos direitos humanos em espaços cibernéticos, nesse passo, seria o berço desse novo constitucionalismo digital.

Mesmo com a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, o direito fundamental de acesso aos registros administrativos e a informações sobre atos do governo era ainda órfão de regulamentação para o exercício pleno. Essa determinação ocorreu com duas Leis de garantia da transparência e do acesso à informação: a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – e a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.

A primeira delas, a LRF (BRASIL, 2000), é regulamentação ao art. 163 da Constituição Federal. Trata de regras orientadoras das finanças públicas para resguardar a responsabilidade da gestão fiscal do dinheiro público, por meio de atividades coordenadas e transparentes para evitar corrupção e corrigir desvios que possam trazer desequilíbrio aos cofres públicas. A LRF exige transparência da gestão fiscal em planos, orçamentos, na necessidade de Lei de Diretrizes Orçamentárias, prestações de conta com parecer, relatório de execução orçamentária e de gestão fiscal.

A segunda, a Lei Complementar nº 131/2009 (BRASIL, 2009), trouxe mais ferramentas de controle, com acesso a informação, determinando a liberação de dados detalhados da execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obrigando a criação de portais de transparência por meio de sites na internet, mediante prazos para execução dos portais, sob penalidade de impedimento de receber as transferências voluntárias, ou seja, o ingresso de recursos da União ou de outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, não sendo de disposição constitucional, legal ou ligados ao Sistema Único de Saúde.

Fato histórico a ser gizado é o que se refere ao atraso brasileiro em disponibilizar no direito interno dispositivos legais hábeis a garantir a transparência e o direito de informação dos órgãos públicos. Mesmo com o advento das Leis Complementares nº 101/2000 (LRF) e nº 131/2009, já aludidas, faltava harmonização e especificação nacional de procedimentos para o exercício da transparência por meio do acesso à informação pública, de forma a nortear órgãos da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, Tribunais de Contas, Judiciário e do Ministério Público, bem como autarquias, fundações e empresas públicas, sociedades de economia mista e todos os entes controlados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

A Organização dos Estados Americanos (OEA), para fomentar a transparência nos países da América, cumprindo desiderato do art. 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos, adotou, em 08 de junho de 2010 (OAS, 2010), a Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública, que constituiu um paradigma para a criação, em diversos países, de leis equivalentes. No Brasil, esse modelo inspirou a já citada Lei nº 12.527/2011, regulando

o acesso às informações governamentais, bem como harmonizando e especificando no Brasil os procedimentos para o exercício da transparência por meio do acesso à informação pública.

Tratando também de transparência, foi promulgada também a Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, com o objetivo de criar uma comissão, a chamada Comissão Nacional da Verdade, para investigar informações sobre os crimes e violências contra direitos humanos cometidos pelo governo durante a ditadura militar. Trata-se, segundo Lima Júnior (2019), de dispositivo legal que parcialmente executava o objeto de condenação do Estado brasileiro no caso *Gomes Lund e Outros vs Brasil* (“Guerrilha do Araguaia”), julgada Pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

O caso *Gomes Lund e Outros vs Brasil* foi uma demanda aforada na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, para julgamento por parte da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), cuja decisão sobreveio em 26 de março de 2009, acerca da responsabilidade do Estado brasileiro pela razão de prisão ilegal e arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de setenta pessoas no exercício de aptidões políticas, por razão da violência do Exército brasileiro para acabar com a Guerrilha do Araguaia, durante Ditadura Militar (1964-1985).

A Lei nº 12.528/11 estabelecia o acesso às informações governamentais acerca dos atos da ditadura militar, obrigando a instituição da Comissão Nacional de Verdade, o que ocorreu em 16 de maio de 2012, tendo seu encerramento de atividades em 10 de dezembro de 2014. Depois da fausta investigação, foram produzidos longos relatórios, cujos conteúdos, com prova de milhares de casos de violações, estão disponíveis para consulta no sítio eletrônico do Arquivo Nacional.

Uma outra norma de caráter mais geral, a Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014, o Marco Civil da Internet, trouxe ao texto legal princípios, garantias, direitos e deveres para observação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios concernentes ao manejo da internet, trazendo, em seu art. 4º, inciso I, o disciplinamento de que a internet no Brasil objetiva o fomento do acesso à informação, ao conhecimento e à participação no cotidiano cultural e na abordagem das informações de cunho público. Ademais, o uso da internet, conforme estabelecem os incisos III e IV desse artigo, respectivamente, objetiva não apenas a ampla difusão de novas tecnologias, como também a aderência a tecnologias abertas que ensejem a comunicação, acessibilidade e interoperabilidade entre operações de aplicativos e as plataformas de dados (BRASIL, 2014).

Outras normas cuidaram de acesso à informação, desde meados do século XX até o presente momento. Observando-se numa linha do tempo (ver **Quadro 1**), pode-se verificar a evolução legislativa e a dimensão de direito humano dada ao direito de acesso à informação:

Quadro 1. História do acesso à informação no Brasil em relação à evolução dos DH

ANO	NORMA	MOMENTO HISTÓRICO	EFEITO PARA OS DIREITOS HUMANOS
1949	Decreto nº 27.583 – Regulamento para salvaguarda de informações que interessam a segurança nacional.	Governo Dutra – tratou de restrição de acesso colocando o sigilo de acordo com os interesses do Estado, sob prisma da segurança nacional e sob auspícios do Conselho de Defesa Nacional.	Negação do direito fundamental à informação pública. Não Há Transparência.
1967	Decreto nº 60.417 – Regulamento para a salvaguarda de assuntos sigilosos.	Regime Militar – O direito de certidão foi constitucionalmente colocado, em forma de direito de acesso à informação. O decreto estabelece sigilosa a informação, fixando a custódia e o interesse da Administração Pública com preponderância.	Negação do direito fundamental à informação pública. Não Há Transparência.
1977	Decreto nº 79.099 – Regulamento para salvaguarda de assuntos sigilosos.	Abertura do Regime – Ênfase na qualificação do acesso e as responsabilidades de salvaguarda passam a incluir timidamente atores civis. Tendência de guarda de informações. O modelo de certidões permanece.	Negação do direito fundamental à informação pública. Não Há Transparência.
1988	Constituição Cidadã	Reconhecimento do direito de acesso às informações como direito fundamental.	Abre-se, por via legal interna, o direito fundamental ao acesso à informação pública. Mas não há transparência, por falta de regulamentação.
1990	Decreto nº 99.347 – Regulamento para salvaguarda de assuntos sigilosos	O anteprojeto da Lei de Arquivos já estava em discussão desde 1984, com revisão do regulamento de salvaguardas ampliando o rol de autoridades com atribuição de classificar informações em grau de sigilo. Mesmo com a nova carta, o sigilo continuava sendo uma regra prática.	Na prática, nada muda, mesmo com os dispositivos constitucionais favoráveis. Não há transparência por falta de regulamentação.
1991	Lei nº 8.159 – Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.	A mensagem presidencial que encaminhava o projeto de lei gestado no Ministério da Justiça enfatizava o livre acesso a documentos de guarda	Por falta de regulamentação, não se cogita a transparência.

ANO	NORMA	MOMENTO HISTÓRICO	EFEITO PARA OS DIREITOS HUMANOS
		permanente. A ênfase do acesso se concentra na recuperação de fatos históricos. Apesar de reafirmado o Direito de Acesso, a lei não dispôs dos meios para exercê-lo.	
2000/2009	Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - e a Lei Complementar nº 131/2009.	Obriga liberação de dados detalhados da execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Criação de portais de transparência por meio de sites na internet.	Período de regulamentação do acesso às informações públicas. Direito fundamental em fruição falha por razão de falta de harmonização nacional de procedimentos.
2010	Condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Guerrilha do Araguaia	No mesmo ano da condenação no Caso Gomes Lund e outros vs. República Federativa do Brasil (Guerrilha do Araguaia), a OEA finaliza e aprova a Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública, cujos trabalhos de confecção haviam se iniciado ano anterior.	Direito fundamental em fruição falha por razão de falta de harmonização nacional de procedimentos.
2011	Lei nº 12.527 – Lei de Acesso à Informação	Trouxe procedimentos e regras para o acesso à informação, instrumentalizando, enfim, o acesso à informação pública.	Ingresso na era da transparência com uma lei que unifica procedimentos e atesta a amplitude das informações. É o direito fundamental à informação em estado de experiência de fruição.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir de informações da aba de notícias do site da Ouvidoria da Controladoria Geral da União (CGU, 2018).

A prospecção e o compartilhamento de informações públicas privilegiam a cidadania e solidificam, dentro desse âmbito digital, a democracia. A transparência, nesse elemento digital, passa a ser mister de fiscalização do governo pelo povo, de imposição de poder de pressão política e de exortação para que o gestor público haja bem na representação da cidadania. O exercício da cidadania e, especificamente, dos direitos no espaço cibernético regulamentado depende, sobretudo, da instrução dos sujeitos de direito, ou seja, a concretização da liberdade e da equidade ocorre pela via pedagógica. Chama atenção o pensar de Limberger e Bunchaft (2016) sobre a pujança dessas novas possibilidades alicerçadas em lei com amalgama de direitos humanos:

Finalmente, é importante que o mundo virtual tenha sua normatização, sob pena de se transformar em um verdadeiro *far west* informático. Outrossim, o ciberespaço se constitui – ou pode se constituir – um espaço para o exercício dos direitos humanos e para a participação, inspirando o controle social, a partir da informação disponibilizada em rede, de seu acesso e de seu compartilhamento (LIMBERGER; BUNCHAFT, 2016, p. 862-864).

O acesso à informação pública, com suporte de tecnologia da informação, também nominado de cibertransparência, tem, em vista dos marcos legislativos e históricos, um liame obrigatório com direitos humanos. O mundo virtual disponível não significa a efetiva fruição das benesses por ele entregues.

Arrematam Limberger e Buncahf (2016, p. 862) que o compartilhamento da informação há de servir à participação política de forma concreta, impedindo de, no mundo cibernético, o exercício da transparência repetir as desigualdades da vida normal em razão da disparidade econômica e da parca educação. Assim, somente o acesso à internet não é garantia de cidadania digital. Necessário se faz, segundo os autores, educação escolar básica para que o cidadão se forme em defensor consciente visando à formação de uma cidadania comprometida com os valores que expressam a defesa dos direitos humanos, da democracia e do pluralismo informativo com o livre acesso e a livre circulação de informação.

O ser humano tem que ter competências de busca e interação com as informações, entendendo, e determinando de acordo com esse conhecimento, a importância do direito de acesso à informação pública como direito fundamental¹³. Acessar um portal público de transparência, dele colher os dados de interesse e usá-los de acordo com a cidadania requer, pois, educação – o bem *sine qua non* para o alcance da democracia digital.

2.2 A TRANSPARÊNCIA COMO PRINCÍPIO DE DIREITO

A transparência na Administração Pública tem sido objeto de crescente interesse, de ordem indicativa procedimental, bem como de obrigatoriedade prática. Ela subjaz o fazer administrativo, como uma entidade superior a nortear as atitudes, dentro do dever de trazer a luz, de forma efetiva, para as informações devidas aos indivíduos.

¹³ “Desse modo, o desafio consiste em pensar a internet como novo espaço virtual, fazendo com que sirva para qualificar a democracia, mantendo-se a liberdade, mas regulando alguns aspectos, para que não se tenha um *far west* informático. [...] Com efeito, a virtualidade modifica os conceitos de cidade física, mas continua necessitando do caráter de educação cívica, para que o contato em rede sirva à civilização. O desafio consiste, assim, em que o espaço virtual não seja a mera reprodução das mazelas existentes na vida real, mas possibilite a qualificação do debate – e não apenas a manipulação da opinião pública” (LIMBERGER; BUNCHAFT, 2016, p. 864).

Questiona-se se tal altivez teria o condão de elevar a transparência à categoria de princípio. Sampaio (2013, p. 361), nos concita a visitar o *standard* doutrinário repisado no Brasil. Ele se refere à tradicional divisão harmônica em que os princípios podem ser identificados dentro da norma constitucional em um sistema aberto de princípios, em momentos mais importantes e continentais, como os que inspiram diretamente os direitos fundamentais, e, em outros pontos, a base principiológica que funda os ramos de direito, sendo mandamentos gerais de cada área, como o princípio da legalidade e irretroatividade para o Direito Penal ou Tributário, bem como o princípio da publicidade e da eficiência que se derramam sobre o direito Administrativo. Celso de Mello (2004), numa linha clássica e repetida em julgados, determina que:

O princípio é um mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente para definir a lógica e racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica de lhe dá sentido harmônico (MELLO, 2004, p. 451).

O recente diagrama acerca dos princípios pode ser analisado nas posturas de Alexy (1999, p. 90-91), quando aponta os princípios e as regras como esferas distintas, mas não por razão da carga axiológica ou hierárquica. O ponto diferencial está, para o autor, em que os princípios são mandamentos de otimização, podendo ser satisfeitos em níveis variados em atenção das possibilidades jurídicas e de fato efetivamente existentes no caso vertente. Já as regras obedecem à lógica do *all or nothing*, nos moldes postos por Dworkin (2007, p. 39-40), ou seja, tudo ou nada, em que ou são aplicáveis ou, de outra forma, são afastadas, donde será feito obrigatoriamente o que as regras válidas exigem ao fato concreto.

Virgílio Afonso da Silva (2011) trilha os passos de Robert Alexy (1999), com modificações bem recebidas pela doutrina nacional. Silva (2011, p. 46) parte de uma premissa que coloca as regras como garantidoras de direitos definitivos, ao passo que os princípios têm força *prima facie*. Como mantém a ideia de que os princípios são mandamentos de otimização, esclarece que as regras estabelecem realização integral dos direitos nela envolvidos, por meio de direto processo de subsunção. Já os princípios, por serem otimizadores, não aspiram total realização, pois dependem da observação concorrencial de outros princípios também protegidos, donde decorre a necessidade do sopesamento, mas, sempre buscando da máxima realização, o que dentro dos princípios somente ocorre quando as condições de fato e direito se apresentam perfeitas e ideais.

Decorre assim, ainda segundo Silva (2011, p. 50), que todo conflito, total ou parcial, entre regras é resolvido no plano da invalidação total ou parcial. Já no conflito entre princípios, há de se analisar as condições do caso em questão, pois pelo postulado da proporcionalidade, tendo os elementos da adequação, sopesamento e ponderação, é que se estabelece qual dos princípios irá prevalecer. Numa ótica prática, tangenciando a transparência, toma-se como exemplar um eventual conflito entre o sigilo da administração e o direito de acesso à informação pública, ou mesmo entre princípios de direito público, como direito à intimidade e supremacia do interesse público: tais conflitos só poderão ser resolvidos por meio da ponderação, já que a subsunção não satisfaz ao molde dos princípios¹⁴.

A existência de um princípio não necessita, neste raciocínio, de uma regra que lhe declare existência. Pode um princípio ser plasmado em decorrência de outro mais geral ou congênere. Assim é que Canhadas (2018, p. 244-245), após compulsar a doutrina recente dentro da teoria dos princípios, define duas categorias que se servem a clarificar o assunto, sendo os princípios materiais com valores prestigiados pelo ordenamento jurídico, a exemplo da moralidade, isonomia, publicidade e afins, bem como os princípios formais, que não possuem conteúdo próprio, mas uma carga de enunciação valorativa geral, indicador de competências a preconizar os procedimentos que devem conter seus valores. Nesses últimos há o princípio democrático e republicano, por exemplo.

A transparência como princípio decorre de forma lógica e prática de outros dois, quais sejam, o princípio da publicidade e o direito de acesso a informações, previstos nos arts. 5º, inciso XXXIII, e 37 da Constituição Federal. Tal solidificação principiológica, bem como a interdecorrência, advém de percepções históricas de que ao gestor público cabe ser cristalino nos seus atos administrativos, por isso mesmo, público. A obrigação de levar à luz as informações sobre os atos administrativos foi exortada por Kant (2008):

Este princípio não se considerará apenas como ético (pertencente à doutrina da virtude), mas também como jurídico (concernente ao direito dos homens). Pois, uma máxima que eu não posso manifestar em voz alta sem que, ao mesmo tempo, se frustre a minha própria intenção, que deve permanecer inteiramente secreta se quiser ser bem sucedida, e que eu não posso confessar publicamente sem provocar de modo inevitável a oposição de todos contra o meu propósito, uma máxima assim só pode obter a necessária e universal reacção de todos contra mim, cognoscível a priori, pela injustiça com que a todos ameaça (KANT, 2008, p. 47).

¹⁴ Ricardo Maurício Freire Soares, nesse sentido, qualifica que a ponderação “consiste, assim, na determinação de uma relação de prioridade concreta, de modo que o princípio jurídico recusado continue a fazer parte do ordenamento jurídico”. (SOARES, 2019, p. 89)

O que Kant escreveu, trazido aos dias atuais, avisa que publicidade tem, na divulgação dos fatos e atos administrativos, a verificação da legalidade dos passos da gestão e a moralidade administrativa, em que publicar significa externar, dar de ver e de visibilizar. Aquilo que é sonegado à informação, por si só, já contém a ilegalidade da falta de liberação de informações, o que afeta e corrói um outro princípio decorrente intimamente da publicidade: a transparência.

Canhadas (2018, p. 306) racionaliza o princípio da transparência administrativa como uma norma jurídica de estrutura, com função de regular a edição de outras normas jurídicas, obrigando a administração pública a permitir ao interessado o livre e desembaraçado acesso às informações públicas, dentro do que se constitui um dever do Estado e um direito constitucional da cidadania. Numa conceituação direta do princípio da transparência, o autor giza que é:

Espécie de norma jurídica em sentido estrito, do tipo de estrutura, disposta no sistema de acordo com uma hierarquia flexível, caracterizada por não possuir em seu consequente normativo previsões precisas acerca das condutas reguladas, mas mandamentos de otimização de valores a serem realizados na maior medida possível, aplicáveis por meio de um sopesamento fundamentado que deve considerar todas as condições fáticas e jurídicas verificáveis no caso concreto (CANHADAS, 2018, p. 251).

Seguindo pensamento doutrinário majoritário, Canhadas (2018, p. 139) alerta sobre a imprecisão de desconsiderar a raiz principiológica da transparência, ao passo que a sustenta como um princípio autônomo, com identidade e características exclusivas diferenciadoras. Eis que o princípio tem relação com vários outros. E, nessa relação, pode aparecer como decorrente especializado, na qual um princípio depende do outro para ter sua otimização em completude. O exemplo para essa articulação relacional pode ser encontrado na impossibilidade da existência da publicidade sem haver transparência. Assim princípio da publicidade se completa com o princípio da transparência, na exata medida em que este se especializa independentemente.

Para delinear a relação do princípio da transparência com os demais, demarcando sua independência, apresenta-se em tópicos a correlação com alguns princípios basilares do sistema jurídico brasileiro, conforme delineado por Canhadas (2018, p. 142-152):

- **Princípio da Supremacia do Interesse Público** - A transparência administrativa advém da supremacia do interesse público, pois se revela como vontade evidente de toda a coletividade, sem haver possibilidade de ocultar dados informativos públicos em benefício de um interesse privado de peso inferior, ou de interesses escusos usados a pretexto de serem públicos. Assim, a transparência decorre do interesse público;

- **Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público** - A transparência administrativa também decorre e tem seu fundamento de validade no princípio da indisponibilidade dos interesses públicos, já que os mesmos, por sendo invulneráveis à apropriação pelo governo, são insuscetíveis de ocultação dos seus interessados cidadãos. Assim, se a Administração Pública existe para o povo, sendo ele o detentor de onde emana todo Poder, e, exatamente por essa razão, não há de dispor dos interesses populares, sendo consequência o inefável dever de o agente público fornecer acesso às informações aos interessados;
- **Princípio da Boa Fé** - é íntima a relação com o princípio da transparência da Administração Pública. É o que tem de expectativa por parte dos administrados no sentido de que a Administração Pública, não dificulte, oculte ou torne opaca, dados ou informações que mereçam ser da ciência pública. Trata-se da premissa da confiabilidade dos administrados na Administração Pública. Assim, o princípio da transparência é anteparo instrumental do princípio da boa-fé; e por fim exemplificativo o;
- **Princípio Republicano** - O princípio da transparência é um decorrente lógico direto do princípio republicano. Entre ambos há liame indissociável. Mesmo colocada numa subcategoria, a transparência atua como grande garante do princípio republicano, conferindo-lhe efetivação e concreção dos direitos republicanos. Não se cogita república à falta de transparência, nem se pode pensar em forma republicana de governo que não se eleve pela importância de sua transparência administrativa.

Parte dos autores citados, porém, coloca a transparência como mera decorrência do princípio da publicidade. Limberger (2008, p. 64) assinala que não há que se falar em princípio da transparência, cuja importância decorre do desenvolvimento prático do princípio democrático, em face de também ser imbricado ao princípio da publicidade, legalidade e moralidade, três importantes pilares da administração pública, conforme previsto no art. 37 da Constituição Federal. A autora, em outra obra, explica que dar a transparência à altivez de princípio seria se render à tentação do que Streck (2011) denominou de Pan Principiologismo. Para Limberger, a “[...] transparência demonstra ser integração do princípio da publicidade conjugado com o direito à informação” (LIMBERGER, 2016, p. 44).

Por fim, impende grifar que, integrados no ordenamento jurídico pátrio, os princípios que privilegiam o acesso à informação estão sob irradiação da dignidade humana que é o ápice principiológico, como guarda-chuva a recepcionar todos os outros princípios para o bem

humano. É nesse sentido que Soares (2019, p. 117) labora o entendimento de que o super princípio da dignidade humana é pensado na dimensão comunitária e ampla, colocada na fundamental qualidade de embasadora de todo sistema constitucional¹⁵ pátrio, com densidade axiológica e finalística, eficácia jurídica pública e privada, sendo base concreta de fruição de direitos subjetivos¹⁶. O direito à informação e seu plexo principiológico se encontra dentro deste caldo.

2.3 A TRANSPARÊNCIA DIGITAL

Transparência digital é a tomada do meio digital para levar à Administração Pública a transparência, que é uma das bases primordiais da boa governança. Marques (2014), clarifica que se cuida de, no meio digital, possibilitar o acesso às informações e as ações de governo, ensejando sobremaneira o controle e a fiscalização da gestão dos atos e políticas públicas, possibilitando a intervenção do cidadão e instituições para a solução de erros e desvios de condutas na administração e no funcionalismo públicos e equiparados.

Mas não é somente essa a dimensão da transparência. Dirigir-se a um conceito não significa abordar a inteireza de um determinado objeto. Com a transparência digital tal fato ocorre, sendo de melhor desígnio o método de trabalhar elementos, critérios ou características, para, posteriormente, trançar um resumo que servirá de base conceitual. Para tanto, serão abordados os aspectos subjetivo, objetivo, formal, material e temporal, previstos por Canhadas (2018, p. 233-234).

Como primeiro aspecto está o subjetivo da transparência administrativa, com duas categorias de sujeitos, na via ativa e passiva. O primeiro, no polo ativo, é a divulgação de informações por iniciativa do próprio órgão público, sem que a população tenha pedido à Administração Pública. Nessa categoria, diferentemente do que ocorre na transparência passiva, o sujeito administrado, obtém as informações depois de requerer à Administração Pública. Já o sujeito passivo é identificado na forma dos arts. 1º, 2º e 3º da LAI¹⁷, jungido à obrigação de

¹⁵ A dignidade da pessoa humana, plasmada no Direito Humano Internacional, é fundamento do Estado brasileiro, conforme art. 1º, inciso III da Constituição Federal.

¹⁶ Elucida-se que, todavia “não seja tarefa simples elucidar o sentido de uma existência digna, a delimitação linguística do princípio da dignidade da pessoa humana parece apontar para os seguintes elementos: a) a preservação da igualdade; b) o impedimento à degradação e coisificação da pessoa; c) a garantia de um patamar material para a subsistência do ser humano”. (SOARES, 2019, 178)

¹⁷ Lei nº 12.527/11: “Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei: I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo,

disponibilizar informações, atingindo toda a Administração Pública federal, estadual e municipal, valendo também tal obrigação para as pessoas físicas e jurídicas investidas em função da natureza da atribuição de serviço público.

No aspecto objetivo da transparência pública, tem-se a tutela da informação ampla e facilitada instrumentalmente na essência do que se tem por conjunto de informações públicas, como consta no art. 5.º, inciso XXXIII, da Cártula Constitucional¹⁸.

Há o lado formal e material dentre os aspectos significativos na transparência digital que se encontra em portais públicos da internet. No prisma formal é tratada a acessibilidade aos interessados, cuidando-se de métodos, vias e meios para chegar à informação. Tem-se como característica formal principal a possibilidade de tomar conhecimento, sem embaraços e sem opacidade. Tal distinção categórica atende a uma preocupação no início da efetivação dos portais da transparência, com relação à qualidade do acesso e da informação colocada nos sites. Havia receio de o acesso ser efetivo, mas as informações serem colocadas de molde a não informar, desinformar ou informar parcialmente ou errado. Jardim (1999) trouxe contribuição para o entendimento do problema da opacidade com o exemplo que se segue:

Mas a transparência é suscetível de graus: um corpo pode ser realmente transparente, ou seja, límpido e fazer aparecer com nitidez os objetos que recobre, ou somente translúcido, se ele não permite, ainda que seja permeável à luz, distinguir nitidamente esses objetos, ou ainda diáfano, se a luz que ele deixa filtrar não permite distinguir a forma desses objetos. Por extensão, a transparência designará o que se deixa penetrar, alcançar levemente, o sentido escondido que aparece facilmente, o que pode ser visto, conhecido de todos ou ainda que permite mostrar a realidade inteira, o que exprime a verdade sem alterá-la (JARDIM, 1999, p. 51).

Assim, quanto ao aspecto material, a transparência se centra no objeto visível, elementos como clareza, congruência, organização, objetividade, coerência, e, de forma importante, o conteúdo. Dessa forma, num cotejo entre aspectos formais e materiais, não é transparente a informação pública a que falte um desses dois aspectos. Ou seja, é transparente quando os

incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas” (grifo do original).

¹⁸ Constituição Federal (1988): “Art. 5º: 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”.

aspectos formais e materiais estão presentes. Se não há como ter a informação, ou, por outro lado, não há como entender o conteúdo, não há que se falar em transparência.

Outro aspecto importante, apontado por Canhadas (2018, p. 246), é o temporal. Trata-se de saber se a informação terá transparência indefinida no tempo ou se terá um termo, ou mesmo verificar sobre o tempo de informação previsto no art. 24 da LAI.

Sobre transparência administrativa, como reflexo do princípio democrático, Bobbio (2000), traz alerta para atributos que se ligam à necessidade da fiscalização sob forma de controle dos atos administrativos, sendo meios para tanto. Estabelece que a relevância da opinião pública sobre os atos públicos “[...] depende da maior ou menor oferta ao público, entendida está exatamente como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e, portanto, controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder” (BOBBIO, 2000, p. 103). Destes, há um destaque no controle, enquanto enseja na transparência a possibilidade do controle social.

Os elementos até agora trazidos, no contexto da transparência, são válidos para o fenômeno, na esfera digital. Para uma evolução e condensação conceitual da transparência digital, é acrescido o atributo da virtualidade em rede. Usa-se igualmente o termo E-Transparência ou cibertransparência, com o fim de designar o fenômeno dentro do ambiente chamado de ciberespaço. Pierre Lévi explica que o

[...] ciberespaço (que também chamarei de “rede”) é o novo meio de comunicação que surge da interconexão mundial dos computadores. O termo especifica não apenas a infra-estrutura material da comunicação digital, mas também o universo oceânico de informações que ela abriga, assim como os seres humanos que navegam e alimentam esse universo. Quanto ao neologismo “cibercultura”, especifica aqui o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço (LÉVY, 1999, p.17).

Assim, na base conceitual da transparência digital, insere-se o elemento da informática e da virtualidade cibernética, com sítios da Administração Pública na internet, mediados pelos portais de transparência, criados por força da Lei Complementar 101/2000 (art. 48, § 2º) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)¹⁹. Por esses instrumentos, a transparência digital adquire a característica da legalidade.

¹⁹ Lei Complementar nº 101/2000 (LRF): “Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. § 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público”.

O conceito de portal na internet ganhou um mister diferenciado como sua função ligada à administração pública por força de lei. Sales (2012, p. 38) elabora que os portais são sites de governo, hospedados dentro de seus domínios, onde a administração libera a divulgação de dados concernentes a contas públicas, contratos firmados, licitações, desenvolvimento de obras, repasses para municípios, gasto com funcionários, legando à pessoa interessada ou instituição legitimada o poder de acompanhar políticas públicas levadas a cabo pelo ente administrativo.

Sob o prisma da incorporação do senso de transparência dentro do ordenamento jurídico, que se faz irradiado por todo constitucionalismo que inspira as demais normas, há que se entender que, mesmo sendo a Carta Magna seja de tempos anteriores a toda parafernália cibernética, a realidade atual forçou a recepção de conceitos recentes ao abrigo da defesa dos direitos fundamentais. O fato social das redes globalizadas se impôs e ensejou o albergue da Constituição (BRASIL, 1988) como âncora de toda normatização abaixo dela. Assim contemporiza conceitualmente Lucas Gonçalves da Silva e Camila Cardoso Takano (2020):

A introdução de novos conceitos e valores deve pautar-se, sobretudo, nos ditames constitucionais existentes nas democracias contemporâneas. As novas TIC devem coadunar com os preceitos normativos vigentes, embasando-se em conceitos éticos e morais a fim de alcançar o bem-estar da coletividade. Espera-se que poder público, instituições e comunidade possam atuar em prol da efetivação dos direitos fundamentais protegidos pela Magna Carta. Torna-se urgente concretizar dos novos direitos da sociedade da informação a fim de conferir harmonia ao sistema jurídico, com reflexos imediatos no âmbito social. Deve-se proteger veementemente o núcleo essencial dos direitos em questão, buscando a pacificação social, com o fim dos conflitos e alcance dos padrões ideais de igualdade e liberdade. (TAKANO; DA SILVA, 2020, p. 13).

O conceito e os caracteres da transparência e da cibertransparência, nesse novo mundo em redes cibernéticas, encontram-se inefavelmente com os direitos humanos, com inflexão do direito fundamental de acesso à informação. A transparência digital aparece dentro desse contexto, em que se fez paulatinamente necessário um arcabouço legal para segurança jurídica.

2.4 CONTORNOS LEGAIS DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL

No ordenamento jurídico pátrio, a transparência aparece desde logo na Constituição Federal, jungida ao princípio republicano, acolhido no Parágrafo único do art. 1º, que se encontra a permear todo contexto normativo nacional de ordem que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (BRASIL, 1988). Decorre que nenhuma informação apta ao exercício desse poder pelo povo pode ser sonegada, dificultada ou dotada de opacidade. Restrições, porém, pode haver em ponderação com o

princípio da supremacia do interesse público, diante da possibilidade do sigilo constante do art. 25 da LAI, ao qual renderemos comentários adiante.

Outra manifestação da transparência é a emanada pela menção do princípio constitucional da publicidade, especificamente quanto à administração pública, no *caput* do art. 37. Embora textualmente colocada no texto constitucional como princípio, a publicidade não se basta se não houver a concorrência da transparência para sua validade e existência, principalmente com o eclodir, após a promulgação constitucional, da massificação da informática e do *boom* de informação propiciado pela internet e absorvido por todos os misteres da vida humana.

Evoluiu-se, assim, a colocação doutrinária da transparência como fenômeno distinto da publicidade, no conceito de que essa última se reserva ao fim da divulgação, ao passo que a transparência, ao instrumentalizar a propagação da informação, lega “a possibilidade de compreensão do conteúdo, ou seja, a sociedade deve conhecer e entender o que está sendo divulgado” (GUERRA, 2007, p. 91).

A transparência também aparece entremeada no texto constitucional no que concerne ao direito de informação representando uma obrigação para o Estado. Cuida-se da transparência no molde ativo previsto no art. 5º, inciso XIV, quando se assegura a todos o acesso à informação. Nesse dispositivo fundamental não há a designação da pessoa física ou jurídica que detém a informação, bem como, acerca do interessado pelas informações, sequer se cogita do assunto a ser informado. É, pois, dispositivo de abrangência geral sobre informação inclusive na seara da Administração Pública, válida para a vertente digital.

Outra previsão constitucional da qual se depreende a transparência diz respeito ao previsto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “b”, quanto à obtenção de certidões em repartições públicas com vistas à defesa de direito próprio ou esclarecimento de situações de interesse pessoal. Atualmente, em grande parte de instituições públicas, tais certidões são retiradas por meio de acesso à internet, sendo um elemento de garantia de acesso à informação essencial à transparência.

Há também o *habeas data*, no art. 5º, inciso LXXXII, para conhecimento de informações pessoais constantes de registro ou banco de dados de entidades de governo, bem assim, para a retificação de dados, por meio de pedido judicial no rito da Lei nº 9.507/97, desde que o poder público tenha se negado ou não respondeu a um requerimento administrativo manejado para tal fim. É, assim, uma garantia de acesso ou retificação de informações pessoais na Administração Pública, que deve também tal transparência ao cidadão.

Por fim, ainda na base dos direitos fundamentais do art. 5º da Constituição Federal, encontra-se o inciso XXXIII, fulcral para a transparência, a tratar do acesso à informação, indicando 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” (BRASIL, 1988). Esse dispositivo acolhe integralmente o direito fundamental instrumentalizado pela transparência administrativa com o acesso à informação, de forma abrangente e ampla.

Importante dissecar o conteúdo do dispositivo constitucional em comento: a) o direito tem como titular qualquer pessoa, física ou jurídica; b) com interesse pessoal ou geral; c) exercido em face de órgão público como qualquer ente que seja considerado Administração Pública; d) com exceção única dos casos de sigilo inarredáveis à segurança da sociedade e do Estado.

Canhadas (2018) informa que o contido no art. 5º, inciso XXXIII, que nesse dispositivo se encaminha a tutela não somente do acesso, pois ele, por si só, não representaria a evolução do direito fundamental. Para o autor, o dispositivo contempla também

[...] o direito de acesso a uma informação clara, objetiva e organizada, isto é, o direito de acesso a uma informação compreensível. [...] o direito fundamental de acesso à informação é tutelado, assim, tanto pela transparência considerada em seu aspecto formal (no sentido de sua acessibilidade) como também em seu aspecto material (no sentido de sua compreensibilidade) (CANHADAS, 2018, p. 106-167).

Encontram-se fora do rol dos direitos fundamentais dispositivos constitucionais como o art. 225, § 1º, IV, que exige publicidade dos estudos prévios com relação ao impacto ambiental, condicionantes para instalação de obra possivelmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Há também o caso do art. 216, § 2º, que discerne sobre a competência da Administração Pública na gestão da documentação governamental, assim como providências para franquear sua consulta aos interessados. Pode-se também citar o art. 162 da Carta, que determina a publicação mensal dos tributos arrecadados e sua destinação, por parte dos entes administrativos. Já o art. 165, em seu § 3º, importa na publicação bimestral de relatório resumido da execução orçamentária, além do art. 71, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) criou a necessidade de publicar bimestralmente os demonstrativos de execução orçamentária, esmiuçando suas fontes e os usos dos fundos provisórios a que se refere.

No campo infraconstitucional, há diversas normas que garantem a informação, algumas com característica de publicização, como editais, intimações ou notificações judiciais ou administrativas em jornais diários físicos ou eletrônicos, bem como nos casos de audiências públicas cujo acesso é aberto a quem quer tal tipo de informação e interação. Porém, para a especificidade desta pesquisa, será destinado foco aos contornos legais da transparência digital, cuja gênese normativa veio com a Lei Complementar nº 101/2000, modificada pela Lei Complementar nº 131/2009. Fez-se, assim, incluir a transparência como vetor especificamente citado, na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 48 da LRF indica os instrumentos de transparência, inclusive na internet, como meio de acesso público, mediante incentivo para a participação do povo, na elaboração orçamentária, com a liberação, em tempo real, de acompanhamento da sociedade de informações minudentes da execução do orçamento, em meio eletrônico acessível a todas as pessoas, com adoção de um sistema integrado acessível de administração financeira e controle, obrigação devida pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

Com relação à transparência, a LRF foi regulamentada de forma tímida pela Lei Federal nº 11.111, de 5 de maio de 2005, que pecava por não atingir na completude o acesso à informação, deixando em vigor leis esparsas que permitiam, por exemplo, que órgãos como o Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas da União e a Casa Civil da Presidência da República decidissem sobre o sigilo de determinados assuntos. A Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei Federal 12.527/11, sobreveio trazendo uma mais completa abordagem, significando um desenvolvimento importante para a transparência.

