

# **DEMOCRATIZAÇÃO DESIGUAL: a implementação da lei de acesso à informação nos municípios mineiros de Betim e Sete Lagoas**

Marilene de Souza Campos<sup>1</sup>

Elson José da Silva<sup>2</sup>

Gustavo Martins Rocha<sup>3</sup>

Célton José dos Santos Costa<sup>4</sup>

## **RESUMO**

A Lei nº 12527/2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação ou, simplesmente, LAI, veio para regulamentar o direito dos cidadãos à informação, previsto em diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988. Como órgão responsável pela transparência no Poder Executivo Federal, a antiga CGU desenvolveu diversos programas para auxiliar outros entes federativos na implantação da LAI. Dentre esses programas, temos a Escala Brasil Transparente (EBT), que avalia o cumprimento da LAI pelo ente e constrói um ranking de grau de transparência. Neste trabalho, aplicou-se a mesma metodologia utilizada pela CGU para construir o ranking aos municípios de Betim e Sete Lagoas, ambos localizados em Minas Gerais, excluídos EBT, com objetivo de verificar o índice de transparência dos mesmos, no que se refere ao cumprimento da LAI.

57

---

1 Doutorado Sanduíche pela Università degli Studi di Torino. Professor Associado na Universidade Federal de Viçosa. Mestre e Doutora em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: marileneocrp@gmail.com

2 Doutorado em Engenharia Elétrica pela The University of Akron, Estados Unidos. Professor Associado da Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: elsonjsilva@yahoo.com.br

3 Mestrando em administração Pública pela Universidade Federal de Viçosa. Graduação em Gestão Pública pela Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: celton.costa@gmail.com

4 Mestrando em Administração Pública pela Universidade Federal de Viçosa. Assistente Administrativo da Universidade Federal de São João Del-Rei. E-mail: gytorae@gmail.com

Verificou-se que o município de Betim apresentou um índice muito satisfatório, melhor até que o índice alcançado pela capital Belo Horizonte. Já Sete Lagoas apresentou um índice de transparência inferior ficando muito abaixo dos municípios melhor colocados no ranking.

**Palavras-chave:** Transparência. Lei de acesso a informação. Municípios mineiros.

## **DEMOCRATIZACIÓN DESIGUAL: la implementación de la ley de acceso a la información en los municipios mineros de Betim y Sete Lagoas**

### **RESUMEN**

Ley N ° 12527/2011, conocida como la Ley de Acceso a la Información o simplemente LAI, vino a regular el derecho de los ciudadanos a la información proporcionada en varios de los dispositivos de la Constitución Federal de 1988. Como órgano responsable por la transparencia en el Poder Ejecutivo Federal, la antigua CGU ha desarrollado varios programas para ayudar a otras entidades federales en la aplicación de la LAI. Entre estos programas se encuentra Escala Brasil Transparente (EBT), que evalúa el cumplimiento de la LAI por uno y construye un ranking de clasificación de la transparencia. En este estudio, hemos aplicado la misma metodología utilizada por la CGU para construir el ranking a las ciudades de Betim y Sete Lagoas, ambas ubicadas en Minas Gerais, con el fin de verificar el índice de transparencia de las mismas, en relación con el cumplimiento de la LAI. Se encontró que la ciudad de Betim tenía un muy buen índice, incluso mejor que el índice de la capital Belo Horizonte. Sete Lagoas ya tenía un índice de transparencia bastante malo, y muy por debajo de las ciudades mejor situadas en el ranking.

**Palabras Clave:** Transparência. Ley de Acceso a la Información.  
Ciudades mineiras.

**UNEQUAL DEMOCRATIZATION: the implementation of the  
law of the acces to information in the municipalities of  
Betim and Sete Lagoas**

**ABSTRACT**

Law No. 12527/2011, better known as the Law on Access to Information or simply LAI, came to regulate the right of citizens to information, foreseen in various provisions of the Federal Constitution of 1988. As the body responsible for transparency in the federal executive branch, the former CGU developed several programs to assist other federal entities in the implementation of LAI. Among these programs, we have the Brazilian Transparent Scale (EBT), which evaluates the compliance of LAI by the entity and builds a ranking of degree of transparency. In this work, the same methodology used by CGU to build the ranking was applied to the municipalities of Betim and Sete Lagoas, both located in Minas Gerais, with the objective of verifying the transparency index of those municipalities, with respect to compliance with LAI. It was verified that the municipality of Betim presented a very good index, better until the index reached by the capital Belo Horizonte. Sete Lagoas presented a very poor transparency index, being well below the improvement municipalities placed in the ranking.

