

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

DEBORA FRANCISCO PEREIRA

**EXCELÊNCIAS ARCANAS: Um estudo do direito de acesso à informação na
Câmara Municipal de São Paulo**

São Paulo

2017

Debora Francisco Pereira

**EXCELÊNCIAS ARCANAS: Um estudo do direito de acesso à informação
na Câmara Municipal de São Paulo**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Escola do Parlamento, como requisito parcial
para aprovação no curso de Pós-Graduação
Lato Sensu “Legislativo e Democracia no
Brasil”.

Orientador: Prof. Marcello Fragano Baird

São Paulo
2017

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

DEBORA FRANCISCO PEREIRA

**EXCELÊNCIAS ARCANAS: Um estudo do direito de acesso à informação na
Câmara Municipal de São Paulo**

Média da avaliação da banca examinadora.

Nota Final:

São Paulo, de de 2017.

ORIENTADOR: Prof. Marcello Fragano Baird

À minha mãe, Silvana Francisco, mulher inspiradora e corajosa.

AGRADECIMENTOS

Apreendi com meu avô Pedro, um retirante nordestino, semianalfabeto e que trabalhou a vida inteira na construção civil, que a única coisa nesse mundo que ninguém pode nos tirar é o conhecimento. À essa aparente singela, porém sensata, sabedoria agradeço meu avô, por me dar forças todos os dias para superar a intensidade da vida acadêmica.

Agradeço à minha mãe, Silvana – meu Tico –, pela força e compreensão; à minha doce e querida irmã Daniela, pelo carinho, a amizade e a confiança; e à minha prima parceira Tânia, pela solidariedade e amizade. Sou grata por ter nascido em uma família pequena, mas grandiosa em princípios, valores e amor.

Agradeço aos verdadeiros amigos que estiveram presentes em palavras, gestos, ações e pensamentos e que são a família com a qual escolhi dividir a vida, especialmente aqueles que me deram forças nos momentos de dificuldade, inclusive na elaboração deste trabalho: Amanda Lemes, Dheison Renan, Higor Carvalho e Manu Gomes.

À Cinara Brito, amiga de todas as horas e parceira na vida. Com muita paciência, foi conselheira e revisora; com toda sua coragem, uma das minhas mais importantes inspirações reais para encarar e superar as dificuldades e contradições desta jornada acadêmica.

Ao Marcelo Moraes, meu *housemate*, que em meio a tantas novidades e mudanças, me apoiou, alimentou, partilhou a trilha sonora e a inda trouxe o Luís para animar a intensa jornada da reta final.

Agradeço aos parceiros que ajudaram a superar as barreiras do idioma: à querida Mariana Lettis, pelo auxílio com os textos em sua língua materna, e à Juliana Borges, que tem um solícito (e providencial) amigo com doutorado em... Latim!

Agradeço também aos colegas de trabalho da Liderança do Partido dos Trabalhadores na Câmara Municipal de São Paulo, pela solidariedade, respeito e incentivo: Jabes Campos, Nelson Oliveira, Priscilla Carvalho, Rogério Limonti, Tânia Gimenez e Willian Fernandes.

Agradeço a oportunidade oferecida pela Câmara Municipal de São Paulo, que acertadamente tem feito da Escola do Parlamento um importante instrumento de formação, com especial deferência ao professor Christy Ganzert Pato.

Agradeço, ainda, aos demais professores e professoras deste curso, pela dedicação no ensino e a facilitação de grandes debates: Ana Maria Capitano, Maria do Carmo Meirelles (Carminha), Maria Lucia Salgado (Malu), Rogério Schmitt e uma especial menção ao meu orientador, professor Marcello Fragano Baird, sempre preciso, atencioso e encorajador.

Agradeço a possibilidade de conhecer e poder conviver com colegas que ajudaram a produzir bons debates e que se tornaram amigas e amigos que levarei por toda a vida. Obrigada, Naila Guimarães, pelas trocas e conversas que foram indispensáveis para concluir este trabalho.

Agradeço à Dona Luiza, funcionária do Sindilex, que ao longo desses três semestres nos garantiu um local agradável para as nossas aulas.

Por fim, agradeço imensamente aos cidadãos paulistanos e às cidadãs paulistanas que com sua contribuição para o erário mantêm o orçamento do Poder Legislativo municipal e, conseqüentemente, as atividades da Escola do Parlamento – inclusive este curso.

Com tanta ajuda e cumplicidade só posso dizer que essa monografia é resultado de um trabalho coletivo. Cada um e cada uma, a seu modo, possibilitaram essa conclusão. Obrigada por existirem na minha vida. Ubuntu!

“Por que o senhor atirou em mim?”
Douglas Rodrigues, jovem de 17 anos assassinado durante
abordagem policial, em 27 de outubro de 2013.