A LAI, que atinge União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo e Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público, objetiva regulamentação unitária e sistemática para todos os entes da Administração Pública. Seu art. 45 lhe atribui aspecto de norma geral, cabendo a Estados e Municípios definirem sobre o acesso a informações e a recursos de indeferimento dos respectivos pedidos, sem, contudo, afrontar a abrangência geral da LAI, posto que, segundo alerta Canhadas (2018, p. 255), tal competência é da União, com espeque no art. 22, inciso XXV da Constituição Federal.

Entidades paraestatais como Sesi, Sesc, Senac e Senai, além de fundações privadas, institutos e associações, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), e conselhos de classe profissionais, desde que recebam recursos públicos, estão abrangidos pelas obrigações da LAI, conforme seu art. 2º, naquilo que houver cabimento.

Há previsão da finalidade procedimental, no artigo 3º, para assegurar o direito ao acesso da informação como regra, sendo o sigilo exceção, bem como, do direito de divulgação independente de solicitação, tecnologia da informação com meios viabilizados, estímulo à cultura da transparência. Este último ponto se reveste de importância, pois não há serventia de um aparato institucional de transparência se a ele não acorre o cidadão, por falta de conhecimento, escolaridade ou de inclusão digital. Ao Estado cabe, assim, cumprir o desiderato do art. 5.º da LAI, quando edita que é “dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”.

A intimidade entre transparência, controle social e democracia, alardeia a necessidade de dotar o brasileiro de meios materiais e culturais para aceder às informações públicas e usá-las em conformidade com a compreensão desse poder. Como assinala Farias, Takano e Da Silva (2020, p. 475), não se pode falar em democracia se a cidadania é exercida por pequena parcela da população, em meio à baixa escolaridade, como pretexto oficial de alijamento de participação, donde surge a necessidade de recursos públicos para fomentar maior nível de formação integral do indivíduo, que lhe forneça o domínio das ferramentas tecnológicas e legais, sendo a transparência digital uma delas, fortalecendo-se o exercício cidadão.²⁰

A inclusão digital da população brasileira atende a uma expectativa da LAI quanto ao dever estatal previsto nos §§ 2º, 3º, do art. 8º, no sentido de oferecer a transparência em sítios eletrônicos com ferramentas de pesquisa objetiva, clara e com linguagem de simples compreensão, com possibilidade de a pessoa interessada gravar o conteúdo em diversos formatos eletrônicos abertos para execução em qualquer dispositivo e aplicativo, garantido a autenticidade das informações²¹ atualizadas, acedidas pelas pessoas, inclusive aquelas com deficiência.

²⁰ Infere-se, daí, que cidadania é dependente de educação, e uma educação emancipadora. Apresentando uma discussão sobre uma educação para além do capital, István Mészáros (2008, p. 27), assevera: “Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma vez só, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa”. Mészáros (2008) se refere a uma educação mais ampla, na qual o processo de aprendizagem (contínuo) “[...] se situa, felizmente, fora das instituições educacionais formais. Felizmente, porque esses processos não podem ser manipulados e controlados de imediato pela estrutura educacional formal legalmente salvaguardada e sancionada. Eles comportam tudo, desde o surgimento de nossas respostas críticas em relação ao ambiente material [...] até o nosso envolvimento, de muitas maneiras e ao longo da vida, em conflitos e confrontos, inclusive as disputas morais, políticas e sociais dos nossos dias” (MÉSZÁROS, 2008, p. 53).

²¹ A LAI também discorre acerca de quais informações são devidas à pessoa interessada: “Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo

O previsto no art. 7º não afasta a obrigação governamental de legar direitos de obter informação de itens previstos na Constituição Federal e na LRF, já citados neste trabalho. As infrações quanto ao dever de publicar e entregar informações são previstas nos arts. 32 a 34 da LAI.

Esmiuçando o art. 8º, discerne-se sobre o dever de órgãos e entidades públicas de divulgar livremente informações sobre as atribuições, estrutura organizacional, telefones, endereços físicos e eletrônicos com sistema de funcionamento, trazendo dados dos repasses ou transferências de recursos e suas despesas, processos licitatórios, com editais e contratos avançados, indicando informações gerais sobre ações, projetos obras e entidades ligadas. Essas instituições devem, também, oferecer um quadro de facilitação de informação com respostas às perguntas mais frequentes feitas pela população, conforme o § 1º do dispositivo.

O art. 9º prevê providências de atendimento ao público nos órgãos, em condições apropriadas, prestar informações, tramitação de documentos, protocolos de acesso à informação, e realização de audiências públicas e incentivo à participação popular. O pedido de acesso à informação nessas condições, por via eletrônica ou presencialmente, tem seu rito como disposto nos artigos 10 a 14 da LAI, em que a informação deve ser entregue imediatamente ou, em caso de algum impedimento, no prazo de 20 dias, indicadas as razões disso, podendo ser prorrogado por mais 10 dias, sendo que, se parcial ou totalmente sigilosa a informação, a pessoa interessada deverá ser instruída sobre a possibilidade e os meios de recurso cujos critérios se encontram nos arts. 15 a 20 da LAI.

A gratuidade é a regra para o requerimento e a busca, em que a informação pode ser entregue em formato digital com anuência da pessoa requerente, mas para reprodução de documentos há o custo somente do material necessário, sendo que os grupos que não têm meios ficam isentos. Em casos de documentos cuja manipulação seja prejudicial, como cartas históricas em acervo museológico, será dada consulta à cópia com certidão de originalidade.

Por último, e de grande importância na LAI, está capitulada a restrição de acesso à informação, em caso de imprescindibilidade à segurança da sociedade ou o Estado, mas, com a

já tenha cessado; IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e VII - informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores”.

ressalva do art. 21, que impede a negação do acesso à informação necessária à defesa de direitos fundamentais.

O art. 23 classifica os casos de imposição de sigilo de informação: a) caso de risco à defesa e à soberania e integridade territorial nacional; b) prejuízo ou risco às negociações e relações internacionais ou àquelas de caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; c) risco da vida, segurança ou saúde populacional; d) elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária; e) riscos à operações estratégicas das Forças Armadas f) risco às pesquisas e seus aparatos; g) risco à segurança de instituições, altas autoridades e famílias; h) comprometimento de atividades de inteligência, bem como investigações para prevenção ou repressão de informações.

Os prazos de sigilo, de acordo com o art. 24 da LAI é de 25, 15 e 5 anos, conforme seja ultrassecreta, secreta e reservada, cuja aferição do prazo depende do interesse público, da gravidade do risco ou o dano à segurança social, concorde com § 5º. A competência para decidir acerca do sigilo encontra-se definida nos arts. 25 a 30 da LAI, variando de acordo com o grau, se ultrassecretas, secretas ou reservadas, indo, respectivamente, do Presidente da República até agentes que exerçam funções de direção, comando ou chefia e Grupo-Direção e Assessoramento Superiores.

Também há a proteção da LAI às informações pessoais, prevista no art. 31, para garantir o respeito à intimidade nas relações derivadas da transparência administrativa, dando-se a restrição de informação de um prazo que pode ir até 100 anos da produção da informação, independentemente de qualquer classificação de sigilo, salvo previsão legal ou autorização para terceiro, por aquela pessoa à qual o sigilo se refere. Para tal autorização, porém, não serão necessários prevenção e diagnóstico médico em caso de incapacidade física ou legal; estatísticas e pesquisas científicas de interesse público, cumprimento de ordem judicial, defesa dos direitos humanos, em caso de proteção do interesse público e geral preponderante.

Um importante requisito de imposição da restrição encontra-se no § 4º do art. 31 da LAI, em que a restrição à informação da vida privada, honra e imagem de pessoa, não poderá ser usada para prejudicar processo de apuração de irregularidades nas quais o sujeito sigilado for envolvido, assim como nas ações para recuperação de fatos históricos relevantes.

Há, por fim, a necessidade do cotejo, mesmo que superficial. A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, cujo preceito do parágrafo único do art. 1º estabelece que as normas gerais desse documento devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Cuida-se de dispositivo legal que funda a segurança jurídica da uniformização de métodos para proteger, igualmente e dentro do

país e no mundo, aqueles dados pessoais de um indivíduo dentro do Brasil, passando-se a prevalecer a autonomia privada no que concerne à circulação dos dados pessoais.

A autorização é, conforme a referida lei, a condição de seu uso, tratamento e armazenamento, sendo a privacidade, como anotam Da Silva, Melo e Kfourri (2019) dotada de sua compreensão de direito fundamental à autodeterminação informativa, cuja finalidade protetiva de tal direito reside num arcabouço da esfera privada, em forma de elevação da dignidade da pessoa humana. Assim, “a privacidade passa a ser reconhecida em seu aspecto positivo de autodeterminação informativa. É o triunfo da autonomia privada que passa a ter aplicação no âmbito das informações pessoais” (DA SILVA, MELO; KFOURI, 2019, p. 354-377).

Dessa forma, haverá casos voluntários de sigilo de acesso às informações privadas, acerca das quais a Administração Pública deverá cumprir requisitos para o tratamento, sem vulnerar a vontade do indivíduo, na forma da LGPD.

Tem-se admitido que, embora haja na LAI e em outras normas a previsão dos casos de acesso à informação e também de restrição, a lei não pode exaurir em si os casos de um lado ou de outro, sendo importante o cotejo do caso concreto ao ver do direito que prevalece perante ponderação. Daí que:

[...] o direito de acesso à informação pública é, a priori, o mais amplo possível. Em alguns casos [...] cumprirá ao aplicador da norma jurídica fazer um sopesamento entre os diferentes direitos fundamentais aparentemente em choque, a fim de verificar qual deles deve prevalecer. E compreender a questão dessa forma terá sempre um impacto diferente na resolução do problema diante do caso concreto, pois admitir literalmente a restrição tal qual prevista (no sentido de que tais informações estariam excluídas do âmbito de incidência da LAI) seria admitir uma aceção restrita do suporte fático dos direitos fundamentais, com todas as consequências nefastas daí decorrentes. (CANHADAS, 2018, p. 270).

Importante salientar o expressivo ferramental que a LAI rendeu ao controle interno e externo, e, principalmente, na vertente social. Tal via de controle está expressamente prevista no inciso V, do art. 3º da LAI, tendo seu incentivo como uma das diretrizes. É de ver que a transparência é de fato uma obrigação do Estado, acolhendo uma gama de direitos fundamentais jungidos a ela, sendo que todos os órgãos públicos, a exemplo dos legislativos brasileiros, haverão de respeitar. Assim, a própria obrigação de ser transparente é foco de controle e fiscalização, sendo o Ministério Público um dos vetores do múnus de, fiscalizando, fazer cumprir a ordem legal quanto à execução da transparência.

3 TRANSPARÊNCIA, CONTROLE SOCIAL E CORRUPÇÃO

A corrupção no Brasil é longeva e parece resistir na tessitura administrativa. A cada ano os escândalos são renovados, sempre com os mesmos elementos e ingredientes, a repercussão alardeada pela imprensa, as operações policiais e do Ministério Público, o vai e vem das decisões judiciais, enfim, tudo se desenrola tomando ares de normalidade.

O aspecto da naturalização da corrupção é extremamente negativo, pois se trata de um comportamento social de tolerância a atos ilícitos. Logo, precisa ser combatido também socialmente, por meio da cultura da transparência e do controle social, em exercício da democracia, a qual pede participação ativa cidadã exercendo o poder legado pela Constituição, que erige a força do povo como motriz de cidadania.

Pois bem, nesta seção será abordada a transparência e seus reflexos para a democracia participativa social fiscalizatória dos atos de governo, diga-se o exercício do poder que emana do povo e sua relação com o controle social da Administração Pública, tendo como finalidade o combate à corrupção e à cultura que se amálgama em torno dela.

O ponto de vista da aproximação ao assunto é o da transparência digital e sua inequívoca utilidade para a democracia ativa. Assim, os portais de transparência são uma porta aberta e um instrumento essencial ao combate à corrupção, havendo necessidade de os próprios portais serem fiscalizados ao bem da efetividade e do cumprimento da sua função. O controle da qualidade e da eficiência dos próprios portais emanadores da transparência tem no Ministério Público um guardião, sendo que tal conclusão servirá para o avanço das próximas seções desta dissertação.

3.1. RELAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL

O acesso às informações de forma transparente propicia ao indivíduo o direito fundamental contido no art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal. Mas, o enunciado da existência desse direito não redundará na prática dele sem que haja meios para tanto. No mundo atual, a tecnologia imprime a necessidade de que esses meios estejam sempre ligados à informática e ao espaço cibernético no qual a internet concentra as características para que a informação possa ser difundida e acessada. O direito fundamental à informação reflete o resultado do desenvolvimento tecnológico humano, o qual Messa (2019, p. 232) sequenciou historicamente com as eras industrial, elétrica, eletrônica e da informação.

Dentro da atual era da informação, Gomes (2018, p. 1562) atina que a intromissão digital na vida privada deu ensejo à mediação tecnológica em crescimento na vida pública, nos negócios públicos, no aparato de funcionamento e na relação entre os interesses privados congruentes com os públicos, obrigando o Estado a um regime institucional de abertura. Assim, a era da informação rende “[...] existência de uma reinvenção do governo ou de um redescobrimto da Administração” (BREGA, 2012, p. 44). Os portais da transparência, como meio de atingimento de acesso à informação, estão inseridos nesse redescobrir da Administração Pública.

O controle social decorrente da transparência digital colimada pelos portais, é a expressão da mediação em que a população pode chegar aos dados e tomar os desígnios de seu interesse, numa postura democrática. Questiona-se, porém, se esses meios são suficientes para impulsionar as pessoas, uma vez tendo o acesso aos dados e às informações, determinarem-se de acordo com o entendimento daquilo que lhes é de direito? Tem a população brasileira a noção de que a abertura da chancela à informação, ao passo que é um “direito” fundamental, pode descrever um “dever” fundamental?

O enfrentamento do incidente problemático acima corresponde à busca de dois elementos elucidantes: o primeiro de cunho cultural e educacional do povo brasileiro quanto à postura diante da fruição do direito e seu exercício pleno; o segundo que diz respeito ao reconhecimento de que um ferramental de exercício jusfundamental corresponde a um dever de atividade cidadã, a par da democracia ativa, com a visualização de que seu empreendimento cidadão, individual ou associado em instituições civis é forte oponente e solucionador contra a corrupção.

Na dimensão cultural e educacional, Lucas Gonçalves da Silva e Patrícia Nunes Carvalho (2017) clarificam um descompasso antigo do Estado brasileiro com a instrução de seu corpo cidadão. O histórico gap na educação cidadã e pelos direitos humanos, desde a tenra idade até os bancos superiores, deixa débil a possibilidade de desnaturalizar o perfil aceito pelo povo brasileiro com relação à corrupção. A aceitação do jogo de poder e da corrupção como algo “sem jeito” finda por escamotear e favorecer a reprodução da própria fraqueza cultural e educacional, pois, para o povo brasileiro, assim, resta iníqua questão de: para que finalidade ter esse cabedal de conhecimento? Trai-se, desse modo, o objetivo pedagógico do próprio controle social:

Neste viés, entre diversos objetivos, o controle social busca, em especial, demonstrar a fragilidade do panorama cultural político-autoritário, historicamente atrelado às relações de poder no Brasil, acentuando a

relevância e a real prioridade de dirimir tal cultura. Isto é, reduzir desigualdades de classe, gênero, raça, espaço, educação, entre outras, que obstam o direito à participação popular e resultam em desigualdades de acesso aos locais, às divulgações de forma clara e adequada (DA SILVA e CARVALHO, 2017, p. 227).

Rodrigo Monteiro da Silva (2020, p. 110) coloca que a resolução de questões tais demanda medidas educacionais, o que requer tempo, com disciplinas que fujam do dogmatismo, mas de formação prática cidadã por meio de exemplaridade, na observância de que quando se participa agindo e utilizando dos meios postos, como o portal da transparência, os resultados são obtidos. Tal pedagógica medida enriquece o debate em que experiências, ideias e, principalmente, atitudes são compartilhadas, fortalecendo o intento da participação popular.

A cooperação popular no combate à corrupção, ou seja, a cultura da participação, elevada por meio da educação formal, fortalece a visibilidade das benesses do controle da sociedade, que, como orienta Messa (2019, p. 327), é parte essencial no curso de soerguimento da legitimidade das instituições governamentais, tornando-se no Brasil uma massa mobilizada capaz de enfrentar a corrupção e criar alternativa de luta contra suas diversas vertentes. Há premência de uma mudança cultural e comportamental do povo brasileiro para que ele descortine que a ativação da cidadania por meio do controle, da denúncia, e do encaminhamento de pedidos de informações e providências para efetiva punição dos corruptos.

A segunda dimensão questionada, sobre a correspondência da disponibilização de meios de fruição do acesso transparente à informação, com o dever de exercer tal direito, liga-se a um pressuposto de validação prática do sistema jusfundamental. A concretude desse direito depende do comportamento ativo do cidadão. Silva (2020) descreve um quadro de relação dialogal necessária e impositiva que faz corresponder com os direitos fundamentais descritos na Constituição, um plexo de obrigações que redundam no próprio exercício da cidadania.

O comportamento passivo da população, que meramente recebe as prerrogativas de direitos fundamentais, mas não se atribui a responsabilidade de manutenção desses direitos pelo exercício, destoa da finalidade primaz da democracia participativa em que “Todo poder emana do povo e por ele deverá ser exercido”, como estampado no parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal. Aí está solidificada a relação entre direitos e deveres fundamentais, e que deve povoar a consciência social acerca da gama de obrigações cidadãs perante a coletividade em que esse dever “[...] devidamente exercido tem o condão de vincular a atuação do Estado, pautando-a em favor dos interesses de todo o corpo social” (SILVA, 2020, p. 121).

O sistema de controle social, sob esse prisma, está como meio de efetivação do princípio democrático, sendo verdadeiro dever fundamental, em que sua incorporação no consciente social possibilita a maximização do combate contra a corrupção por uma “[...] administração pública hígida, ética, eficaz e solidária, não havendo espaços para inobservância dos princípios norteadores da função governativa” (SILVA, 2020, p. 127).

A manutenção do direito fundamental à boa gestão pública reclama pelo outro lado da moeda, que corresponde à participação de cidadãos/cidadãs que precisam desse perfil administrativo ético, eficiente e transparente. A função de bem governar se qualifica com a participação ativa do indivíduo administrado, que deve ter o entendimento de que esse comportamento de mão dupla em que, de um lado o governo atende às demandas e de outro a cidadania cobra esse pronto atendimento, reflete a “[...] concretização do princípio da solidariedade, decorrente dessa relação intrínseca entre direitos fundamentais + deveres fundamentais” (SILVA; PEDRA, 2016, p. 284)

Considera-se, em face dos questionamentos manejados neste item, junto com as acomodações de cunho cultural e educacional para um controle social visível como um dever de atividade cidadã, o ponto para efetivar a concreção da relação entre transparência e controle social. Segundo Messa (2019, p. 173), a transparência administrativa labora como prevenção e combate à corrupção, possibilitando maior visibilidade do poder governante, levando a uma racionalização e uma qualificação da prestação do serviço governamental, ensejando monitorar, fiscalizar e controlar o agir da Administração Pública por ato/dever da sociedade, em que o fator da transparência funda um meio de reparação de irregularidades e malversações de verbas que vulneram a execução de políticas públicas.

Paulino Varela Tavares e Ana Lúcia Romão (2021, p. 23598), tecendo comparações atuais sobre a percepção de governança entre Brasil e África do Sul, no que tange aos aspectos de transparência, *accountability* e corrupção, aprofundam que a complexidade e a pluralidade sociocultural exigem, para facear esses três elementos, o repensar de uma governança pública com compreensão educativa para uma mudança interna nestes tempos globalizados em rede. Essa seria a forma para desenvolver e aprimorar, como modelo de atuação, os mecanismos de controle social das políticas públicas, também sob o pálio do dever cidadão de agir nesse intento.

A exteriorização dessas mudanças resulta de processo pedagógico junto à sociedade, na medida de uma responsividade às demandas que ela apresenta. Tavares e Romão (2021) apontam que esse mister de governança se liga ao câmbio de adversidades da globalização econômica e financeira diante das prementes necessidades da sociedade. Nesse passo, a

divulgação transparente e intensa é essencial, com respaldo das “[...] novas tecnologias de comunicação e de informação. Neste sentido, resolver as demandas da coletividade, na atualidade, representa um desafio para o governo, para o Estado e, em geral, para a sociedade” (TAVARES; ROMÃO, 2021, p. 23599).

Nesse sentido, chamar a sociedade por meio de eventos pedagógicos crescentes, partindo do centro de governança, direcionando a enfatizar a importância do controle social a partir da publicidade da própria transparência e sua importância, para justificar processos de *accountability* e *responsiveness*²², redundando num obstáculo à corrupção:

[...] uma das importantes preocupações da governança é a busca pelo cumprimento dos objetivos alicerçados nos problemas da sociedade [...] Portanto, nesta perspectiva, pode-se destacar que a governança é um conjunto de processos, de normas, de regras e de procedimentos, que as instituições ou as empresas desenvolvem e implementam para dirigir as suas atividades, com o objetivo de alcançar os resultados esperados e planejados, com a adoção da transparência e da *responsiveness*, além de uma cultura organizacional e institucional voltada para a cooperação, a colaboração multidimensional e atitudes inovadoras (TAVARES; ROMÃO, 2021, p. 23599).

A noção ideal de governança alberga a transparência e o controle social, como elementos interdependentes a serem pedagogicamente exortadores da participação popular, em forma de direito e dever, como agora será abordado.

3.2. CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O controle social é uma das espécies de um gênero que prevê três formas majoritárias e suas ramificações descentralizadas a depender da esfera administrativa ou social a que pertence. Dentre as espécies ou ramos desse gênero estão o controle interno e o controle externo, além do terceiro que é exatamente o controle social. Esta pesquisa se dirige especificamente a este último, realizado por meio dos portais da transparência, mas, de forma lacônica, aqui são colocados traços da sistemática de controle no Brasil.

Genericamente, o controle é atividade que decorre do imperativo do princípio da legalidade. Cumprir a lei é obrigação da administração. Canotilho (2003) trata o princípio da

²² Segundo Vigoda (2002), *Responsiveness* significa a capacidade de resposta e descreve o grau em que uma a Administração Pública demonstra receptividade aos pontos de vista, reclamações e sugestões dos/as usuários/as dos seus serviços, bem como a resposta à solução das demandas do controle administrativo, trazendo e implementando mudanças em sua própria estrutura, cultura e padrões de prestação de serviços em ordem de entrega de um serviço mais apropriado e resolutivo.

legalidade qualificando-o como princípio da legalidade da administração e o aborda em duas vias:

Em termos específicos, o princípio da prevalência da lei significa que a lei deliberada e aprovada pelo Parlamento tem superioridade e preferência relativamente a actos da administração (regulamentos, actos administrativos, actos pararegulamentares, actos administrativos gerais como circulares e instruções). O princípio da prevalência da lei vincula a administração, proibindo-lhe quer a prática de actos contrários à lei (proibição de desrespeito da lei) quer impondo-lhe a adopção de medidas necessárias e adequadas ao cumprimento da lei (exigência de aplicação da lei). (mantida grafia original). (CANOTILHO, 2003, p. 256)

Assim, seja vinculado ou discricionário o ato administrativo o controle da legalidade tem espaço. No caso do ato administrativo dotado de discricionariedade, encontra-se a teoria dos motivos determinantes, albergada pela doutrina e jurisprudência, partindo dos motivos que levaram o administrador escolher, trazendo para a liberdade decisória do gestor a responsabilidade de os seus motivos corresponderem aos requisitos principiológicos do art. 37 da Constituição Federal.

Meirelles (2013), antes do texto constitucional de 1988, seguido pela prática forense, já elaborava que os “[...] atos discricionários, se forem motivados, ficam vinculados a esses motivos como causa determinante de seu cometimento e se sujeitam ao confronto da existência e legitimidade dos motivos indicados” (MEIRELLES, 2013, p. 214). Tal postulado foi acolhido ao momento da chegada da atual Constituição, com o art. 93, inciso IX, que obriga fundamentação dos atos administrativos, passíveis assim de fiscalização via controle.

O controle da Administração Pública, na prática, redundava em atos de fiscalização da legalidade. As entidades que fazem o controle tomam medidas de verificação do cumprimento da lei, para manutenção do escopo do princípio da legalidade, que é a primária legitimação do poder de controle. Nessa senda legalista, afirma Guerra (2019)²³ que o controle da administração é ensejado pela busca da legalidade, com instituições como o Ministério Público, que desenvolvem métodos e atos de fiscalização mediante denúncias ou de ofício, fundamentados, para fazer jus à legitimação do referido princípio.

Há uma relação de continência entre esses três controles, na qual o controle social é o mais amplo e se dirige a toda e qualquer instituição pública, podendo fiscalizar, inclusive, as

²³ Guerra (2019, p. 118) assevera que a prática do controle "envolve uma complexidade de atos voltados à fiscalização, inspeção, exame, acompanhamento, verificação, monitoramento, exercidos sobre manifestações administrativas, de acordo com certos aspectos preestabelecidos, visando averiguar o cumprimento do que foi determinado ou evidenciar eventuais desvios com fins de correção, decidindo acerca de regularidade ou irregularidade do ato praticado"

próprias instituições de controle externo e interno, sem limites. Sob ótica de continência está o controle social, entidade de mister democrático amplo e substantivo, ao qual Valle (2002, p.136) se refere como sendo a própria democracia em exercício efetivo.

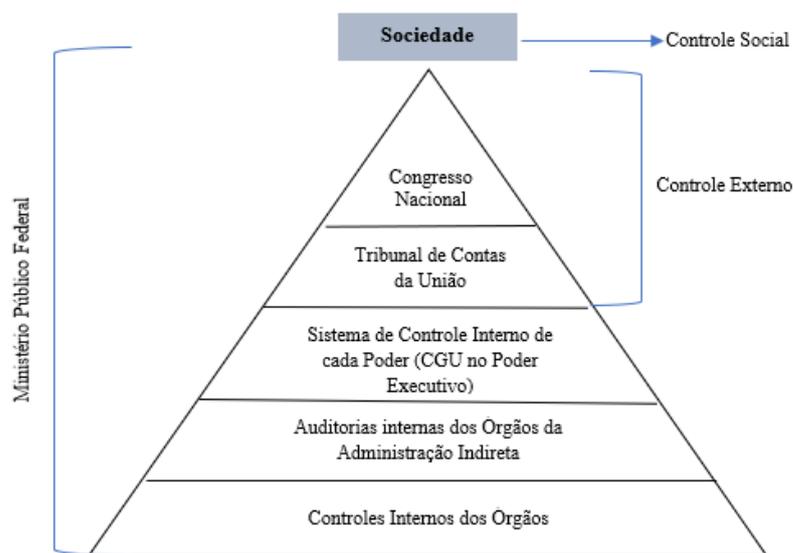
Mello (2012, p. 26) grifa que quando a população participa, finda por ensejar a democratização administrativa, ultrapassando o mero standard de democracia representativa, avançando para a versão participativa, na qual seus sujeitos fazem suas escolhas, apontam erros e cobram soluções exercendo o controle. Não se cuida de afastar a categoria representativa, mas de conciliar o poder total que emana do povo com as obrigações que decorrem da representação outorgada a quem administra.

Quanto ao controle interno e externo, sucintamente, faz-se uma abordagem panorâmica, muito especialmente para poder situar o controle social em relação aos demais, estabelecendo sua área de abrangência geral. O controle interno, como assinala Carvalho Filho (2019, p. 44), é aquele exercido por órgãos do mesmo poder relacionado às suas funções administrativas. É resultante da relação orgânica hierárquica, em que o órgão superior fiscaliza aqueles que estão sob seu comando, dependência e competência administrativa.

O controle externo, ainda conforme anota Carvalho Filho (2019, p. 45), está posto em órgãos de poder diverso, fora da hierarquia administrativa, guardando independência. São por exemplo, o controle judicial dos atos administrativos, mediante provocação de ação judicial, bem como o Poder Legislativo, os Tribunais de Contas, com relação à administração da aplicação de recursos públicos.

O Ministério Público, segundo Odete Medauar (2020, p. 178), figura em posição *sui generis* em razão da autonomia constitucional que lhe foi legada, assim como da atribuição de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, contando com vasto rol de atribuições, dentre as quais a de ser fiscal do cumprimento da lei. Trata-se de detentor de controle externo amplo, mas também está sob o crivo do controle social, já que todo poder do povo emana.

A **Figura 1** demonstra o controle nas vertentes interna, externa e social, dentro da esfera federal de governo:

Figura 1. Controle na Administração Pública Federal

Fonte: Amaral et al. (2013, p. 201); adaptado por Alves (2021, p. 39).

O Congresso Nacional, por força do art. 49 da Constituição Federal, tem a atribuição de controle externo em diversos de seus incisos, muito especialmente quanto ao inciso X, que autoriza fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. O art. 70 da Carta importa no exercício congressual da controladoria externa “[...] contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas” (BRASIL, 1988). O Tribunal de Contas da União (TCU) completa o controle externo e presta assessoria ao Congresso Nacional como órgão técnico e independente, conforme o art. 71 do texto constitucional.

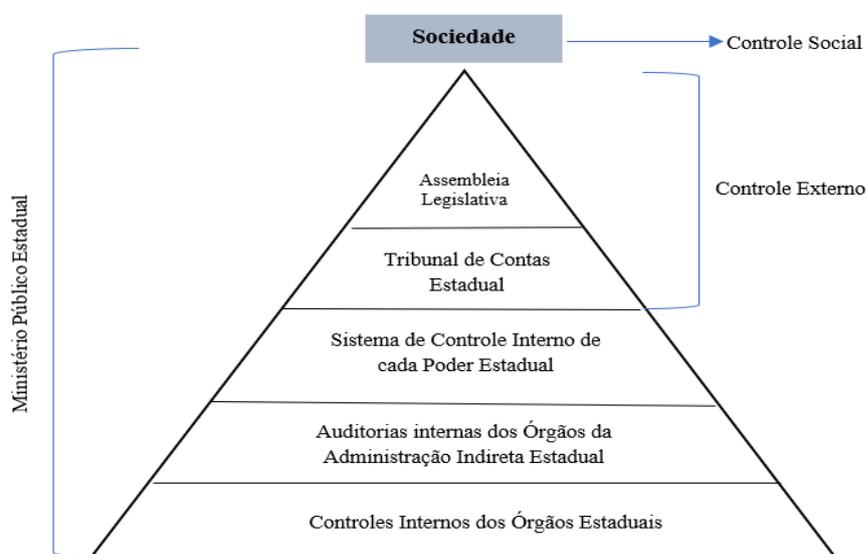
Dentro do controle externo, o TCU, segundo edito constitucional, no parágrafo único do art. 70, tem abrangência de fiscalização e poderes de imersão para exigir “[...] contas a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumo obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988). A Lei Orgânica do TCU, Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em seu art. 5º estabelece que o órgão tem poder fiscalizatório em todos os órgãos da administração federal, inclusive da administração indireta, pessoas físicas em trato com a administração e paraestatais.

A Lei Orgânica do TCU, em seu art. 16, § 3º, completa o nexos constitucional no sentido de que, em se verificando a práticas de crime ou improbidade, fará a remessa de cópia da documentação ao Ministério Público para que este maneje ações civis e criminais cabíveis, afora a possibilidade de crime de responsabilidade quando também deverá ser informado ao Congresso Nacional.

O Ministério Público exerce o controle de forma externa, geral e *sui generis*. Na **Figura 1**, vê-se que todas as esferas estão sob possibilidade dessa fiscalização, ao passo que também sofre o controle social e pode ser foco de fiscalização do TCU em suas atividades administrativas. O controle interno federal ocorre por via de Sistema de Controle Interno de cada Poder (CGU no Poder Executivo), Auditorias Internas dos Órgãos da Administração Indireta, Controles Internos dos Órgãos e corregedorias.

Importante verificar a distribuição do controle nos Estados Federativos e Distrito Federal. A estrutura da pirâmide segue os mesmos passos lógicos (ver **Figura 2**).

Figura 2. Controle na Administração Pública Estadual



Fonte: Ilustração feita pelo autor baseada em Amaral et al. (2013, p. 201) e Alves (2021, p. 39).

O Tribunal de Contas Estadual tem dever correlato ao federal de assessorar as assembleias legislativas. Com relação aos municípios, as Câmaras Municipais detêm o controle legislativo sobre as contas do Governo Municipal. O legislativo municipal, por sua vez, é controlado pelo Tribunal de Contas Estadual.

No âmbito municipal, porém, como direciona o inciso VI do art. 71 da Constituição Federal, é o TCU fiscalizador exclusivo de aplicação de recursos repassados pela União por

convênio, acordo, ajuste ou outros meios do gênero ao Município, como também ocorre com os Estados. Esse controle é feito de ordem global, com avaliação das prestações de contas de órgãos e entidades que transferem os recursos federais, para posterior apreciação e julgamento do cumprimento da finalidade ligada aos recursos repassados aos convênios e congêneres. Além disso, tal controle é aberto à investigação de denúncias eventuais.

O Ministério Público estadual tem atribuições sobre os municípios e tem sido o majoritário fiscalizador e executor do controle, por sua capilaridade institucional em que todo município tem suas promotorias de justiça local, para pronta intervenção.

Volvendo atenção agora para o controle social de que se trata o presente trabalho, impende grifar, diante da ligação com a transparência, que atividades de controle não se resumem à mera fiscalização, monitoramento ou busca de informação com vistas a cobrar retificação ou melhor acomodação de interesses privados ou públicos diante da Administração Pública.

Há o lado que pertence à seara de interesse da própria governança, num movimento recíproco que Messa (2019, p. 173) informa redundar em paradigma olhado de dentro da Administração Pública para fora, conduzindo à racionalidade na prestação do serviço público. À Administração Pública não cabe assumir um papel meramente reativo. Deve, pelos princípios da cautela e prudência, agir de forma proativa, se movendo de forma escoreta, transparente e aberta.

Nos moldes atuais, tal comportamento de integração democrática de cidadão e bom governo somente se oportuniza por via dos elementos digitais da vida cotidiana que funda o Governo Digital Aberto, em que Limberger (2016, p. 90-91) ressalta seu aspecto democrático participativo alargado pela cibertransparência, possibilitando ao cidadão a intromissão nos assuntos públicos e o exercício do controle social.

Limberger (2016) arremata que a conexão entre a administração aberta eletrônica e a democracia eletrônica, ao se solidificar em rede mediante acesso livre e qualitativo, fortalece a apropriação de informação que servirá para melhor deliberação democrática, de sorte que, mesmo os mecanismos de acesso às informações tradicionais, por questão de abrangência, praticidade e rapidez, serão intermediados pelo ambiente de rede pela internet, a exemplo dos portais da transparência. O direito fundamental a boa administração receptiva ao controle social, tem como requisito essencial o uso do ciberespaço, como assevera Pérez Luño (2012, p. 57-56), a bem da cibercidadania.

Há outros meios de controle social que se alinham aos portais e se ladeiam nessa mesma função. Além da já estudada LRF (BRASIL, 2000), como ferramentas para o controle social,

já havia a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que trata dos crimes de responsabilidade, cujo art. 41 permite a “[...] todo cidadão denunciar perante o Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador Geral da República, pêlos crimes de responsabilidade que cometerem” (BRASIL, 1950).

Cabe citar também a Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, Lei de Ação Popular, que elege o cidadão como legítimo proponente de ação judicial para anular atos lesivos ao público. Mencione-se ainda a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, Lei da Ação Civil Pública, em que, dentre outros legitimados, outorga cidadãos/cidadãs coletivamente organizados/as para propor ação judicial de responsabilidade por danos morais, sociais patrimoniais – geralmente ligados à corrupção – a diversos bens e direitos, bem como aos interesses difusos e coletivos.

Como adicional ferramenta do controle social, pode-se elencar a Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, a nova Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, que enseja para a Administração Pública, em função do dever de motivação diante do conhecimento de realidades específicas, a possibilidade de se levar a cabo consultas públicas, na forma dos arts. 27, 29 e 30.

Recentemente publicada, a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, Lei da Improbidade Administrativa. Conforme estabelece o art. 14 da atual lei, qualquer pessoa poderá representar a autoridade administrativa para instaurar investigação destinada a apurar improbidade.