59

**Key words:** Transparency-Lawn on Access to Information.

## **1 INTRODUÇÃO**

A gestão democrática da informação constitui um importante instrumento para o exercício do controle social sobre a mais diversa gama de ações públicas. O acesso à informação por parte dos cidadãos é considerado por vários autores como ferramenta

essencial para o combate à corrupção e ao mau uso do dinheiro público. Para Kauffmann e Kraay (2002), o acesso à informação e o efetivo monitoramento externo da administração pública por parte dos cidadãos, dando voz aos usuários dos serviços públicos, é importante para a redução da corrupção, para coibir a apropriação do Estado para interesses privados e para o aumento da governança.

Segundo Mendel (2009), o acesso a informação concebido como direito é reconhecido na Suécia há mais de 200 anos. Ainda segundo esse mesmo autor, o direito é garantido pela Lei de Liberdade de Imprensa, com força constitucional, adotada por aquele país desde 1766. No Brasil, o direito à informação é reconhecido de fato na Constituição Federal de 1988, em vários dispositivos, especialmente, no Inciso XXXIII do art. 5º. No entanto, somente em 2011, foi publicada a Lei nº 12527, de 18 de novembro de 2011, regulamentando adequadamente esse direito. Esta lei, que ficou conhecida como Lei de Acesso à Informação ou LAI, é resultado do Projeto de Lei nº 219/ 2003, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes. Segundo seu Parágrafo único do Art. 1º, subordinam-se à LAI:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, 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.

Ficou a cargo de cada estado, do Distrito Federal e dos municípios a definição de regras específicas para a aplicação da LAI no âmbito de suas competências, o que tem se traduzido num processo lento e desigual que ainda está longe de ser consolidado. No âmbito do Poder Executivo Federal, a regulamentação da LAI foi feita por

meio do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Esse decreto definiu competências especiais para a Controladoria-Geral da União – CGU (atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle) no monitoramento de sua implementação na administração pública federal.

Com base na experiência adquirida na implementação da LAI, a CGU se dispôs a auxiliar os outros entes da federação (estados, Distrito Federal e municípios) por meio do Programa Brasil Transparente, instituído pela Portaria nº 277, de 7 de fevereiro de 2013. Segundo previsto no art. 3º da referida portaria, a participação dos estados e municípios e do Distrito Federal no Programa é voluntária, sendo feita por meio da assinatura de termo de adesão.

Outra iniciativa da CGU no âmbito da garantia da transparência pública foi a elaboração do instrumento Escala Brasil Transparente (EBT), criado para medir o grau de cumprimento dos dispositivos da LAI por parte dos estados, municípios e Distrito Federal. Com base nas medições realizadas no âmbito da EBT, a CGU elaborou um ranking de municípios e outro de estados, no que se refere ao cumprimento da LAI. Como o Distrito Federal tem competências tanto de estados como de municípios, ele foi elencado nos dois rankings. A mensuração, realizada pela CGU, baseou-se em um *checklist* com 12 quesitos relativos à regulamentação do acesso à informação. Foram realizadas duas mensurações (EBT 1.0 e EBT 2.0) no ano de 2015. No total foram avaliados 1613 entes federativos; os 26 estados, o Distrito Federal e as 27 capitais. Dos 1.559 municípios participantes, todos os constantes na EBT 1.0 compuseram também a EBT 2.0.

Na produção acadêmica, são encontrados vários trabalhos sobre a implementação da LAI no governo federal, nos governos estaduais e em algumas capitais. No entanto, são raros os trabalhos que avaliam essa implementação em outros municípios. Podemos citar o trabalho

de Carli e Fachin (2016), que avaliou a implementação da LAI nos 13 municípios integrantes da Associação dos Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina (AMEOSC). Bernardes, Santos e Rover (2013) também analisaram a implementação, em seu primeiro ano de vigência, em prefeituras da região sul do país (incluindo as três capitais). Paiva e Arreguy (2015) verificaram a implementação da LAI nos 34 municípios que compõem a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), por meio da análise dos *websites* oficiais das prefeituras.

Este trabalho analisou a implementação da LAI nos municípios de Betim<sup>5</sup> e Sete Lagoas (dois dos 15 municípios mais populosos de Minas Gerais e que não foram avaliados na construção da EBT<sup>6</sup>) utilizando os mesmos parâmetros que a CGU para a construção do ranking da transparência. Em seguida, os resultados desses dois municípios foram comparados entre si e com os alcançados pelos três municípios mineiros mais bem colocados no ranking da CGU.