RESUMO

O acesso à informação pública é um direito humano fundamental que assumiu relevância mundial no final do século XX, quando diferentes países adotaram legislações sobre o tema. No Brasil, a denominada Lei de Acesso à Informação (LAI) acaba de completar cinco anos de sanção e seus impactos sociais e desdobramentos para a administração pública, carecem de reflexões permanentes e mais aprofundadas, especialmente em relação aos entes subnacionais. Este trabalho é um estudo conceitual do acesso à informação pública, aplicado à experiência do Poder Legislativo do Município de São Paulo, discutindo sua contribuição para o fortalecimento da democracia, na perspectiva da transparência pública. Constitui-se revisão bibliográfica que aborda a relação das instâncias de poder com os denominados os “mistérios inexplicáveis da política” (*arcana imperii*), discute a construção do acesso à informação como direito e analisa os dispositivos legais relativos à transparência no parlamento paulistano, com ênfase na regulamentação da LAI, apresentando um descritivo da estrutura responsável pela regulamentação, implantação e execução do acesso à informação no Legislativo. Para tanto, utiliza-se, como metodologia de estudo da revisão bibliográfica e análise documental. Identifica-se, com isso, um robusto arcabouço legal, por vezes vanguardista, com condições, ao menos no texto legal de constituir uma política municipal de transparência na Câmara Municipal de São Paulo.

Palavras-chave: Transparência; Sigilo; Informação; Parlamento; Legislativo

RESUMEN

El acceso a la información pública es un derecho humano fundamental que tomó importância en nivel mundial al final del siglo XX, cuando empezaron a legislar sobre el tema en diversos países. En Brasil, la denominada Ley de Acceso a la Información (LAI) completó cinco años de su sanción y, los impactos sociales y sus consecuencias para la administración pública, están carentes de reflexiones permanentes y profundas, especialmente relacionadas a los entes subnacionales. Este trabajo es un estudio conceptual del acceso a la información pública, aplicado a la experiencia del Poder Legislativo del Município de São Paulo, que discutirá su aporte de fortalecimiento a la democracia, en perspectiva de la transparencia pública. Constituye una revisión bibliográfica que aborda la relación de las instancias de poder con los denominados “inexplicables misterios de la política” (arcana imperii), discute la construcción del acceso a la información como un derecho y analiza los dispositivos legales relacionados a la transparencia del parlamento paulistano, poniendo énfasis al reglamento de la LAI, presenta, también, una descripción de la estructura responsable por la reglamentación, implantación y ejecución del acceso a la información del Legislativo. Para eso, utiliza como metodología de estudio, la revisión bibliográfica y el análisis documental. Identificando con eso, un armado legal robusto, a veces de vanguardia, en condiciones de, por lo menos en el texto legal, de conformar una política municipal de transparencia en la Câmara Municipal de São Paulo.

Palabras-claves: Transparencia; Sigilo; Información; Parlamento; Legislativo

**DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE AUTURAL E AUTORIZAÇÃO DE
PUBLICAÇÃO**

Eu, Debora Francisco Pereira, declaro ser a autora desta Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo para o Curso de Pós-Graduação “Legislativo e Democracia no Brasil” e que qualquer assistência recebida em sua preparação está divulgada em seu interior. Declaro também que citei todas as fontes das quais obtive dados, ideias ou palavras, usando diretamente aspas (“ ”) ou parafrazeando, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravações ou quaisquer outros tipos. Declaro que este trabalho poderá ser publicado por órgãos de interesse público. Declaro, por fim, que o presente trabalho está de acordo com a Lei Federal nº 5988 de 14/12/1973, Lei de Proteção Intelectual, e que recebi da Instituição, bem como de seus professores, a orientação correta para assim proceder. Em ambos os casos me responsabilizo exclusivamente por quaisquer irregularidades.

São Paulo, 16 de janeiro de 2017.

Debora Francisco Pereira

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 INFORMAÇÃO E SIGILO: UM CONFLITO HISTÓRICO ENTRE O PODER E A CIDADANIA	15
2 AS LEGISLAÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO EM 240 ANOS DE HISTÓRIA	23
2.1 Acesso à informação pública no Brasil	25
3 TRANSPARÊNCIA NO PODER LEGISLATIVO: O CASO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO	32
3.1 Reconstrução da política de acesso à informação na Câmara Municipal de São Paulo	40
3.1.1 A Lei Orgânica do Município de São Paulo	41
3.1.2 O Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo	43
3.1.3 Outras normas legislativas sobre acesso à informação vigentes no município	46
3.1.4 A regulamentação da Lei de Acesso à Informação no Legislativo paulistano	53
3.1.5 Ouvidoria do Parlamento	63
3.2 O Acesso à informação na Câmara Municipal de São Paulo	65
3.2.1 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2013	65
3.2.2 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2014	67
3.2.3 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2014/2015	68
3.2.4 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2016	69
CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73

INTRODUÇÃO

Com a premissa de que informação e conhecimento, para além do saber, são fontes de poder, observa-se que os detentores deste poder sempre buscaram evitar compartilhar seus conhecimentos e informações com o povo. Assim, a história Ocidental tem no sigilo e no segredo elementos comuns a todos os regimes autoritários ao longo dos séculos, marcados pelo cultivo dos *arcana imperii* como regra para o tratamento de informações que poderiam, em marcos atuais, serem consideradas de interesse público.