Mais além, há a nova Lei de licitações, Lei nº 14.133/2021, que abre ensejo para que qualquer pessoa possa impugnar o procedimento licitatório, bem como se refere expressamente, no art. 169, à submissão do controle social. Enfatize-se que tal lei é permeada pela publicidade e pela abertura à intromissão do cidadão.

Outro instrumento de controle social visível atualmente no Brasil são os Conselhos criados por fomento da administração para invitar a sociedade a opinar e fiscalizar atos específicos de execução de políticas públicas locais. Descentralizados, são compostos por pessoas das áreas acadêmica, política e outras a que o conselho se liga, bem como pessoas do seio popular. Nesses conselhos, sugere-se a não interferência governamental e a espontaneidade em sua formação, o que nem sempre ocorre. Ainda assim, Da Silva e Souza (2017), assinalam a importância dos conselhos como propulsores do controle social bem sucedido:

No panorama conceitual, os Conselhos são locais públicos, compostos de membros representantes da sociedade, de caráter deliberativo e consultivo, com o escopo de criar e controlar a atuação das políticas públicas de cada setor social. Existem nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). Alguns exemplos de Conselhos Públicos são: Conselho de Alimentação

Escolar, Conselho Municipal de Saúde, Conselho de Controle Social do Bolsa Família, Conselho do Fundeb, Conselho de Assistência Social (DA SILVA; SOUZA, 2017, p. 221).

Os portais da transparência, como já comentado, advém da LRF, da LAI e do Marco Legal da Internet no Brasil. Além de ser um instrumento para o controle social, o portal da transparência socorre a própria Administração Pública pelo fato de que as informações de hoje se avolumam numa proporção gigantesca, diante das relações governamentais de todas as sortes. É, na verdade, uma virada que já se apresenta de forma adaptativa num contexto histórico-cultural, em um passo rumo à reconfiguração e à modernização com vistas a uma melhor governança.

O tradicional arquivo físico documental está em obsolescência, já que não permitiria satisfatório alcance e trato com todas as informações produzidas. Nesse passo, a tecnologia da informação propicia para a Administração Pública o seu próprio conhecimento organizado em forma de uma gestão dentro do padrão da administração digital aberta; coloca-se também à serviço da cidadania, fornecendo o conhecer democrático por meio da transparência digital.

O vulto dessa mudança, da qual derivam novos postulados de Administração Pública, veio nos anos 1980 e 1990, com a ascensão de valores inovadores de políticas públicas de gestão programática e introdução de práticas comuns de mercado à Administração Pública e crescente imbricação com a informática, as redes, com escopo de eficiência pública, sobre o que Messa (2019, p. 209) atina ser o momento da *New Public Management*.

Rogério Santanna dos Santos (2006) discerne que o crescimento das informações de governo em rede forçou a adoção de mecanismos de diminuição da burocracia estatal, para que o próprio governo tivesse, comodamente, acesso a seus dados, o que, jungido à necessidade da transparência, criou uma “gestão do conhecimento”. Questiona-se, acerca do governo que não se conhece e que não sabe quais informações ele mesmo dispõe para seu desenvolvimento e para o relacionamento democrático ativo: “como ele vai poder disponibilizar essas informações para a sociedade de forma organizada, inteligível e numa linguagem que a população entenda? A Gestão do Conhecimento é vital para o desenvolvimento da sociedade como um todo” (SANTOS, 2006, p. 332-335).

O portal da transparência, nesse sentido, finda sendo fonte de informações administrativas para a própria administração, bem como para o indivíduo que exerce sua cibercidadania, assim como para outros órgãos de controle interno e externo, a exemplo do Ministério Público, que tem atribuições fiscalizatórias constitucionais sobre todos os órgãos da Administração Pública, donde deflui que os portais são grandes instrumentos de transparência

como modelo de ação, como analisado por Messa (2019, p. 279), especialmente se cumprirem fielmente o desiderato dos arts. 6º e 7º da LAI (BRASIL, 2011), favorecendo o controle e, via de consequência, o combate à corrupção.

3.3 RELAÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO, CONTROLE SOCIAL E *ACCOUNTABILITY*

Conceitos de corrupção nem sempre se adequam à grande extensão do fenômeno, especialmente em razão da grande profusão de características dela dentro dos ambientes das administrações públicas. A corrupção é ocorrência de alcance mundial e com intensidades variáveis, que não passou sem ser vista pelos organismos internacionais de direitos humanos, tão vilipendiados pelos efeitos da corrupção.

No cenário do direito internacional a que o Brasil se conveniou, encontra-se a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, perante a Organização das Nações Unidas (ONU), com início de vigência no ordenamento jurídico brasileiro com o Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, prevendo práticas para a prevenção da corrupção com gestão pública transparente, proba, íntegra, participativa, envolvendo prestação de contas e outras medidas de fomento à *accountability*. No capítulo II da Convenção, formalizada e assinada em 2009, em Doha, no Catar, vê-se em seu art. 11 a menção específica do Ministério Público como curador dessas medidas preventivas, contendo nelas a transparência e a participação popular.

Carvalho (2015, p. 39) cita Kofi Annan²⁴, então Secretário Geral da ONU, em discurso proferido na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, em que esse aponta características conceituais de corrupção nos governos, firmando que a invisibilidade e o desconhecimento por terceiros, em tratos escusos, sem deixar rastros e tendo vários meios dissimulados para sua prática, é “o que dificulta sua comunicação às autoridades, há que não há um lesado direto que se sinta obrigado a tanto” (CARVALHO, 2015, p. 39).

Em 2002, o Brasil promulgou a Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos (OEA), pelo Decreto nº 4.410, 7 de outubro de 2002. Tal convenção logrou tipificar fatos de corrupção, esmiuçando os mecanismos preventivos, indicando a cooperação dos países participantes da convenção, exortando os Estados a

²⁴ As palavras de Kofi Annan trazidas por Carvalho (2015): “Com efeito, a corrupção tem três características que a diferenciam dos demais ilícitos e dificultam a utilização de técnicas convencionais de repressão. Em primeiro lugar, a corrupção é invisível e secreta: trata-se de um acordo entre o corrupto e o corruptor, cuja ocorrência, em regra, não chega ao conhecimento de terceiros. Além disso, a corrupção não costuma deixar rastros: o crime pode ser praticado mediante inúmeras condutas cuja identificação é difícilíssima, e, ainda que provada uma transação financeira, é ainda necessário demonstrar que o pagamento tinha realmente por objetivo um suborno. Por fim, a corrupção é um crime sem vítima individualmente determinada: a vítima é a sociedade”.

legislarem internamente sobre práticas anticorrupção. O art. VI, inciso I dessa convenção, trouxe os tipos de corrupção e serviu de paradigma para que o Brasil, em 1º de agosto de 2013, cumprindo desideratos da Convenção, promulgasse a Lei Anticorrupção, Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, em cujo art. 5º²⁵ constam os tipos corruptivos com útil minudência.

Essas condutas de corrupção também se encontram tratadas no Código Penal brasileiro, nos arts. 312 a 327, sob a grife dos crimes praticados por funcionário público contra a administração em geral, bem como nos arts. 328 a 337-A, que versam sobre os crimes praticados por particular contra a administração em geral. Outras disposições são minudentemente previstas na já citada Lei nº 8.429/1992 (alterada pela Lei nº 14.230/2021), a Lei de Improbidade Administrativa, que cuida de providências sancionadoras na seara cível para casos de corrupção.

Muito embora haja um razoável arcabouço jurídico contra a corrupção, mesmo com os instrumentos de controle interno, externo e sua vertente social, o problema brasileiro parece estar num caminho lento de solução. Rodrigo Monteiro da Silva (2020, p. 32-38), diante da indagação de a sociedade brasileira ser corrupta ou não, racionaliza que os valores morais de tal sociedade são importantes para que se determine a extensão da corrupção.

A corrupção cotidiana praticada por aquele sujeito que cobra honestidade e ética de agentes e gestões públicas é tão prejudicial que desmerece diferenciação. Para o autor, o tal “jeitinho brasileiro”²⁶ incrustado no hábito social merece uma busca de esforço oficial para

²⁵ O art. 5º da referida lei faz o rol de condutas de corrupção: “I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada; II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; IV - no tocante a licitações e contratos: a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública; V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional” (BRASIL, 2013).

²⁶ Mas, aqui, cabe uma reflexão sobre essa expressão, comumente reproduzida para qualificar a sociedade brasileira. Jessé Souza (2015) tece uma crítica ao sociólogo Roberto DaMatta, que diz ser o Brasil o “país do jeitinho”, para designar o “[...] acesso a relações pessoais poderosas que compõem o ‘capital social’”. Jessé Souza considera que esse pensamento “[...] está escondendo a questão principal para a crítica de qualquer sociedade moderna concreta, que é o desvelamento dos *mecanismos que eternizam o acesso privilegiado de alguns grupos e classes aos capitais impessoais*, seja ele *econômico ou cultural*” (grifo meu). O autor continua sua argumentação, afirmando que: “Quando apenas se atenta para o [...] o folclórico ‘jeitinho’, então todas essas questões que perfazem o fulcro e substância da dominação social no Brasil se perdem em análises que se assemelham ao

fazer crescer na própria sociedade uma formação diferente, coerente com os valores da cidadania ativa. Silva (2020, p. 36) cita Karnal (2016), que atenta sobre o interesse atual sobre o tema corrupção, mas lastima que

[...] está faltando, além da crítica à falta de ética em Brasília e das grandes empreiteiras' que nós consigamos pensar na microfísica do poder, ou seja na falta de ética na escola nas famílias e nas empresas. Não existe país no mundo em que o governo seja corrupto e a população honesta e vice-versa (SILVA, 2020, p. 36).

Furlan (2013, p. 84) identifica essa velha companheira dos brasileiros, a corrupção, enraizada desde os primórdios do país. Segundo o autor, o que aqui ocorre, também se verificou nos primórdios da civilização, cujo reconhecimento da existência depende de fatores sociais, econômicos e culturais, pelo que a corrupção está em todos os cantos do mundo, em proporções maiores ou, até, em níveis aceitáveis ao contexto local onde se vive.

Simões (2019, p. 22) chama a atenção ao fato de que, nesse fenômeno global, a cultura de cada país diz muito quanto ao grau de reprovabilidade em decorrência do que “[...] cada sociedade elege como aceitável ou imoral e ilegal”. Decorre que, possivelmente, em um país uma conduta corrupta seja tolerada e em outra nação seja considerada abjeta e insuportável. Há casos, porém, em que o ato é mundialmente execrado, mesmo em culturas diversas.

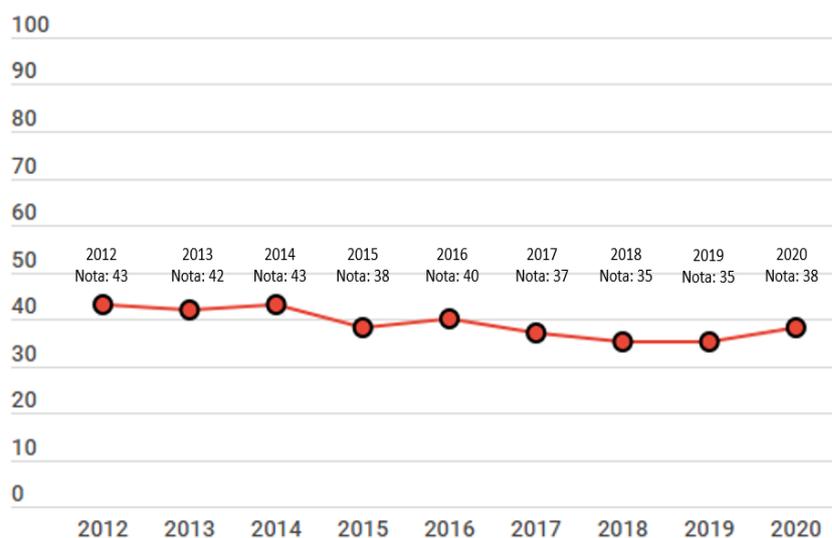
Por ser prolecta e persistente na cultura brasileira, hoje a corrupção chegou a um ponto de visibilidade geral e atenção sociopolítica que rendeu ensejo a uma movimentação anticorrupção legislativa e de participação social e de órgãos de controle, criando-se mecanismos de prevenção e enfrentamento em uma agenda que, embora existente, nem sempre rende ensejo ao sucesso. Por mais instrumentos, como já mencionados, que hajam contra a corrupção, como uma rede de meios de controle, ainda assim, a cultura da malversação parece continuar fagueira. Tal afirmação pode ser comprovada com o acesso aos índices de percepção da corrupção pesquisados pela Transparência Internacional, que demonstram uma estagnação em níveis preocupantes.

Pesquisa anual é feita desde 1995, por observadores em 180 países, trouxe a infeliz colocação do Brasil quanto à corrupção. Desde o início, a nota para os níveis de corrupção, avaliada de zero a cem, quando a pesquisa é no Brasil, sempre variou abaixo de 43, sendo que

moralismo mais rasteiro do senso comum. [...]. A ‘cereja do bolo’ desse quadro pseudocrítico da sociedade brasileira é a ideia de que existem sociedades sem ‘jeitinho, ou seja, sem influência de relações pessoais poderosas decidindo o destino de pessoas concretas, muito especialmente nessa sociedade de conto de fadas para adultos que são os Estados Unidos aos olhos de nossos liberais conservadores. Os Estados Unidos seriam a sociedade da *accountability*, da confiança interpessoal, do respeito à lei impessoal, e da igualdade como valor máximo” (SOUZA, 2015, p. 64-65).

no ano de 2020, em edição publicada em janeiro de 2021, o país somente atingiu nota 38, ficando no ranking em número 94, posição que a Transparência Internacional categoriza como “muito corrupto” (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL, 2021a). A **Figura 3** expõe gráfico referente à variação de pontuação que o Brasil obteve desde 2012:

Figura 3. Variação de nota do Brasil quanto ao nível de corrupção



Fonte: Transparência Internacional – Brasil (2021a).

O gráfico representado na **Figura 3** reproduz, em números de percepção, tudo o que a sociedade brasileira tem acompanhado cotidianamente, num sem fim de casos de corrupção em todos os níveis de governos, entremeado de operações policiais em notícias jornalísticas, perfazendo uma regra perversa que achincalha o brio cidadão, afetando principalmente as classes mais pobres e sensíveis às mazelas causadas pela corrupção. Silva (2021, p. 150-151) compartilha o senso de que o controle interno não tem conseguido debelar a corrupção no nascedouro interno da administração em todas as esferas. Partilha a ideia de que mais eficiente está o controle social no contexto do qual fazem parte sujeitos cujos rendimentos são mais elevados e, portanto, possuem mais acesso a bens diversos, o que lhes dá possibilidade livre de mobilização e coletivização para o fortalecimento da cidadania.

Embora o controle social não se coadune conceitualmente com protesto ao estilo do povo em passeatas na rua contra a corrupção, fato comum nestes presentes dias, esse sentimento que permeia a cidadania, quando canalizado para o uso dos meios disponíveis, a exemplo do portal da transparência a bem do controle, trará conscientização social de que é necessário combater os atos errados da Administração Pública. Messa (2019) enfatiza que:

O combate é um desafio que se renova a cada escândalo de corrupção por que vem passando a Administração Pública brasileira, uma exigência central num quadro de corrupção sistêmica nas quais interesses especiais prevalecem sobre as virtudes públicas e o bem comum. Essa corrupção sistêmica é caracterizada pela incorporação de valores antiéticos e imorais na condução da gestão pública, com desvios comportamentais caracterizadores de uma atuação administrativa em que se denota uma falta de infraestrutura ética, ou seja, uma desonestidade consciente e deliberada dos gestores públicos com uma vinculação do bem público a interesses privados, num quadro de resgate do patrimonialismo para atender interesses escusos e subalternos dos “amigos do rei” (MESSA, 2019, p. 289).

Uma esfera problemática brasileira foi notada pela Transparência Internacional nos anos de 2019 a 2021, a arrefecer o combate contra a corrupção. Trata-se do enfraquecimento de órgãos de controle e desestabilização e interferência em instituições vitais para ação de ofício ou provocadas pelo controle social por denúncias.

A Transparência Internacional cuidou de prospectar características já existentes na história brasileira onde a mescla do populismo com o viés de direita extrema, ruma para atitudes autoritárias que findam por enfraquecer o combate à corrupção, impedindo o controle de se efetivar. Malgrado o populismo seja evento corriqueiro na história brasileira, nos momentos em que o autoritarismo prevaleceu, mormente no período da ditadura (1964-1985), ocorreu anulação da transparência e do controle, principalmente na esfera social.

Tal comportamento autoritário tendente a afastar a participação cidadã. Przeworski (2020) colaciona bases da desestabilização democrática no populismo, com anulação ou intervenção nas instâncias de democracia ativa, o que nomina de “desconsolidação” ou “retrocesso democrático” ou ainda “desgaste” e “retrogressão”, numa desintegração paulatina das instituições e das normas enfraquecendo a democracia.

O autor localizou no autoritarismo a decadência de atributos democráticos, como as eleições livres e competitivas, o direito liberal de expressão e associação, o que resultou no enfraquecimento do Estado de direito. Constatou nessa forma de governo a aniquilação das oposições e o enfraquecimento dos meios de controle administrativo e violência moral e física para calar manifestações para estabelecer um monopólio do poder e da informação. O autor assim afirma: “A estratégia dos governantes que tomam esse caminho, portanto, se concentra em incapacitar possíveis resistências, que variam caso a caso, mas costumam incluir os partidos de oposição, o sistema judicial e a mídia, bem como as ruas” (PRZEWORSKI, 2019, n.p.).

O Relatório Retrospectiva Brasil 2020, emitido pela Transparência Internacional – Brasil (2021b), trouxe pontos importantes para este estudo, diante da citada desconsolidação e retrogressão, em observações que também podem ser verificadas no noticiário diário do país,

ao ponto de o relatório já trazer, na sua introdução, a seguinte afirmação: “O ano de 2020 foi de poucos avanços e muitos retrocessos na luta contra a corrupção no Brasil. Um dos mais graves foi a perda de independência e crescente ingerência política sobre órgãos fundamentais como a Procuradoria-Geral da República e a Polícia Federal” (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL, 2021b, p. 6). As recomendações da Transparência Internacional (BRASIL, 2021b, p. 8-9) ao Presidente Jair Messias Bolsonaro constantes do relatório são no sentido expresse de não interferência e de afirmar a independência dos órgãos de controle, como aqui resumidos e pontuados:

- Garantir a independência e não impor ingerência política às instituições de controle contra a corrupção, a exemplo do Ministério Público²⁷, da Polícia Federal²⁸, da Receita Federal, da Controladoria-Geral da União bem como Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF);
- Garantir a legalidade dos órgãos de controle permitindo que esses somente atuem dentro de sua competência, evitando a utilização para representação ou defesa de interesses pessoais, mantendo-se hígidos para atuar como órgãos de estado independentemente do gestor do momento;
- Cumprir os deveres constitucionais dos princípios da transparência da Administração Pública e assegurar a observância das leis concernentes à transparência ativa e passiva, a exemplo da LAI;
- Assegurar ampla transparência às informações epidemiológicas, sanitárias, administrativas e fiscais dentro do espectro da pandemia de COVID-19, com foco maior nos procedimentos de compra e distribuição de vacinas e seus insumos;
- Fazer políticas públicas e reformas efetivas anticorrupção, pois só o argumento não é válido diante de ações visivelmente contrárias;
- Respeitar integralmente as garantias constitucionais de atuação livre e segura da imprensa, da população em geral e das organizações da sociedade civil no papel do controle social, abstendo-se de ameaçar, molestar e assediar jornalistas e ativistas.

²⁷ Sobre ingerências impostas ao Ministério Público, conferir matéria “O Que Está em Jogo para Augusto Aras”, publicada no Portal de Notícias do UOL, na coluna A Cara da Democracia (KERCHE, 2021). O Procurador Geral da Justiça brasileira, cargo mais alto do Ministério Público, enfrenta críticas e acusações ferrenhas gerais e dentro do próprio órgão por defender à frente da instituição o Presidente Bolsonaro, que o escolheu para o cargo desdenhando da tradição da lista tríplice constitucional.

²⁸ Em contraste com a recomendação, interferência na Polícia Federal, feita pelo presidente, é publicizada em matéria intitulada “Bolsonaro presta depoimento à PF sobre interferência antes do prazo final” (PATRIOLINO, 2021).

As recomendações ao Executivo, em quase totalidade, numa síntese, dizem que o governo atual peca pela precariedade deliberada em combater a corrupção, por dificultar o controle interno, externo e social, interferindo em instâncias vitais para a participação popular e efetivação de fiscalização, investigação e controle, solapando a transparência, mesmo em tempos de pandemia de Covid-19, fazendo visível desaconselhável exemplaridade de governança sem colaboratividade, transparência pública e compromisso social.

Da Silva, Farias e Takano (2020) tratam da tentativa de o Governo Federal, no mês de junho de 2020, diante da alta de casos de morte por Covid-19, impedir acesso às informações sobre os óbitos, por meio da retirada do site de transparência. Ao retornar seu funcionamento, não continha informações quanto ao número de mortes acumuladas bem como dos casos de Covid-19 registrados.

Essa atitude solapou o direito cidadão de saber do avanço da pandemia de Covid-19 no Brasil e, de posse desse conhecimento, poder tomar medidas. Em face de tal manobra, o Supremo Tribunal Federal, provocado pelos partidos políticos e sociedade, no uso do controle social, deliberou a divulgação integral como ocorria anteriormente. À Transparência Internacional tal fato não passou despercebido, sendo objeto de censura e recomendação, como colocado acima.

Em janeiro de 2022, foi lançada mais uma edição do Ranking de percepção da corrupção, relativa ao ano de 2021. Nesse ranking, o Brasil manteve a mesma má colocação e não corrigiu os erros cometidos no ano anterior, malgrado todas as recomendações feitas pela Transparência Internacional, relativas ao ano de 2020. Segundo a Retrospectiva Brasil 2021 (2022, p. 13-14)²⁹, o Estado Brasileiro continua com sua postura indolente e, muitas vezes, claramente trilha os caminhos da ilegalidade e imoralidade em diversos aspectos da transparência, governança, trato democrático, direitos humanos e cumprimento dos princípios da Administração Pública contidos no art. 37 da Constituição Federal. Por outro lado, nesse mesmo relatório, a ENCCLA ganha relevo no combate à corrupção, sendo mencionada entre

²⁹ Para 2022, a Transparência Internacional Brasil emitiu nova recomendação, diante dos desatinos notados em 2021, principalmente por fatos negativos como (I) falta de transparência do Governo Federal e o “Centrão” parlamentar, com o orçamento secreto e a distribuição bilionária fugindo ao mecanismo de controle; (II) corrupção no Ministério da Saúde no combate à COVID-19; (III) captura política e ingerência nos órgãos de controle como Receita, COAF, Abin, CGU e outros; (IV) tentativa de ruptura democrática pelo Presidente Bolsonaro contra as eleições e o STF; (V) flexibilização da Lei de Improbidade Administrativa resultando em impunidade; alinhamento do Procurador Geral da República com o governo Bolsonaro, desmobilizando o controle social e o combate à corrupção; disseminação de fake news e deterioração de mecanismos de institucionalidade e enfraquecimento do direito de acesso à informação, com ataques à imprensa e indícios de monitoramento de cidadãos/cidadãs (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL, 2022).

os pontos positivos³⁰, o que corrobora o argumento, aqui defendido, de que a efetividade da transparência está intimamente ligada à ação fiscalizadora.

O percurso traçado neste estudo permite inferir que a crucialidade da transparência na gestão pública, uma vez que está a serviço do combate à corrupção por meio da participação democrática popular no controle dos recursos e seus gastos. Por essa razão, a Administração Pública deve se mover no sentido de estabelecer uma relação dialogal e próxima com a população, mostrando abertura, interação e interlocução, num padrão em que a publicidade e a comunicação públicas findam por exprimir sinal de governança participativa.

A nova conformação da Administração Pública, com interação em rede rendeu abertura de um espaço de debate das decisões administrativas nas quais transparentemente a gestão publiciza a face de todos os atos de administração. Eis o liame entre transparência e a democrática prestação de contas necessária e que dá fundamento à *accountability*. Oriundo do âmbito privado e posteriormente recepcionado para o campo público administrativo, acolhendo o relacionamento entre a gestão pública e a sociedade civil, o conceito de *accountability*, segundo a explanação de Ribczuk e Nascimento (2015, p. 224), refere-se a uma “gestão pública transparente”, comprometida em cuidar de recursos e bens coletivos, e, portanto, tem a obrigação de prestar contas, com responsabilidade pelos atos, em atenção ao princípio democrático e aos postulados principiológicos constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

As definições de *accountability*, no mais das vezes, abarcam termos-chave que representam um conjunto ideário, tais como: a) ações públicas; b) responsabilidade do agente público; c) obrigação de prestar contas; d) transparência; e) responsividade ao controle; f) essencialidade contra a corrupção. O entendimento de Messa (2019, p. 351-355), ao tratar de transparência pública digital, coaduna com os significados elencados, pois explicita a governança aberta democrática, o combate à corrupção, comunicação pública dialogal *accountability* e a efetivação da transparência com prestação de contas à sociedade. Referindo-se especificamente ao termo em questão, a autora afirma que

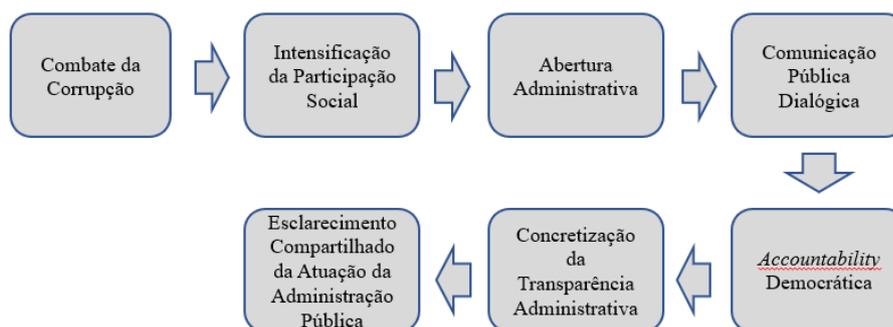
[...] o conceito de *accountability* significa prestar contas a um órgão controlador interno ou externo para a correção e fiscalização das atividades da Administração Pública. Em paralelo ao controle exercido pelos poderes estatais, e visando ao atendimento das demandas sociais, a atividade administrativa se sujeita ao controle social, ou seja, confere-se à sociedade, de

³⁰ “Ações da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) fixando obrigações para prevenir lavagem de dinheiro ligada ao tráfico de vida selvagem, exploração ilegal da madeira e lavagem de gado, e para melhorar a rastreabilidade do ouro e o combate à mineração ilegal” (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2022, p. 11).

maneira organizada ou por cada indivíduo, a capacidade de exercer a vigilância e monitoramento da função administrativa no sentido de contribuir para a formação de uma boa governança no âmbito da Administração Pública (MESSA, 2019, p. 359).

A partir da ponderação da autora, pode-se traçar um diagrama (ver **Figura 4**) que contemple os passos para a efetivação da transparência digital:

Figura 4. Percurso para a concretização da transparência digital



Fonte: Sistematização do autor, baseada em Messa (2019, p. 355).

Importante trazer a cotejo aspectos sobre responsividade, engajamento no serviço à cidadania. Embora o tom de responsabilidade e dever esteja na base conceitual, acrescenta-se que a esse múnus está envolta uma cultura naturalizante desse comportamento, em que tal obrigação seja conjugada de forma inseparável do engajamento entre sociedade e governo, a participarem solidariamente das decisões. Ou seja, mais diretamente ao ponto, tanto o Estado quanto a sociedade civil estão amarradas no cumprir conjunto, culturalmente estabelecido na rotina da transparência para propiciar a participação por via do controle social, num espaço de voluntariedade de governança colaborativa e de atuação cidadã, em que “[...] desenvolvam os esforços, as estruturas, os espaços, os ambientes e os arranjos apropriados, para promover e reforçar o incremento nas habilidades e nas competências necessárias e adequadas, para gerar confiança na elaboração, na implementação e na regulação das políticas públicas” (TAVARES; ROMÃO, 2021, p. 23606-23607).

Forçoso admitir, nesse prisma, que controle social com exercício visível e pedagógico, transparência, cultura da transparência e governança participativa, juntos, são o esteiro da *accountability*³¹ para enfrentar a corrupção.

³¹ O dever de prestação de contas quando mantido em relação à satisfação do controle social, como forma de os administrados exercerem seu direito público subjetivo à fiscalização adequada das atividades exercidas na Administração Pública, projeta a prestação de contas do gestor para além dos limites formais da burocracia, responsabilizando-o perante a sociedade, e pressupondo mecanismos de salvaguarda da sociedade contra excessos de poder (MESSA, 2019, p. 359).

Assim é que Tavares e Romão (2021, p. 23609) discernem que, para a consecução de um nível de governança que impacte para a diminuição da corrupção em um país como o Brasil, deve-se manejar um mapa que sugere: a) o gerenciamento de conflitos que resultam da colocação dessa nova premissa; b) estudo e administração de potenciais riscos; c) check list de supervisão avaliativa da gestão para um diagnóstico; d) fomentar uma cultura da transparência com participação da totalidade de agentes sociais; bem como, e) promover a assimilação do processo de *accountability*. Em todo esse processo, presente deverá estar o aberto diálogo público entre governo e coletividade cidadã.

Por fim, a concretização da *accountability* nesse mundo informacional e tecnológico, no dizer de Messa (2019, p. 391), torna-se expressiva para a plenitude da transparência e da gestão comunicativa e interacional, com qualidade e manutenção ostensiva de oferta e acesso de informação com facilidade, utilidade, confiabilidade, inteligibilidade, em momento oportuno e hábil ao conhecimento. Esse conhecimento é o que irá propiciar o controle, não só interno e externo, mas, primordialmente o controle e a intervenção decisória da sociedade, que recebe, em forma de boa governança, a fiel responsividade às demandas da sociedade. “É certo que quanto maior for a quantidade de informação disponível abertamente pelo governo e sobre o governo, menor será a possibilidade de este governo conseguir ocultar atos ilegais, corrupção e má administração” (MESSA, 2019, p. 391).

4 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A TUTELA DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL

O Ministério Público possui um papel de grande relevância para que o acesso à justiça seja efetivado, uma vez que a instituição possui a missão de zelar pela ordem jurídica e pelo Estado democrático. Cabe ressaltar que o MP do século XXI não opera apenas como fiscal da lei, isto é, além de atuar como custos legis, opera em diferentes frentes, conforme será apresentado nas próximas linhas.

Na antiguidade egípcia, grega e romana, funções correlatas às do Ministério Público foram desenvolvidas com visibilidade, muito especialmente no sentido de fiscalizar, investigar, acusar e proteger as vítimas das injustiças. Embora tais funções existissem na antiguidade e tenham se mantido visíveis até o presente, segundo Lyra (2001, p. 17), não se há de cogitar, naquela época, a existência de instituição do Ministério Público. É que esse eixo de atribuições notáveis foi recepcionado e trazido para a fase institucional, cujo marco se deu na França do Século XIV, quando sua nomenclatura e organicidade teve primeiros passos dentro do Estado.

Hermont Correia (2016, p. 15) grifa que, no Brasil, o MP, tem suas primeiras referências nos tempos do Império, sendo citado Promotor de Justiça como fiscal da lei nas Ordenações Manuelinas (1521) e nas Ordenações Filipinas (1603)³². Segundo Medauar (2020, p. 158), o MP não chega a ser cogitado como órgão na Constituição de 1891, sendo apenas citado em seção atrelada ao Poder Judiciário, faltando-lhe independência e autonomia, tratando-se de um mero apêndice com funções de fiscalizar e acusar. A primeira Constituição a dar tratamento institucionalizado foi a de 1934, tendo sido inserido nos arts. 95 a 98.

O MP, como órgão democrático, vincula-se à mudança paradigmática da Constituição Federal de 1988, na qual são elevados valores do princípio democrático e republicano. Encontra-se editada no Preâmbulo dessa Constituição o anúncio da criação de um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social (BRASIL, 1988).

³² Sauwen Filho (1999, p. 104-105) mostra evidências de que em 1521 as ordenações Manoelinas, sob reinado de Dom Manuel, o Venturoso, nos primórdios do Brasil, possuíam os cargos Promotor de Justiça das Casas de Suplicação (área penal) e da Casa Civil. Acerca das Ordenações Filipinas, já em 1637, formatou-se as funções de fiscalizador do cumprimento da lei, já se qualificando institucionalmente um Ministério Público com influências da experiência francesa. Assim, o Promotor ou Procurador da Coroa era necessariamente ouvido em matérias de judiciais, acompanhando e evolução do Estado e organizando a representação da sociedade nos tribunais. Tais nuances, segundo o autor tiveram reflexos para desenvolvimento do Ministério Público no Brasil.

Esse preceito, associado ao art. 1º, que elege como fundamentos a soberania, cidadania e a dignidade da pessoa humana, implica a obrigação de criar meios para o cumprimento dessas promessas.

Certo é que é dever governamental e social de velar pelos direitos fundamentais do corpo constitucional, colocados a partir das preambulares e da base de fundamentos. Mas quando a mesma Carta Constitucional elege, no art. 127, o MP à categoria de instituição com essencialidade à função jurisdicional do Estatal, tendo atribuição da defesa da ordem jurídica, da democracia e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, está, por via direta, legitimando a instituição a um sem número de funções importantes para a própria compleição jurídica do Estado, recepcionando uma gama de possibilidades de controle na via externa.

A Constituição Federal dedicou seção própria ao MP no Capítulo IV, tendo assim dado autonomia ao órgão autonomia funcional e administrativa. Outra mudança significativa ocorrida ao MP, bem assinalada por Sacco (2008, p. 97-134), foi trazida pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004, na qual foi criado o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), sendo um órgão de controle do MP no que se refere às atividades administrativas e financeiras da instituição.

Ponto relevante a ser destacado na ótica de Carlos Alberto Menezes e João Batista Santos Filho (2021, p.139-157) é que o MP deixou de ser apenas um acusador criminal oficial, possuindo agora também um papel que se vincula a um ator social e democrático, propiciando a proteção dos direitos humanos e buscando favorecer os mais vulneráveis. Inclusive, tem papel exortador, realizando procedimentos de promoção de políticas públicas que visem ao fortalecimento da dignidade humana, tais como o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) e a efetividade da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006).

A transparência, cabe ressaltar, é algo proveniente do Estado Democrático de Direito. Nos tempos da Ditadura Militar³³ determinadas informações não eram divulgadas, até como forma de proteger o Estado, sob argumento de segurança nacional, segundo o pensamento vigente na época. Ruptura de paradigmas ocorrem a partir da Constituição Federal de 1988, que

³³ A Ditadura Militar no Brasil teve duração de 21 anos, tendo sido iniciada em 1964 e finalizada no ano de 1985. Esse foi um período marcado pela transgressão aos direitos fundamentais, inexistência de uma separação entre os Poderes, ausência de um Constitucionalismo (BEDÊ JÚNIOR, 2013).

buscou normatizar a transparência, sendo exemplos notórios os incisos XXXIII³⁴, XXXIV³⁵ e LXXII³⁶ do art. 5º. Já no século XXI, surgem leis cujos fundamentos visam a fortalecer o princípio da publicidade, tendo a transparência como parâmetro essencial e forma de ampliar o exercício da cidadania, exemplo disso foi a criação da LRF (BRASIL, 2000) e da LAI (BRASIL, 2011a) ambas legando ferramental de transparência e acesso à informação, úteis ao MP no seu mister.

A corrupção que assola o país prejudica e contribui para uma maior vulneração de diversos grupos da sociedade e, por isso, a transparência dos órgãos públicos é algo necessário e imprescindível, pois é o meio pelo qual se comprova que as verbas públicas têm sido direcionadas para os seus fins. Mas, ocorre que, no Brasil, o dinheiro que pode transformar socialmente a população tem sido desviado para benefício pessoal de gestores, empresários e malversadores e, diante disso, o MP tem papel crucial no combate à corrupção e no fortalecimento do controle social. Tal tópico será tratado nos itens que se seguem.

4.1 A TRANSPARÊNCIA DIGITAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO

A LAI, Lei nº 12.527/2011, regulamentou no Brasil o acesso à informação. A partir dessa diretriz legislativa, ocorreu a divulgação obrigatória das informações vinculadas a todos os órgãos integrantes da administração direta e entidades que estejam sendo controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (BRASIL, 2011a).