62

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A análise da execução de políticas públicas envolve enfoques relativos à sua formulação e sua implementação. Hill e Ham (1993, 2006) distinguem quatro etapas do ciclo de execução das políticas públicas: formação da agenda, formulação, implementação e avaliação, cujo conhecimento é fundamental nos estudos sobre implementação, caracterizando-se como uma poderosa ferramenta heurística, uma vez que nem sempre é possível estabelecer quando a formulação acaba e a implementação começa. Segundo Arrechte (2001, 46),

---

<sup>5</sup> Embora o município de Betim faça parte da RMBH, o enfoque deste trabalho é distinto daquele adotado por Paiva e Arreguy (2015).

<sup>6</sup> As populações estimadas em 2016 para os dois municípios, segundo o IBGE, são de 422354 habitantes para Betim e de 234221 para Sete Lagoas.

as complexas relações entre os que elaboram, os que colocam em prática e aqueles de que das ações dependem, apontam para o fato de que a implementação modifica as políticas públicas, segundo o contexto econômico, político e institucional. Colocar as políticas em prática implica em redesenhá-las, dentro de certos limites, imprimir a elas ritmos, extensões e particularidades. O ranqueamento proposto pela CGU, é uma tentativa quantitativa de mensurar as diferenças de implementação, entretanto estudos qualitativos poderão melhor explicá-las.

Segundo Jardim (2012), o direito à informação além de ser um direito civil, é também um direito político, sendo um dos pilares da democracia. O autor ressalta que somente 23 anos após sua previsão na Constituição Federal de 1988, esse direito teve sua aplicação devidamente regulamentada pela publicação da Lei de Acesso à Informação. Para Medeiros, Magalhães e Pereira (2014), sem mecanismos de controle democrático a garantia do interesse público se torna difícil. Ainda segundo os autores, o paternalismo, o clientelismo e a corrupção são comuns nas sociedades pouco transparentes. Já para Bernardes, Santos e Rover “a informação, assim como a publicidade, são princípios indispensáveis para a consolidação da transparência e, conseqüentemente, da democracia” (2014, p. 6). Esses autores, no mesmo trabalho, destacam a necessidade de políticas gerais de governança eletrônica e de estratégias de âmbito local que acompanhem a implementação da LAI a fim de se promover sua efetividade na transformação da realidade.

63

De acordo com Bernardes, Santos e Rover (2014), com a promulgação da LAI, o foco das políticas relacionadas à transparência e combate à corrupção, adotadas pelo governo brasileiro, absorveu os postulados da *accountability*. Para os autores, a *accountability* engloba a prestação de contas e a responsabilidade.

Esse entendimento é semelhante ao de Schedler (1999), que apresentou a *accountability* como um conceito bidimensional, englobando a obrigação do poder público informar à sociedade sobre seus atos e justificá-los e a capacidade de impor sanções aos representantes do poder público que violassem as regras.

Segundo Stiglitz *"em sociedades democráticas, os cidadãos têm o direito básico de saberem o que o governo está fazendo, o porquê ele está fazendo e de debater sobre as ações governamentais"* (2012, p. 29).<sup>7</sup> Seguindo o mesmo pensamento, Figueiredo e Santos apontam a necessidade de acesso à informação dos atos e gastos efetivados pelo governo como uma das condições para construção da democracia e da participação social na gestão e na fiscalização dos gastos públicos, devendo ela ser: *"precisa, suficiente e de fácil entendimento para o cidadão comum"* (2013, p. 7).

64

Vieira (2012) vem reforçar a importância da transparência como característica promotora do fortalecimento institucional do Estado frente a atos corruptos, reduzindo os incentivos que levam a sua prática. Porém, para isso, como indica o autor, são necessários hábitos e comportamentos que transpassam a criação de normas. Na mesma perspectiva, Gomes, Marques e Pinheiro (2016) discutem a cultura organizacional e a gestão da informação como pontos cruciais nas organizações públicas na busca da maior efetividade da Lei de Acesso à Informação. Assim, aspectos intangíveis recebem atenção na estrutura a dar suporte à implementação da LAI.

Os conceitos de transparência e publicidade são distintos, e não devem ser confundidos. De acordo com Viccari Jr. *et al.* (2009), a publicidade está vinculada à divulgação dos dados e atos administrativos, enquanto que o exercício da transparência está condicionado à compreensão das informações pela sociedade de forma objetiva.