Não existiu transparência governamental na Antiguidade, na Idade Média ou nos regimes Absolutistas predominantes na Europa durante os séculos XVI a XVIII. Durante muitos séculos perpetuou-se a ideia de que o poder político era patrimônio de um soberano ou de uma elite proprietária de terras, e, portanto, as ações, deliberações, documentos e escritos não deveriam ser motivo de interesse daqueles que não participam desta estrutura política hierárquica.

O direito à informação pública é uma elaboração relativamente recente, que surge com o Estado democrático Liberal, no século XIX, sedimentado nas premissas de direitos individuais e soberania popular (cada pessoa um voto) como elementos para as democracias constitucionais.

A implementação de uma agenda democrática de direitos a partir da administração pública passa pela incorporação de medidas que assegurem a transparência como um valor fundamental no exercício cotidiano do serviço público. Neste sentido, a sanção da Lei nº 12.527/2011, que regulamentou o acesso à informação no Brasil, atua como medida indispensável para viabilizar, numa perspectiva de direitos, a prática do controle social mais com mais efetividade sobre as instituições públicas. Neste sentido, as instituições do poder público passaram a ter, por força de Lei, que adotar como princípio a transparência dos atos

administrativos, das despesas orçamentárias e das agendas de atividades internas, das condutas dos agentes no exercício de funções públicas etc.

Em que pese a produção de relatórios periódicos publicados pelos órgãos gestores do acesso à informação e a existência de pesquisas relevantes em relação à efetivação da LAI produzidas por instituições respeitadas como a Fundação Getúlio Vargas e a ONG Artigo 19, nota-se que estes estudos estão concentrados em âmbito federal e com maior atenção para o poder Executivo.

Este trabalho é uma contribuição para a análise da implementação da Lei de Acesso à Informação nos entes subnacionais, com foco na observação de seus desdobramentos no Poder Legislativo, com a realização de um estudo de caso sobre a estruturação da Câmara Municipal de São Paulo para atender a legislação brasileira de acesso à informação pública.

O objetivo deste trabalho é apresentar uma análise crítica da oferta de transparência pública no âmbito do Parlamento paulistano, focando principalmente as ações voltadas para a transparência ativa, tendo ainda como objetivos específicos buscar identificar os instrumentos utilizados na regulamentação da LAI e as ferramentas que concretizam sua realização cotidiana, caracterizando e qualificando sua efetividade.

A metodologia utilizada foi o levantamento bibliográfico, focando os dispositivos legais relativos à transparência no publicados pela Câmara Municipal de São Paulo, com ênfase à regulamentação da LAI. Tendo em vista que a principal fonte de pesquisa para este estudo será documental, este trabalho se constituirá em uma análise interpretativa e de ordem prática.

Por fim, este trabalho está estruturado da seguinte forma: o primeiro capítulo apresenta um breve histórico da utilização das informações públicas e reconstrói, de maneira geral, suas bases conceituais; o segundo capítulo aborda as discussões sobre o acesso à

informação no Brasil, incluindo o processo de discussão e sanção da LAI, incluindo seus desdobramentos no município de São Paulo, com especial atenção à regulação e estruturação na Câmara Municipal; o terceiro capítulo, por sua vez, apresenta uma análise das principais legislações e normas que tratam do direito de acesso no Poder Legislativo paulistano: a Lei Orgânica do Município, o Regimento Interno da Câmara de Vereadores, as Leis e Resoluções aprovadas pelos parlamentares e os Atos publicados pela Mesa diretora dos trabalhos da Câmara.

1 INFORMAÇÃO E SIGILO: UM CONFLITO HISTÓRICO ENTRE O PODER E A CIDADANIA

Joseph Stiglitz, vencedor do Prêmio Nobel de Economia em 2001 por seus trabalhos sobre assimetria informacional, afirmou: “Nós temos um direito básico de saber como os poderes que foram capturados da coletividade estão sendo usados. Isso me parece o básico do contrato implícito entre os governados e aqueles que foram selecionados para temporariamente governá-los” (STIGLITZ, 2002, p. 42 *apud* ANGÉLICO, 2012, p. 28). Contudo, essa compreensão da informação pública como direito é resultado de um longo processo de maturação da relação Estado e sociedade.