No que se cinge ao MP, cabe ressaltar que o órgão seguiu as diretrizes contidas na Lei Complementar nº 131/2009 e na referida Lei nº 12.527/2011. De início, o Portal de Transparência, no que se refere ao MP, foi normatizado com a publicação da Resolução nº 38, de 26 de maio de 2009, que estabelecia a publicação de dados públicos que não estivessem em sigilo legal ou constitucional em seus *sites*. No dia 23 de fevereiro de 2011, Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução nº 66 (que revogou a

³⁴ “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”.

³⁵ “XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal”.

³⁶ “LXXII - conceder-se-á ‘habeas data’: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo”.

anteriormente citada), na qual há a menção aos tipos de informações que seriam abrangidas no Portal de Transparência do MP.

No ano seguinte, datada de 21 de março, pouco mais de um ano da publicação da Resolução nº 66, o referido conselho publicou a Resolução nº 86, a última a tratar especificamente sobre Portal de Transparência e na qual há uma ampliação das informações relativas a pessoal (membros, servidores/as, pensionistas e outras informações essenciais). Também em 2012, no dia 28 de agosto, foi editada a Resolução nº 89, que regulamenta a LAI e, assim, dispõe que o MP, ao defender a ordem pública, também deve servir como exemplo no que se refere ao cumprimento da legislação pátria, permitindo, portanto, ser fiscalizado por quem desejar obter informações acerca do MP. A última atualização da referida instituição no que se relaciona à LAI foi a Resolução nº 178, de 7 de agosto de 2017, que modificou o Anexo I, no qual agora deve constar a data da atualização dos últimos dados publicados.

Assinalam Ramos Júnior, Santos e Braga (2014, p. 214) sobre a importância dos portais de transparência no âmbito do Ministério Público. Os autores argumentam que não se trata de mero cumprimento da lei. Trata-se de cumprir a lei sendo exemplo a ser seguido, o que lhe defere legitimidade para fiscalizar outros órgãos no mister de sua função constitucional. Por outro lado, a execução do portal da transparência do próprio seio remete ao benefício do autoconhecimento para melhorar sua própria gestão, dando facilidade para qualquer pessoa e o próprio órgão saber dos gastos relacionados a seu pessoal, licitação, contratos, entrada de recursos e tudo quanto necessário e colocado na LAI.

O cumprimento do ordenamento jurídico pátrio por parte do Ministério Público é algo enaltecido pelo seu Conselho Nacional (CNMP, 2020a) que traz em sua página virtual:

Com efeito, a promoção da transparência e do acesso à informação é considerada medida imprescindível para o fortalecimento da democracia e para o aprimoramento da gestão pública. E, nesse sentido, deve o Ministério Público buscar posicionar-se como Instituição de vanguarda na promoção dessa medida, de modo a fortalecer seus padrões de governança por meio de mecanismos de transparência e *accountability*.

Assim é que o acesso à informação por meio dos sítios eletrônicos do Ministério Público brasileiro deve ocorrer de forma ágil e objetiva, de modo a reduzir, ainda, o dispêndio de recursos humanos para garantir o também necessário atendimento da transparência passiva, em obediência ao princípio constitucional da eficiência administrativa (CNMP, 2020a).

Outro destaque, conforme edita o CNMP (2020a) no que concerne à transparência no âmbito do MP, é a criação do Transparentômetro³⁷, cujo propósito é aperfeiçoar, de forma

³⁷ Essa ferramenta do MP foi desenvolvida pela Comissão de Controle Administrativo e Financeiro (CCAF) que tem como finalidade avaliar os Portais de Transparência do MP e também do Conselho Nacional do Ministério

contínua, os 31 portais de transparência existentes sob a responsabilidade do MP. Em fevereiro de 2020, determinou-se que a publicação do *Ranking* do Transparentômetro será semestral, sendo os resultados com previsão de apresentação para os meses de maio e setembro de cada ano.

O MP, como se verá nas seções seguintes, tem buscado fiscalizar a transparência dos diversos órgãos públicos, mas também tem sido um exemplo de como efetivar o princípio constitucional da publicidade em suas instituições, sejam elas de âmbito estadual ou federal. Sendo assim, o *Parquet* tem sido também um exemplo de como se fazer cumprir o ordenamento jurídico pátrio e também tem se voltado, mais do que nunca, contra questões que, de certa forma, envergonham e empobrecem a nação brasileira, sendo a corrupção um grande mal a ser enfrentado de forma incisiva, e, assim, tem punido aqueles que visam a obter ganhos através da criminalidade.

4.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A TUTELA DA TRANSPARÊNCIA E DO CONTROLE SOCIAL

A garantia da cidadania é um dos pilares de atuação do MP, visto que o órgão promove o fortalecimento dos direitos sociais previstos na Constituição Federal, tendo, inclusive, um papel de *ombudsman* no cenário institucional brasileiro. Novais e Vianna (2009) ratificam que o Ministério Público detém a função de defesa da ordem jurídica, sendo também um agente indutor do processo de transformação social e também o guardião do Estado Democrático de Direito.

Os deveres constitucionais do Ministério Público atrelam-se às funções contidas no art. 129 da Constituição Federal. Pode-se dizer, de forma resumida, que o *Parquet* defende os interesses do povo brasileiro, confrontando os mandos e desmandos de quem quer que seja, por isso a importância de sua autonomia institucional. A premissa de ser instituição permanente é também razão de sua obrigação de manter perenidade e continuidade dos projetos de prestação de serviço de fiscalização e controle, mormente da defesa de correção dos atos da administração pública que decorrem do exercício da transparência.

O MP, no que se refere ao papel de tutelar a transparência e de se fazer cumprir o que determina a LAI (BRASIL, 2011a), tem um papel crucial, conforme explica Messa (2019):

Público para que assim seja verificado se estão cumprindo a Lei de Acesso à Informação e as Resoluções da própria Instituição (CNMP, 2020a).

No contexto da tutela da transparência administrativa sobressai o Ministério Público, como um dos principais instrumentos dessa atuação protetiva, em razão das suas incumbências constitucionais e legais em defesa da democracia, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis dos cidadãos e do alto nível profissional de seus membros. O Ministério Público desempenha papel de grande relevância na fiscalização e implementação da Lei de Acesso à Informação, que traz subjacente uma via de mão dupla entre o interesse da sociedade, que é o de compreender a condução da gestão pública, e o interesse da Administração Pública, que é o de prestar contas ao cidadão, esclarecendo quanto e como tem aplicado o dinheiro público (MESSA, 2019, p. 342).

O MP é fundamental para que haja uma efetiva fiscalização e implementação do que impõe a LAI, seja no âmbito do próprio MP, como de todos órgãos públicos abrangidos pela citada legislação. Com isso, figura o MP como um mecanismo que fomenta um acompanhamento dos gastos públicos através da transparência administrativa e a correção ou até mesmo punição de irregularidades que venham a ser detectadas a partir do controle social.

Como anotam Menezes e Santos Filho (2021, p. 154-155), os procedimentos iniciais, na ação do MP, são de intenção corretiva, por via de colheita de informações, muitas vezes pelos portais de transparência ou denúncias, evoluindo para (I) notificações e abertura de procedimentos de notícia de fato ou (II) procedimento administrativo ou criminal (PIC), (III) podendo haver recomendações, (IV) instauração de procedimento preparatório de inquérito civil ou (V) o próprio inquérito civil, com possibilidades de ser tratado (VI) Termo de Ajuste de Conduta (TAC), para, em caso de insucesso nas tratativas consensuais, (VII) propor a judicialização, levando o caso ao controle judicial.

Cabe mencionar o acordo de não persecução penal colocado no art. 28-A do Código de Processo Penal, conforme estabelecido pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, que evita incursões criminais, diante da confissão do delito e da reparação de eventual dano, também decorrente de muitas situações oriundas do controle da administração pública envidadas pelo Ministério Público. Uma inovação importante pode ser notabilizada a partir das modificações feitas pela Lei nº 14.230/2021 (antiga Lei nº 8.429/1992), uma vez que cria, em seu artigo 17-B, a possibilidade do acordo de não persecução cível.

Diante desses postulados legais, há o sinal de que o pragmatismo do exercício de procedimentos extrajudiciais para, mais rápida e efetivamente corrigir atos errados coligidos durante o controle, tem espaço na face consensual nova e importante do Ministério Público. Como asseveram Menezes e Santos Filho (2021), “[...] a feição do Ministério Público acusatório e judicializador tem cedido espaço aos meios suasórios de maior resultado prático

em significativa parte dos casos de necessidade ou adequação das políticas públicas” (MENEZES; SANTOS FILHO, 2021, p. 156).

Caso não ocorresse fiscalização dos gastos públicos pela sociedade e pelos órgãos fiscalizadores, tais como o Ministério Público, a corrupção ganharia uma proporção avassaladora, ou seja, teríamos mais pessoas em situação de vulnerabilidade, sofrendo as consequências pela gestão ilegal de agentes que visam à obtenção lucros de forma ilícita. Se não fossem os portais de transparência dentro da atual realidade cibercidadã, estaria a sociedade e os órgãos de controle manietados de exercer esse importante múnus.

A despeito desse controle social, a corrupção mantém-se assolando o país, e, segundo relatório da Transparência Internacional (2021a), o MP tem sofrido interferências que resultaram em pressões para que esse órgão se abstenha de exercer livremente o controle da corrupção, mormente nesses tempos pandêmicos.

4.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO, A TRANSPARÊNCIA E A CORRUPÇÃO

A corrupção é algo prejudica de forma significativa os cofres públicos. Os meios de comunicação divulgam com frequência desvios de verbas destinadas à educação, à saúde, dentre outros setores, para o enriquecimento ilícito de figuras dos ramos empresarial, político, do funcionalismo público, etc. Inclusive foi divulgada, em 2021, uma pesquisa³⁸ que identifica o Brasil, dentre os 15 países latino-americanos analisados, como o que mais decaiu em relação ao combate à corrupção.

No sentir do CNMP (2017a, p.18), a corrupção no Brasil ocorre de forma sistêmica, diante disso, ocorre um atraso no desenvolvimento econômico e social. A vontade soberana do povo é limitada, uma vez que é constante a apropriação da coisa pública para interesse particular, bem como a impunidade sobre atos infratores (a depender de quem os comete), o que gera a falta de justiça social e um enfraquecimento da cidadania e também da democracia.

E, uma vez que a corrupção pode ser identificada através dos portais de transparência, os quais disponibilizam diversas informações, tais como: contratos irregulares, compras ilícitas, dentre outras, qualquer ação para boicotar essas páginas ou dificultar o acesso às informações públicas constitui-se um atentado contra a democracia.

³⁸ A pesquisa foi idealizada pela entidade empresarial americana *Americas Society/Council of the Americas* (AS/COA) e a consultoria britânica *Control Risks*. O título do referido estudo é Índice de Capacidade de Combate à Corrupção (BBC NEWS BRASIL, 2021).

A crise democrática no Brasil tem relações direta com o assombro da corrupção que assola o Brasil com os atos criminosos de diversas gestões. No entanto, como uma instituição com um histórico combativo contra a corrupção, o MP vem se notabilizando, mesmo com os percalços anotados pela Transparência Internacional (2021a). Assim assinala Vieira (2003):

Inúmeros são os casos testemunhados pelo povo brasileiro, da atuação de membros do MP que, mesmo com medo de pagar com a própria vida têm devotado sua existência pós nomeação, à luta pela moralidade desse país. Não lhes faltará adversários jamais! Serão alguns comuns do povo, serão políticos, serão entraves burocráticos (será o próprio Poder Executivo quando se achar ameaçado?). Uma verdade se pode ter por certa. O povo tem aprovado a atuação do MP! Basta abrir a conversa em qualquer ponto do país. Seja no boteco, na rua, no parque ou nos corredores do Congresso, desde que não haja corrupto por perto (VIEIRA, 2003, p. 192).

A partir do pensamento de Vieira (2003) é possível compreender que o Ministério Público é uma instituição firme no propósito de se fazer cumprir a ordem jurídica do Brasil e tem respaldo de estar perto da zona administrativa de controle com capilaridade, já que em cada município brasileiro há uma promotoria de justiça, com um Promotor Público para exercer suas funções de pugnar pela transparência a bem do controle e da *accountability*.

O desenho institucional do MP e o seu estatuto constitucional, na observação de Araújo (2020, p. 469), promove a tutela do patrimônio público, sendo competência da instituição a titularidade da ação penal que possibilita detectar a corrupção, a improbidade administrativa, tendo também a tutela do patrimônio público. Ao MP cabe a missão de combater e criar obstáculos para se floresça a corrupção, pois a transparência possui, no âmbito institucional, ferramentas de verificação de atos públicos, sendo exemplo notório o Transparentômetro. Além disso, o MP lida no enfrentamento de agentes públicos que escolhem a corrupção para enriquecer e, assim, contrariam os princípios da Administração Pública.

4.4 A IMPORTÂNCIA DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA NA LUTA CONTRA A CORRUPÇÃO E A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Como repisado nesta dissertação, a improbidade administrativa tem sido uma prática frequente no Brasil. O enriquecimento ilícito por parte de agentes públicos não é algo raro. A propósito, a já citada Lei nº 14.230/2021 (que altera a Lei nº 8.429/1992) acaba por limitar a possibilidade de punição apenas às condutas dolosas. A comunidade jurídica e os órgãos de controle reprovam tal mudança legislativa sob o argumento de esvaziar o combate contra a

corrupção, pois avaliar o efetivo dolo é tarefa difícil e que levará ao insucesso milhares de ações já propostas.

Os portais de transparência são mecanismos para a população obter informações sobre os gastos públicos. Essas páginas permitem tanto a identificação de ilegalidades nos órgãos públicos, quanto a sua denúncia no MP, a partir da qual essa instituição poderá atuar para que haja a responsabilização penal referente a crimes de corrupção contidos no Código Penal. Reis (2019) enfatiza sobre a atuação do MP em tempos digitais:

A era da informação digital e as revoluções tecnológicas impõem ao Ministério Público que se reinvente sob a perspectiva estratégica de atuação: a tutela da probidade exclusivamente repressiva e calcada no acompanhamento da gestão por notificações, requisições por ofícios, em inquéritos que se avolumam nas serventias que demandam, não raro, anos para um deslinde nem sempre satisfatório já é parte do passado (REIS, 2019, p. 202-203).

O fator transparência, conforme esclarece Viecili (2020, p. 404), é essencial para que ocorra a devida prestação jurisdicional, tendo o MP um papel crucial para que as medidas jurídicas cabíveis contra a corrupção sejam instauradas e as pessoas autoras responsabilizadas judicialmente. Mas, além disso, que também ocorra a devolução dos bens públicos que foram usurpados dos órgãos públicos e sua destinação não foi alcançada, por razão da posse indevida.

Em entrevista publicada no *Estadão Conteúdo*, o doutor em economia, Carlos Eduardo Gonçalves, tendo participado de um estudo realizado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), explica que o produto interno bruto do Brasil poderia crescer 30%, caso não houvesse a corrupção, por isso a existência de tal mal é o maior problema do poder público brasileiro, concepção essa que tem, inclusive, o apoio do senso comum. Diante desse espectro, Batisti (2017) elabora que combater a corrupção é papel de todas as pessoas, tendo o MP um destacado dever desse combate, de acordo com a Constituição de 1988.

Acerca desse problema ético e moral, Pinotti (2020) aduz:

O nível alarmante de corrosão ética, política e econômica que se instalou no país nos coloca o desafio de entender e superar o problema. Não é tarefa trivial, a corrupção estabelece raízes por onde passa, criando tramas de interesses e cumplicidades difíceis de serem extirpadas por colocarem em risco os interesses dos envolvidos. Ao contar com a participação de parcela dos três Poderes, sua superação provoca reações virulentas que têm por objetivo a manutenção dos velhos privilégios. [...] Cabe a nós aprender as lições do passado, adaptando-as à nossa realidade, incorporando os avanços ocorridos nas diversas áreas do conhecimento e da tecnologia, sobretudo da informação (PINOTTI, 2020, p. 7).

O Brasil está muito longe de figurar como exemplo de país em que a honestidade prevalece sobre a corrupção. Os agentes públicos que têm a responsabilidade de gerenciar verbas públicas e bens públicos possuem uma maior responsabilidade e, diante disso, sua má conduta pode provocar desde uma ruim formação acadêmica ou até mesmo a morte de um cidadão por falta de um determinado medicamento para curar uma doença. Portanto, a corrupção é ato abjeto, nocivo para toda a sociedade.

4.5 O MINISTÉRIO PÚBLICO: ESTIMULADOR DA CORREÇÃO DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA PARA O CONTROLE SOCIAL EFETIVO

O MP enseja, com suas atribuições, a melhoria na sociedade, promovendo transformações sociais que contribuem para uma evolução do pleno exercício da cidadania. A atuação do Parquet colabora para que os recursos públicos sejam destinados ao que foi de fato atribuído, ou seja, combate os desvios de verbas que trazem prejuízos não apenas para os grupos mais vulneráveis, mas para toda a sociedade, visto que a corrupção é um mal que enfraquece e envergonha a nação brasileira. Assim, Nóbrega (2016, p. 142-143) atina atribuir-se também ao MP a função de órgão controlador do Poderes do Estado e também de agentes políticos pertencentes aos seus quadros, exercendo uma defesa do republicanismo e estabilidade das instituições, sendo um agente de transformações sociais, defendendo os interesses sociais.

No livro *Controle da Administração Pública pelo Ministério Público*, Martins Júnior discorre acerca da posição do *Parquet* no que se cinge a sua função do controle dos atos administrativos de caráter preventivo, concomitante ou posterior. O controle da administração, dentre outros afazeres, é feito mediante fiscalização, inspeção, exame, acompanhamento, verificação e monitoramento.

Martins Júnior (2002) e Arruda Neto (2015, p.62), pontuam que o vetor constitucional do inciso II do art. 129, erige o papel exercido pelo *Parquet* como *ombudsman* brasileiro, pois incumbe a ele velar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos postos na Constituição, promovendo as medidas necessárias para atingir tal efetividade, mediante métodos e procedimentos extrajudiciais de fiscalização e apuração independente³⁹. Segundo os autores, além do citado dispositivo constitucional, há a

³⁹ Assim, Martins Júnior (2002, p. 34) leciona que o Ministério Público “é dotado de mecanismos de atuação próprios e independentes, estranhos ao controle judicial da Administração Pública, para solução de conflitos de interesses”. Esses mecanismos não estão circunscritos ao engessamento dos diplomas legais existentes pois, “Sem prejuízo da ação civil pública, o Ministério Público, no exercício do controle da Administração pública pode encetar medidas destinadas à garantia no desempenho da função de zelo pelo efetivo respeito dos poderes

legitimidade das prerrogativas de controle que surge da força do princípio da legalidade do art. 37 da Constituição Federal.

A posição constitucional do MP, como como órgão de controle e concreção de direitos fundamentais, tem, no estudo de Lucas Gonsalves da Silva e Cecília Nogueira Guimarães (2014, p. 194-208), um diálogo com a teoria estruturante de Friedrich Müller, de 1960. Nessa linha de raciocínio, estaria o Ministério Público e suas atribuições ultrapassando a categoria de pura interpretação constitucional dos gerais direitos fundamentais, indo evolutivamente para o paradigma de concretização de direitos sociais, cuja efetividade vai além da seara valorativa de exegese, avançando para a aplicação concreta, donde a finalidade da norma não é alcançada pela valoração interpretativa de seus sentidos, mas da efetividade com que os direitos fundamentais resultam influenciando, garantidos efetivamente, na vida real. Assim, Da Silva e Guimarães (2014), diante do proeminente eclodir da força da instituição ministerial, circunscrevem o seguinte:

Configurado como Estado-Ação, diante do denso arcabouço constitucional, o Ministério Público oxigena a veia democrática de defesa de interesses sociais e funciona como a instituição indicada na perseguição assecuratória da concretização dos direitos pelo Poder Executivo. [...] Dessa forma, a Administração, quer se omitindo à concretização de direitos sociais, quer violando-os, a sociedade tem no Ministério Público o porto seguro institucional para exigir o cumprimento da nova hermenêutica constitucional ora estudada, de forma a fortalecer o Estado como um todo (DA SILVA; GUIMARÃES, 2014, p. 194-208).

A sociedade precisa saber que possui uma ferramenta em mãos, a saber: o controle social. Quanto à transparência é importante que todas as pessoas tenham conhecimento do seu poder de acompanhar e buscar a devida responsabilização de agentes públicos que atuaram em favorecimento próprio ou de terceiros, em atos de improbidade administrativa que ensejam também o elemento corrupção. Ou seja, a participação ativa no acompanhamento da gestão pública propicia um olhar diferenciado de quem detém funções que estão ligadas ao erário público.

O MP, ao divulgar tais procedimentos, contribui de forma significativa para que ocorram mudanças. Pode-se usar como exemplo o Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA, 2018) que, no ano de 2018, propiciou à população um Curso de controle social e transparência nas contas públicas, ensinando a sociedade a lidar com portal de transparência,

públicos aos direitos, visando à correção de ilegalidades, a superação da deficiência e o respeito aos princípios da Administração Pública" (p.38)

ter acesso à informação, discernir sobre as informações e tomar medidas de acordo com o entendimento. O curso tinha o objetivo de “aprimorar a atuação, ensinando os cidadãos a fazerem um correto e efetivo controle social das contas públicas, explicou o promotor de Justiça que coordena o Caopam, Luciano Taques Ghignone” (MPBA, 2018)

O *Parquet* possui múltiplas funções e todas elas condizentes com o que preconiza a Constituição Federal. A instituição tem fortalecido a cidadania brasileira, buscando informar a população dos seus direitos e fomentar canais de aproximação entre as pessoas e o MP, conforme esclarecem Menezes e Santos Filho (2021). Assim, todas as esferas ministeriais possuem *sites* oficiais com divulgação chamando o cidadão/a cidadã a fazer reclamações *online*, nas ouvidorias, sem precisar se deslocar.

As demandas recebidas pelos sites do MP chegam à Procuradoria ou Promotoria, que abre procedimentos para elucidação. O mesmo ocorre com atendimentos diários, quando presenciais. Das reclamações surgem os procedimentos eletrônicos e previstos na Resolução nº 174, de 4 de julho de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público com a finalidade de socorrer a demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do MP. Para garantir a transparência no trato das demandas, “[...] os procedimentos podem ser acompanhados eletronicamente pelos reclamantes e, a depender do objeto, podem ser acessados por qualquer pessoa quando o interesse vulnerado for público” (MENEZES; SANTOS FILHO, 2021, p. 152).

É nítido, com base nas palavras de Menezes e Santos Filho (2021), que o MP não é uma Instituição em que há obstáculos para que as pessoas possam cumprir de forma correta o controle social e também fazer denúncias em todos os âmbitos jurídicos. Cabe destacar que é citada a Resolução nº 174, de 4 de julho de 2017, do CNMP, em que sobressai a instauração e a tramitação da Notícia do Fato⁴⁰. Há, de fato, uma transparência nos trâmites proferidos pelo *Parquet* e uma busca incessante para se fazer valer o que determina o ordenamento jurídico pátrio.

Portanto, é necessário estimular a população para se fazer valer o controle social por meio dos portais de transparência. Os dados descobertos nos portais que trazem elementos de irregularidades podem ser levados ao Ministério Público, bem como o próprio órgão ministerial pode compulsar os portais diretamente com essa finalidade. Outros órgãos institucionais podem também semear conhecimentos vinculados a essa perspectiva, mas o *Parquet* em todas as suas

⁴⁰ Conforme diz Resolução nº 174/2017: “A Notícia de Fato é qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do Ministério Público, submetida à apreciação das Procuradorias e Promotorias de Justiça, conforme as atribuições das respectivas áreas de atuação” (CNMP, 2017b).

esferas de atuação tem se feito presente e, com isso, tem dinamizado a busca por melhores mecanismos de ampliação do acesso às informações contidas nos Portais de Transparência.

A legitimidade da ação do Ministério Público para fiscalizar a correção da execução nesses portais nasce de sua essência de direito fundamental, portanto, o direito humano, de acesso e desfrute da informação. Tais direitos estão previstos em tratados e convenções já citadas, às quais o Brasil se fez signatário, com inclusão das regras no ordenamento jurídico interno, tendo conduto normativo geral a irradiação constitucional a que se refere Barroso (2010, p. 31), a direcionar todo normativo pátrio.

Assim é que, quando a LAI, em seu art. 3º ordena assegurar o direito fundamental de acesso à informação, ratificando o jaez constitucional deste postulado, finda por incluir o MP como órgão primaz de controle da transparência e seus meios, ilação do art. 127, cujo *caput* erige o órgão ao patamar essencial à função jurisdicional do Estado, devendo defender a ordem jurídica, o regime democrático e os fundamentais interesses sociais e individuais indisponíveis (BRASIL, 2011a). O citado art. 3º da LAI também faz, por via direta, o Ministério Público como legitimado a agir quando, nos incisos IV e V, houver necessidade de executar o fomento ao desenvolvimento e à cultura da transparência, bem como do controle social (BRASIL, 2011a).

Além da tutela acima posta, há o art. 8º da LAI, § 3º, Inciso VI, que aponta o dever de efetivar a transparência a bem do controle social, mediante a atualização dos mecanismos de informação, a exemplo dos sites de transparência e suas informações disponíveis para acesso.

Sendo assim, cabe ao MP, também, a fiscalização da execução dos portais da transparência, para ensejar o controle social com todos os requisitos legais de qualidade de acesso, contato e conteúdo.

4.6 O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS E O PROJETO DE TRANSPARÊNCIA NO LEGISLATIVO MUNICIPAL

A existência de uma Lei não significa dizer que haverá o cumprimento de suas diretrizes. Em relação à Lei nº 12.527/2011, muitas Prefeituras não seguem o que determina tal ordenamento jurídico. Diante dessa perspectiva, o Ministério Público do Estado de Alagoas (MPAL, 2017) no ano de 2017 lançou o Projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas, para que assim fosse analisada a transparência nas prefeituras alagoanas, tendo o

método desenvolvido pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)⁴¹ e como um dos objetivos a defesa da probidade na gestão pública.

O MPAL (2017, p. 6) informa sobre a justificativa da criação do Projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas:

A elaboração de um projeto desta natureza justificou-se em razão da necessidade que o Ministério Público tem de investigar o cumprimento da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) no âmbito dos poderes legislativos municipais. Na mesma direção, os resultados visam fornecer informações atualizadas para uma atuação mais eficiente e proativa por parte do Ministério Público de Alagoas no combate à corrupção (MPAL, 2017, p. 5).

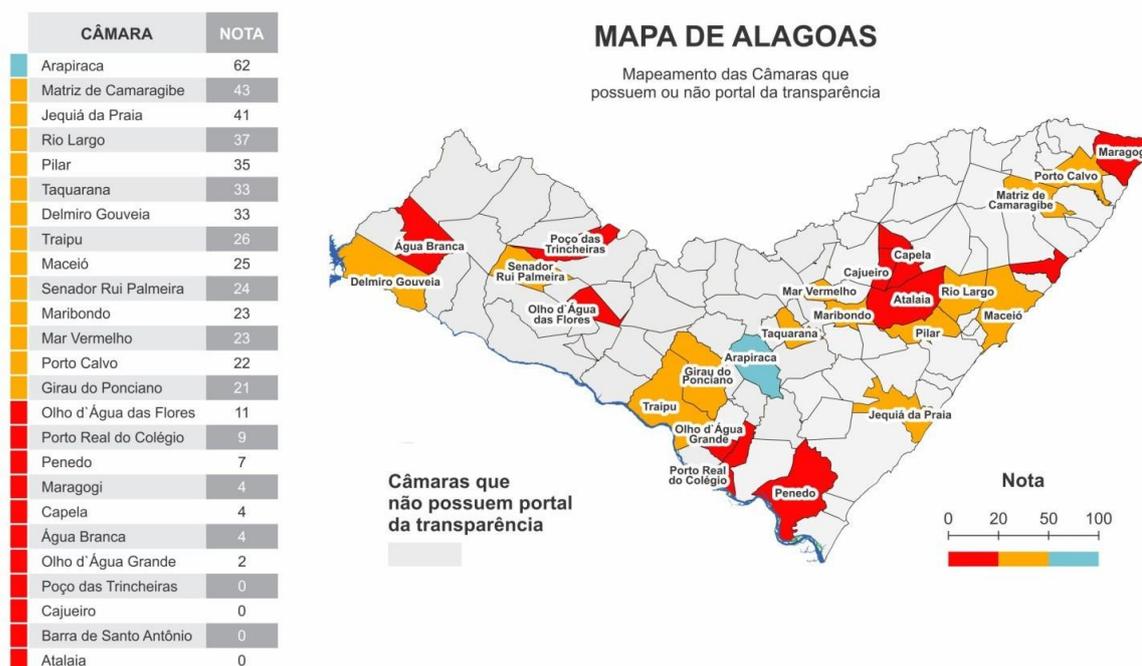
O *Parquet* do Estado de Alagoas, ao desenvolver o supracitado projeto, cumpriu seu papel de investigar a conduta dos gestores públicos, visto que se deve primar pela legalidade dos seus atos e cumprimento das leis vigentes, sendo elas a LRF e a LAI, no escopo propositura da iniciativa institucional.

O controle social promovido pelo MPAL é algo que deve ser realizado por outros Ministérios Públicos Estaduais, visto ser de extrema importância para que os municípios efetivem o que prega a LRF e a LAI. Sem esse controle, certamente se proliferará nas gestões municipais a improbidade administrativa e, com isso, a população será prejudicada e receberá péssimos serviços nas diversas áreas em que o recurso público seria empregado, tais como saúde e educação, dentre outros.

Após desenvolver o citado projeto, o MPAL pôs em andamento os objetivos da iniciativa. A **Figura 5** mostra, os municípios que possuíam Portais de Transparência. O método empregado criou notas para avaliar os *sites* criados pelos municípios alagoanos. Havia três grupos de notas: nota de 0 a 20 pontos; nota de 20 a 50 pontos; nota de 50 a 100 pontos (MINISTÉRIO PÚBLICO ALAGOAS, 2017). Apenas 1 município que vem a ser Arapiraca conseguiu a pontuação nos grupos de maiores notas conforme mostra a figura abaixo:

Figura 5. Mapeamento das Câmaras que possuem (ou não) um portal de transparência

⁴¹ Foi criada no ano de 2003, através do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no qual estão presentes mais de 70 órgãos vinculados aos Três Poderes da República, Ministérios Públicos e sociedade civil. Abrangem estratégias que tem como propósito a prevenção e o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro (MPAL, 2017).

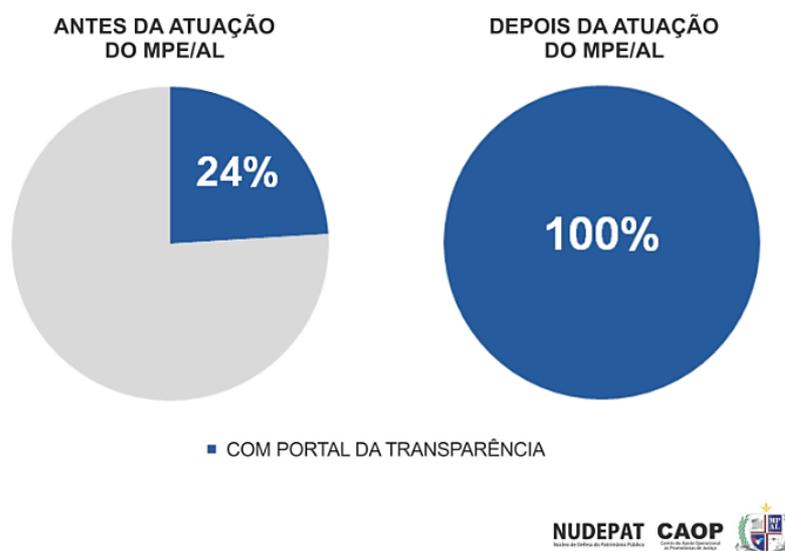


Fonte: MPAL (2017, p. 7).

Apenas 25 municípios alagoanos, na época do estudo promovido pelo MPAL, possuíam portal da transparência, o que significa um percentual de 24,5%, pois são 102 municípios em Alagoas. Ou seja, 77 municípios não possuíam tal ferramenta, descumprindo, assim, o ordenamento jurídico pátrio, o que representa 75,5% dos municípios analisados (MPAL, 2017). Conforme demonstra a **Figura 5**, a maior parte dos municípios alagoanos falhou no que se refere às informações necessárias para a devida regularidade do citado mecanismo, que propicia o controle social e o combate à corrupção, visto que a grande maioria obteve notas baixas, incluindo quatro notas zero.

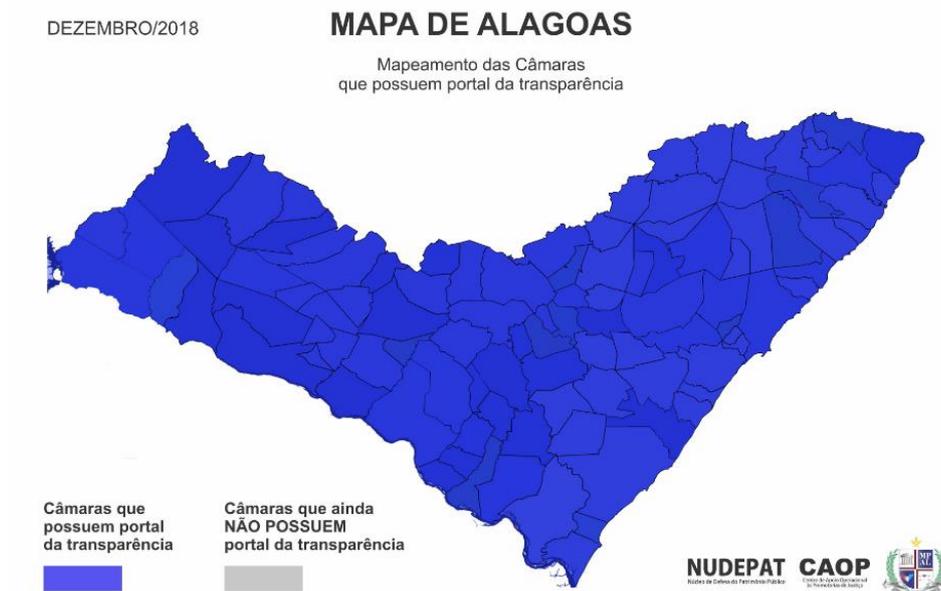
Após a atuação do MPAL, no ano de 2017, na investigação da existência dos portais de transparência, ocorreu uma grande mudança por parte dos municípios alagoanos, conforme mostram as figuras **Figura 6** e **Figura 7**.

Figura 6. Percentual de Câmaras com portal de transparência



Fonte: MPAL, 2018.

Figura 7. Mapeamento das Câmaras que possuem portal de transparência



Fonte: MPAL, 2018.

Segundo o MPAL (2018), a execução do projeto gerou resultados positivos, pois, para que a mudança ocorresse, foi necessário o envolvimento de todas as promotorias de justiça com atribuições de defesa do patrimônio público, o que resultou na instauração de 100 inquéritos civis com assinatura de 79 Termos de Ajustamento de Conduta, deles tendo sido executados apenas 10 por inadimplemento, tendo sido resolvidos mediante reavaliações. Também ocorreu a proposição de 2 Ações Civas Públicas e 2 Ações de Improbidade Administrativa.

Ressalta que, até 2018, o MPAL foi exitoso no que se pretendeu fazer a partir da implementação do projeto Transparência no Legislativo Municipal em Alagoas. No entanto, a pesquisa realizada para esta dissertação investigou quais os reflexos da descontinuidade da fiscalização, tomando por base a análise de todas as 14 regiões alagoanas, abordando os portais de transparência das respectivas câmaras de vereadores.

5 A EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA NOS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS ANTES E DEPOIS DA AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE ALAGOAS

A ciência leva ao que não se conhece, de tal modo que se busca saber sobre algo julgado novo ou apresentar um distinto paradigma daquilo que parece se conhecer. Umberto Eco explica que um estudo, para ser científico, precisa, entre outros requisitos, “[...] dizer do objeto *algo que ainda não foi dito* ou rever sob uma ótica diferente o que já se disse [...]”, bem como “[...] *deve ser útil* [...]” (ECO, 2014, p. 28, grifos do autor).