---

<sup>7</sup> Tradução nossa

Harrison *et al* (2011) apresentam o tripé Transparência, Participação e Colaboração como conceitos fundamentais da administração pública. A Transparência não é simplesmente a disponibilização de dados, mas sim a publicação de dados confiáveis, claros e que possuam utilidade para os cidadãos. A Participação é a forma democrática da sociedade cumprir seu dever cívico. Finalmente, a Colaboração, que não é tradicionalmente associada diretamente com a política democrática, ou seja, não se traduz em acesso direto às decisões, manifesta-se em oportunidade de compartilhamento de visões, ao invés de determinar um curso de ação.

Sobre a relação entre transparência e *accountability*, Filgueiras (2011) considera a *accountability* como precursora da transparência através das discussões sobre reformas institucionais. Como foi demandado um maior aprofundamento da *accountability* nas instituições, para que o Estado promova a abertura do sistema político, uma maior procura por informações públicas seria a consequência natural do processo, submetendo governos e seus agentes ao controle social. Medanha (2009) afirma que é necessária uma autoridade para intermediar conflitos entre o órgão público e os requisitantes, para equilibrar o direito de acesso e outros direitos divergentes. Quanto melhor for a informação em posse da população maior será a probabilidade de sua participação, em assuntos estatais e conseqüentemente, melhor controle social será exercido, aumentando a eficiência administrativa e principalmente motivando o aprimoramento tecnológico do Estado.

65

Lopes (2007) argumenta que em uma democracia consolidada deve existir grande fluxo de ideias, e o consenso gerado é o chamado exercício da cidadania. O exercício de cidadania gera o amadurecimento das instituições, conseqüentemente, haverá um aumento dos canais de articulação, gerando ganhos, que são obtidos através das políticas de transparência, melhorando o arranjo institucional. A Internet é uma grande aliada do Estado e dos cidadãos, quando o assunto é

a transparência. Nos estudos de Platt Neto *et al* (2006) a Internet é o principal elo de ligação entre governo e sociedade. O estudo diz ainda que o Portal da Transparência mostra como o Governo Federal gasta recursos para tentar atender da melhor forma possível aos anseios da população.

Segundo Cruz *et al.* (2002), para se alcançar a transparência as garantias legais por si só não são suficientes. É necessário que haja uma mudança na postura e na cultura da Administração Pública. Guedes (2001) afirma que as informações a serem disponibilizadas ao público não devem se ater a mera divulgação dos dados que só podem ser entendidos por especialistas, deve se apresentar de forma clara, precisa e acessível à sociedade, enfatizando os resultados obtidos a cada ação empreendida. A transparência visa garantir aos cidadãos, individualmente, o acesso ao que os governantes praticam durante o curso de seus mandatos. É forma de atestar o atendimento dos limites, condições, objetivos e metas, dando acesso ao público aos dados de forma concisa e substancial das contas públicas (ZIVIANI, 2004).

66

### 3 METODOLOGIA

Neste trabalho foi utilizada a mesma metodologia empregada pela CGU na segunda versão da Escala Brasil Transparente (EBT 2.0). Escolheu-se utilizar a mesma metodologia para poder comparar o nível de transparência dos dois municípios aqui analisados com os três municípios mineiros melhor colocados no ranking de transparência da CGU. Conforme descrito no site da CGU<sup>8</sup>, o *checklist* utilizado para a construção da EBT é composto de 12 quesitos relativos à regulamentação do acesso à informação e à

---

<sup>8</sup> CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Transparência pública**, Metodologia. <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>

existência e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), primando pela mensuração da efetividade da transparência passiva. O infográfico da figura 1, extraído daquele site, resume a metodologia adotada. Os 12 quesitos avaliados foram:

I - Regulamentação da Lei de acesso:

- Exposição da legislação no site do avaliado;
- Existência da regulamentação;
- Regulamentação do SIC;
- Regulamentação da classificação de sigilo;
- Regulamentação da responsabilização do servidor;
- Regulamentação de instâncias recursais.

II - Transparência passiva:

67

- Divulgação do SIC físico (atendimento presencial);
- Existência de um e-SIC (atendimento pela internet);
- Possibilidade de acompanhamento do pedido de acesso;
- Inexistência de pontos que dificultam ou inviabilizam o pedido de acesso;
- Respostas aos pedidos no prazo legal;
- Respostas em conformidade com o que foi solicitado.