Para compreender a denominada cultura do sigilo que ainda nos dias atuais se perpetua na administração pública, Zepeda (2004) busca no pensamento clássico dos gregos a origem de *arcana imperii*, expressão em latim cunhada pelo historiador Tácito (55-120 d.C.) para designar os segredos do Estado e as verdades que possuem um sentido quase sagrado – os “mistérios inexplicáveis da política” (ZEPEDA, 2004, p. 15, tradução livre). O autor destaca, ainda, a existência de uma relação de desigualdade e opressão inculcada no termo, “Porque os *arcana imperii* não se reduzem à condição de informação similar sobre as questões públicas, mas a informação selecionada, privilegiada, que define como sujeito de poder quem a possui ou administra” (ZEPEDA, 2004, p. 15, tradução livre).

O conhecimento das verdades da política reserva-se àqueles que, membros da aristocracia intelectual, podem transcender o preconceito e a ignorância do povo. Este é o sentido de justiça que está na origem dos *arcana imperii*, ou seja, dos segredos do poder que estabelecem para dentro e para fora do poder político e, portanto, hierarquizam as pessoas em relação à prática política e com a qualidade dos conhecimentos e argumentos que podem ter à sua disposição. (ZEPEDA, 2004, p. 14, tradução livre)

Durante a Idade Média, quando os poderes da Monarquia e da Igreja europeias consubstanciavam-se e se consolidava uma aristocracia militar e feudal, as informações e verdades relacionadas ao poder político pertenciam exclusivamente aos governantes. Isso porque a sociedade medieval era estaticamente estratificada em grupos sociais com

designação divina, compondo uma hierarquia religiosa. Assim como os indivíduos não transitavam entre os grupos sociais, o pensamento medieval não admitia que o Povo tomasse conhecimento das verdades reveladas pela fé (Clero), assim como aquelas relacionadas ao poder terreno (Nobreza).

Somente, com o surgimento do Estado, no início do século XVI, há uma ruptura na propositalmente imbricada relação entre os segredos da política e os segredos da religião. Esse novo paradigma deu origem à denominada razão do Estado, que é a ideia de que o poder político possui interesses próprios – muitas vezes distintos ou mesmo contrários – daqueles do povo, com o propósito de obtenção e conservação do poder e descompromissada com ideais morais como justiça e o bem comum. Desta forma, os segredos do Estado tornam-se, então, partes articuladas de uma racionalidade própria da política, na qual a mentira, o ocultamento e a simulação compõem as regras do jogo.

Entretanto, o Estado Liberal dos séculos XVIII e XIX não era um Estado democrático, apesar das ideias de governos representativos e mandatários e da existência de direitos políticos, mesmo porque o voto era privilégio de uma minoria social do sexo masculino proprietários de terras. Apenas com o advento das democracias liberais, que surgiram no final do XIX, buscou-se o equilíbrio entre os direitos civis – relacionados à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei, à manifestação do pensamento, enfim, aqueles que garantem a vida em sociedade – e os direitos políticos – relacionados à participação do cidadão no governo da sociedade, de modo geral votar e ser votado.

Ao conceber o Estado como um “mal necessário”, os liberais identificam na transparência e no acesso à informação importantes instrumentos para que a sociedade possa verificar o que se passa nas entranhas dos governos (ANGÉLICO, 2012, p. 27). Se por um lado o Liberalismo trouxe luz ao princípio da transparência pública, opondo-se aos *arcana imperii*, não é possível desconsiderar que o positivismo da ideia de propriedade e privacidade

impôs restrições informativas justificadas pela ideia de segurança nacional (atos de guerra, por exemplo), assim como amparam os interesses do grande Capital (sistema bancário e financeiro). A Democracia nos marcos do Capitalismo possui contradições que demandam algum nível de transparência, mas apenas na medida em que afetam especialmente os interesses econômicos e, não por acaso, nos dias atuais prevalecem os segredos políticos relacionados aos pactos e proteções do poder político e dos poderes econômicos, sejam eles normatizados ou costumeiros.

As democracias liberais orientadas pelo princípio do governo mandatário e dos direitos invioláveis dos indivíduos inspiraram importante textos legais, inclusive o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)¹: “Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão”.

Não é possível desconsiderar a relevância da DUDH na história, tendo em vista que pela primeira vez, um documento internacional elabora normas comuns a serem alcançadas por todos os povos e nações de proteção universal dos direitos humanos. Sua proclamação, em 10 de dezembro de 1948, guarda forte influência dos resultados da recém-encerrada Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que além do terror diretamente relacionado a qualquer confronto bélico, ainda conviveu com as atrocidades cometidas pelo Nazismo.