Para Gil (2002), o planejamento de pesquisa é definido como processo sistematizado mediante o qual se pode conferir maior eficiência à investigação para, em determinado prazo, alcançar o conjunto das metas estabelecidas. Seguindo esse entendimento, esta seção aborda os procedimentos metodológicos adotados para a elaboração desta dissertação. Reitera os objetivos que impulsionaram cada ação, bem como detalha a questão norteadora e a hipótese, as etapas da pesquisa, o critério de seleção da amostra e o tratamento dos dados. Por fim, discute os resultados obtidos, estabelecendo um comparativo com os dados apresentados no relatório do projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas, de autoria do MPAL (2017-2018).

5.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A Metodologia da Pesquisa em Direito (MPD) é um campo, assim como todos os outros do saber humano, de ampla atuação, que comporta diferentes métodos e técnicas de pesquisa. Queiroz (2017) aponta que ser cientista do direito não é um estado de espírito, e fazer um trabalho com fim reconhecido exige mais do que a simples intencionalidade de quem o escreve. Nem todo conhecimento produzido no campo do direito pode ser chamado de ciência, assim a MPD alerta contra as certezas pré-concebidas e exige um bom texto científico, que, por sua vez, se distingue dos escritos por “operadores do direito”, como as peças e petições advocatícias.

Como ramo específico do conhecimento jurídico, a MPD busca apresentar, por meio de formulações propositivas (o que devemos fazer, o que devemos evitar), os principais critérios validação científica para argumentos e opiniões sobre “o direito”, sem sentido amplo. Esse sentido amplo inclui indicações de procedimentos (“métodos”) que permitem identificar, com consistência científica, aquilo que o direito determina (o lícito e o ilícito), aquilo que ele deveria determinar (o justo e o injusto), e os seus efeitos concretos na sociedade onde ele é aplicado, com suas vicissitudes práticas e intersecções com outras práticas sociais (o eficaz e o ineficaz) (QUEIROZ, 2017, n.p.).

A prática da pesquisa em direito envolve fazer perguntas a partir de um objeto em seu sentido amplo e respondê-las a partir de fontes e indicadores de modo defensável, refutando ou comprovando hipóteses. Para tanto, a MPD apresenta propostas de redação e padronização de textos científicos. Queiroz (2017) descreve os princípios que a MPD pode tirar da epistemologia e da ética, são eles: a ciência serve para descobrir aquilo que não é conhecido, pois todo trabalho científico parte da dúvida e busca a convicção; o argumento científico não deve se apoiar apenas nas opiniões e conhecimentos que a pessoa pesquisadora já possui, e sim é essencial que se construa com os melhores elementos independentes e confiáveis disponíveis; as preferências subjetivas de quem pesquisa não podem interferir na sua argumentação, privilegiando dados em detrimento de outros; um argumento científico deve uma variedade de respostas possíveis para o seu problema de pesquisa; as hipóteses de pesquisa devem confrontadas com os dados recolhidos, ou seja, elas devem passar por testes de refutação; deve-se priorizar as explicações mais simples.

Diante desses princípios, é necessário a opção por um caminho metodológico consistente, o qual apresente possibilidades de interpretação e tratamento dos dados recolhidos nos portais de transparência das casas legislativas das câmaras municipais alagoanas.

Cabe reiterar que o principal objetivo deste trabalho é avaliar, no recorte temporal de 2019 a 2021, os portais de transparência das câmaras municipais de Alagoas, comparando os resultados com aqueles obtidos pelo projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas, encabeçado pelo MPAL e que teve sua vigência no período de 2017 a 2018. Para isso, utilizou-se a mesma métrica desse órgão, a qual consistiu no instrumento de avaliação de transparência (Anexo1) elaborado pela ENCCCLA (2015).

No que tange à tipologia, esta pesquisa se classifica como um estudo de caso (SEVERINO, 2007), uma vez que está focada em cenário particular, isto é, os portais de transparência das câmaras municipais de Alagoas, mas que funciona como representativo de um conjunto de casos similares, já que a mesma situação pode se aplicar a legislativos municipais de outros estados. No tocante ao tratamento dos dados coletados, este estudo de caso adotou tanto a abordagem quantitativa, diante da necessidade de expressar numericamente esses dados, quanto a abordagem qualitativa, a fim de avaliar a qualidade das informações disponibilizadas nos portais de transparência das referidas câmaras.

Acerca da pesquisa baseada na abordagem quantitativa, Veronese (2017) afirma:

A designação de pesquisa quantitativa é ampla e abrange diversas técnicas de coleta de dados que reduzem informações da vida social à sua expressão numérica. A sua grande virtude é a potencialidade de trabalhar com muitos

casos e, assim, que haja potencial para ofertar generalização para conclusões. Algumas informações sociais já são facilmente expressas dessa maneira, como: idade dos indivíduos, anos de formação, renda mensal, etc. Outras, no entanto, podem ser reduzidas para que haja mais abstração dos dados e para que, assim, possam ser realizadas correlações entre variáveis e, eventualmente, que sejam realizadas inferências tendentes à causalidade. A noção de causalidade não é absoluta, no âmbito das ciências sociais e exige bastante comedimento. É certo que as *correlações podem configurar indícios importantes, dentro de um quadro analítico amplo e bem teorizado*; porém, *a cautela é sempre recomendada*. Ainda, o contraste com outros trabalhos é outro passo necessário para que a causalidade seja dotada de algum significado explicativo e, também, para que seja diminuído o risco de equívocos. É certo que existem – na mídia, por exemplo – diversas correlações entre expressões numéricas para realizar justificativas explicativas que podem induzir os leitores a erro. Esse é o maior risco da pesquisa quantitativa, uma vez que tais métodos *trabalham sempre com a redução de dados complexos em variáveis* e, assim, perdem o detalhamento dos casos individuais. Em suma, os métodos quantitativos são bons para o tratamento de uma grande quantidade de informações e de casos; porém, tal vantagem analítica é realizada com a perda do detalhamento do caso individual (VERONESE, 2017, grifos meus).

A fim de evitar essa redução dos dados a números é que se recorreu também à análise qualitativa. Segundo Minayo (2012), ao realizar uma reflexão sobre a abordagem qualitativa, menciona o verbo “compreender” como essencial em pesquisas nas quais essa abordagem é utilizada. A autora diz, por outro lado, que ao “[...] buscar compreender é preciso exercitar também o entendimento das contradições: o ser que compreende, compreende na ação e na linguagem e ambas têm como características serem conflituosas e contraditórias pelos efeitos do poder, das relações sociais de produção, das desigualdades sociais e dos interesses” (MINAYO, 2012, p. 623). A próxima ação é a de interpretar, o que significa dizer que “[...] toda compreensão guarda em si uma possibilidade de interpretação, isto é, de apropriação do que se compreende. A interpretação se funda existencialmente na compreensão e não vice-versa, pois interpretar é elaborar as possibilidades projetadas pelo que é compreendido” (p. 623).

Considerando-se o objeto em tela, a saber, a transparência dos portais das câmaras municipais de Alagoas, a pesquisa contou com o suporte de ferramentas digitais. A internet se apresentou, neste contexto, como meio para coletar (para atender à análise quantitativa) os dados localizados nos portais de transparência do poder legislativo municipal, potencial espaço de descoberta de informações essenciais para efetivação dos direitos cidadãos. Procurou-se compreender (visando à análise qualitativa) o nível de transparência das informações disponibilizadas nesses portais. Como se grifou ao longo deste texto, é fundamental que tais informações estejam expostas de maneira nítida, para que a população consiga verificar e

acompanhar as ações realizadas em seu município. Significa dizer que o objeto desta pesquisa, envolve, dentre outras concepções, não apenas um ciberespaço (de virtualização das informações), mas também a concepção de cibercidadania bem como a de ciberdemocracia, que decorrem daquela primeira.

5.2 ETAPAS DA PESQUISA E SELEÇÃO DA AMOSTRA

A parte empírica desta pesquisa compõe-se de duas etapas básicas: na primeira, fez-se o levantamento de todas as câmaras de vereadores para verificação da existência efetiva dos portais em todo estado, nos 102 legislativos municipais de Alagoas, por meio de três questionamentos:

1. Há câmaras municipais que não possuem sites de acesso à informação e portais de transparência? Ou seja, existem os portais e acesso eletrônico à informação?
2. Em caso de existência, esses sites são verdadeiros e acessíveis ou são sites de “fachada” e não permitem acesso?
3. Em caso de serem verdadeiros e acessíveis, existe efetividade de acesso à informação?

Esses questionamentos são norteadores para a verificação de possível descumprimento dos arts. 3º e do 7º, § 3º, da LAI, além do art. 48 da LRF.

Essa primeira etapa, de cunho panorâmico, adentra muito superficialmente o mérito qualitativo do conteúdo dos portais, por ser mais perfunctória e se destinar especificamente a pesquisar qual é o quadro de existência atual dos portais de transparência nas câmaras municipais do estado de Alagoas. Cabe salientar que, ao final de 2018, com o término do Projeto Transparência no Legislativo Municipal, feito pelo Ministério Público alagoano, todos os legislativos municipais tinham seus portais em funcionamento regular, como já explanado na seção 4.6.

Na segunda etapa da pesquisa, fez-se uma avaliação dos sites de transparência das referidas câmaras legislativas, com o rigor científico metodológico propugnado pela ENCCLA, por ensejo da XIII Reunião Plenária da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro⁴². Portanto, como instrumento de avaliação, recorreu-se ao protocolo disponibilizado pela ENCCLA, composto pelos seguintes itens:

⁴² Evento realizado em Fortaleza-CE, 23 a 26 de novembro de 2015, com o objetivo estratégico de aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro e da corrupção, tendo como uma das ações avaliar a transparência nas três esferas dos poderes legislativos. A reunião teve a coordenação da Controladoria Geral da

1. Identificação do ente público;
2. Identificação do avaliador;
3. Transparência ativa, mediante avaliação da receita, despesa e da disponibilização de relatórios;
4. Transparência passiva, mediante o serviço de informação ao cidadão (SIC), serviço eletrônico de informações ao cidadão (e-SIC) e divulgação da estrutura e forma de contato;
5. Boas práticas de transparência.

O lócus dessa etapa da pesquisa foram os portais de transparência de 14 câmaras municipais das cidades de proeminência no estado de Alagoas, designadas pelo IBGE (2017) como Regiões Geográficas Imediatas. Portanto, a escolha desses legislativos municipais toma por base os indicativos da nova Divisão Regional do Brasil, elaborada pelo IBGE, na qual importam variáveis de regionalização como rede urbana, hierarquia dos centros urbanos, fluxos de gestão, dados socioeconômicos, logística dos transportes, arranjos populacionais e volume de concentrações urbanas. Dessa forma, todo estado de Alagoas regionalmente dividido teve cobertura na pesquisa.

Segundo o IBGE (2017), a divisão articulada em rede urbana tem como objetivo propiciar planejamento, gestão e verificação de políticas públicas em níveis federal e estadual, disponibilizando recortes para a informação dos dados estatísticos e geocientíficos, a fim de gerar paradigmas para os próximos dez anos. Para os fins desta pesquisa, o método de divisão do IBGE socorre à necessidade de se estabelecer um quantitativo de câmaras municipais que redunde em amostra representativa quanto à distribuição no espaço geográfico do estado, bem como em relação à importância dos respectivos municípios dentro das suas regiões e no estado como todo.

Os municípios de Maceió e Arapiraca são trazidos à lista pela razão de o IBGE (2017) os colocar dentro do perfil estatístico de Regiões Geográficas Intermediárias, como grandes cidades e polos urbanos de hierarquia superior, cujas funções são de maior complexidade e influência para as demais regiões, a exemplo de serviços hospitalares especializados, universidades além da presença de arranjos de gestão privada e centralização das direções de órgãos públicos que se impõe às outras áreas, que o IBGE (2017) denomina de Regiões Geográficas Imediatas. Estas são aquelas que têm como referência redes urbanas de municípios satélites, e que são estruturadas a partir de outras cidades próximas para suprir necessidades

imediatas das populações, compras de bens de consumo, emprego, serviços de saúde básico, educação média e prestação de serviços públicos. As Regiões Geográficas Imediatas também possuem municípios-polo com influência em outros da mesma área regional. Tais cidades dão nome às respectivas bases regionais.

Dessa forma, o **Quadro 2** explicita a divisão regional do estado de Alagoas, destacando as Regiões Geográficas Imediatas, correspondentes às câmaras municipais que compõem a amostra desta pesquisa:

Quadro 2. Divisão Regional do estado de Alagoas

Região Geográfica Intermediária	Número de municípios	Regiões Geográficas Imediatas (Amostra da pesquisa)	Número de municípios
Maceió	52	Maceió	13
		Porto Calvo - São Luís do Quitunde	13
		Penedo	7
		São Miguel dos Campos	6
		União dos Palmares	6
		Atalaia	7
Arapiraca	50	Arapiraca	17
		Palmeira dos Índios	9
		Delmiro Gouveia	7
		Santana do Ipanema	9
		Pão de Açúcar - Olho D'Água das Flores-Batalha	8

Fonte: IBGE (2017, p. 43). Adaptado.

A amostra, constituída na segunda etapa da pesquisa, é composta, portanto, pelos portais da transparência das câmaras de vereadores dos municípios: Maceió, Porto Calvo, São Luís do Quitunde, Penedo, São Miguel dos Campos, União dos Palmares, Atalaia, Arapiraca, Palmeira dos Índios, Delmiro Gouveia, Santana do Ipanema, Pão de Açúcar, Olho d'Água das Flores e Batalha, destacados no **Quadro 2**. Como o trabalho é debruçado nesses 14 legislativos municipais, abarcando todas as regiões do estado de Alagoas, entende-se que a amostragem é suficiente para trazer luz à realidade acerca do cumprimento legal do acesso à informação por parte de tais legislativos municipais alagoanos.

Para melhor visualização geográfica, o mapa representado na **Figura 8** expõe as regiões e os respectivos municípios.

Figura 8. Mapa das Regiões Geográficas Imediatas de Alagoas (Amostra da Pesquisa)



Fonte: Extraído de Alagoas em Dados e Informações (2020).

Com os esclarecimentos acerca do método, passa-se aos contornos dos dados coletados e o sistema de tratamento.

5.3 O TRATAMENTO DOS DADOS

Esta pesquisa, portanto, efetivou, na primeira etapa, uma visão panorâmica dos portais de transparência nos 102 legislativos municipais, e na segunda etapa, mais aprofundada na qualidade das informações desses portais, uma avaliação dos possíveis progressos e retrocessos diante do cumprimento das leis que garantem o acesso à informação. As duas etapas se completam e possibilitaram uma amostra robusta o suficiente para um comparativo com os resultados do Projeto Transparência no Legislativo, empreendido pelo Ministério Público de Alagoas e findo em 2018.

Na primeira etapa os dados colhidos mediante tentativa acesso aos 102 sítios eletrônicos eventualmente existentes. Foram relacionadas as câmaras legislativas em que se constatou a

inexistência, para fazer um comparativo quantitativo com a realidade havida ao final de 2018, com o encerramento do Projeto transparência no Legislativo alagoano.

Já a segunda etapa da pesquisa o levantamento de dados se utiliza do instrumento de avaliação criado pela ENCCLA. Assim, diante do resultado positivo e os métodos do Projeto Transparência no Legislativo Municipal em Alagoas, realizado pelo MP do referido estado, servem como paradigma metodológico da pesquisa aqui apresentada. Isto é, nesta pesquisa, foram reproduzidos todos os passos metodológicos já utilizados pelo *Parquet* alagoano no exitoso projeto realizado de 2017 a 2018. A repetição dessa estratégia visa a desvelar o problema proposto, aquilatando qual a efetividade dos portais da transparência após 2018, período que coincide com o fim da vigência do projeto de fiscalização do MP. Dessa forma, o lapso temporal abrangido por este estudo está compreendido no recorte temporal de 2019 até o final de 2021.

Desse modo, a análise dos dados baseou-se na comparação entre os dados do Projeto Transparência no Legislativo, feito pelo *Parquet* alagoano, correspondentes ao período de 2017-2018, e os dados coletados, por este autor, referentes ao quadro dos anos subsequentes, isto é, 2019-2021.

O projeto Transparência no Legislativo Municipal em Alagoas trabalhou com a prospecção dessas informações diretamente dos sites, já que são de natureza pública, utilizando-se do citado instrumento de avaliação da ENCCLA, sendo esse mesmo método o manejado nesta pesquisa, com a finalidade de preservar a base metodológica utilizada pelo MPAL e, com isso, obter fidelidade nos resultados. Dessa forma, foi essencial o uso de métodos e técnicas criteriosas, já experimentadas, que levaram à resolução dos problemas erigidos neste trabalho, sempre no interesse de que a pesquisa fosse “[...] alicerçada pelo método, o que significa elucidar a capacidade de observar, selecionar e organizar cientificamente os caminhos que devem ser percorridos para que a investigação se concretize” (GAIO; CARVALHO; SIMÕES, 2008, p. 148).

Nos cinco elementos do instrumento de avaliação da ENCCLA (2015), há a especificação de itens de pesquisa, com subdivisões. Importa clarificar que, no instrumento desta pesquisa, estão contemplados os subelementos da transparência passiva, bem como da transparência ativa e das boas práticas de transparência, da mesma forma como feito pelo *Parquet* alagoano na execução do projeto em 2018.

Quanto à transparência ativa, o instrumento de pesquisa permitiu trazer informações acerca da eventual existência do portal da transparência das câmaras de vereadores. Além disso, permitiu verificar se existe possibilidade de gravação eletrônica em planilhas ou texto de

formato aberto, bem como se o site contém ferramenta para o acesso ao conteúdo da informação. Há também questionamentos sobre as despesas e receitas, licitações e contratos, relatórios e prestações de contas, bem como os documentos que dão base a essas informações.

Com relação à transparência passiva, o formulário que instrumentaliza a pesquisa traz dados acerca da existência de Serviço de Informações ao Cidadão de forma física e eletrônica, sua estrutura de divulgação e forma de contato, em um grau razoável de minudência, no sentido de mensurar quão aberta é a administração da casa legislativa à população, que necessita das informações públicas.

As boas práticas de transparência permitiram verificar a observação hábitos já solidificados por jurisprudência e normas administrativas, tais como divulgação de remuneração de agentes públicos e diárias e passagens de transporte com respectiva motivação, trazendo um aporte de informações importantes ao exercício do controle como um todo.

Aos dados coletados, seguindo a metodologia de avaliação já utilizada no Projeto Transparência no Legislativo Municipal em Alagoas, repetiu-se a mesma atribuição de valores, a depender satisfação da legalidade por parte dos portais de transparência das câmaras de vereadores. Assim, à porcentagem de 100% de cumprimento dos requisitos legais corresponderão 10 pontos máximos, significando que a aferição, de acordo com o instrumento criado pela ENCCLA e adotado pelo MPAL (2017-2018), pode variar de 0 a 10 pontos, conforme satisfação de eficiência no cumprimento dos requisitos legais.

No método de avaliação da ENCLA, há uma graduação de satisfação de eficiência no cumprimento dos requisitos legais da transparência. Tal graduação respeita o atendimento ou não dos itens constantes do instrumento de avaliação da ENCCLA, cujo modelo se encontra no Anexo 1 deste trabalho, e que contém os requisitos da avaliação da transparência, sua fundamentação legal, indicação objetiva do preenchimento ou não do requisito, pontuação respectiva, totalização dos pontos e os comentários que dão sustento sobre o efetivo desempenho, que se estabelece com os seguintes padrões segundo a ENCCLA:

- Desejado (Notas $\geq 8,0$ pontos);
- Moderado (Notas $\geq 7,0$ pontos e $\leq 7,9$ pontos);
- Insuficiente (Notas $\geq 5,0$ pontos e $\leq 6,9$ pontos);
- Ruim (Notas $\geq 2,1$ pontos e $\leq 4,9$ pontos);
- Crítico/Inexistente (Notas $\geq 2,0$ pontos).

As considerações que fundamentam as notas podem ser encontradas nos apêndices de A a O deste trabalho, com todos os dados especificados, fundamentados, atribuídas as notas de cada item e sua totalização, além das explicações relativas a cada Legislativo Municipal cotejado. Tais explicações são trazidas igualmente na próxima seção deste trabalho.

Todos os dados de fonte documentais têm natureza pública, por força de lei. Os documentos ligados ao Projeto “Transparência no Legislativo Municipal em Alagoas”, foram também publicados e se encontram disponíveis no Núcleo de Defesa do Patrimônio Público do Ministério Público do Estado de Alagoas (NUDEPAT), com acesso pelo endereço eletrônico <https://www.mpal.mp.br/defesa-patrimonio-publico/>.

5.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Na primeira etapa da pesquisa, o acesso aos 102 sites ocorreu, pela última vez, no dia 31/12/2021, o que significa que, após esta data pode ter havido regularização, bem assim, pode ter ocorrido que outros portais considerados regulares, por algum motivo, tenham caído em inexistência por se transformar em inservível para o acesso à informação. Essa primeira etapa, dessa forma, é um mero retrato do momento até 31/12/2021.

Já na segunda etapa o acesso aos sites e portais de transparência dos legislativos municipais foi feito entre os dias 07/12/2021 a 21/12/2021, sendo que nos dias 31/12/2021 e 06 a 10/01/2022 foram acessados novamente os respectivos endereços eletrônicos para verificar se houve alguma criação de sites antes inexistentes ou atualizações que pudessem dar outro rumo às interpretações do pesquisador, de acordo com os requisitos legais. O último acesso, do dia 10/01/2022, detectou que os dados permaneceram os mesmos, mantendo-se o número dos inexistentes detectados no primeiro passo da pesquisa e as notas dadas com base no Instrumento de Avaliação da ENCCLA, aplicado no segundo passo da investigação.

5.4.1 Primeira Etapa: Visão Panorâmica dos Legislativos Municipais

Na execução dessa primeira etapa, os resultados referentes à existência dos portais de transparência e ao acesso à informação, nas 102 câmaras municipais de Alagoas, foram obtidos a partir dos três questionamentos apresentados no item 5.3. Assim, foram anotados como inexistentes aqueles inservíveis ao fim legal que se destinam e que anularam transparência, ou seja, (I) não possuem sites de acesso à informação e portais de transparência; (II) aqueles que

são de faixa e não permitem acesso; e, por fim, (II) aqueles em que há o acesso, mas nele não se encontra qualquer informação, ou (II) a informação é opaca e inalcançável. Nesses casos sequer há resquício de possibilidade de acesso à informação.

Os dados amealhados estão sistematizados no **Quadro 3**, em que constam somente as câmaras legislativas em cujos portais não permitem um efetivo acesso à informação e, portanto, a transparência é inexistente:

Quadro 3. Câmaras municipais com portais que inviabilizam a efetiva transparência

CÂMARA/ENDEREÇO ELETRÔNICO	RAZÃO DA INEXISTÊNCIA
<p>1. Coqueiro Seco http://www.coqueiroseco.al.leg.br/transparencia/</p>	<p>Acesso à informação impossível, pois em vários elementos, como despesas, diárias e receitas, a resposta era: “entidade indisponível”, o que equivale a não haver serventia o portal da transparência.</p>
<p>2. Craíbas</p>	<p>Site não localizado.</p>
<p>3. Estrela de Alagoas https://www.estreladealagoas.al.leg.br/</p>	<p>O site não possui espaço para a transparência; embora as informações se aloquem no espaço de acesso à informação, não há os itens exigidos pela LAI. Com relação às despesas, a pessoa interessada tem que preencher um formulário com dados como número de empenho e contrato, informações que são da própria administração, às quais nem sempre o cidadão/a tem acesso. Não há dados sobre servidores/as e as licitações estão somente até o ano de 2019. Trata-se de inexistência, pois o portal não permite acesso e não possui informações.</p>
<p>4. Flexeiras https://www.flexeiras.al.leg.br/</p>	<p>O portal exige cadastro para acesso e suas informações estão somente até o ano de 2019. É o caso de defeito crítico, o que significa ser o portal inservível e inexistente.</p>
<p>5. Igaci https://www.igaci.al.leg.br/</p>	<p>O portal não possui as exigências da LAI e exige códigos que não são de posse da pessoa requerente, pois são exclusivos da própria administração. Por outro lado, impede o acesso pela razão de não se aceitar filtragem</p>

CÂMARA/ENDEREÇO ELETRÔNICO	RAZÃO DA INEXISTÊNCIA
6. Jacuípe http://jacuipe.al.leg.br/	por ano, e notifica que não há resposta para a informação requerida. Pela sua total inviabilidade, o portal está como inexistente. Apresentou constante informação de erro notado até 31/12/2022, com impossibilidade de conexão com a base de dados. Impossível acessar o site, daí sua inexistência.
7. Porto Real do Colégio http://portorealdocolegio.al.leg.br/	Não há informações sobre servidores/as, despesas, licitações e contratos de forma imediata pois o cidadão tem que digitar os respectivos CPFs e CNPJs para ter informação, o que impede a pesquisa que deveria ser aberta e sem obstáculos. O acesso à informação assim se tem como inexistente por ser inservível.
8. Maravilha https://www.camaramunicipal.com.br/sobre/camara-municipal-de-maravilha-al	Trata-se de um site de amenidades no qual não há qualquer referência a portal de transparência ou acesso à informação. É inexistente.
9. Roteiro https://www.roteiro.al.leg.br/	O portal não possui as exigências da LAI e pede códigos impossíveis à pessoa requerente. Além disso, impede o acesso pela razão de não se aceitar filtragem por ano, notificando sempre não haver resposta para a informação requerida. Pela sua total inviabilidade, o portal está como inexistente.
10. São Miguel dos Milagres https://camarasaomigueldosmilagres.al.gov.br/	Há o portal da transparência na aba de acesso rápido. Na categoria de servidores somente aparece um nome publicado todos os meses, bem como não se acha dados sobre diárias e outras exigências. Quanto a contratos e convênios, é solicitado código ao qual a pessoa requerente não tem acesso. Não se encontra no site a prestação de contas (relatório de gestão). Outro problema é a sistemática para se chegar ao lugar de acessar as informações. As informações para uma efetiva transparência não se encontram

CÂMARA/ENDEREÇO ELETRÔNICO	RAZÃO DA INEXISTÊNCIA
11. Santana do Mundaú https://www.camaramunicipal.com.br/sobre/camara-municipal-de-santana-do-mundau-santana-do-mundau-al	no site. Acesso impossibilitado e inviável. Há um site não oficial para amenidades. Não existe portal da transparência.
12. Traipu https://www.camaramunicipal.com.br/sobre/camara-municipal-de-traipu-traipu-al	Não há site de transparência. Não se cuida de portal para tanto. Somente apresenta informações sobre amenidades, ou seja, é inservível à transparência nos moldes da LAI.

Nota: Para ver exemplos de portais com transparência inexistente, consulte os documentos do Anexo 3. Cabe ressaltar que as situações elencadas se referem às datas em que foram realizadas as buscas. Após essas datas, podem ter ocorrido alterações nesses portais.

Embora as análises acima tenham sido feitas até o dia 31/12/2021, entende-se que este quadro representa um retrato deste momento, que pode ter sido retificado em momento posterior a essa data. De qualquer sorte as 12 câmaras municipais do **Quadro 3** representam situações que, de tão ululante a impossibilidade de acesso às informações, o defeito torna o portal inviável e inservível a qualquer tentativa de progredir em uma pesquisa informativa. Nesse caso, não há o mínimo sequer para se considerar a transparência existente, dado o defeito que impede o acesso à informação.

Fora do espectro acima, porém, será visto mais três casos de notas tão baixas (≤ 2), que o método adotado pela ENCCCLA atribui a situação crítica de inexistência de transparência. Foram as situações detectadas nas câmaras municipais de Atalaia, Batalha e Porto Calvo, que embora tenham o sistema acessível, ou seja, com possibilidade de entrada e acesso às informações, possuem problemas conjunturais outros. A não inserção dessas no **Quadro 3** se deve, também, ao fato de serem polos da Região Geográfica Imediata, figurando entre as 14 câmaras legislativas que serão analisadas com maior profundidade e atribuição de nota, a seguir.

5.4.2 Segunda Etapa: Análise da Amostra

Passa-se, então, à segunda etapa da pesquisa, que consiste na análise da amostra. Como já explicado nos itens 5.3 e 5.4, tal amostra é composta pelos portais de transparência das câmaras municipais da Região Imediata do estado de Alagoas, a saber: Arapiraca, Atalaia, Delmiro Gouveia, Maceió, Palmeira dos Índios, Pão de Açúcar, Olho D'Água das Flores, Batalha, Penedo, Porto Calvo, São Luís do Quitunde, Santana do Ipanema, São Miguel dos Campos e União dos Palmares.

Percebeu-se que a maioria das câmaras municipais dos 14 municípios da Região Imediata do estado de Alagoas regrediu no que se refere ao cumprimento da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 10.540/2020. Todas as notas resultantes da execução do projeto Transparência no Legislativo Alagoano em 2018 podem ser encontradas no Anexo 2 deste trabalho.

A partir do instrumento de avaliação da ENCCLA (2015) aplicado, no ano de 2021, pelo pesquisador, obtiveram-se os resultados referentes aos Portais de Transparência das 14 Câmaras dos municípios de Alagoas, iniciando pela Câmara Municipal de Arapiraca, que recebeu a nota de avaliação 7,45 (APÊNDICE A). Significa dizer que a Câmara Municipal de Arapiraca cumpriu os requisitos da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 10.540/2020.

Evidencia-se, por outro lado, que alguns poucos pontos precisam ser melhorados, tais como: relatório estatístico não foi considerado, pois não há informações genéricas sobre as pessoas solicitantes, constando apenas o quantitativo de solicitações; não há o sistema eletrônico do serviço de informações, o E-sic, para que a pessoa interessada possa tirar suas dúvidas sobre qualquer tema pertinente a execução de atividades; não consta no portal informações acerca de reembolsos. Sendo assim, para que haja total transparência do órgão público, fazem-se necessárias correções nesses aspectos.

Já a Câmara Municipal de Atalaia obteve a pior nota em relação a todas as outras câmaras municipais (APÊNDICE B). Cabe destacar que foi reprovada em todos os requisitos contidos no instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela ENCCLA, obtendo, assim, a nota 0, resultado decorrente do fato de que o site está indisponível. Diante da inexistência do portal da transparência, a nota total é de mínima medida, que poderia variar de 0 a 10, conforme explicado no item 5.4, em nota de rodapé.

Um ponto inusitado e contrastante a ser destacado é que, no ano de 2018, essa mesma câmara recebeu nota 9,05 na avaliação feita pelo MPAL, através do instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela ENCCLA, ou seja, a execução do projeto fiscalizatório do MPAL motivou o legislativo de Atalaia a ter excelência na transparência digital naquela época. Hoje, há total retrocesso com a inexistência do portal da transparência.

Passando à Câmara Municipal de Batalha, constatou-se uma significativa piora com relação à transparência do seu site, ficando com a nota 1,5. Na aplicação do instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela ENCCLA (APÊNDICE C), verificou-se que, depois do ano de 2018, isto é, com o fim do projeto do MPAL, a referida câmara olvidou o respeito às obrigatoriedades de trazer informações sobre receitas, licitações, remuneração dos

servidores/as, não havendo, com relação a esses itens, qualquer dado relativo ao ano de 2021, o que, diante da obrigatoriedade de atualizar constantemente o site, significa dizer que há relevante descumprimento às leis sobre transparência. Ainda sobre essa câmara, verificou-se que o e-SIC não funciona e impossibilita que requerimentos sejam feitos pelas pessoas interessadas. Assevere-se que a Câmara Municipal de Batalha foi aprovada no ano de 2018 com nível aceitável de transparência que rendeu a nota de avaliação 8,35. Sendo assim, atualmente, é insuficiente o nível de transparência do portal dessa câmara.

Avançando, chega-se à câmara municipal de melhor avaliação (APÊNDICE D), a de Delmiro Gouveia, que obteve a nota 9,7. Sendo assim, exceto no quesito de prestação de contas (relatório de gestão) dos anos posteriores ao término do projeto, sendo que a mais recente é do ano de 2018. Mas, de modo geral, a Delmiro Gouveia teve uma melhora desde o final do Projeto Transparência no Legislativo Alagoano no qual o Ministério Público, pelo mesmo método avaliativo ora utilizado, lhe atribuiu nota 8,95.

Passando a cotejar a Câmara Municipal da capital do estado de Alagoas, avaliou-se que o legislativo maceioense não cumpriu todos os requisitos necessários para obter pontuação máxima, tendo obtido 8,2 como nota de avaliação, sendo um nível aceitável de transparência (APÊNDICE E). Outro problema é a desnecessária exposição pública das pessoas que solicitaram as informações, constando o nome completo e o pedido de informação na íntegra, mas não há relatório estático aceitável, pois o que é divulgado é o quantitativo de solicitações, não possui informações genéricas que quem as solicita. Por fim, a Câmara de vereadores de Maceió, cuja nota pelo Ministério Público em 2018 foi de 8,05, logrou pequena melhora avaliativa na aferição dessa pesquisa.

Já sobre o site da Câmara Municipal de Olho D'água da Flores, aferiu-se que não cumpriu todas as exigências do instrumento de avaliação do ENCCLA (APÊNDICE F) e, diante disso, obteve nota de avaliação 5,7, piorando seu padrão de transparência, já que a nota de avaliação do *Parquet* em 2018, que foi de 9,55.

Dentre os tópicos que obtiveram nota negativa citam-se os seguintes: não foram encontrados os editais de licitação e o resultado desses; não há informação alguma sobre os procedimentos licitatórios; não se encontra no site a prestação de contas (relatório de gestão) dos anos posteriores ao término do projeto do MPAL; o relatório estatístico não foi considerado, pois apresenta informações insuficientes para sua plena compreensão; não há menção às diárias do Órgão Público e, por fim, não se encontra no site informação alguma sobre reembolsos; não existe o sistema e-SIC para que a pessoa interessa possa tirar suas dúvidas sobre qualquer tema pertinente à execução das atividades. Ademais, a forma como os serviços e as funcionalidades

estão disponíveis no portal da transparência cria obstáculo para que sejam encontradas as informações desejadas.

Na análise do portal de transparência da Câmara Municipal de Palmeira dos Índios, demonstrou-se que a divulgação da conduta do respectivo órgão tem sido falha e, diante disso, o compromisso com a transparência pública tem fracassado, visto que não há no site, para fim de acompanhamento da atuação dos vereadores, a íntegra dos editais de licitação, também não existe resultado dos editais. Além disso, não é possível visualizar os contratos na íntegra, constando algumas informações do contrato, sendo que a filtragem por mês está indisponível, o que impede uma visualização completa; a prestação de contas mais recente é a do ano de 2018 e o relatório estatístico é incompreensível; as diárias mais recentes datam do ano de 2019, ou seja, não existe nada referente aos anos seguintes; não se localiza no site nada relacionado a reembolsos; também não há o e-SIC.

A partir do instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela ENCCCLA (APÊNDICE G), atribuiu-se a essa câmara a nota 3,9, ou seja, uma categoria ruim e, com isso, a Câmara Municipal de Palmeira dos Índios tem que rever seu site, para propiciar a efetivação da transparência, com base na Lei Complementar nº 101/2000, na Lei nº 12.527/2011 e no Decreto nº 10.540/2020. Vale frisar que os resultados pioraram, já que em 2018 a nota do Legislativo Palmeirense foi de 9,8.

Acerca da avaliação da Câmara Municipal de Pão de Açúcar a nota de avaliação obtida com base no Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela ENCCCLA foi 5,55 (APÊNDICE H). Diante disso, obteve uma nota considerada insuficiente, ou seja, não está no nível desejado, piorando com relação ao ano de 2018, em que teve nota 8,7.

Cabe ressaltar que, em muitos quesitos, a Câmara Municipal de Pão de Açúcar precisa melhorar, tais como: disponibilizar informações sobre editais e resultados de licitações e todos os demais procedimentos licitatórios (modalidade, data, valor, número/ano do edital, objeto); publicar o relatório estatístico contendo dados sobre pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes. Cabe mencionar que também não existe o e-SIC no portal dessa câmara.