*Escala Brasil Transparente*  
**METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO**

**12**  
QUESITOS

**REGULAMENTAÇÃO DA LAI**

Exposição da legislação  
no site do avaliado



Existência da  
regulamentação



Regulamentação  
do SIC



Regulamentação  
da classificação de sigilo



Regulamentação da  
responsabilização do servidor



Regulamentação da  
instâncias recursais



**TRANSPARÊNCIA PASSIVA**



Divulgação do SIC físico  
*atendimento presencial*



Existência de um e-SIC  
*atendimento pela internet*



Possibilidade de  
acompanhamento do  
pedido de acesso



Inexistência de pontos que  
dificultem ou inviabilizem  
o pedido de acesso



Respostas aos pedidos  
no prazo legal



Respostas em conformidade  
com que foi solicitado

**25%**  
REGULAMENTAÇÃO  
DÁ LAI



**75%**  
TRANSPARÊNCIA  
PASSIVA

**NOTAS**  
**0 A 10**

**PONTOS**

**SIM**  
**NÃO**

**PREENCHIMENTO  
BINÁRIO**

salvo quando um site não for encontrado,  
podendo nesse caso existir os termos  
"Não Localizado" ou "Site Fora do AR".

Figura 1: Infográfico da metodologia utilizada na EBT 2.0

Fonte: site da CGU.

Para se avaliar os quesitos relativos à regulamentação do acesso à informação, foram analisados os *websites* oficiais das prefeituras dos dois municípios<sup>9</sup>, em busca das informações pertinentes. Foram analisados, também, os sites das respectivas Câmaras Municipais<sup>10</sup>. Para se avaliar os quesitos relativos à transparência passiva, foram registrados 4 pedidos de informação nos Sistemas Eletrônicos dos Serviços de Informação ao Cidadão (e-SIC) das duas prefeituras. O primeiro pedido foi relativo à área da saúde, o segundo à área de educação, o terceiro à área de assistência social e o quarto à regulamentação do acesso à informação.

Tabela 1: Pedidos de acesso à informação registrados no e-SICs de Betim e Sete Lagoas

| Pedido                                 | Betim                    |            |       | Sete Lagoas |            |           |
|--|--------------------------|------------|-------|-------------|------------|-----------|
|  | Protocolo                | Data       | Hora  | Protocolo   | Data       | Hora      |
| <b>Pedido 1: Saúde</b>                 | 00001.000059/<br>2016-63 | 06/11/2016 | 14:11 | 47/2016     | 06/11/2016 | 17:4<br>6 |
| <b>Pedido 2: Educação</b>              | 00001.000060/<br>2016-98 | 06/11/2016 | 14:12 | 48/2016     | 06/11/2016 | 17:4<br>8 |
| <b>Pedido 3: Assistência Social</b>    | 00001.000061/<br>2016-32 | 06/11/2016 | 14:15 | 49/2016     | 06/11/2016 | 17:5<br>5 |
| <b>Pedido 4: Regulamentação da LAI</b> | 00001.000062/<br>2016-87 | 06/11/2016 | 14:16 |             |            |           |

Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

Foram utilizadas as mesmas métricas utilizadas pelos avaliadores da CGU, atribuindo-se respostas binárias, do tipo “Sim” ou “Não” a

<sup>9</sup> BETIM. Câmara Municipal. Disponível em [www.camarabetim.gov.br](http://www.camarabetim.gov.br); SETE LAGOAS. Câmara Municipal. Disponível em: [www.setelagoas.mg.leg.br](http://www.setelagoas.mg.leg.br). Acesso em 03. 07. 2016.

<sup>10</sup> BETIM. Câmara Municipal. Disponível em [www.camarabetim.gov.br](http://www.camarabetim.gov.br); SETE LAGOAS. Câmara Municipal. Disponível em: [www.setelagoas.mg.leg.br](http://www.setelagoas.mg.leg.br). Acesso em 03.09. 2016

cada um dos quesitos do *checklist*. O Guia de Aplicação do avaliador EBT 2.0, disponível na página da Controladoria Geral da União foi utilizado como referência<sup>11</sup>. Utilizou-se inclusive o mesmo modelo de planilha utilizada pela CGU<sup>12</sup>, sendo preenchida uma planilha para cada um dos municípios. A própria planilha efetua o cálculo da nota do ente fiscalizado. Assim, obtivemos as notas na Escala Brasil Transparente para os municípios de Betim e Sete Lagoas. Em seguida, pesquisou-se, no Ranking<sup>13</sup> da transparência dos municípios, a nota dos municípios mineiros avaliados na segunda versão da EBT (EBT 2.0). Então, comparou-se as notas dos municípios de Betim e Sete Lagoas, calculadas neste trabalho, com aquelas obtidas pelos três municípios mineiros melhor colocados na EBT 2.0.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Tabela 2 mostra o resultado da aplicação do *checklist* aos municípios de Betim e Sete Lagoas.