O documento concebe o acesso à informação em sua amplitude – procurar, receber e difundir. O texto também anuncia o que depois seria consolidado por muitos países, inclusive o Brasil: a noção de informação como direito. Esse reconhecimento mostrou-se fundamental no sentido de compreender a informação como porta de entrada para a garantia

¹ Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em 18 dez. 16.

de outros direitos, especialmente direitos sociais, como educação, saúde, habitação, alimentação, mas também direitos civis, como liberdade religiosa e direitos homoafetivos.

As discussões sobre transparência e acesso à informação pública permaneceram, portanto, por muito tempo referenciadas na noção liberal de controle do Estado, na qual os cidadãos precisariam controlar e vigiar as ações do Estado para se proteger do Leviatã² hobbesiano. Influenciou pensadores importantes do século XX, como Norberto Bobbio (1909-2004), para quem a discussão situava-se no impedimento da imposição de limitações ao direito de acesso à informação, sempre com vistas ao interesse público – e neles amparadas eventuais exceções –, tornando-a, portanto, elemento fundamental em uma sociedade com controle social para a garantia de direitos, assim como no processo de debater, influenciar e direcionar a formulação e execução de políticas públicas por parte dos movimentos sociais.

[...] o caráter público é a regra, o segredo a exceção, e mesmo assim é uma exceção, que não deve fazer a regra valer menos, já que o segredo é justificável apenas se limitado no tempo, não diferindo neste aspecto de todas as medidas de exceção. (BOBBIO, 1997, p. 86)

Entretanto, com o avanço desta agenda em diversos países do mundo no final do século XX, as noções de transparência e acesso à informação pública foram ressignificadas, assumindo a condição de instrumentos para a garantia de direitos básicos por meio de ações estatais, sobretudo em países em desenvolvimento.

Os parâmetros de legislações internacionais modernas – inclusive o Brasil – concebem o direito à informação como dever do Estado. “Em 1990, havia uma visão predominante do direito à informação como uma medida de governança administrativa, ao passo que hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental” (MENDEL, 2009, p. 3).

² Alegoria elaborada por Thomas Hobbes na obra homônima publicada em 1651, que descreve um governo no qual o soberano detém a autoridade e todo o poder da sociedade.

Assim, a ideia de direito à informação tem ganhado mais espaço no lugar da expressão “acesso à informação” e um exemplo é a *Right to Information Act* ou Lei do Direito à Informação, da Índia, aprovada em 2005.

O direito à informação – expressão de uma terceira geração de direitos dos cidadãos - carrega em si uma flexibilidade que o situa não apenas como um direito civil, mas também como um direito político e um direito social, compondo uma dimensão historicamente nova da cidadania. (JARDIM, 1999, p. 2, grifo no original)

Com isso,

[...] nas últimas décadas, houve uma aproximação da noção de transparência governamental com a ideia não muito liberal de garantia de direitos sociais básicos por meio de ações estatais – especialmente em países em desenvolvimento. Como, nestes países mais pobres, o Estado é fundamental na garantia de saúde, educação, moradia e outros dos chamados “direitos da primeira geração”, passou-se a exigir transparência, para que, com o acesso a informações detidas pelos governos, movimentos sociais pudessem direcionar a execução de políticas públicas sociais. (ANGÉLICO, 2012, p. 27)

A despeito das várias maneiras que o direito de acesso às informações pode auxiliar na garantia de direitos diversos, como o direito a uma vida digna ou um meio-ambiente saudável, a Organização Não-Governamental Artigo 19 publicou uma série de cadernos temáticos que a ajuda a compreender como esse processo se desencadeia. “A transparência e o acesso à informação são condições imprescindíveis para que a população não apenas controle, mas também participe dos processos decisórios, avalie e monitore políticas públicas e utilize os dados para diferentes pesquisas” (ARTIGO 19, A, p. 7).

O livre acesso à informação é considerado um princípio de boa governança e característica essencial das sociedades democráticas. Ele é também uma ferramenta importante na efetivação de outros direitos humanos: é através dele que obtemos o conhecimento necessário para exigir que o Poder Público garanta nossos direitos políticos, econômicos e sociais. A liberdade de informação é essencial para que as pessoas possam fazer escolhas conscientes sobre as diferentes áreas de suas vidas. Ela permite que as cidadãs e os cidadãos cobrem políticas públicas efetivas e participem das instâncias decisórias. Acesso à informação pressupõe que os processos e procedimentos governamentais devem ser transparentes. Com o acesso à informação, podemos verificar e monitorar o trabalho do governo. Para haver plena liberdade de informação em uma democracia, é necessário que as administrações sejam transparentes, ou seja, ofereçam e facilitem o acesso à informação pública. (PAES, 2016, p. 6)

Uma das publicações (ARTIGO 19, 2013a) aponta como a LAI pode contribuir para a garantia do direito à moradia: com a aprovação do Estatuto da Cidade, cujos princípios

basilares são caracterização da função social da terra e da propriedade urbana, o direito ao acesso à informação está diretamente ligado à promoção de uma participação pública mais qualificada, já que não é possível falar em gestão democrática e participação social se a mobilização não incluir informações às cidadãs e aos cidadãos, acessíveis e de maneira simples.