Com relação à Câmara Municipal de Penedo, seu portal recebeu nota de avaliação 6,35 (APÊNDICE I). Sendo assim, configura-se como uma nota no patamar de insuficiente e inferior à pontuação do ano de 2018, em que obteve 9,8. Assim, há a necessidade de otimização do portal para, assim, efetivar a transparência. Para isso, essa câmara precisa realizar, no seu portal, os seguintes procedimentos: incluir Relatório de Gestão Fiscal dos últimos 6 meses; corrigir o relatório estatístico com dados compreensíveis a todas as pessoas; incluir as diárias mais

recentes e, caso não tenham sido concedidas, deve-se inserir essa informação; colocar em funcionamento o e-SIC.

Outro ponto importante é que a configuração do site da câmara dificulta o acesso à informação. Sendo assim, deve simplificar a navegação, de modo que sejam necessários menos toques para se chegar aos dados pretendidos, facilitando, assim, o acesso à informação desejada.

Quanto à Câmara Municipal de Porto Calvo, seu portal obteve a diminuta nota 0,2 (APÊNDICE J) na avaliação realizada com base no instrumento desenvolvido pela ENCCLA. Significa dizer que foi reprovada no requisito transparência, numa total inversão em relação ao quadro de 2018, em que teve nota 8,55.

A nota de avaliação 0,2 é uma grande regressão e justifica-se pelo fato de, no site, não haver: explicações sobre transparência na internet; opção de gravação de relatórios; informações sobre receita, licitações, relatório de gestão fiscal, relatório estatístico, Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico, remuneração individualizada por nome de agente público, diárias e passagens, reembolsos; e o sistema e-SIC. Ademais, a ferramenta de pesquisa necessita ser aperfeiçoada. Ou seja, a transparência é considerada como crítica/inexistente.

Diante de tal fato, a Câmara Municipal de Porto Calvo deve rever todo o seu portal a fim de cumprir a Lei Complementar nº 101/2000, bem como a Lei nº 12.527/2011 e o Decreto nº 10.540/2020. Ou seja, precisa disseminar a transparência de todos os atos provenientes das atuações administrativas para cedê-los à população porto-calvense e a quem interessar.

A Câmara Municipal de Santana do Ipanema recebeu, nesta pesquisa, nota de avaliação 5,65 (APÊNDICE L). Sendo assim, obteve uma nota considerada insuficiente, com significativa piora em relação à nota aferida em 2018, que foi de 9,55. Importante destacar que diversas partes do seu portal de transparência precisam ser melhoradas para que haja, em totalidade, cumprimento da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 10.540/2020. Na presente avaliação, constatou-se que: inexistem tanto informações sobre as licitações do município, tais como a dispensa de licitação, pois é informado que não houve licitação em 2021, como também prestação de contas do ano anterior, sendo a última do ano de 2019; o relatório estatístico não apresenta dados relacionados a informações genéricas sobre as pessoas solicitantes, possuindo apenas dados quantitativos que não agregam valor; os reembolsos concedidos não estão divulgados; também não existe o e-SIC.

A Câmara Municipal de São Luís do Quitunde obteve a nota de avaliação 5,2 (APÊNDICE M), compondo as notas que estão inseridas no contexto de transparência insuficiente, e ainda com expressiva piora em relação à avaliação de 2018, cujo resultado foi de 9,75 ou seja, desejado.

As impropriedades encontradas em São Luís do Quitunde foram: informar o processo licitatório mais atual, pois o site informa que não ocorreu processo licitatório nos anos de 2017 e 2018, mas os anos de 2019, 2020 e 2021 não consta informação alguma; inserir a prestação de contas do ano anterior, pois a prestação de contas mais recente é a do ano de 2019; incluir um relatório estatístico que seja compreensível, pois o que está disponibilizado é de difícil compreensão e com dados insuficientes; conter informação sobre diárias no ano de 2021, e, caso essas não tenham sido concedidas, é necessário informar acerca disso (verificou-se que as últimas diárias são de janeiro de 2020); incluir registro de reembolsos; implantar o sistema e-SIC.

A Câmara Municipal de São Miguel dos Campos atingiu a nota de avaliação 7,1 nessa pesquisa (APÊNDICE N), constatando-se um retrocesso de qualidade em relação a 2018, em que obteve nota 9,15. É necessário fazer as seguintes correções em seu *site*: consertar a ferramenta de pesquisa, pois não está em bom funcionamento; atualizar as licitações, visto que a última licitação que consta é de 13/03/2018; incluir o relatório de gestão fiscal dos últimos 6 meses; completar o relatório estatístico, que possui informações insuficientes e por isso não abrange o que é solicitado na ENCCLA; inserir as diárias concedidas, visto que consta a informação, datada de 30/04/2021, de que não houve diárias, mas não tem informação alguma sobre período posterior, inclusive, sobre o não pagamento de diárias, e, por fim, incluir informação acerca de reembolso.

Com relação à Câmara Municipal de União dos Palmares, obteve 5,95 como nota de avaliação (APÊNDICE O). Com esse resultado foi considerada como insuficiente a transparência do portal, obtendo decréscimo em relação a 2018, quando obteve nota 9,25, com um índice desejável de qualidade.

Para que a Câmara Municipal de União dos Palmares esteja em um patamar considerado desejado, deve resolver os seguintes problemas: o sistema acusa que não ocorreu licitação em 2021, a última informação disponibilizada acerca desse item é a de uma dispensa de licitação do ano de 2018, ou seja, deveria ter a dispensa de licitação ocorrida em anos posteriores, dentre eles 2021, em que foi realizada a avaliação para fins desta pesquisa; não há relatório estatístico; falta o registro de reembolso; não existe o funcionamento do e-SIC.

Importante destacar que, no ano de 2018, o MPAL, ao colocar em prática o projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas, obteve resultados satisfatórios na maioria das câmaras municipais do estado de Alagoas, conforme pode ser visualizado no Anexo 2 deste trabalho, dados publicados pelo MPAL com dados referentes a dezembro de 2018.

Passados três anos da avaliação promovida pelo MPAL, por meio do Projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas, que utilizou como instrumento de avaliação a métrica da ENCCLA, percebe-se que a maioria das câmaras municipais retrocederam, visto que suas notas pioraram de forma escandalosa, ou seja, ficaram muito abaixo do que é esperado, pois todas já possuem o devido conhecimento de como devem proceder no que tange à transparência de seus atos públicos.

Verificou-se que, em um período que abrange três anos, isto é, desde o fim da vigência do projeto do MPAL, dentre as 14 câmaras municipais analisadas neste trabalho, apenas 2 ampliaram suas notas: Delmiro Gouveia e Maceió. A maioria das câmaras legislativas municipais (Olho D'água das Flores, Pão de Açúcar, Palmeira dos Índios, Penedo, Santana do Ipanema, São Luís do Quitunde, União dos Palmares) ficaram com notas consideradas insuficientes. Outras duas (Arapiraca, São Miguel dos Campos) obtiveram notas tidas como moderadas, ao passo que a câmara de Atalaia, Batalha e Porto Calvo registraram notas que abrangem o nível crítico, ou seja, transparência inexistente. Pelo **Quadro 4**, é possível constatar a discrepância nas pontuações de cada câmara, comparando-se o resultado exitoso do projeto de Transparência no Legislativo de Alagoas, com a pontuação obtida nesta pesquisa.

Quadro 4. Quadro comparativo dos resultados obtidos, respectivamente, na avaliação do MPAL (2018) e nesta dissertação (2021)*

Municípios	Nota avaliação de dezembro/2018 (MPAL)	Nota avaliação de dezembro/2021(pesquisa)
Arapiraca	9,05 - desejado	7,45 - moderado
Atalaia	9,05 - desejado	0 - crítico/inexistente
Batalha	8,35 - desejado	1,5- crítico/inexistente
Delmiro Gouveia	8,95 - desejado	9,7 - desejado
Maceió	8,05 - desejado	8,2 - desejado
Olho D'Água das Flores	9,55 - desejado	5,7 - insuficiente
Palmeira dos Índios	9,8 - desejado	3,9 - ruim
Pão de Açúcar	8,7 - desejado	5,55 - insuficiente
Penedo	9,8 - desejado	6,35 - insuficiente
Porto Calvo	8,55 - desejado	0,2- crítico/inexistente
Santana do Ipanema	9,55 - desejado	5,65 - insuficiente
São Luís do Quitunde	9,75 - desejado	5,2 - insuficiente
São Miguel dos Campos	9,15 - desejado	7,1 - moderado
União dos Palmares	9,25 - desejado	5,95 - insuficiente

Fonte: MPAL (2018) e dados empíricos (2021). *Ambas as avaliações utilizaram a métrica desenvolvida pela ENCCLA.

Em 2018, todas as câmaras municipais de Alagoas possuíam portal da transparência e recursos de acesso à informação pela via digital, em funcionamento. Além disso, não foram

detectados, nesse período, casos de câmara com portal em nível crítico, isto é, de transparência inexistente (nota < 2 na ENCCLA), ao passo que, em 2021, verificaram-se 12 câmaras inservíveis e por isso inexistentes conforme visto na primeira etapa (item 5.5.1), bem como mais três em estado crítico/inexistente conforme dados dessa segunda etapa vistos no quadro acima, resultando num total de 15 câmaras com efeito prático de inexistência.

Um dado importante detectado nessa segunda etapa da pesquisa foi a impontualidade da atualização dos sites. Quando da observação acerca da existência das informações, verificou-se que quase a totalidade dos portais apresentou informações com mais de dois meses de atraso, do que se pode inferir o descumprimento ao disposto no § 3º, do artigo 8º da LAI, que indica serem os portais de transparência instrumentos de atualização constante de informação e adequação de formato, estruturação e garantias de acessibilidade, em tempo real.

Verificou-se um decréscimo substancial no cumprimento da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 10.540/2020, fato que pode ser comprovado pelo **Quadro 4**. Pode-se constatar que houve uma diminuição das notas, e, em decorrência lógica, da qualidade da transparência, sugerindo um fenômeno que parece se reproduzir por todos os legislativos municipais de Alagoas.

As pesquisas nos sites das câmaras legislativas municipais, para fim de coleta dos dados, foram realizadas no período de 17/12/2021 a 31/12/2021. No entanto, diante da impossibilidade de fazer solicitações de informações na maioria dos 14 sites, no que diz respeito aos itens 10, 11 e 12 do instrumento de avaliação da ENCCLA (Apêndice A), foi necessário realizar, nos dias 06/01/2020 a 10/01/2022 novas tentativas de mais envios de pedidos de informações através de serviço eletrônico E-sic, cujo êxito ocorreu apenas em relação 3 câmaras municipais, a saber: Delmiro Gouveia, Maceió e São Miguel dos Campos (Anexo 4).

Frisa-se que, das 14, há 11 câmaras legislativas que não possuem no portal o espaço do e-SIC, obrigatório para requerimento de informações. São elas: Arapiraca, Atalaia, Batalha, Olho D'água das Flores, Pão de Açúcar, Palmeira dos Índios, Penedo, Porto Calvo, Santana do Ipanema, São Luís do Quitunde, União dos Palmares (Anexo 5).

Cabe evidenciar que o e-SIC é um instrumento fundamental para câmaras legislativas municipais, pois, a partir de sua efetividade, é possível que qualquer cidadão/cidadã, em qualquer lugar que se tenha internet, possa interagir com a casa legislativa de seu município, ou seja, saber os acontecimentos, fazer críticas, reclamações, cobrar ações e informar erros e até mesmo fazer elogios referentes ao desempenho da classe vereadora.

Com relação às informações requeridas às três câmaras municipais que ofereciam o e-SIC, no dia 10/01/2022 (Anexo 6), somente Delmiro Gouveia respondeu à solicitação. Maceió

e São Miguel dos Campos possuem ainda prazo para atender ao pedido de informação. As informações requeridas diziam questionavam justamente as impropriedades encontradas por meio da utilização do Instrumento de avaliação da ENCCLA, exortando a retificação dos erros encontrados, com a finalidade de testar a existência do serviço E-sic, seu funcionamento e o eventual atendimento aos requisitos legais.

6 CONCLUSÃO

À população é concedido, pela Constituição Federal, o direito de receber dos órgãos públicos informações, tanto de interesse individual quanto coletivo (BRASIL, 1988, art. 5º, inciso XXXIII), e de participar de amplo diálogo sobre as ações levadas a cabo por esses, inclusive propor ação popular para “[...] anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural [...]” (BRASIL, 1988, art. 5º, inciso, LXXIII).

Em face desses direitos assegurados pela Constituição Federal, os legislativos municipais, uma vez que são constituídos agentes políticos e, portanto, entidade governamental, devem oferecer à população o efetivo acesso à informação, de modo que, sem obstáculos, ela possa ter conhecimento do que tange a receitas, despesas, planejamentos, finalidades e modos de execução das ações realizadas com as finanças públicas. A regra é de que o agir do governo e de seus governantes está crivado pelo interesse público, sendo a publicidade uma obrigação para o Estado e uma arma de direito fundamental a favor do administrado.

O direito à informação se qualifica com o passar do tempo e a evolução dos direitos humanos, que passam a ter anteparo nas diretrizes do Direito das Gentes, tomando corpo nas convenções internacionais e fôlego com a irradiação dessas premissas nas constituições dos Estados, refletindo na abrangência da capilaridade dos direitos fundamentais em que também repousam prerrogativas cidadãs contra os excessos do poder estatal. O direito cidadão, constitucionalizado, de compulsar informações dos órgãos governantes, em suma, corresponde ao alargamento das prerrogativas jusfundamentais, pelas quais o povo pode se opor ao Estado, mas este não tem tal prerrogativa contra o povo. É garantia exclusivamente cidadã pedir e obter informações de todas as ações do poder público.

Ter, por si só, o direito de acesso à informação não garante seu usufruto. Para que a cidadania seja efetiva, é imperioso que haja meios eficientes de pedir e receber informações, para que, delas tendo conhecimento e entendimento claro, a população possa participar, opinando, cobrando, propondo, usando dos meios procedimentais administrativos ou judiciais para mudar sua realidade. Nesse sentido, os portais de transparência foram instituídos justamente para atender a essa demanda de controle social.

No percurso histórico da transparência no Estado brasileiro, há três marcos legais internos, quais sejam, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) e, por fim, a Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011). Esse recente arcabouço legal reverteu uma tradicional lógica de que as informações públicas deveriam ser

prioritariamente protegidas em nome da segurança nacional, o que era grande entrave à participação popular cidadã e ao comportamento aberto e público que o Estado deve estabelecer com as pessoas governadas.

Os três marcos legais citados correspondem a um paulatino movimento para dar base legal, embora tardia, à efetivação do direito à informação pública, com força de Direito Humano, trazido à Constituição Federal com fundamentalidade, a se infiltrar por todas as esferas de governo. Assim, o sigilo como esteio da segurança do Estado cedeu espaço à publicidade, como princípio constitucional, donde a transparência ressaí como objetivo instrumental maior.

A obrigação do Estado, de ser transparente, alia-se a um novo ideal de governança em que o próprio Estado se coloca a serviço da população, de forma aberta e pedagógica, prestando-lhe contas de todas as ações realizadas com o orçamento público. Nesse prisma, cabe ao Estado estabelecer diálogo com quem ele governa, abrindo, democraticamente, o espaço de participação, em que a governança alberga, de forma conjuntural, os processos e as normas internas a par de facilitar o alcance de tudo o que for almejado pela sociedade, com responsividade às demandas e uma cultura organizacional que privilegia a cooperação.

Mas nem sempre o ideal ocorre. Quando o Estado (incluindo-se as entidades que a ele pertencem) se afasta dos princípios do art. 37 da Constituição Federal, o direito de acesso à informação, protegido pelo arcabouço legal e munido de instrumental efetivo, é subtraído, cedendo espaço à corrupção, à improbidade e aos crimes administrativos tipificados no ordenamento jurídico. Por essa razão, o controle social visa a impedir a vilania de uma má administração pública, uma vez que, assegurada do acesso à informação, a população tem o poder de, junto ao Ministério Público, aos tribunais de contas e ao Judiciário, denunciar os malfeitos descobertos. Eis o controle social em efetividade.

O fenômeno da globalização, amplificado pela força da internet, que diminui espaços e fronteiras, dando nova dimensão ao fluxo de bens, serviços e capitais no mundo, relativizando até os conceitos antigos de soberania nacional, fez com que também o acesso à informação fosse incrementado, já que, no mundo virtual, o maior trânsito é exatamente o informacional. Decorre disso que o maior *stream* de acesso à informação pública é efetivado por meio digital e, mesmo quando o pedido é feito por via física, seu caminho é protocolado e seu acompanhamento passa a ser digital, mesmo que peças físicas possam ser disponibilizadas.

A transparência digital, assim, é meio principal para exercício do controle social, por sua comodidade e menor dispêndio de espaço, tempo e dinheiro. É o meio entronizado com o que Castells (1999) define, conjunturalmente, por sociedade em rede. No ordenamento

brasileiro, o acesso digital à informação tomou forma por via do art. 48 da LRF e dos §§ 2º, 3º do art. 8º da LAI, amoldando a transparência às necessidades atuais, acrescentando a legalidade do fluxo de informação para assegurar, no meio virtual, a transparência ativa e passiva.

Ocorre que, mais uma vez, se visualiza um obstáculo: não há serventia na existência de legislação e mecanismos para o acesso à informação, se à população falta a cultura da transparência e a educação específica para usufruir das vantagens do mundo digital. A pesquisa apresentada nesta dissertação verificou que, embora haja no Brasil um aumento de acesso à internet, mormente pelo aumento do acesso a *smartphones*, tal fato não redundava necessariamente em alargamento da cultura da transparência e da educação para essa competência. Afirma-se que ao Estado cabe a tarefa de chamar atenção para essa necessidade, com divulgação de campanhas publicitárias para esse fim, e mobilizar os sistemas educacionais à inclusão do tema, de forma interdisciplinar, cumprindo o disposto do artigo 3º inciso IV da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011).

Por serem condições sem as quais o controle social é ineficaz, o acesso à informação e à transparência possuem elevada importância, já que também estão alçadas a direito fundamental previsto na Constituição Federal, devendo ter seu exercício fiscalizado, sendo foco de controle. Entre outras atribuições constitucionais, cabe ao Ministério Público brasileiro velar pelo respeito aos direitos fundamentais, no que se inclui a transparência.

A presente pesquisa analisou os portais de transparência das câmaras de vereadores do estado de Alagoas. O ponto de partida foi o projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas, empreendido pelo MPAL, com vigência nos anos de 2017 e 2018, para verificar se após o fim da execução do referido projeto, houve continuidade na efetiva disponibilização da informação objetiva, transparente, atualizada, clara e em linguagem de fácil compreensão, oportunizando o controle social e o combate à corrupção. Tratou-se de verificar o grau de efetividade da transparência no período após 2019 até 2021.

Os dados analisados na seção 5.5 revelam resultados congruentes com a segunda vertente hipotética colocada na introdução deste trabalho, ou seja, de que houve um retrocesso na transparência das câmaras municipais de Alagoas, desde que o *Parquet* deu por findo o trabalho de fiscalização para equacionar sérios problemas de falta de transparência nessas instituições, sendo que os sites não continuaram atendendo regularmente aos requisitos legais exigidos pela LAI, com prejuízo à efetividade do acesso à informação, ao controle social e ao combate à corrupção.

Quando a LAI (BRASIL, 2011) obriga a administração a assegurar o direito fundamental de acesso à informação, em conformidade com os princípios da administração

pública, e com a diretriz de fomentar o desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública, em verdade, está dizendo que a administração pública tem que absorver essa cultura, de forma natural, cumprindo esse desiderato sem a necessidade de outro impulso externo. Porém, os resultados mostram que tal cultura não foi ainda internalizada pelas câmaras legislativas alagoanas, pois, com poucas exceções, somente atenderam à referida lei durante o período em que a força do MP foi usada para tanto. Conclui-se que a cultura da transparência não é consolidada no seio desses legislativos e que o culto do sigilo ou da opacidade continua grassando nessas instituições, desrespeitando o inciso IV, do art. 3º da LAI (BRASIL, 2011).

Outro aspecto negativo, após 2018, foi o descumprimento do dever de manter atualizadas as informações dos portais de transparência. Grande maioria deles, descumprindo o inciso VI, § 3º, do art. 8º da LAI, apresentou informações incompletas e desatualizadas, causando descompasso atuarial e entrave para a pessoa interessada, seja ela a população, entidade privada ou órgão de controle. Relacionado a esse problema, também se constatou que os portais não oferecem atendimento em tempo real, com prontidão e imediatidade.

Se em 2018, ao fim dos trabalhos do projeto de fiscalização e adequação, realizado pelo do MPAL, todas as câmaras municipais tinham os portais de transparência. Ao fim dessa pesquisa, diante dos dados coletados, dentre as 102, restam 87 que ainda possuem o obrigatório mecanismo de acesso. Há câmaras que estão na total irregularidade, possuindo somente sites de amenidades com propagandas.

A diminuição da quantidade de portais de transparência poderia, a princípio, conduzir à inferência de que tal problema era de caráter provisório, já que a pesquisa de acesso aos portais foi efetuada no mês de dezembro 2021, sendo que uma complementação da segunda etapa se realizou até 10 de janeiro de 2021. Os endereços eletrônicos foram acessados repetidas vezes para aquilatar se haveria ocorrido alguma criação de sites antes inexistentes ou atualizações que pudessem dar outro rumo às interpretações do pesquisador, de acordo com os requisitos legais. Após as novas visitas aos sites, concluiu-se que os problemas encontrados não são fruto de situação de manutenção ou situação atípica justificável. Trata-se de realidade fática que, sem a fiscalização do Ministério Público, as administrações das câmaras municipais continuarão a desdenhar do cumprimento da LAI e demais instrumentos legais atinentes à transparência dos dados públicos, e o fazem com certeza de impunidade.

Na avaliação qualitativa nas 14 Regiões Intermediárias de Alagoas, que representam a amostra na segunda etapa dessa pesquisa, no item 5.5.1, verificou-se uma queda vertiginosa nas notas em que se avalia a transparência referente a receita, despesas e relatórios, bem como ao serviço de informação ao cidadão (SIC), serviço eletrônico de informações ao cidadão (e-SIC).

Também, quanto à divulgação da estrutura e forma de contato, além de boas práticas solidificadas pela jurisprudência e rotinas administrativas foram quesitos nos quais a maioria dos portais obteve, na presente pesquisa, uma baixa pontuação.

Tal decréscimo, como se viu na discussão dos resultados da seção 5.5, corresponde a um vácuo deixado pela falta de cobrança por parte da população, que vê como normal a desinformação e o desinteresse das câmaras em dar satisfação pública dos seus atos. Por outra via, sem corte de contas municipais, as câmaras legislativas têm como receita o duodécimo do executivo municipal, não sendo foco fiscalizatório do Ministério Público Federal ou TCU, restando essa função ao Ministério Público Estadual, o que alivia os efeitos da proibição do art. 31 da Constituição Federal, cujo § 4º veda a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

A pesquisa apurou também que as câmaras municipais estão descumprindo a obrigação de ter canais digitais para receber pedidos informações, sendo e-SIC um deles. Como visto na discussão dos resultados, a maioria das câmaras desconsiderou esse item de suma importância, o qual é previsto no art. 10º, §2º, da LAI.

Das constatações que esta pesquisa possibilitou extrair, há proeminência da importância do *Parquet* para a tutela da transparência pública. Em Alagoas, a instituição teve louvor em combater irregularidades administrativas quanto ao direito fundamental de acesso à informação pública. O Projeto de Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas conseguiu, ao custo de muito trabalho do Núcleo de Defesa do Patrimônio Público (NUDEPAT), em apoio a centenas de Promotores/as de Justiça envolvidos/as, colocar a transparência das câmaras municipais em patamar de excelência. Tratou-se de feito de grande valia que rendeu ensejo a diversas operações, em razão da maximização da transparência. Significou, além de uma atuação corretiva, que forçava as câmaras a se adequarem, também, uma ação inteligente e pedagógica, com êxito reconhecido, inclusive por prêmios recebidos.

Mas, encerrada a vigência desse trabalho corretivo dos portais, desenvolvido pelo projeto, considera-se que, a cultura da transparência e a almejada consciência da governança aberta e dialógica com a população, infelizmente, não foram internalizadas pelos legislativos municipais: embora a lição tenha sido bem passada, mesmo que o empenho do Ministério Público tenha sido hercúleo, a classe política não aprendeu a ultrapassar o paradigma do sigilo e das coisas escusas. Com efeito, o resultado da pesquisa apresentada nesta dissertação inscreve que o Ministério Público não pode confiar essa responsabilidade aos legislativos municipais, sem que haja um impulso de fiscalização mais premente e contínuo.

Responde-se ao problema trazido neste estudo com a afirmação de que, nos anos de 2019 a 2021, isto é, período posterior ao encerramento do projeto Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas (dezembro de 2018), os portais de transparência não permaneceram com a efetividade demonstrada nos resultados do referido projeto. O quadro que se vislumbra nos municipais legislativos de Alagoas, após o término da ação avaliativa do MPAL, é de desrespeito aos desígnios da LAI, com poucas exceções que não salvam a triste regra negativa. Não têm propiciado, de forma objetiva, transparente e em linguagem de fácil compreensão, o acesso às informações públicas e, dessa forma, em grande parte, não oportunizam à população o direito de exercerem o controle social, uma vez que a ela falta a arma da transparência para o combate à corrupção.

Por fim, a pesquisa alerta sobre a emergência da continuidade das ações do MPAL em direção aos legislativos municipais de Alagoas, levando também um senso de exemplaridade para situações análogas. Dentre tais ações, mencionem-se como primordiais a fiscalização dos portais de transparência dos referidos legislativos e a exigência de que esses sejam dotados dos requisitos estabelecidos pela LAI (BRASIL, 2011), a fim de promover a efetividade do acesso à informação e o controle social, com vista ao combate à corrupção.

REFERÊNCIAS

- ALAGOAS em Dados e Informações. [MAPA] Regiões Geográficas Imediatas de Alagoas. 11 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://dados.al.gov.br/catalogo/dataset/regioes-geograficas-imediatas-e-intermediarias-de-alagoas/resource/276b3ca5-08da-4651-8723-00c7ea91cdab>. Acesso em: 23 jan. 2022.
- ALEXY, Robert. Direitos fundamentais no Estado Constitucional Democrático. **Revista de Direito Administrativo**, v. 217, p. 55-66, 1 jul. 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3rwSzCI>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- ALMEIDA, Candido Mendes de. Código Philippino, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal: recopiladas por mandado d'El-Rey D. Philippe I. Rio de Janeiro: Typ. do Instituto Philomathico, 1870. In: Instituto de História e Teoria das Ideias (IHTI) / Universidade de Coimbra (UC). **Ordenações Filipinas on-line**. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>. Acesso em: 19 jan. 2022.
- ALVES, Eliseu Barroso. **Accountability e transparência pública: uma proposta para a gestão pública de excelência**. Curitiba: InterSaberes, 2021.
- AMARAL, Neuton Alcedir de Lima. et al. Contribuições da auditoria interna para a eficiência do controle interno no setor público. **Revista Gestão Pública: Práticas e desafios**, Recife, v. IV n. 7, ago. 2013, p. 192-213. Disponível em: <https://bit.ly/373GqvD>. Acesso em:
- ARAÚJO, Márcio Schusterschitz da Silva. A Lei 12.846/13 e um novo modelo negocial de enfrentamento à corrupção. SALGADO, Daniel de Resende; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de; ARAS, Vladimir. **Corrupção: aspectos sociológicos, criminológicos e jurídicos**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 437-470.
- BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 7ª. Ed. Cidade: Saraiva, 2010.
- BATISTI, Leonir. O Ministério Público e o combate à corrupção. Publicado em 13 dez. 2017. **Ministério Público do Estado do Paraná**. Disponível em: <https://bit.ly/3izXZZB>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- BBC NEWS BRASIL. “Brasil cai em ranking de combate à corrupção; relatório cita 'nomeações de Bolsonaro' e 'desmantelamento da Lava Jato’”. In: **BBC News Brasil**. Publicado em 15 de junho de 2021. Disponível em: <https://bbc.in/3y70hGt>. Acesso em:
- BEDÊ JÚNIOR, Américo. Constitucionalismo sob a ditadura militar de 64 a 85. In: **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 197, p. 161-174, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3rlgFAg>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 19 jan. 2022.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.** Disponível em: <https://bit.ly/3kEon7d>. Vários acessos.

BRASIL. **Decreto nº 27.583, de 14 de dezembro de 1949.** Aprova o Regulamento para a Salvaguardas das Informações que interessam à Segurança Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 14 de dezembro de 1949. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D27583.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro: Presidência da República, 10 de abril de 1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965.** Regula a ação popular. Brasília, DF: Presidência da República, 29 de junho de 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14717.htm. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 60.417, de 11 de março de 1967.** Aprova o Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Brasília, DF: Presidência da República, 7 de março de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D60417.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 79.099, 6 janeiro de 1977.** Aprova o Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Brasília, DF: Presidência da República, 7 de janeiro de 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d79099.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3r7V4K6>. Vários acessos.

BRASIL. **Decreto nº 99.347, de 26 de junho de 1990.** Modifica o art. 6º do Decreto nº 79.099, de 6 de janeiro de 1977, relativo à Salvaguarda de Assuntos Sigilosos. Brasília, DF: Presidência da República, 26 de junho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99347.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 8 de janeiro de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18159.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2 de junho de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 16 de julho

de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18443.htm. Acesso em: 17 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF: Presidência da República, 09 de novembro de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 13 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997**. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*. Brasília, DF: Presidência da República, 12 de novembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19507.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 4 de maio de 2000. Disponível em: <https://bit.ly/3i0Aw4K>. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.410, 7 de outubro de 2002**. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso "c". Brasília, DF: Presidência da República, 7 de outubro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4410.htm. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 30 de dezembro de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005**. Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 5 de maio de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111111.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 31 de janeiro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 7 de agosto de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm. Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 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 orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 27 de maio de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 14 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3igjej5>. Vários acessos.

BRASIL. **Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011.** Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF: Presidência da República, 18 de novembro de 2011b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm. Acesso em: 14 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/2V11CSZ>. Vários acessos.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: <https://bit.ly/3y4fmZd>. Acesso em: 20. jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018.** Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, 25 de abril de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 14 de agosto de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 16 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019.** Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República, 29 de abril de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.540, de 5 de novembro de 2020.** Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10540.htm#art19. Acesso em: 24 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 1º de abril de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 17 de jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 25 de outubro de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art1. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 854**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL). Relatora: Min. Rosa Weber, 06 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/adpf-orcamento-secreto.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

BREGA, José Fernando Ferreira. **Governo eletrônico e direito administrativo**. 2012. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3x028ve>. Acesso em: 28 jan. 2022.

BRITO JÚNIOR, Antônio Wellington. **Juiz de Garantias e Discricionariedade Judicial**. Londrina. Thoth Editora. 2021.

CALDERON, Mariana Paranhos. A Evolução do Direito de Acesso à Informação até a Culminância na Lei nº. 12.527/2011. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 4, n. 2, jul/dez 2014, p. 25-47. Disponível em: <https://bit.ly/3i7yP5P>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Câmara aprova proposta que revisa a Lei de Improbidade Administrativa**. Publicado em 16 jun. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3hRz1pA>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPIRACA. Disponível em: <https://www.arapiraca.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE BATALHA. Disponível em: <http://www.batalha.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE DELMIRO GOUVEIA. Disponível em: <http://www.camaradelmiro.al.gov.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE MACEIÓ. Disponível em: <https://www.maceio.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA DAS FLORES. Disponível em: <https://www.olhodaguadasflores.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS. Disponível em: <https://palmeiradosindios.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE PÃO DE AÇÚCAR. Disponível em: <http://www.paodeacucar.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE PENEDO. Disponível em: <https://camarapenedo.al.gov.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DO IPANEMA. Disponível em: <http://www.santanadoipanema.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS DO QUITUNDE. Disponível em: <https://www.saoluisdoquitunde.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DOS CAMPOS. Disponível em: <https://saomigueldoscampos.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CÂMARA MUNICIPAL DE UNIÃO DOS PALMARES. Disponível em: <https://www.uniaodospalmes.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANHADAS, Fernando Augusto Martins. **O direito de acesso à informação pública: o princípio da transparência administrativa**. Curitiba: Appris, 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Tratado de Direito Administrativo: controle da administração pública e responsabilidade do Estado**. Coordenação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro. 2. Ed. V.7. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019.

CARVALHO, Paulo Roberto Galvão. “Legislação Anticorrupção no Mundo: Análise Comparativa entre a Lei Anticorrupção brasileira, o Foreign Corrupt Practices Act Norte Americano e o Bribery Act”. SOUZA, Jorge Munhos Souza; Queiroz, Ronaldo Pinheiro de (Orgs). **Lei anticorrupção**. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. Vol. I, 14ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CGU. “Lei Modelo de Acesso à Informação: qual a sua importância e por que está sendo revisada?”. In: BRASIL. **Ouvidorias.gov**. Brasília, DF, 26 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/assuntos/noticias/2018/lei-modelo-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: 16 jan. 2022.

CNMP - CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **As boas práticas do Ministério Público para fomento e aprimoramento da governança, dos controles internos e da transparência nos municípios**. Brasília: CNMP. 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/LIVRO-FOMENTO.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Aniversário: conheça alguns dos principais produtos desenvolvidos pelo CNMP nesses 15 anos**. Publicado em 24 jun. 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/2W1JqGF>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Direito a informação: o papel do Ministério Público e a importância do controle social**. Brasília: CNMP, 2017a. Disponível em: <https://bit.ly/3wIAcMb>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Ranking da Transparência**. Publicado em 2020a. Disponível em: <https://bit.ly/3kIHf5k>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 174**, de 4 de julho de 2017b. Disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e a tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo. Disponível em: <https://bit.ly/36TgFyb>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 178**, de 7 de agosto de 2017c. Altera o Anexo I da Resolução CNMP nº 89, de 28 de agosto de 2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3wZFp29>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 38**, de 26 de maio de 2009. Institui âmbito do Ministério Público o Portal da Transparência e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3ijBbNJ>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 66**, de 23 de fevereiro de 2011. Dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público”. Disponível em: <https://bit.ly/2Tgk6vz>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 86**, de 21 de março de 2012. Dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público”. Disponível em: <https://bit.ly/2VSHCjh>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 89**, de 28 de agosto de 2012. Regulamenta a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências. Disponível em: <https://bit.ly/3BcFent>. Acesso em: 28 jan. 2022.

CORREIA, Gustavo Hermont. **O Ministério Público Sobre o Olhar do Outro: Uma experiência fundada na alteridade de Emmanuel Lévinas**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

COSTA RICA. CDIH. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Organização dos Estados Americanos (OEA). Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://bit.ly/3rvJ9Yk>. Acesso em: 28 jan. 2022.

DA SILVA, Lucas Gonçalves; FARIAS, Maria da Glória Teles; TAKANO, Camila Cardoso. O direito de acesso à informação com o advento das novas tecnologias e a sua violação no combate à pandemia de Covid-19. GONET, Paulo Gustavo; SILVA NETO, Manoel Jorge e. (Org.). **Direitos fundamentais em processo**. BRASÍLIA: ESMPU, 2020, v. 1, p. 467-478.

DA SILVA, Lucas Gonçalves; GUIMARÃES, Cecília Nogueira. A concretização dos direitos sociais e a atuação do Ministério Público sob o prisma da metódica constitucional de Friedrich Müller. **Teoria do Estado e da Constituição** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFSC; coordenadores: ROBL FILHO, Ilton Norberto; MORAES FILHO, José Filomeno de; SANTIN, Janaína Rigo. (Coord.). Florianópolis: CONPEDI, 2014.

DA SILVA, Lucas Gonçalves; MELO, Bricio Luis da Anunciação; KFOURI, Gustavo. A Lei Geral de Proteção de Dados como instrumento de concretização da autonomia privada em um mundo cada vez mais tecnológico. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 3, n. 56, p. 354 - 377, jul. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3iEgrAg>. Acesso em: 22 jul. 2021.

DA SILVA, Lucas Gonçalves; SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de. O controle social como instrumento de defesa da democracia. *Revista Jurídica*, [S.l.], v. 4, n. 49, p. 207 - 230, nov. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/36XrD5V>. Acesso em: 13 jul. 2021.

DA SILVA, Lucas Gonçalves; TAKANO, Camila Cardoso. O constitucionalismo digital e as novas tecnologias da informação e comunicação (TIC). **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**. Evento Virtual, v. 6, n. 1, jan/jun. 2020. p. 1-15. Disponível em: <https://bit.ly/3BCLmpx>. Acesso em: 22 jul. 2021.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. Tradução: Gilson Cesar Cardoso de Souza. 25. ed. São Paulo: Perspectiva, 2014 (Col. Estudos; 82 / dirigido por J. Guinsburg).

ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. **XIII Reunião Plenária da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro**. Fortaleza, 23 a 26 de novembro de 2015. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/aco/aco/aco-de-2016>. Acesso em: 22 jan. 2022.

- ENCCLA, Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro. **Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla**. 2015. Disponível em: http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2017/11/08/14_27_49_622_C%C3%B3pia_de_métrica_enccla_1.xls. Acesso em: 28 jan. 2022.
- ESTADÃO Conteúdo. “Renda per capita brasileira aumentaria 30% se não houvesse corrupção”. *In: Diário do Comércio* – Jornal das Associações Comerciais do Estado de São Paulo. Publicada em: 13 de outubro de 2017, às 15:20. Disponível em: <https://dcomercio.com.br/categoria/brasil/renda-per-capita-brasileira-aumentaria-30-se-nao-houvesse-corrupcao>. Acesso em: 26 jan. 2022.
- FLORES, Joaquín Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.
- FONSECA FILHO, Clézio. **História da computação: O Caminho do Pensamento e da Tecnologia**. Alegre: EDIPUCRS, 2007.
- FRANÇA. **Declaração dos direitos do homem e do cidadão. Paris, 1789**. Disponível em: <https://bit.ly/373GCLz>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- FURLAN, Fabiano Ferreira. **A corrupção política e o Estado Democrático de Direito**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.
- GAIO, R.; CARVALHO, R.B.; SIMÕES, R. Métodos e técnicas de pesquisa: a metodologia em questão. GAIO, R. (org.). **Metodologia de pesquisa e produção de conhecimento**. Petrópolis, Vozes, 2008.
- GAMBOA, Silvio Sánchez. **Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos: a dialética entre perguntas e respostas**. Chapecó: Argos, 2013.
- GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projeto de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOMES, Wilson. **A democracia no mundo digital: história, problemas e temas**. São Paulo: Edições Sesc SP, 2018.
- GRUMAN, Marcelo. Lei de Acesso à Informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, Porto Alegre: UFRGS, v.6, n.3, p. 97-108, set.-dez. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3iPRD8L>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- GUERRA, Evandro Martins. **Controle Externo da Administração Pública**. 4ª ed. Belo Horizonte. Fórum, 2019.
- GUERRA, Evandro Martins. **Os Controles externo e interno da Administração Pública e os Tribunais de Contas**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade validade**. Vol. II. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 354p.
- Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”). *In: Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos*, San José, Costa Rica, 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 13 jan. 2022.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

- JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Niterói/RJ: Editora Universidade Federal Fluminense, 1999.
- KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua. Um Projecto Filosófico**. Tradução Artur Morão. Universidade da Beira Interior: LusoSofia Press, Covilhã, 2008.
- KARNAL, Leandro. 'Não existe país com governo corrupto e população honesta', diz historiador. [Entrevista concedida] a Oeste e Sudoeste – PR RBC. G1 PR. Publicado em 13 maio 2016. Disponível em: <https://glo.bo/3x6an8S>. Acesso em: 21 jul, 2021
- KERCHE, Fábio. “O que está em jogo para Augusto Aras”. *In*: UOL notícias. **A Cara da Democracia**. Publicado em 09 jul. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3eUrNz3>. Acesso em: 21 jul. 2021.
- LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo. Ed. 34, 1999.
- LIMA JÚNIOR, Wilson Simões de. Sentença internacional no caso Gomes Lund (Guerrilha do Araguaia) vs Brasil e suas consequências no caso de descumprimento. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 24, n. 5784, 3 maio 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3kX1U5D>. Acesso em: 3 jul. 2021.
- LIMBERGER, Têmis. **Cibertransparência**: informação pública em rede, a virtualidade e suas repercussões na realidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.
- LIMBERGER, Têmis. SALDANHA, Jânia M.L. Cibercidadania no mundo globalizado: o desafio das novas tecnologias e a concretização dos direitos humanos nas democracias contemporâneas. **Anuário de Derecho Constitucional Latinoamericano**. Ano XVIII. Bogotá: Fundación Adenauer, 2012, p. 215-230.
- LIMBERGER, Têmis. Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, nº 60, ago./2007/abr./2008. Acesso em: <https://bit.ly/3kUUvE0>. Acesso em: 09 jul. 2021.
- LIMBERGER, Têmis; BUNCHAFT, Maria Eugenia. Novas tecnologias e direitos humanos: uma reflexão à luz da concepção de esfera pública. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL]**, v. 17, n. 3, p. 843–868, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3eZFJYR>. Acesso em: 2 jul. 2021.
- LYRA, Roberto. **Teoria e prática da promotoria pública**. 2. ed. Porto Alegre: Fabris, 2001.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação política e Internet**: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro. 2014. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/2UHC0s5>. Acesso em:
- MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Controle da Administração Pública pelo Ministério Público: Ministério Público defensor do povo**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.
- MEDAUAR, Odete. **Controle da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MENEZES, Carlos Alberto; SANTOS FILHO, João Batista. Vulnerabilidade e políticas públicas como foco do Ministério Público Social. *In*: VASCONCELOS, Adaylson Wagner Sousa de. **Ciências jurídicas**: fundamentação, participação e efetividade. Ponta Grossa/PR: Atena, 2021.

- MESSA, Ana Flávia. **Transparência, *compliance* e práticas anticorrupção na administração pública**. São Paulo: Almedina, 2019.
- MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. Tradução: Isa Tavares. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2008.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. *In: Ciência & Saúde Coletiva*. 17(3):621-626, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/39YW8sMQhNzG5NmpGBtNMff/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- MPAL – MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS. “Avaliação dos Portais da Transparência implantados pelas Câmaras Municipais de Alagoas – Outubro/2017. *In: MPAL. Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas*. 2017. Disponível em: <https://sistemas.mpal.mp.br/TransparenciaLegislativoMunicipal/>. Acesso em: 25 dez. 2021.
- MPAL – MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS. **Avaliação dos Portais da Transparência implantados pelas Câmaras Municipais de Alagoas**. Publicado em 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3xaATy5>. Acesso em: 27 jul. 2021.
- MPAL – MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS. **Relatório do Projeto – Transparência no Legislativo Alagoano**. Maceió: MAPL, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2TEgDHx>. Acesso em: 27 jul. 2021.
- MPBA – MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Cidadãos participam de capacitação no MP para fortalecer controle social das contas públicas**. Publicado em 27 set. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2UAo1E4>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- NÓBREGA, Marcella Pereira da. **Ministério Público: atuação como órgão agente na defesa de direitos individuais indisponíveis**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3wHlqVZ>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- NOVAIS, Liliane Capilé Charbel; VIANNA, Silvana Correa. A via do controle social pelo Ministério Público brasileiro. **Anais da IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís/MA. 25 a 28 de agosto de 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3reVeRF>. Acesso em: 28 jan. 2022.
- OAS – Organization of American States. **AG/RES. 2607 (XL-O/10)**. Model Inter-American Law on Access to Public Information. June 8, 2010. Disponível em: https://www.oas.org/dil/AG-RES_2607-2010_eng.pdf. Acesso em: 14 jan. 2022.
- OEA – Organização dos Estados Americanos. Convenção Americana de Direitos
- ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos. ONU, 1948**. Disponível em: <https://uni.cf/3j5MJET>. Acesso em:
- ORDENAÇÕES MANUELINAS, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1984, edição "fac-simile" da edição feita na Real Imprensa da Universidade de Coimbra, no ano de 1797 No livro I, vem a "Prefação" de Francisco Xavier de Oliveira Mattos.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Brasil: Escritório Contra Drogas e Crimes, 2007.
- PATRIOLINO, Luana. “Bolsonaro presta depoimento à PF sobre interferência antes do prazo final”. *In: CORREIO Brasiliense*. Política. Postado em: 04/11/2021, às 12:27 / atualizado em 04/11/2021, às 12:57. Disponível em:

<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/11/4960522-bolsonaro-prestado-depoimento-a-pf-sobre-interferencia-antes-do-prazo-final.html>. Acesso em: 16 dez. 2021.

ARRUDA NETO, Pedro Thomé de. **Controle das políticas públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Perspectivas e tendências atuais do Estado Constitucional**. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2012.

PINOTTI, Maria Cristina. **Corrupção e bem-estar da população**. SALGADO, Daniel de Resende; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de; ARAS, Vladimir. **Corrupção: aspectos sociológicos, criminológicos e jurídicos**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 5-15.

PLATÃO. *A República. Tradução*: Ingrid Cruz de Souza. Brasília: Editora Kiron, 2012.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE ARAPIRACA. Disponível em: <https://www.arapiraca.al.leg.br/portal2-2/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE BATALHA. Disponível em: <http://www.batalha.al.leg.br/portal/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE DELMIRO GOUVEIA. Disponível em: <http://camaradelmiro.j2transparencia.com.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE MACEIÓ. Disponível em: <http://www.maceio.al.leg.br/transparencia/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE OLHO D'ÁGUA DAS FLORES. Disponível em: <https://www.olhodaguadasflores.al.leg.br/transparencia>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS. Disponível em: <https://palmeiradosindios.al.leg.br/transparencia/#>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE PÃO DE AÇÚCAR. Disponível em: <http://www.paodeacucar.al.leg.br/portal/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE PENEDO. Disponível em: <https://penedo.al.leg.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE PORTO CALVO. Disponível em: <https://www.camaradeportocalvo.al.gov.br/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE SANTANA DO IPANEMA. Disponível em: <http://www.santanadoipanema.al.leg.br/transparencia/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE SÃO LUÍS DO QUITUNDE. Disponível em: <https://www.saoluisdoquitunde.al.leg.br/transparencia>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE SÃO MIGUEL DOS CAMPOS. Disponível em: <https://saomigueldoscampos.al.leg.br/transparencia/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE UNIÃO DOS PALMARES. Disponível em: <https://www.uniaodospalmes.al.leg.br/portal/>. Acesso em: 31 dez. 2021.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2020.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. Metodologia da pesquisa jurídica. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em:

<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/151/edicao-1/metodologia-da-pesquisa-juridica>
Acesso em: 21 jan. 2022.

RAMOS JÚNIOR, Hélio Santiago; SANTOS, Jane Lúcia Silva; BRAGA, Marcus de Melo. Portais de transparência e gestão do Ministério Público. **Revista do Conselho Nacional do Ministério Público**, n. 4, 2014. p. 211-222. Disponível em: <https://bit.ly/3z4Ui4K>. Acesso em: 28 jan. 2022.

REIS, Marco Antonio Santos. Os quatro pilares da tutela preventivo-resolutiva da probidade fiscal pelo Ministério Público na era digital: informação, transparência, tecnologia e integridade pública. In: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **O Ministério Público na defesa da probidade administrativa**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/36GWG5z>. Acesso em:

RIB CZUK, Paula; NASCIMENTO, Arthur Ramos do. Governança, governabilidade, accountability e gestão pública: critérios de conceituação e aferição de requisitos de legitimidade. **Revista Direito Mackenzie**, v. 9, n. 2, p. 219 -236, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3BFubDF>. Acesso em: 28 jan. 2022.

RIBEIRO, Janaina. “Excelência em gestão: Ministério Público de Alagoas premia os melhores projetos da instituição”. In: **MPAL**. 06 de novembro de 2020. Disponível em: <https://www.mpal.mp.br/excelencia-em-gestao-ministerio-publico-de-alagoas-premia-os-melhores-projetos-da-instituicao/>. Acesso em: 27 jan. 2022.

SACCO, Ricardo Ferreira. **Constitucionalismo e Ministério Público: uma visão panorâmica**. Belo Horizonte: Mandamentos, FCH/FUMEC, 2008.

SALES, TAINAH SIMÕES. Acesso à Informação, Controle Social das Finanças Públicas e Democracia: Análise dos Portais da Transparência dos Estados Brasileiros Antes e Após o Advento da Lei nº 12.527/2011. **Direito Público**, [S.l.], v. 9, n. 48, dez. 2013. ISSN 2236-1766. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2126/1119>. Acesso em: 19 jan. 2022.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

SAMPAIO, José Adércio Leite; FURBINO, Meire; MENDIETA, David. A Declaração Universal dos Direitos Humanos nos espaços digitais: uma necessidade em tempos cibernéticos. **Revista Jurídica**, v. 4, n. 61, p. 30 - 69, out. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3x3xEsm>. Acesso em: 02 jul. 2021.

SANTOS, Rogério Santanna dos. As práticas de gestão do conhecimento são centrais para a eficiência do governo eletrônico. CARVALHO, Isamir Machado de; MENDES, Sérgio Peixoto; VERAS, Viviane Muniz (Org.). **Gestão do Conhecimento: uma estratégia empresarial**. Brasília: J. J. Gráfica e Comunicação Ltda, 2006. p. 320-335.

SAUWEN FILHO, João Francisco. **Ministério Público brasileiro e o Estado democrático de direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ª edição revista e atualizada. 4ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Rodrigo Monteiro da. **Corrupção e Controle Social: a transparência como elemento de aperfeiçoamento da administração pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2020.

SILVA, Rodrigo Monteiro da; PEDRA, Adriano Sant’Ana. Transparência nas audiências públicas ambientais como instrumento de maximização ao dever fundamental de proteção ao

meio ambiente. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 112, p. 271-298, 31 ago. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2Wotu1D> Acesso em: 17 jul. 2021.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

SIMÕES, Fabiana Coelho. **Instrumentos de Controle Social da corrupção**: análise da legislação e das propostas de medidas anticorrupção. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2019.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Hermenêutica e interpretação jurídica**. Epub. 4ª ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019.

SOUZA, Jéssé. **A tolice da inteligência brasileira**: ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: Le Ya, 2015.

STRECK, Lênio Luiz. **Verdade e Consenso**: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TAVARES, Paulino Varela; ROMÃO, Ana Lúcia. Transparência, Accountability e Corrupção: Uma Percepção Qualitativa da Governança Pública no Brasil e na África do Sul. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.7, n.3, p. 23596-23633, mar 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3rzfrla>. Acesso em: 25 jul. 2021.

TEUBNER, Günther. Societal Constitutionalism: Alternatives to State-Centered Constitutional Theory? *In*: JOERGES, Christian; SAND, Inge-Johanne; TEUBNER, Gunther (Eds.). **Constitutionalism and transnational governance**. Oxford Press, 2004. p. 3-28. Last revised: 3 Sep. 2009. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=876941>. Acesso em: 21 jun. 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL. “Com 38 pontos, Brasil permanece estagnado em patamar ruim”. **Índice de Percepção da Corrupção 2020**. São Paulo: Associação Transparência e Integridade, 2021a. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ípc/>. Acesso em: 18 jan. 2022.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL. **Retrospectiva Brasil 2020**. São Paulo: Associação Transparência e Integridade, 2021b. Disponível em: https://cdn.oantagonista.net/uploads/2021/01/120_tibr-retrospectiva-brasil-2020.pdf. Acesso em: 18 jan. 2022.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL. **Retrospectiva Brasil 2021**. São Paulo: Associação Transparência e Integridade, 2022. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2021>. Acesso em: 27 jan. 2022.

VALDÉS, Daisy de Asper y. A instituição brasileira do “ombudsman”: o papel do Ministério Público da União. **Revista de informação legislativa**, v. 30, n. 117 (jan./mar. 1993). Disponível em: <https://bit.ly/3hSUmPo>. Acesso em: 28 jan. 2022.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Controle social: promovendo a aproximação entre administração pública e a cidadania. BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Prêmio Serzedello Corrêa 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o controle social e a transparência da Administração Pública. Brasília: TCU; Instituto Serzedello Corrêa, 2002. p.75-95. Disponível em: <https://bit.ly/3x8Qn5H>. Acesso em: 28 jan. 2022.

VERONESE, Alexandre. Pesquisa em Direito. Tomo Teoria Geral e Filosofia do Direito, Edição 1, Maio de 2017. In: Enciclopédia Jurídica da PUCSP. Disponível em:

<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/141/edicao-1/pesquisa-em-direito>. Acesso em: 28 jan. 2022.

VIECILI, Jerusa Burmann. A transparência como fator de efetividade do combate à corrupção. SALGADO, Daniel de Resende; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de; ARAS, Vladimir. **Corrupção: aspectos sociológicos, criminológicos e jurídicos**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. p. 379-414.

VIEIRA, Judivan J. **Ministério Público o quarto poder**. Porto Alegre: Síntese, 2003.

Vigoda, E. From responsiveness to collaboration: Governance, citizens and the next generation of public administration. **Public Administration Review**, 62(5), 527–540, 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1540-6210.00235>. Acesso em: 16 dez. 2021.

VIGODA, Eran. From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration. **Public Administration Review**. Volume 62, Issue 5, September/October 2002, p. 527-540. University of Central Florida. American Society for Public Administration. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00235>. Acesso em: 26 jan. 2022.

Apêndice A - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Arapiraca

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Arapiraca				
IBGE do Município (censo 2010)		214.006 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		233.047 habitantes				
Site do ente avaliado		https://www.arapiraca.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		https://www.arapiraca.al.leg.br/portal2-2/e-sic-3-2/				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODUR/IFS				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/22				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	sim	4	4%	4	0,4
Valor do empenho		sim	3	3%	3	0,3
Valor da liquidação		sim	4	4%	4	0,4
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	sim	4	4%	4	0,4
Íntegra dos editais de licitação		sim	3	3%	3	0,3
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		sim	3	3%	3	0,3
Contratos na íntegra		sim	3	3%	3	0,3
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	sim	1	1%	1	0,1
Modalidade		sim	1	1%	1	0,1
Data		sim	1	1%	1	0,1
Valor		sim	1	1%	1	0,1
Número/ano do edital		sim	1	1%	1	0,1
Objeto		sim	1	1%	1	0,1
RELATÓRIOS						
8 - O site apresenta:	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)	sim	3	3%	3	0,3
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		sim	4	4%	4	0,4
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses		não	3	3%	0	0
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes						
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						

SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento	sim	1	1%	1	0,1	
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	sim	2,5	3%	2,5	0,25
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	74,5	7,45

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

O item 4 foi considerado, pois há a divulgação dos respasses do duodécimo do ano de 2021.

O item 5 foi considerado, pois consta no site as informações acerca da dispensa da licitação, no qual consta inclusive a publicação no Diário Oficial.

O item 8 no tópico referente ao relatório estatístico não foi considerado, pois não há informações genéricas sobre os solicitantes, constando apenas o quantitativo de solicitações.

No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "CAPTCHA inválido!". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obtive 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas - Efetivação".

O item 16 foi considerado mesmo constando no site a informação que não houve diárias pagas no ano de 2020 e 2021. No entanto, ao pesquisar anos anteriores (2013-2019), não foram encontrados resultados.

O item 17 não foi considerado, pois não consta no site informações acerca de reembolsos.

Apêndice B - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Atalaia

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Atalaia				
IBGE do Município (censo 2010)		44.322 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		47.365 habitantes				
Site do ente avaliado		http://www.atalaia.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir						
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODIR/UFPA				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	2	2%	0	0
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	não	10	10%	0	0
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:						
Valor do empenho	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	não	4	4%	0	0
Valor da liquidação		não	3	3%	0	0
Favorecido		não	4	4%	0	0
Valor do Pagamento		não	4	4%	0	0
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:						
Integra dos editais de licitação	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?						
Modalidade	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0
Valor		não	1	1%	0	0
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0
Objeto		não	1	1%	0	0
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)	não	4	4%	0	0
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes		não	3	3%	0	0

TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		não	1	1%	0	0
Há indicação do órgão		não	1	1%	0	0
Há indicação de endereço		não	1	1%	0	0
Há indicação de telefone		não	1	1%	0	0
Há indicação dos horários de funcionamento		não	1	1%	0	0
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	não	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
BOAS PRATICAS DE TRANSPARENCIA						

15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	não	10	10%	0	0
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	0	0

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

Importante salientar que nos dias 19/12 ao dia 31/12 foram realizadas diversas tentativas de acessar o site da Câmara Municipal de Atalaia/AL, mas dava erro e o site do Portal da Transparência era inexistente, não havia acesso disponível. Diante disso, foi dada nota 0 mediante o não cumprimento das diretrizes da Lei Complementar nº 101/2000, da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 10.540/2020.

Apêndice C - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Batalha

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO	
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO							
Tipo de avaliação		Municipal					
UF do avaliado		AL					
Nome do Município		Batalha					
IBGE do Município (censo 2010)		17.076 habitantes					
IBGE do Município (estimativa 2020)		18.338 habitantes					
Site do ente avaliado		http://www.batalha.al.leg.br					
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		http://www.batalha.al.leg.br/portal/					
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR							
Nome Avaliador		PESQUISADOR AUTOR					
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com					
Data avaliação		08/01/2022					
Nome do revisor							
E-mail do revisor							
TRANSPARENCIA ATIVA							
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2	
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2	
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2	
RECEITA							
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	não	10	10%	0	0	
DESPESA							
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	Valor do empenho	não	4	4%	0	0
Valor da liquidação		não	3	3%	0	0	
Favorecido		não	4	4%	0	0	
Valor do Pagamento		não	4	4%	0	0	
LICITAÇÕES E CONTRATOS							
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	Integra dos editais de licitação	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0	
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0	
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	Modalidade	não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0	
Valor		não	1	1%	0	0	
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0	
Objeto		não	1	1%	0	0	
RELATORIOS							
8 - O site apresenta:	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)	A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior	não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses		não	4	4%	0	0	
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes		não	3	3%	0	0	

TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento	sim	1	1%	1	0,1	
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 8º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARENCIA						

15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	não	10	10%	0	0
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	15	1,5

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O item 4 não foi considerado pois no site consta receita referente ao ano de 2020, sendo a última datada de 31/08/2020.</p> <p>A maior parte dos itens 6 e 7 não foram computados, pois não constam informações referentes a licitações no portal. Em relação aos contratos, o item foi considerado, contudo há apenas o registro de um único contrato firmado, datado de 20/09/2018. Informa-se também que não ocorreram licitações no ano de 2020 e 2021, bem como no que se refere as dispensas de licitações que também são obrigatórias.</p> <p>Dois itens não foram considerados no item 9 pois não há relatório de gestão do ano anterior, sendo que o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) que consta no site é do ano de 2018.</p> <p>No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "CAPTCHA Inválido". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obteve 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas – Efetivação".</p> <p>O item 15 não foi considerado, pois não há informações referentes ao ano de 2021, sendo as últimas informações referentes ao ano de 2020.</p> <p>No que concerne ao item 16 não houve pagamento de diárias no ano de 2020 e 2021. Mas, o item não foi considerado pois ao pesquisar os anos anteriores não foram encontrados resultados acerca de diárias e passagens.</p> <p>O item 17 não foi considerado, pois não constam informações sobre reembolso no site.</p>

Apêndice D - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Delmiro Gouveia

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Delmiro Gouveia				
IBGE do Município (censo 2010)		48.096 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		52.262 habitantes				
Site do ente avaliado		http://www.camaradelmiro.al.gov.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		http://camaradelmiro.j2ttransparencia.com.br/index.php/acesso-a-informacao				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODUR/UF				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome Revisor						
E-mail revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:						
Valor do empenho	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:						
Integra dos editais de licitação	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	sim	4	4%	4	0,4
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		sim	3	3%	3	0,3
Contratos na íntegra		sim	3	3%	3	0,3
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?						
Modalidade	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	sim	1	1%	1	0,1
Data		sim	1	1%	1	0,1
Valor		sim	1	1%	1	0,1
Número/ano do edital		sim	1	1%	1	0,1
Objeto		sim	1	1%	1	0,1
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses		sim	4	4%	4	0,4
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes		sim	3	3%	3	0,3
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						

9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento		sim	1	1%	1	0,1
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	8	8%	8	0,8
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	sim	7	7%	7	0,7
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	não	5	5%	5	0,5
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1

16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	sim	2,5	3%	2,5	0,25
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	sim	2,5	3%	2,5	0,25
TOTAL			100	100%	97	9,7

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR
Comentários Livres

O item 3 foi considerado, mas a ferramenta de busca está disponível apenas no Portal da Transparência, não tendo sido localizada no site da Câmara Municipal de Delmiro Gouveia.

Em relação ao item 8 ocorreu consideração parcial visto que não foi considerada a parte que trata sobre a prestação de contas (relatório de gestão) do ano anterior, sendo que a mais recente é do ano de 2018.

No tocante ao item 10 foi solicitada informação através do E-sic para buscar informações sobre a prestação de contas do ano anterior, no qual o Protocolo é o ULU-S7Q-AST9.

Em relação ao item 16 ocorreu a sua consideração mesmo não ocorrendo movimentações no período de 2021. No entanto, em alguns meses de 2020 ocorreram movimentações e todas as informações estão disponibilizadas.

Apêndice E - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Maceió

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIADO	NOTA AVALIADO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Maceió				
IBGE do Município (censo 2010)		932.748 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		1.025.360 habitantes				
Site do ente avaliado		https://www.maceio.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		https://www.maceio.al.leg.br/transparencia/portal/acesso-informacao				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODIR.UFS				
E-mail avaliador		joao batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		17/12/21				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto nº 10.540/20) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 10.540/20)					
Valor do empenho		sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)					
Íntegra dos editais de licitação		sim	4	4%	4	0,4
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		sim	3	3%	3	0,3
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "a", do Decreto nº 10.540/20) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)					
Modalidade		sim	1	1%	1	0,1
Data		sim	1	1%	1	0,1
Valor		sim	1	1%	1	0,1
Número/ano do edital		sim	1	1%	1	0,1
Objeto		sim	1	1%	1	0,1
RELATÓRIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30,	sim	3	3%	3	0,3
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses		não	4	4%	0	0

Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes	III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
TRANSPARÊNCIA PASSIVA LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11	sim	1	1%	1	0,1
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?						
Há indicação do órgão						
Há indicação de endereço						
Há indicação de telefone						
Há indicação dos horários de funcionamento						
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art. 10º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	8	8%	8	0,8
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	sim	7	7%	7	0,7
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art. 10º, §1º, da Lei 12.527/11)	não	5	5%	5	0,5
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2

BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARÊNCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome do favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	82	8,2

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

O item 3 não foi considerado, pois a ferramenta de pesquisa existente não retorna resultados. Além disso, pesquisa por categorias o que pode dificultar o acesso à informação, sendo assim, o melhor recurso é disponibilizar espaço de pesquisa ampla sem que haja divisão por categorias, pois a busca pode não ser enquadrar nas que estão disponibilizadas.

O item 6 foi considerado parcialmente, pois o tópico que trata sobre resultados dos editais, o mais recente é do mês de maio de 2020.

O item 8 foi considerado parcialmente pois não está disponível o Relatório de Gestal Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses, sendo o mais recente o do 1º quadrimestre de 2021.

O item 14 foi considerado, mas cabe ressaltar que não consta número de telefone para contato. No entanto, há endereço físico, endereço eletrônico, comunicação via whatsapp e horários de atendimento.

O item 16 não foi considerado, pois a data mais recente referente a diárias é de fevereiro de 2020. Em relação a passagens a última é do mês de julho de 2020. Não existem dados de 2021 e também não há a informação que não foram concedidas diárias e passagens.

O item 17 não foi considerado pois não há no site qualquer informação relacionada a reembolsos.

Apêndice F - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Olho d’Água das Flores

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO	
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO							
Tipo de avaliação		Municipal					
UF do avaliado		AL					
Nome do Município		Olho d’Água das Flores					
IBGE do Município (censo 2010)		20.364 habitantes					
IBGE do Município (estimativa 2020)		21.738 habitantes					
Site do ente avaliado		https://www.olhodaguadasflores.al.leg.br/					
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		http://46.249.205.30/olhodaguadasflores.al.leg.br/					
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR							
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODIR/UFS					
E-mail avaliador		joao.balista.santos.filho01@gmail.com					
Data avaliação		08/01/2022					
Nome do revisor							
E-mail do revisor							
TRANSPARENCIA ATIVA							
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2	
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2	
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2	
RECEITA							
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1	
DESPESA							
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	Valor do empenho	sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3	
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4	
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4	
LICITAÇÕES E CONTRATOS							
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	Integra dos editais de licitação	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0	
Contratos na íntegra		sim	3	3%	3	0,3	
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	Modalidade	não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0	
Valor		não	1	1%	0	0	
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0	
Objeto		não	1	1%	0	0	
RELATORIOS							
8 - O site apresenta:	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30,	A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior	não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses		sim	4	4%	4	0,4	

Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes	III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial						
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11	sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento		sim	1	1%	1	0,1
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	57	5,7

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O item 4 foi considerado, pois constam informações sobre os repasses do duodécimo.</p> <p>O item 6 foi considerado de forma parcial, pois não foi encontrado a íntegra dos editais de licitação e o resultado dos editais.</p> <p>O item 6 não foi considerado, pois nenhum dos tópicos referentes aos procedimentos licitatórios.</p> <p>Em relação ao item 8, especificamente a respeito do relatório estatístico, o item não foi considerado em razão do relatório apresentar informações insuficientes. A prestação de contas do ano anterior também não foi considerada em razão da inexistência da mesma no portal, sendo a mais recente do ano de 2019.</p> <p>No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "412 Error". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obtive 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas – Efetivação".</p> <p>O item 16 não foi considerado pois não foi encontrada nenhuma diária referente a 2021. Além disso, a ferramenta de busca das diárias poderia ser mais simples.</p> <p>Em relação ao item 17 não há menção alguma sobre reembolsos do ano de 2021 ou anos anteriores, sendo assim, não foi considerado.</p> <p>Observação: O site pode ser melhorado. A forma como as informações estão distribuídas no "Portal da Transparência" pode criar obstáculo para que sejam encontradas as informações desejadas.</p>

Apêndice G - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Palmeira dos Índios

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO	
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO							
Tipo de avaliação		Municipal					
UF do avaliado		AL					
Nome do Município		Palmeira dos Índios					
IBGE do Município (censo 2010)		70.368 habitantes					
IBGE do Município (estimativa 2020)		73.337 habitantes					
Site do ente avaliado		https://palmeiradosindios.al.leg.br/					
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		http://46.249.205.30/palmeiradosindios.al.leg.br/					
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR							
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODIR/UFS					
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com					
Data avaliação		08/01/2022					
Nome do revisor							
E-mail do revisor							
TRANSPARENCIA ATIVA							
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2	
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2	
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2	
RECEITA							
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1	
DESPESA							
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	Valor do empenho	não	4	4%	0	0
Valor da liquidação		não	3	3%	0	0	
Favorecido		não	4	4%	0	0	
Valor do Pagamento		não	4	4%	0	0	
LICITAÇÕES E CONTRATOS							
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	Integra dos editais de licitação	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0	
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0	
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	Modalidade	não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0	
Valor		não	1	1%	0	0	
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0	
Objeto		não	1	1%	0	0	
RELATORIOS							
8 - O site apresenta:	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)	A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior	não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses		sim	4	4%	4	0,4	
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes		não	3	3%	0	0	
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI							

SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento		sim	1	1%	1	0,1
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art. 10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1

16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	39	3,9

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

O item 3 foi considerado, mas a ferramenta de pesquisa precisa ser aperfeiçoada visto que localizou algumas informações e não encontrou outras contidas no site.

O item 6 não foi considerado visto que não há em parte alguma a íntegra dos editais de licitação, também não existe resultado dos editais. Além disso, não é possível visualizar os contratos na íntegra, constando algumas informações do contrato, sendo que o mesmo está indisponível para visualização completa conforme anexo nº

O item 8 foi considerado parcialmente, ou seja, a prestação de contas mais recente é a do ano de 2018 e o relatório estatístico disponibilizado é incompreensível conforme anexo nº

No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "412 Error". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obtive 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas – Efetivação".

O item 16 não foi considerado, pois as diárias mais recentes datam do ano de 2019.

O Item 17 não foi considerado, pois no site não se localiza nada referente a reembolsos.

Apêndice H - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Pão de Açúcar

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Pão de Açúcar				
IBGE do Município (censo 2010)		23.811 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		24.351 habitantes				
Site do ente avaliado		http://www.paodeacucar.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		http://www.paodeacucar.al.leg.br/portal/e-sic-2/				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODIR/UFPA				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)					
Valor do empenho		sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)					
Íntegra dos editais de licitação		não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		sim	3	3%	3	0,3
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)					
Modalidade		não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0
Valor		não	1	1%	0	0
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0
Objeto		não	1	1%	0	0
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)					
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses		não	4	4%	0	0
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes		não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						

SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento		sim	1	1%	1	0,1
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	sim	2,5	3%	2,5	0,25
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	55,5	5,55

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

O item 4 foi considerado, pois constam informações sobre os repasses do duodécimo.

Em relação ao item 7 não ocorreu consideração, pois o site informa que não teve licitação no ano de 2020 e 2021, mas até dispensa de licitação deve constar a informação. Além disso, ao ser feita uma busca por dados anteriores consta apenas contratos de 2018.

Em relação ao item 8, especificamente a respeito do relatório estatístico, o item não foi considerado em razão do relatório apresentar informações insuficientes.

No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "CAPTCHA inválido!". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obtive 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas – Efetivação".

O item 16 foi considerado em razão da Câmara informar que não foram realizados pagamentos de diárias. No caso dos anos anteriores, se a situação for a mesma, tal informação também deve constar, pois atualmente os campos referentes aos anos de 2013 a 2019 estão vazios.