70

---

<sup>11</sup> CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Guia de Aplicação do avaliador EBT 2.0. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/arquivos/guia-de-aplicacao-do-avaliador-ebt-2.pdf>

<sup>12</sup> CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Checklist EBT 2.0**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/arquivos/checklist-ebt-2.xls>

<sup>13</sup> CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Relatórios**. Disponível em: [https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id\\_relatorio=10](https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=10)

Tabela 2: Resultado da aplicação do *checklist* aos municípios de  
Betim e Sete Lagoas.

| Fato  | Capitulação Legal   | Betim        | Sete Lagoas  |
|---|---|--------------|--------------|
| Foi localizada a regulamentação da LAI pelo Poder Executivo?  | Art. 42 da Lei nº 12.527/11                               | Sim          | Não          |
| Na regulamentação, existe a previsão para autoridades classificarem informações quanto ao grau de sigilo?             | Art. 27 da Lei nº 12.527/11                               | Sim          | Não          |
| Na regulamentação existe a previsão de responsabilização do servidor em caso de negativa de informação?               | Art. 32 da Lei nº 12.527/11                               | Sim          | Não          |
| Na regulamentação existe a previsão de pelo menos uma instância recursal?   | Art. 15 da Lei nº 12.527/11                               | Sim          | Não          |
| Foi localizada no site a indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial)?                     | Inciso I, Art. 9º da Lei nº 12.527/11                     | Sim          | Sim          |
| Foi localizada alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?  | § 2º, Art. 9º da Lei nº 12.527/11                         | Sim          | Sim          |
| Para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso? | § 1º Art. 10º da Lei nº 12.527/11                         | Sim          | Sim          |
| Foi localizado no site a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados?                                      | Inciso 1º, alíneas "b" e "c", Art. 9º da Lei nº 12.527/11 | Sim          | Sim          |
| Os pedidos enviados foram respondidos no prazo?   | §§ 1º e 2º, Art. 11º da Lei nº 12.527/11                  | Sim          | Sim          |
| Os pedidos de acesso à informação foram respondidos em conformidade com o que se foi solicitado?                      | Art. 5º da Lei nº 12.527/11                               | Parcialmente | Parcialmente |
|   |   | 9.17         | 4.44         |

Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

De acordo com o resultado mostrado na Tabela 2, Betim ficou com a nota 9,17. Verificou-se que o município regulamentou a LAI, por meio do Decreto nº 35291, de 16 de outubro de 2013. O referido decreto atende a todas as exigências estabelecidas na LAI. Verificou-se a existência do SIC físico e do eletrônico (e-Sic). Não é feita nenhuma exigência que dificulte ou impossibilite o acesso à informação. As 4 solicitações feitas por meio do e-Sic foram respondidas no prazo de 20 dias, sem pedido de prorrogação. Três das respostas fornecidas aos pedidos de informação foram consideradas em conformidade com os requisitos da lei. Apenas uma delas, relativa à assistência social foi considerada não-conforme, devido ao fato de parte da informação fornecida não ser de fácil entendimento.

72

Em relação a Sete Lagoas, verificou-se que o município ainda não regulamentou a LAI. Verificou-se a existência do SIC físico e do eletrônico (e-Sic). Contatou-se que não é feita nenhuma exigência que dificulte ou impossibilite o acesso à informação. Apenas uma das quatro solicitações feitas pelo e-Sic foi respondida no prazo de 20 dias. Foi solicitada a prorrogação de prazo para responder as outras 3 e dessas, apenas uma foi respondida dentro do prazo, ou seja, a relativa à assistência social. A resposta a essa solicitação foi considerada não-conforme, pelo mesmo motivo daquela de Betim.

Com a nota aferida neste trabalho, na Escala Brasil Transparente, Betim ficaria empatado com o município de Monte Santo de Minas, que foi o segundo colocado no estado de Minas Gerais (56º no ranking nacional). Os dois municípios perderiam apenas para Contagem, que foi o município mineiro melhor colocado no ranking (44º no ranking nacional) com a nota 9.44, ficando, inclusive, na frente da capital Belo Horizonte, que foi o terceiro município mineiro no ranking (70º no ranking nacional) com a nota 8.75. Já Sete Lagoas teve um rendimento bem inferior, empatando no ranking com Caeté, que foi 14º no ranking mineiro (265º no ranking nacional).