Outra publicação demonstra como o acesso à informação pode contribuir no combate ao tráfico de pessoas (MACHADO, 2015).

Sobre as questões relacionadas ao meio ambiente, o direito de informação facilita “a condução de um processo decisório mais transparente e participativo no que se refere a questões que afetam o meio ambiente e o desenvolvimento” (ARTIGO 19, B). Desta forma, o processo decisório pode ser realizado de maneira participativa, privilegiando a possibilidade da população estabelecer suas reivindicações e o governo em atendê-las. Empinotti et al (2015), em publicação sobre transparência nos recursos hídricos do estado de São Paulo, afirmam:

A transparência tem sido cada vez mais reconhecida como um indicador da efetividade, integralidade e legitimidade das práticas de governança. Desta forma, ela foi incluída nos últimos seis anos entre os princípios básicos da gestão das águas, juntamente aos de participação e descentralização, uma vez que atua como um veículo para promover a diminuição da assimetria de conhecimento e poder nos processos de tomada de decisão. (p. 3)

Na área da educação (ARTIGO 19, A), permite conhecer a política e a situação educacional para atuar nos espaços e instâncias de participação, como conferências, conselhos e fóruns de educação, destacando que o Executivo Federal produz a maior parte dos dados de que o país dispõe sobre todas as etapas e modalidades de ensino, mesmo aquelas que não estão sob sua atribuição direta (como educação básica).

Assim, há dados sobre todas as etapas de ensino produzidos por órgãos como o Ministério da Educação (MEC), Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Conselho Nacional de Educação (CNE), entre outros. (IDEM)

O estudo destacou o papel que a transparência de poderia exercer na elaboração, por exemplo, nos Planos estaduais e municipais de Educação: “somente com a transparência e o acesso a informações e dados educacionais, a sociedade poderá ir além da divulgação de índices de avaliações externas e dos números e estatísticas da oferta escolar (iniciativas importantes e já avançadas na área de educação no âmbito federal)” (IBIDEM).

Em relação à saúde, a relevância da disponibilização dos dados é observada na medida em que

[...] garante o acesso às informações cruciais para o monitoramento das políticas públicas e a verificação do cumprimento dos compromissos nacionais e internacionais assumidos pelos governos. Acompanhando a execução dessas políticas públicas e obtendo as informações oficiais, podemos identificar casos de uso irregular de recursos e/ou questionar o contrato e os repasses a uma Organização Social da Saúde, por exemplo. (ARTIGO 19, C, p. 14)

Paes (2016, p. 6), por sua vez, considera que o “acesso à informação é um direito instrumental para combater a desigualdade de gênero, especialmente no que tange à promoção de uma vida livre de violência e de discriminação”. A autora destaca que

Desde 1997, os relatores especiais da ONU para a promoção e a proteção da liberdade de expressão têm destacado a conexão inegável entre o combate à discriminação de gênero e a capacidade das mulheres de exercerem seus direitos de liberdade de expressão, informação, participação, associação e reunião. (PAES, 2016, p. 6)

O texto aponta, tendo em vista a prevalência das mulheres em condições de desigualdade em relação aos homens – especialmente quando observadas os fatores de diferenciação entre raças e classes sociais –, há relevância destas informações para a tomada de decisões mais conscientes sobre direitos nas já mencionadas áreas da educação e saúde, mas com recortes específicos – por exemplo, em relação aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres (PAES, 2016, p. 7).

A autora explica que, a despeito do direito à informação ser formalmente universal, “(...) a desigualdade de gênero gera distorções na efetivação desse direito. As mulheres, assim como outros grupos sociais vulneráveis e marginalizados, são afetadas pela falta de informação de forma desproporcional” (PAES, 2016, p. 7).