Apêndice I - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Penedo

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Penedo				
IBGE do Município (censo 2010)		60.378 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		63.846 habitantes				
Site do ente avaliado		https://camarapenedo.al.gov.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir						
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODIR/UFPA				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:						
Valor do empenho	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:						
Integra dos editais de licitação	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		sim	3	3%	3	0,3
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?						
Modalidade	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	sim	1	1%	1	0,1
Data		sim	1	1%	1	0,1
Valor		sim	1	1%	1	0,1
Número/ano do edital		sim	1	1%	1	0,1
Objeto		sim	1	1%	1	0,1
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		sim	3	3%	3	0,3
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30,	não	4	4%	0	0

Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes	III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11	sim	1	1%	1	0,1
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?						
Há indicação do órgão						
Há indicação de endereço						
Há indicação de telefone						
Há indicação dos horários de funcionamento						
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e- SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2

BOAS PRATICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	sim	2,5	3%	2,5	0,25
TOTAL			100	100%	63,5	6,35

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O item 6 e 7 foram considerados, pois consta no site diversas dispensas de licitações do ano de 2021 com todas as informações necessárias.</p> <p>O item 8 foi considerado de forma parcial, pois consta a prestação de contas de 2020, mas falta o Relatório de Gestão Fiscal dos últimos 6 meses. Além disso, em relação ao relatório estatístico há apenas gráficos, mas com os dados existentes não é possível mensurar as informações.</p> <p>No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "Por favor aguarde... Sua solicitação está sendo processada", mas não se obteve êxito. Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obteve 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas - Efetivação".</p> <p>O item 16 não foi considerado, pois não consta diárias do ano de 2021, sendo os mais recentes os do ano de 2019.</p> <p>Outro ponto importante é que o site da Câmara dificulta o acesso a informação, sendo assim, deve melhor disponibilizar suas informações, para que assim o cidadão que for fazer consultas encontre com facilidade a informação desejada.</p>
--

Apêndice J - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Porto Calvo

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Porto Calvo				
IBGE do Município (censo 2010)		25.708 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		27.249 habitantes				
Site do ente avaliado		https://www.camaradeporto-calvo.al.gov.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir						
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODUR/UFPA				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	2	2%	0	0
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	não	10	10%	0	0
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:						
Valor do empenho	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	não	4	4%	0	0
Valor da liquidação		não	3	3%	0	0
Favorecido		não	4	4%	0	0
Valor do Pagamento		não	4	4%	0	0
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:						
Integra dos editais de licitação	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?						
Modalidade	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0
Valor		não	1	1%	0	0
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0
Objeto		não	1	1%	0	0
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30,	não	4	4%	0	0

Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes	III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11	não	1	1%	0	0
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		não	1	1%	0	0
Há indicação do órgão		não	1	1%	0	0
Há indicação de endereço		não	1	1%	0	0
Há indicação de telefone		não	1	1%	0	0
Há indicação dos horários de funcionamento		não	1	1%	0	0
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art. 10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 8º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art. 10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2

BOAS PRATICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	não	10	10%	0	0
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	2	0,2

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O site da Câmara Municipal de Porto Calvo já inicia com o Portal da Transparência, ou seja, o respectivo Órgão Público não possui um site próprio. Diante disso, não é possível saber as notícias relacionadas aos acontecimentos provenientes dos atos dos Vereadores.</p> <p>A navegação do Portal da Transparência é péssima, pois as ferramentas de busca não apresentam os dados solicitados. Diante disso, não há transparência dos atos da câmara Municipal de Porto Calvo/AL.</p> <p>O item 3 não foi considerado, pois, precisa ser aperfeiçoado visto que não localizou buscas simples com informações contidas no site tais como: e-SIC, gestão de pessoal e prestação de contas</p> <p>No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "Por favor aguarde... Sua solicitação está sendo processada", mas não se pleteve êxito. Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obteve 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas - Efetivação".</p> <p>Os itens 6, 7, 8, 9, 13, 15, 16 e 17 não foram considerados, pois não foram localizadas as informações necessárias para sua efetivação.</p>
--

Apêndice L - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de Santana do Ipanema

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		Santana do Ipanema				
IBGE do Município (censo 2010)		44.932 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		47.819 habitantes				
Site do ente avaliado		http://www.santanadoipanema.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		http://www.santanadoipanema.al.leg.br/transparencia/e-sic/				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODIR/UEFS				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	sim	4	4%	4	0,4
Valor do empenho		sim	3	3%	3	0,3
Valor da liquidação		sim	4	4%	4	0,4
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	não	4	4%	0	0
Integra dos editais de licitação		não	3	3%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	não			0	0
Modalidade		não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0
Valor		não	1	1%	0	0
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0
Objeto		não	1	1%	0	0
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30,	sim	4	4%	4	0,4

Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes	III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial						
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11	sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento		sim	1	1%	1	0,1
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2

BOAS PRATICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	sim	2,5	3%	2,5	0,25
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	56,5	5,65

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O item foi considerado, pois consta no site o repasse do duedécimo até o mês de outubro de 2021.</p> <p>Os itens 6 e 7 não foram considerados por que é informado que não há licitações no ano de 2021, mas se faz necessário constar a dispensa de licitação e o seu respectivo contrato.</p> <p>Em relação ao item 8 ocorreu consideração parcial, ou seja, considerou apenas o Relatório de Gestão Fiscal dos últimos 6 meses. No que se refere a prestação de contas a mais recente é a do ano de 2019. Em relação ao relatório estatístico, o item não foi considerado em razão do relatório não apresentar dados relacionados a informações genéricas sobre os solicitantes, possuindo apenas dados quantitativos que não agregam valor.</p> <p>No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "CAPTCHA inválido!". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obteve 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas – Efetivação".</p> <p>O item 16 foi considerado, pois é informado que a Câmara Municipal não pagou diárias nos anos de 2020 e 2021. No entanto, ao acessar anos anteriores não há nenhuma informação sobre diárias dos anos pesquisados.</p> <p>O item 17 não foi considerado, pois não consta dados sobre reembolsos no site.</p>

Apêndice M - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de São Luís do Quitunde

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		São Luís do Quitunde				
IBGE do Município (censo 2010)		32.412 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		34.692 habitantes				
Site do ente avaliado		https://www.saoluisdoquitunde.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		http://46.249.205.30/saoluisdoquitunde.al.leg.br/				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODUR/UF				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:						
Valor do empenho	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:						
Integra dos editais de licitação	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?						
Modalidade	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0
Valor		não	1	1%	0	0
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0
Objeto		não	1	1%	0	0
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		não	3	3%	0	0
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)	sim	4	4%	4	0,4
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes		não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						

SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento	sim	1	1%	1	0,1	
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art. 10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art. 10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
BOAS PRATICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1

16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	52	5,2

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O item 4 foi considerado dada a divulgação dos repasses do duodécimo de 2021.</p> <p>Os itens do 6 e 7 não foram considerados, pois o site informa que não ocorreu processo licitatório nos anos de 2017 e 2018, mas os anos de 2019, 2020 e 2021 não consta informação alguma.</p> <p>O item 8 foi considerado de forma parcial por que a última prestação de contas é do ano de 2019. Além disso, no campo que trata sobre o relatório estatístico não foi considerado, pois o mesmo é de difícil compreensão e com dados insuficientes.</p> <p>No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "412 Error". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obtive 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas – Efetivação".</p> <p>O item 13 não foi considerado por que no site há o tópico estrutura organizacional, mas ao clicar a página não apresenta as informações conforme pode ser visualizado no anexo nº</p> <p>O item 16 não foi considerado pois não há nenhuma informação sobre diárias no ano de 2021. Caso não tenham sido concedidas tem que informar acerca disso. As últimas diárias são de janeiro de 2020.</p> <p>O item 17 não teve consideração por que não consta registro de reembolsos.</p>
--

Apêndice N - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de São Miguel dos Campos

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		São Miguel dos Campos				
IBGE do Município (censo 2010)		54.577 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		61.797 habitantes				
Site do ente avaliado		https://saomigueldoscampos.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		https://saomigueldoscampos.al.leg.br/esic/				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODUR/UFSC				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		31/12/21				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	não	2	2%	0	0
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto nº 10.540/20) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:						
Valor do empenho	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 10.540/20)	sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:						
Integra dos editais de licitação	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?						
Modalidade	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 10.540/20) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0
Valor		não	1	1%	0	0
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0
Objeto		não	1	1%	0	0
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		sim	3	3%	3	0,3
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30,	não	4	4%	0	0

Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes	III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação do órgão		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de endereço		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação de telefone		sim	1	1%	1	0,1
Há indicação dos horários de funcionamento	sim	1	1%	1	0,1	
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	8	8%	8	0,8
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	sim	7	7%	7	0,7
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	não	5	5%	5	0,5
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2

BOAS PRATICAS DE TRANSPARENCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	71	7,1

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O item 3 não foi considerado mesmo possuindo barra de pesquisa, pois a ferramenta não está em bom funcionamento, ou seja, ao fazer pesquisas simples tais como localizar o "E-sic", "receita" e "despesa" não se obteve resposta.</p> <p>O item 6 não foi considerado visto que a última licitação que consta é de 13/03/2018.</p> <p>Há no site a prestação de contas do ano anterior, diante disso, o item 8 foi considerado parcialmente porque falta o relatório de Gestão Fiscal dos últimos 6 meses e o relatório estatístico possui informações incompletas e por isso não abrange o que é solicitado na Enclca.</p> <p>O item 16 não foi considerado visto que consta a informação datada de 30/04/2021 que não houve diárias, mas não tem nenhuma informação sobre período posterior.</p> <p>O item 17 não foi considerado por que não há nenhuma informação acerca de reembolso.</p>

Apêndice O - Instrumento de avaliação de transparência – aplicado na pesquisa em dezembro de 2021– Câmara Municipal de União dos Palmares

Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município		União dos Palmares				
IBGE do Município (censo 2010)		62.358 habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		65.790 habitantes				
Site do ente avaliado		https://www.uniaodospalmares.al.leg.br/				
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir		https://www.uniaodospalmares.al.leg.br/portal/e-sic-2/				
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador		PESQUISADOR PRODUR/IFS				
E-mail avaliador		joao.batista.santos.filho01@gmail.com				
Data avaliação		08/01/2022				
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)	sim	2	2%	2	0,2
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.	sim	10	10%	10	1
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:						
Valor do empenho	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010)	sim	4	4%	4	0,4
Valor da liquidação		sim	3	3%	3	0,3
Favorecido		sim	4	4%	4	0,4
Valor do Pagamento		sim	4	4%	4	0,4
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:						
Integra dos editais de licitação	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)	não	4	4%	0	0
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)		não	3	3%	0	0
Contratos na íntegra		não	3	3%	0	0
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)	não			0	0
Modalidade		não	1	1%	0	0
Data		não	1	1%	0	0
Valor		não	1	1%	0	0
Número/ano do edital		não	1	1%	0	0
Objeto	não	1	1%	0	0	
RELATÓRIOS						
8 - O site apresenta:						
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior		sim	3	3%	3	0,3
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30,	sim	4	4%	4	0,4

Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes	III, da Lei 12.527/11)	não	3	3%	0	0
TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11	sim	1	1%	1	0,1
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?						
Há indicação do órgão						
Há indicação de endereço						
Há indicação de telefone						
Há indicação dos horários de funcionamento						
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art.10º, §2º, da Lei 12.527/11)	não	8	8%	0	0
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)	não	7	7%	0	0
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art.10º, §1º, da Lei 12.527/11)	0	5	5%	0	0
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)	sim	2	2%	2	0,2

BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARÊNCIA						
15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777	sim	10	10%	10	1
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	sim	2,5	3%	2,5	0,25
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/	não	2,5	3%	0	0
TOTAL			100	100%	59,5	5,95

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

<p>O item 4 foi considerado em razão da Câmara divulgar os repasses do duodécimo, inclusive especificando as parcelas e datas em que estas foram recebidas. Contudo, é necessário apresentar as demais receitas obtidas, ainda que estas não envolvam valores altos.</p> <p>Os itens 6 e 7 não foram considerados por que é informado que não ocorreu licitação em 2021. A última informação que consta é uma dispensa de licitação do ano de 2018, ou seja, deveria ter a dispensa de licitação ocorrida em anos posteriores, dentre eles 2021.</p> <p>No item 8, no que concerne ao relatório estatístico, deve-se esclarecer que o mesmo não foi contabilizado simplesmente pela ausência dos pedidos indeferidos e informações gerais dos solicitantes, ou seja, há informações insuficientes.</p> <p>No que se refere ao item 10, foi feita uma solicitação de informação, mas não foi possível o envio e obter o Protocolo, pois aparece a mensagem "CAPTCHA inválido!". Diante disso, não foram considerados os itens 10, 11 e o 12 obtive 0, atendendo assim a metodologia utilizada em 2018 pelo Ministério Público de Alagoas no projeto "Transparência no Legislativo Municipal de Alagoas – Efetivação".</p> <p>O item 17 não foi considerado por que inexistente no site registros de reembolsos.</p>
--

Anexo 1 - Modelo de instrumento de avaliação da ENCCLA utilizada no Projeto de Transparência do Legislativo de Alagoas – Ministério Público de Alagoas (2017-2018)



Instrumento de avaliação de transparência desenvolvido pela Enccla.

PONTO AVALIADO	FUNDAMENTO	RESPOSTA	PONTOS	%	PONTOS AVALIAÇÃO	NOTA AVALIAÇÃO
IDENTIFICAÇÃO DO ENTE PÚBLICO						
Tipo de avaliação		Municipal				
UF do avaliado		AL				
Nome do Município						
IBGE do Município (censo 2010)		habitantes				
IBGE do Município (estimativa 2020)		habitantes				
Site do ente avaliado						
Link para realização de pedidos de forma eletrônica (e-SIC, Formulário eletrônico), se existir						
IDENTIFICAÇÃO DO AVALIADOR						
Nome Avaliador						
E-mail avaliador						
Data avaliação						
Nome do revisor						
E-mail do revisor						
TRANSPARENCIA ATIVA						
1 - O ente possui informações sobre Transparência na internet?	(Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11)					
2 - O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?	(Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)					
3 - O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?	(Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)					
RECEITA						
4 - Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?	(art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto nº 10.540/20) - NÃO HAVENDO ALGUM DOS REFERIDOS ATRIBUTOS, CONSIDERAR NÃO.					
DESPESA						
5 - As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:	(Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 10.540/20)					
Valor do empenho						
Valor da liquidação						
Favorecido						
Valor do Pagamento						
LICITAÇÕES E CONTRATOS						
6 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011)					
Integra dos editais de licitação						
Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)						
Contratos na íntegra						
7 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?	(Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 10.540/20) - RESPONDER SIM A TODOS OS ITENS SE TIVER EDITAL NA ÍNTEGRA (QUESTÃO 6)					
Modalidade						
Data						
Valor						
Número/ano do edital						
Objeto						
RELATORIOS						
8 - O site apresenta:	(Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11)					
A prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior						
Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses						
Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes						

TRANSPARENCIA PASSIVA/LAI						
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO - SIC						
9 - possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial	Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11					
Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?						
Há indicação do órgão						
Há indicação de endereço						
Há indicação de telefone						
Há indicação dos horários de funcionamento						
SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC						
10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?	(Art. 10º, §2º, da Lei 12.527/11)					
11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	(Art. 9º, I, alínea "b" e Art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011)					
12 - Para fazer a solicitação, é exigido pelo menos um dos seguintes itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?	(Art. 10º, §1º, da Lei 12.527/11)					
DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO						
13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)					
14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	(Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.)					
BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARENCIA						

15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777					
16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/					
17 - Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo	Esse item é considerado como uma boa prática de transparência. http://transparencia.gov.br , http://www.transparencia.mpf.mp.br/					
TOTAL						

CONSIDERAÇÕES DO AVALIADOR - Comentários Livres:

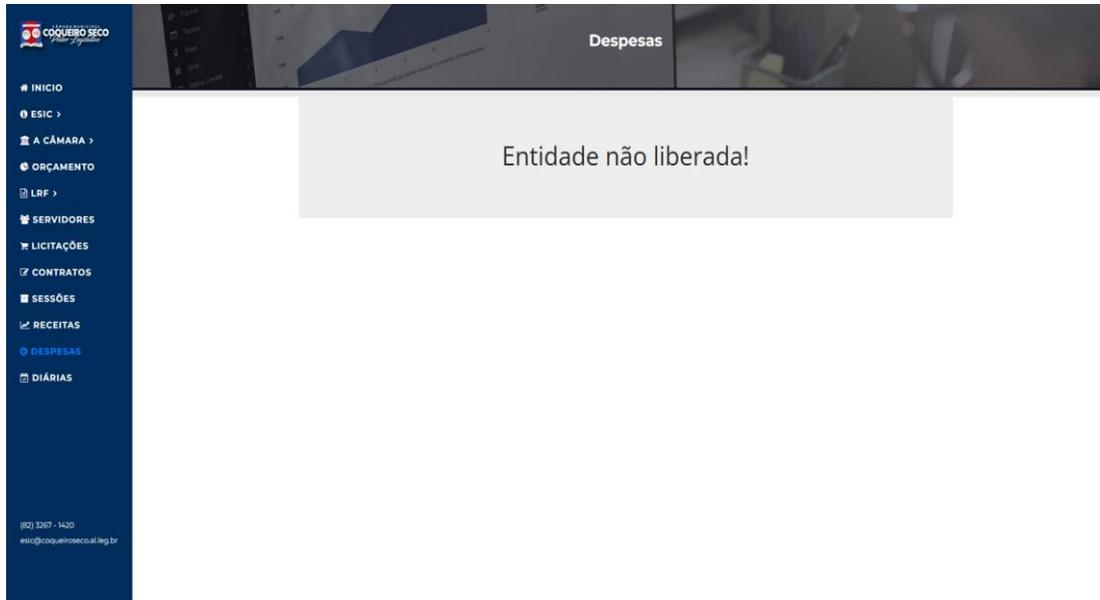
Anexo 2 - Ranking do projeto de Transparência do Legislativo de Alagoas – Ministério Público de Alagoas (2017-2018)

Ordem	NOME DO MUNICÍPIO	Nota
1	Junqueiro	10
	Rio Largo	10
	Tanque d'Arca	10
2	Capela	9,8
	Maravilha	9,8
	Messias	9,8
	Palmeira dos Índios	9,8
	Penedo	9,8
3	Maragogi	9,75
	Paripueira	9,75
	Pilar	9,75
	Santa Luzia do Norte	9,75
	São Luís do Quitunde	9,75
Taquarana	9,75	
4	Porto das Pedras	9,75
5	Barra de Santo Antônio	9,6
	Coqueiro Seco	9,6
6	Olivença	9,6
	Coruripe	9,55
	Girau do Ponciano	9,55
	Mar Vermelho	9,55
	Maribondo	9,55
	Olho d'Água das Flores	9,55
	Pariconha	9,55
	Santana do Ipanema	9,55
	São José da Tapera	9,55
	Viçosa	9,55
7	Matriz de Camaragibe	9,55
8	Coité do Nóia	9,45
	Piaçabuçu	9,45
9	São Brás	9,45
	Chã Preta	9,35
10	Porto Real do Colégio	9,3
11	Belo Monte	9,25
	Campo Grande	9,25
	Carneiros	9,25
	Dois Riachos	9,25
	Quebrangulo	9,25
	Traipu	9,25
	União dos Palmares	9,25
12	Igreja Nova	9,20
	Teotônio Vilela	9,20
13	Cacimbinhas	9,15
	Campo Alegre	9,15
	Feira Grande	9,15
	Mata Grande	9,15
	Olho d'Água do Casado	9,15
	Roteiro	9,15
	São Miguel dos Campos	9,15
São Miguel dos Milagres	9,15	
São Sebastião	9,15	
14	Cajueiro	9,1
15	Arapiraca	9,05
	Atalaia	9,05
	Campestre	9,05
	Flexeiras	9,05
	Major Isidoro	9,05
	Palestina	9,05
São José da Laje	9,05	
16	Barra de São Miguel	8,95
	Colônia Leopoldina	8,95
	Delmiro Gouveia	8,95
	Igaci	8,95
	Jacaré dos Homens	8,95
	Limoeiro de Anadia	8,95
	Monteirópolis	8,95
	Senador Rui Palmeira	8,95
17	Lagoa da Canoa	8,9
18	Inhapi	8,85
	Jundiá	8,85
	Ouro Branco	8,85
	Passo de Camaragibe	8,85
	Paulo Jacinto	8,85
Poço das Trincheiras	8,85	
19	Água Branca	8,8
20	Novo Lino	8,75
21	Craibas	8,7
	Pão de Açúcar	8,7
22	Olho d'Água Grande	8,65
23	Branquinha	8,55
	Porto Calvo	8,55
24	Minador do Negrão	8,5
25	Piranhas	8,45
26	Japaratinga	8,35
27	Batalha	8,35
28	Jequiá da Praia	8,3
29	Ibateguara	8,25
	Joaquim Gomes	8,25
30	Maceió	8,05
	Pindoba	8,05
	Satuba	8,05
31	Marechal Deodoro	8,0
	Murici	8,0
32	Jaramataia	7,95
33	Estrela de Alagoas	7,9
34	Jacuípe	7,8
35	Anadia	7,4
36	Santana do Mundaú	7,35
37	Feliz Deserto	7,15
38	Belém	6,5
39	Canapi	5,6
40	Boca da Mata	3,0
MEDIA		8,92

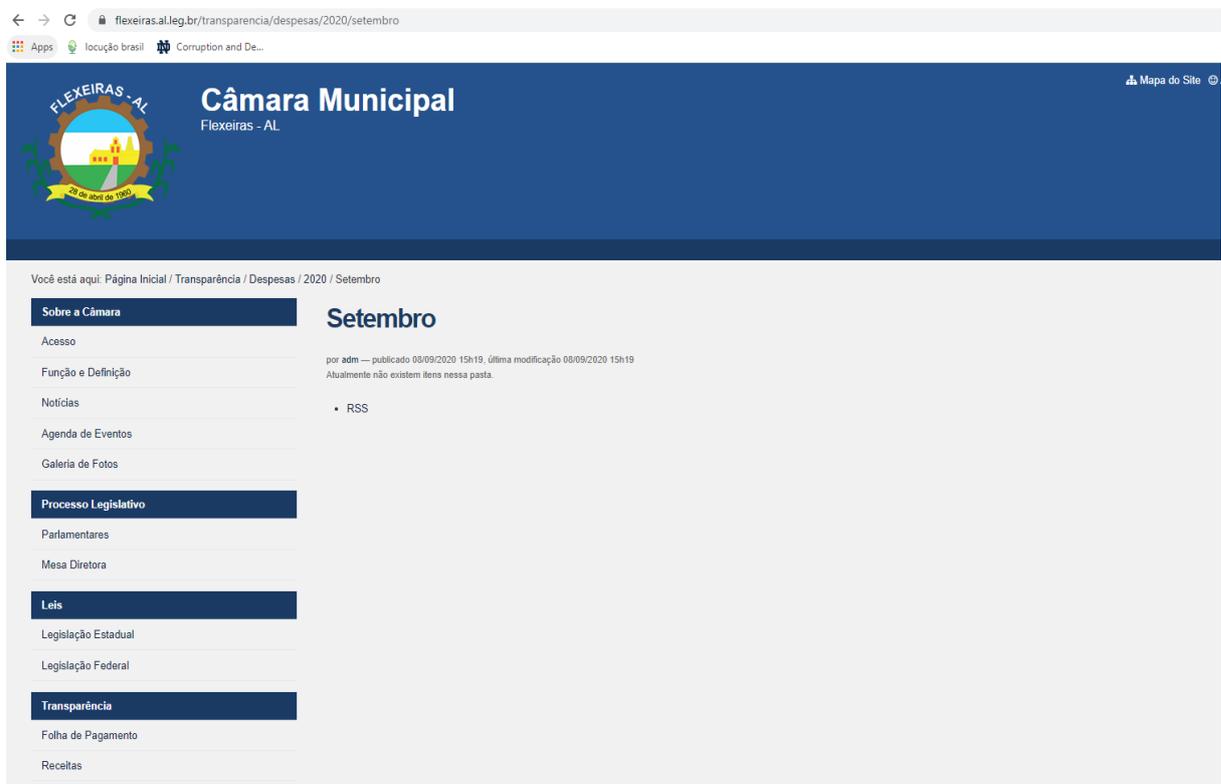
 	Desejado- Notas >= 8 pontos
 	Moderado-Notas >=7 e <= 7,9 pontos
 	Insuficiente- Notas >=5 e <=6,9 pontos
 	Ruim- Notas >= 2,1 e <= 4,9 pontos

Fonte: MPAL (2018).

Anexo 3 - Exemplos de portais com transparência inexistente referentes à primeira etapa da pesquisa (total de 102 câmaras analisadas)



Observação: Câmara Municipal de Coqueiro Seco – Informações não liberadas. Não houve como fazer pesquisa.



Observação: Câmara Municipal de Flexeiras – sem qualquer informação e exige cadastro. Inservível.

camaramunicipal.com.br/sobre/camara-municipal-de-maravilha-al

Corruption and De...

Câmara Municipal

Início / Câmara Municipal Maravilha / Câmara Municipal AL

O que você procura?

Reduza custos com logística

Gaste menos com logística e entregue no mesmo dia

Lalamove

Abriu

CÂMARA MUNICIPAL DE MARAVILHA

Onde Fica: Localização da Câmara Municipal de Maravilha | Câmara Municipal em AL

Nome Oficial: Câmara Municipal de Maravilha

Endereço: Praça Coronel Francisco Soares, Nº96 - centro, Maravilha - AL, 57520-000, Brasil

Bairro: centro Cidade: Maravilha Estado: AL

Reduza custos com logística

Anúncio Gaste menos com logística e entregue no mesmo dia

Lalamove

Abriu

Telefone: (82) 362...ver telefone

Horário de funcionamento:
Qua: 09:00 - 18:00 **Aberto agora**

Site: maravilha.al.leg.br/

Reduza custos com logística

Gaste menos com logística e entregue no mesmo dia

Lalamove

Abriu

Estadística deste anúncio

Visualizações nos últimos 30 dias

198	19	2
acessos	visam fonte	cliques site

Observação: Câmara Municipal de Maravilha – Amenidades. Sem Portal da Transparência ou e-SIC

← → ↻ https://www.camaramunicipal.com.br/sobre/camara-municipal-de-santana-do-mundaú-santana-do-mundaú-al

Câmara Municipal

Início / Câmara Municipal Santana do Mundaú / Câmara Municipal AL

O que você procura?

enjoei

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DO MUNDAÚ

Onde Fica: Localização da Câmara Municipal de Santana do Mundaú | Câmara Municipal em AL

Nome Oficial: Câmara Municipal de Santana do Mundaú

Endereço: R. Silvestre Péricles, 37 - Centro, Santana do Mundaú - AL, 57840-000

Cidade: Santana do Mundaú Estado: AL

short jeans modelagem perfeita!

Anúncio R\$ 80 em até 3 vezes.

Enjoei

Go !

Horário de funcionamento:
Ter: 09:00 - 18:00 **Fechado**

Estadística deste anúncio

Visualizações nos últimos 30 dias

25	0	0
acessos	visam fonte	cliques site

Observação: Câmara Municipal de Santana de Mundaú – Amenidades. Sem Portal da Transparência ou e-SIC

Observação: Câmara Municipal de Traipú – Amenidades. Sem Portal da Transparência ou e-SIC

Observação: Câmara municipal de Roteiro – impede a informação por pedir códigos que estão somente em poder do próprio legislativo. Inservível pois somente tem dados apenas de 2017 e com opacidade.

Anexo 4 - Pedidos de informação que tiveram sucesso – protocolos com êxito Delmiro Gouveia, Maceió e São Miguel dos Campos

a) Protocolo de atendimento da Câmara Municipal de Delmiro Gouveia

06/01/2022 23:17

Serviço de Informação ao Cidadão

Solicitação enviada

[Portal da Transparência](#) > [Serviço de Informação ao Cidadão](#) > Solicitação enviada

✔ **Sucesso:** Solicitação enviada

Sua Solicitação foi enviada com sucesso! Anote de n.º de Protocolo desta Solicitação: **ULU-S7Q-AST9**

E-mail de confirmação?

Nós enviamos uma mensagem de confirmação para seu endereço de e-mail. Se você não recebê-la dentro de alguns minutos por favor cheque sua caixa de spam ou lixeira. Marque essa mensagem como **Não SPAM** para evitar problemas em receber nossas correspondências no futuro.

[Visualizar sua Solicitação](#)

b) Protocolo de atendimento da Câmara Municipal de Maceió

07/01/2022 09:46

Portal da Transparência — Câmara Municipal de Maceió

Acompanhar Solicitações

👤 Solicitações (Pessoa Física)

👥 Solicitações (Pessoa Jurídica)

Solicitações (Pessoa Física)

Solicitação	Nome	E-mail	CPF	Situação	Data da Solicitação	
000109 / 2022	João Batista Santos Filho	joao.batista.santos.filho01@gmail.com	***145-04	Pendente	07/01/2022 09:45:13	https://www.maceio.al.leg.br/tra
000108 / 2021	João Victor Fortes Alves	joaomiltao2010@gmail.com	***564-42	Pendente	20/12/2021 13:15:48	https://www.maceio.al.leg.br/tra
000107 / 2021	Wieland Silberschneider	wieland@hotmail.com.br	***796-53	Pendente	29/10/2021 10:19:49	https://www.maceio.al.leg.br/tra
000106 / 2021	ANDRE LUIS GOMES DOS SANTOS	gandre Luis@gmail.com	***204-04	Pendente	22/10/2021 09:17:53	https://www.maceio.al.leg.br/tra
000105 / 2021	Paula Pereira Cunha	paula.cunha@cca.adv.br	***331-12	Pendente	18/10/2021 15:48:09	https://www.maceio.al.leg.br/tra
000104 / 2021	PAULO SERGIO DOS SANTOS RIBEIRO	pauloribeiro.scsc@gmail.com	***852-34	Pendente	30/08/2021 23:41:22	https://www.maceio.al.leg.br/tra

c) Protocolo de atendimento da Câmara Municipal de São Miguel dos Campos

07/01/2022 16:37

e-SIC | Portal da Transparência

Nova Solicitação

João Batista Santos Filho

joao.batista.santos.filho01@gmail.com

Aviso! Informe um e-mail válido, pois a resposta será enviada para ele!

Administração

Informações sobre o site da Câmara Municipal

6. Registros dos reembolsos referentes às despesas de cotas para o exercício da atividade parlamentar, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo.

Solicitação recebida!
Protocolo: -Msq1nfiPBQMAalsEpcz

Enviando ao setor responsável...

Enviar Fechar

O Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão recebe a resposta da solicitação realizada e a resposta da solicitação por e-mail, e constata a solicitação.

Para acompanhar os pedidos de acesso à informação, e para acompanhar o andamento da solicitação, o usuário pode acompanhar ONLINE, e receber a resposta da solicitação.

Solicitações Recebidas

Anexo 5 - Câmaras que, entre as 14 analisadas, com o Instrumento da ENCCLA, não possuem e-SIC (Arapiraca, Atalaia, Batalha, Olho D'água das Flores, Pão de Açúcar, Palmeira dos Índios, Penedo, Porto Calvo, Santana do Ipanema, São Luís do Quitunde, União dos Palmares)

a) Câmara Municipal de Arapiraca



arapiraca.al.leg.br/portal2-2/e-sic-3-2/

Acesso à Informação

A Lei nº 12.527, sancionada pela Presidenta da República em 18 de novembro de 2011, tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Este espaço foi disponibilizado para permitir a pesquisa das informações publicadas e solicitar informações que não estejam disponíveis.

CAPTCHA inválido!

Enviar Pedido Consultar Pedido

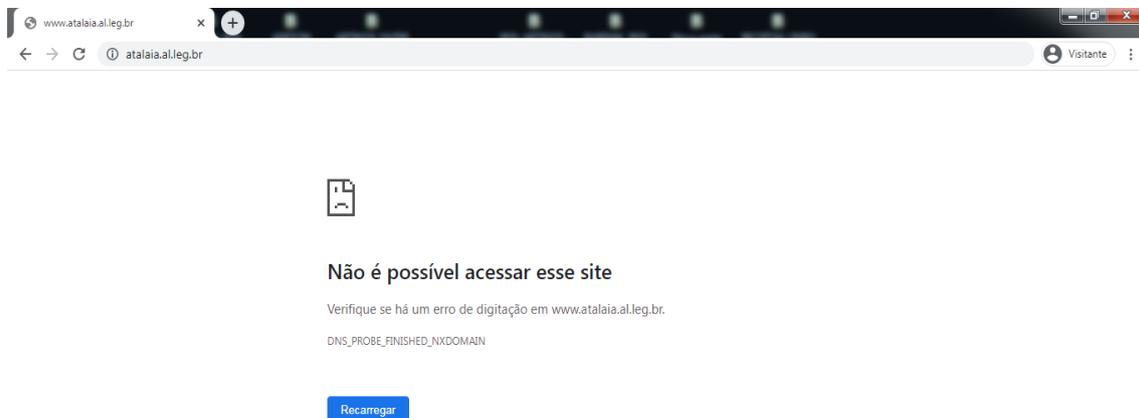
NOME TELEFONE ENDEREÇO

EMAIL PRIORIDADE ASSUNTO

TIPO DE PESSOA COMO DESEJA RECEBER SUA RESPOSTA? MENSAGEM

CPF TIPO DE SOLICITAÇÃO

b) Câmara Municipal de Atalaia



c) Câmara Municipal de Batalha

A Lei nº 12.527, sancionada pela Presidenta da República em 18 de novembro de 2011, tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Este espaço foi disponibilizado para permitir a pesquisa das informações publicadas e solicitar informações que não estejam disponíveis.

CAPTCHA inválido!

Enviar Pedido Consultar Pedido

NOME TELEFONE ENDEREÇO

EMAIL PRIORIDADE ASSUNTO

TIPO DE PESSOA COMO DESEJA RECEBER SUA RESPOSTA? MENSAGEM

CPF TIPO DE SOLICITAÇÃO

ANEXO Nenhum arquivo selecionado

d) Câmara Municipal de Olho D'Água das Flores

07/01/2022 09:35

412 Error

412 Error

Your request got filtered out due to possible security issues.

One or more things in your request were suspicious (defective request header, invalid cookies, bad parameters)

If you think you did nothing wrong:

- try again with a different browser
- avoid any evil characters inside the request url

If you are the owner of the website, you can consider revising the rules of the mod_security module or turning it off from your Web Hosting Control Panel.

e) Câmara Municipal de Palmeira dos Índios

07/01/2022 10:03

412 Error

412 Error

Your request got filtered out due to possible security issues.

One or more things in your request were suspicious (defective request header, invalid cookies, bad parameters)

If you think you did nothing wrong:

- try again with a different browser
- avoid any evil characters inside the request url

If you are the owner of the website, you can consider revising the rules of the mod_security module or turning it off from your Web Hosting Control Panel.

f) Câmara Municipal de Pão de Açúcar (endereço remete ao atendimento presencial)

07/01/2022 10:20

E-sic | Portal da Transparência



A Ouvidoria-Geral da Câmara tem como objetivo identificar eventuais falhas que ocorram na prestação dos serviços, bem como apontar sugestões que ajudem a solucioná-las. Sua atuação fortalece o exercício da cidadania, incentivando a participação popular na administração pública.

- **Endereço:** Av. Bráulio Cavalcante, Nº393 – Centro, CEP: 57400-000 | Pão de Açúcar – AL
- **Telefone:** (82) 3624-1198
- **Email:** ouvidoria@paodeacucar.al.leg.br
- **Segunda à Sexta:** 09:00 – 13:00

SIC PRESENCIAL – FORMULÁRIO PARA SOLICITAÇÃO

[FORMULÁRIO SIC PRESENCIAL](#)

g) Câmara Municipal de Santana do Ipanema (não gera pedido de informações)

07/01/2022 16:14

Câmara Municipal de Santana do Ipanema



A Lei nº 12.527, sancionada pela Presidenta da República em 18 de novembro de 2011, tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Este es disponibilizado para permitir a pesquisa das informações publicadas e solicitar informações que não estejam disponíveis.

CAPTCHA inválido!

<input type="button" value="Enviar Pedido"/>		<input type="button" value="Consultar Pedido"/>
NOME	TELEFONE	ENDEREÇO
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
EMAIL	PRIORIDADE	ASSUNTO
<input type="text"/>	Baixa	<input type="text"/>
TIPO DE PESSOA	COMO DESEJA RECEBER SUA RESPOSTA?	MENSAGEM
Física	Email	<input type="text"/>
CPF	TIPO DE SOLICITAÇÃO	
<input type="text"/>	Selecione...	

h) Câmara Municipal de São Luís do Quitunde

07/01/2022 16:22

412 Error

412 Error

Your request got filtered out due to possible security issues.

One or more things in your request were suspicious (defective request header, invalid cookies, bad parameters)

If you think you did nothing wrong:

- try again with a different browser
- avoid any evil characters inside the request url

If you are the owner of the website, you can consider revising the rules of the mod_security module or turning it off from your Web Hosting Control Panel.

i) Câmara Municipal de União dos Palmares (não gera pedido de informações)

07/01/2022 16:48

Câmara Municipal de União dos Palmares

**Acesso à
Informação**

A Lei nº 12.527, sancionada pela Presidenta da República em 18 de novembro de 2011, tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Este es disponibilizado para permitir a pesquisa das informações publicadas e solicitar informações que não estejam disponíveis.

CAPTCHA inválido!

NOME	TELEFONE	ENDEREÇO
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
EMAIL	PRIORIDADE	ASSUNTO
<input type="text"/>	Baixa <input type="button" value="v"/>	<input type="text"/>
TIPO DE PESSOA	COMO DESEJA RECEBER SUA RESPOSTA?	MENSAGEM
Física <input type="button" value="v"/>	Email <input type="button" value="v"/>	<input type="text"/>
CPF	TIPO DE SOLICITAÇÃO	
<input type="text"/>	Selecione... <input type="button" value="v"/>	
ANEXO		
<input type="button" value="Escolher arquivo"/> Nenhum arquivo selecionado		

Anexo 6 – Envio de resposta por parte da Câmara Municipal de Delmiro Gouveia[#V98-H78-HBUV] "Nova resposta para a Sua Solicitação"; REFERENTE AO SITE DA CÂMARA MUNICIPAL Inbox x**Serviço de Informação ao Cidadão** <transparenciacamaradelmiro@gmail.com>

to me ▾

Mon, Jan 10, 11:47 AM (2 days ago)



Prezado(a) JOÃO BATISTA SANTOS FILHO,

Nossa equipe já respondeu o sua Solicitação V98-H78-HBUV

Assunto: "REFERENTE AO SITE DA CÂMARA MUNICIPAL".

Mensagem de resposta:

Olá, Bom dia!

Sr. João Batista,

Atendendo a solicitação de protocolo nº V98-H78-HBUV, referente a prestação de contas (relatório de gestão) do ano 2020. A mesma, já encontra-se disponível no Portal da Transparência da Câmara municipal de Delmiro Gouveia, no título "Lei de Responsabilidade Fiscal", na aba "Relatório de Gestão (Ano Anterior)".

segue o link para direto acesso:

<http://camaradelmiro.j2transparencia.com.br/index.php/consultas/consultas2/relatorio-de-gestao-ano-anterior>

Ouvidoria Geral

Você pode acessar a Sua Solicitação aqui:

<http://j2transparencia.com.br/camaradelmiro/etic/ticket.php?track=V98-H78-HBUV&Refresh=15326>