Vale lembrar que essas notas refletem o cumprimento da Lei de Acesso à Informação apenas para o Poder Executivo. A Escala Brasil Transparente, que serviu de parâmetro também só considerou o Poder Executivo. Provavelmente, isso se deve ao fato da antiga CGU só fiscalizar os atos do Poder Executivo. Foram feitas pesquisas em relação ao Poder Legislativo nos dois municípios no que se refere ao cumprimento da LAI. Verificou-se que a Câmara dos Vereadores de Sete Lagoas tem, tanto, o Sic físico quanto o eletrônico (e-Sic). No entanto, o site da Câmara (<http://www.setelagoas.mg.leg.br>) estava fora do ar durante a realização dessa pesquisa, devido a problemas contratuais com a empresa que hospedava o site. Por esse motivo, não foram realizadas solicitações de informação por meio do e-Sic. A exemplo do Poder Executivo, a Câmara Municipal de Sete Lagoas também não regulamentou a LAI.

Não foi encontrada nenhuma informação quanto à existência de um SIC físico ou eletrônico no site da Câmara dos Vereadores de Betim ([www.camarabetim.mg.gov.br](http://www.camarabetim.mg.gov.br)). Há apenas um espaço chamado “Espaço do Cidadão” destinado ao registro de sugestões, reclamações, críticas, elogios, denúncias e Requisição de Informações. No entanto, nenhuma das 6 manifestações registradas nesse espaço, há mais de 20 dias, recebeu resposta.

73

## 5 CONCLUSÕES

Sem sombra de dúvidas, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527/2011), ao regulamentar o direito de acesso à informação previsto na Constituição Federal de 1988, representou um grande avanço em termos de transparência e *accountability*. No entanto, depois de 5 anos de sua publicação, muitos entes federativos não a cumprem em sua plenitude. Os casos dos municípios de Betim e Sete Lagoas, estudados nesse trabalho, ilustram bem essa situação. Embora o município de Betim tenha obtido uma boa nota,

o que demonstra um bom nível de transparência, verifica-se que o município só regulamentou a aplicação da LAI em outubro de 2013, ou seja, 1 ano e 5 meses após a entrada em vigor da LAI. Já o município de Sete Lagoas até a presente data não regulamentou a aplicação da LAI, embora tenha implantado o SIC. Talvez, essa falta de regulamentação explique as falhas que foram encontradas no atendimento às 4 solicitações de informação efetuadas por meio do e-SIC daquele município.

O Poder Legislativo de Sete Lagoas implantou o SIC, mas, não regulamentou a aplicação da LAI. Quanto ao de Betim, não implantou o SIC, não oferecendo qualquer ferramenta que permita aos cidadãos o pleno acesso à informação, embora disponibilize em seu site informações de divulgação obrigatória. A título de trabalhos futuros, sugere-se a realização de uma pesquisa mais ampla, abrangendo todos os municípios de Minas Gerais, incluindo não só o Poder Executivo, mas, também o Legislativo. Sugere-se também estudos qualitativos para explicar, em vez de apenas constatar as condições de implementação do direito à informação.

74

## REFERÊNCIAS

ARRECHTE, 2001. "Como fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria C. Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo(orgs).

**Tendências e perspectivas na avaliação de políticas públicas e programas sociais.** São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

BERNARDES, Mariele Berger; SANTOS, Paloma Maria; ROVER, Aires José. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/49093/47837>>. Acesso em 7 nov 2016.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. **Brasil Transparente.** Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente>>. Acesso em 6 nov 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 6 nov 2016.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm)>. Acesso em 6 nov 2016.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. **Escala Brasil Transparente**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>. Acesso em 6 nov 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 6 nov 2016.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. **Portaria nº 277, de 7 de fevereiro de 2013**. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria\\_cgu\\_277\\_2013-1.pdf](http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_277_2013-1.pdf)>. Acesso em 6 nov 2016.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 219/2003**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=105237>>. Acesso em 6 nov 2016.

CARLI, Deneide Teresinha de; FACHIN, Gleisy Regina. **Lei de Acesso à Informação nos Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina**. Porto Alegre: Revista em Questão, v. 22, n. 1, p. 8 – 36. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/EmQuestao/article/view/55815/36973>>. Acesso em 6 nov 2016.

CRUZ, Flávio da; ENSSLIN, Leonardo; ENSSLIN, Sandra Rolim; NETO, Orion Augusto Platt. **Publicidade e Transparência das Contas Públicas**: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. Contab. Vista & Rev., v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./ mar. 2007.

CRUZ, F. da; VICCARI JR., A.; GLOCK, J. A.; NERZMANN, N.; TREMEL, R. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Modelos dos relatórios exigidos pelas Portarias nos. 559/01 e 560/01 da**

Secretaria do Tesouro Nacional aplicáveis aos Municípios, aos Estados e à União. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FIGUEIREDO, Vanusa da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. **Transparência e controle social na administração pública.** Temas da Administração Pública (UNESP, Araraquara), v. 8, p. 1-20, 2013.