Assim, as mulheres acabam requisitando acesso à informação em menor proporção: segundo dados disponíveis no site da Controladoria-Geral da União, entre maio de 2012 e maio de 2016, as mulheres eram apenas 39,19% das pessoas que fizeram pedidos de informação junto ao Poder Executivo Federal². Além disso, quando as mulheres realizam pedidos de informação, nem sempre obtém o resultado esperado. Em estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, constatou-se que a taxa de resposta para pedidos feitos por mulheres era 57%, enquanto a taxa de resposta para pedidos feitos por homens era 72%³. Ou seja, mesmo quando as mulheres procuram exercer seu direito à informação, existem barreiras culturais que impõem restrições. (PAES, 2016, p. 8-9)

A partir destes exemplos é possível observar como a transparência nas ações do Estado e o direito de acesso à informação são alicerces do Estado Democrático de Direito contemporâneo. O contexto brasileiro de sanção da LAI é marcado pela discussão do direito à memória e à verdade, e seu uso como instrumento garantidor de direitos humanos contribuiu para que as pessoas afetadas pelo Estado brasileiro pudessem ser, de alguma forma, compensadas, mesmo que apenas com suas histórias, até então sob sigilo, reveladas (ARTIGO 19, 2013). Esse assunto será melhor trabalhado no próximo capítulo.

Na mesma medida, não é possível desconsiderar o empenho de jornalistas, bem como de entidades e ativistas que atuam no combate à corrupção e na defesa de mecanismos de transparência, como protagonistas das discussões que levaram à regulamentação direito de acesso à informação (MACHADO, 2015, p. 8).

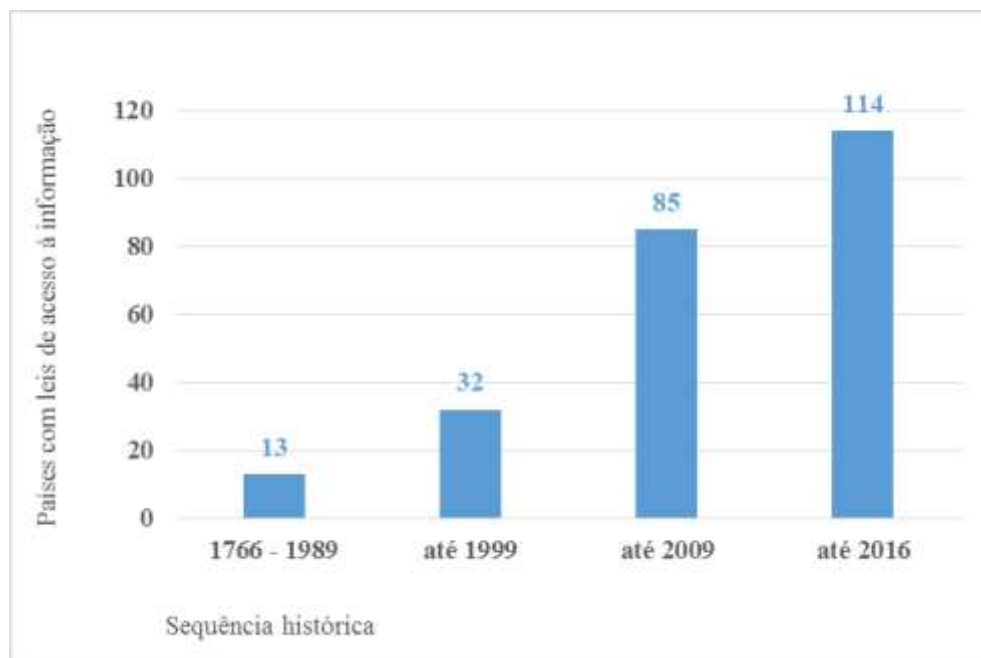
Isso posto, é possível considerar que movimentos sociais e pessoas em situação de vulnerabilidade podem ser grandes beneficiários do direito de acesso à informação pública, em que pesem as assimetrias sociais como elementos centrais para compreender a relação destes grupos sociais com o Estado. O desafio agora, além de consolidar tal formulação como uma cultura política voltada para a transparência, está em fazer avançar o positivismo no conceito de privacidade que ampara a ação privada do sistema financeiro e sacraliza o sigilo nos grandes meios de comunicação.

2 AS LEGISLAÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO EM 240 ANOS DE HISTÓRIA

A Suécia foi o primeiro país no mundo a instituir uma legislação de acesso à informação, em 1766, e boa parte dos mecanismos relacionados ao tema está assegurado na Constituição (MENDEL, 2009, p. 109). Até 1990 apenas 13 países adotavam leis similares: Finlândia (1951), Dinamarca (1970), Noruega (1970), França (1978), Países Baixos (1978), Estados Unidos (1966), Austrália (1982), Nova Zelândia (1982), Canadá (1983), Colômbia (1985), Grécia (1986) e Áustria (1987).

Desde então o tema ganhou espaço na agenda política de diversas nações, saltando para 70 países em 2009 e, de acordo com a *Global Right to Information Rating*, organização especializada em direito de acesso à informação, atualmente são 112³ países no mundo.

Gráfico 1. Evolução da implementação de leis de acesso à informação no mundo



Fonte: *Global Right to Information Rating*. Elaboração própria.

³ Dados referentes a 13 dez. 16.