FILGUEIRAS, Fernando. **Além da Transparência: Accountability e Política da Publicidade.** 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a04n84.pdf>>. Acesso em 30 nov 2016.

GUEDES, José Rildo de Medeiros. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal.** Rio de Janeiro. IBAM. 2001. 140 P.

GOMES, Simone Regina Luiz; MARQUES, Rodrigo Moreno; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. **A cultura organizacional e os desafios da Lei de Acesso à Informação nas instituições públicas brasileiras.** R. Ágora: Pol. públ. Comun. Gov. inf., Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 4-25, jan./jun. 2016

76

HARRISSON, Teresa M. *et al.* **Open Government and E-Government: Democratic Challenges from a Public Value Perspective.** 2011. Disponível em <[https://www.ctg.albany.edu/publications/journals/dgo2011\\_opengov/dgo2011\\_opengov.pdf](https://www.ctg.albany.edu/publications/journals/dgo2011_opengov/dgo2011_opengov.pdf)>. Acesso em 30 nov 2016.

HILL, Michael; HAM, Christopher. **The policy process in the modern capitalista state.** Haverster Wheatsheaf, Londres, 1993.

HILL, Michael; HAM, Christopher. Implementação: uma visão geral. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZ, Elisabete(orgs). **Políticas Públicas; coletânea, Brasília, ENAP, 2006.**

JARDIM, José Maria. **A Lei de Acesso à Informação Pública: dimensões político-informacionais.** Revista Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação, V. 5, Nº 1. Disponível em: <<http://inseer.ibict.br/ancib/index.php/tpbci/article/view/68/110>>. Acesso em 7 nov 2016.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart. **Growth without governance.** Policy Research Working Paper 2928. World Bank, Washington, D.C, 2002. Disponível em: <<https://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/>>

Acrobat/stm103%20articles/Kaufman%20and%20Kraay%20Nov2002.pdf>. Acesso em 5 nov 2016.

LOPES, Cristiano Aguiar. **Acesso à Informação Pública para a Melhoria da Qualidade dos Gastos Públicos - Literatura, Evidências Empíricas e o Caso Brasileiro**. 2007. Brasília. ESAF. Caderno de Finanças Públicas. Nº 8, P. 5-40.

MEDANHA, Gisele de Melo Maeda. **O Direito de Acesso à Informação como Fundamento da Transparência**. 2009. Brasília. Revista da CGU. Ano IV, nº 6. P. 59-71.

MEDEIROS, Simone Assis; MAGALHÃES, Roberto; PEREIRA, José Roberto. **LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: EM BUSCA DA TRANSPARÊNCIA E DO COMBATE À CORRUPÇÃO**. Revista Informação e Informação. Londrina, 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/13520>>. Acesso em 7 nov 2016.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001584/158450POR.pdf>>. Acesso em 2 nov 2016.

PAIVA, Marília de Abreu Martins de; ARREGUY, Cintia aparecida Chagas. **A Lei de Acesso à Informação e a Região Metropolitana de Belo Horizonte**. Rio de Janeiro: Informação Arquivística, v. 4, n. 1, p. 3 – 24, 2015. Disponível em: <<http://www.aaerj.org.br/ojs/index.php/informacaoarquivistica/article/download/80/51>>. Acesso em 6 nov 2016.

PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F.; VIEIRA, A. L. **Transparência das contas públicas: um enfoque no uso da internet como instrumento de publicidade na UFSC**. Revista Contemporânea em Contabilidade, 2006. ano 3, v.1, n. 5. P. 135-146.

SCHEDLER, Andreas. **Conceptualizing Accountability**. The Self-Restraining State: Power and accountability in new democracies. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1999.

STIGLITZ, Joseph. **Transparency in government**. The right to tell: The Role of Mass Media in Economic

Development. The World Bank, Washington, D. C., 2002. Disponível em: <<https://books.google.com/books?id=56punueI7G0C&pg=PA22&dq=Transparency%20in%20government%20stiglitz&hl=pt-BR&pg=PP5#v=onepage&q=Transparency%20in%20government%20stiglitz&f=false>>. Acesso em 7 nov 2016.

VICCARI JR., A. *et al.* **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. 6ª Edição. São Paulo. Editora Atlas. 2009. 448 p.

VIEIRA, James Batista. **Transparência** Pública e Corrupção nos Municípios Brasileiros: o impacto do Governo Eletrônico. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, n. 6, p. 17-41, 2012

ZIVIANI, Juliardi. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Planejamento, Controle, Transparência e Responsabilização**. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/6026/lei-de-responsabilidade-fiscal>>. Acesso em 03 dez 16.