De acordo com Mendel (2009), a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu a liberdade de informação como direito humano fundamental desde as suas primeiras resoluções. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (mencionada no Capítulo anterior) e a Convenção Internacional de Direitos Civis e Políticos⁴ (da qual o Brasil é signatário) reforçaram essa compreensão:

- Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este 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.

- Convenção Internacional de Direitos Civis e Políticos:

Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha.

A defesa do acesso à informação como direito humano é elemento estruturante de outro direito, o da liberdade de expressão, contemplado no artigo XIX da Declaração Universal de Direitos Humanos especificamente a partir do verbo “receber”.

De acordo com Mendel (2009, p. 3), até a década de 1990 “havia uma visão predominante do direito à informação como uma medida de governança administrativa, ao passo que hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental”.

O impulso para que governos e parlamentos adotem leis de acesso à informação ou de liberdade de informação vão desde campanhas da sociedade civil até a pressão de organizações intergovernamentais e doadores multilaterais, que cada vez mais lutam por iniciativas de transparência no combate à corrupção. Os governos que tentam ganhar a confiança de seus cidadãos aceitam a participação do público que resulta em uma maior abertura. Esses fatores oferecem oportunidades significativas para aqueles que trabalham para promover um governo aberto e responsável (accountability). (OPEN SOCIETY, 2006, p. 23)

⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 15 dez. 16.

Neste estudo, entretanto, discute-se como um campo conceitual a ideia de *freedom of information*, que em uma tradução literal significa “liberdade de informação”, mas é comumente identificada como “acesso à informação”.

Pode-se dizer que a expressão “acesso à informação pública” trata da materialização do conceito de transparência. Em inglês, as leis que regulam a transparência pública são chamadas de “Freedom of Information Act” e são conhecidas pela sigla FOIA. Pode-se inferir, portanto, que “liberdade de informação” (*freedom of information*) tenha sido traduzida ao português para “acesso à informação”, possivelmente para oferecer uma ideia de “livre acesso”. (ANGÉLICO, 2012, p. 26)

2.1 Acesso à informação pública no Brasil

A Constituição Federal de 1988, comumente denominada Constituição Cidadã, incorporou o princípio da publicidade dos atos públicos, entretanto sua regulamentação para efetivação como direito aconteceu 23 anos depois, com a sanção da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). De acordo com Angélico (2012), o Brasil tornou-se o 89º país no mundo a adotar uma Lei de acesso à informação pública.

Nesse intervalo de tempo entre a promulgação da Carta Magna vigente e a sanção da LAI, alguns instrumentos de transparência foram implementados no Brasil, na maioria das vezes com vistas ao controle orçamentário.

- 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 2003 - Criação da Controladoria-Geral da União (CGU);
- 2004 - Portal da Transparência;
- 2005 - Regulamentação do Pregão Eletrônico;
- 2007 - Cartão de pagamento obrigatório SICONV;
- 2008 - Cadastro de Empresas Inidôneas;
- 2009 - Lei Complementar nº 131 (Lei da Transparência);
- 2011 - 1º Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto;
- 2011 - Lei de acesso à informação;
- 2012 - 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social.

Mas foi a legislação sobre meio ambiente que teve os primeiros indícios de efetivação do acesso à informação como direito no Brasil. Vale resgatar a contribuição da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também

conhecida como Eco-92, realizada para debater os problemas ambientais em todo o mundo, teve o reconhecimento da comunidade internacional de que o desenvolvimento sustentável depende de boa governança. O documento final apresentou, dentre seus 27 princípios, o seguinte:

Princípio 10

A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos.⁵

Objetivamente, a Lei Federal 10.650/2003, que trata do acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), estabeleceu várias normas de acesso à informação que viriam a ser objeto da Lei de Acesso à informação, como transparência ativa, dispensa de justificativa e prazo para disponibilização de dados e motivação por escrito para recusa de informações.

O desenvolvimento sustentável depende de informações precisas sobre uma série de questões ambientais, incluindo aquelas relacionadas à economia verde e às mudanças climáticas. A divulgação das informações é, portanto, claramente, uma questão de interesse público e serve para realçar a eficácia dos programas de desenvolvimento sustentável. Desde o evento Rio 1992, tem havido um aumento significativo no reconhecimento pelos países do direito de acesso à informação (ARTIGO 19; THE ACCESS INITIATIVE, 2011, p.6)

Vale mencionar o caso da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte no Estado do Pará, quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), ao analisar que o governo brasileiro não havia respeitado o direito a informações das comunidades que seriam afetadas pela construção da usina e requereu a paralização das obras. Dentre as alegações para a decisão constou o argumento de que o estudo de impacto ambiental não havia sido publicado em tempo suficiente para que pudesse ser analisado e contestado, bem

⁵ Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 15 jan. 17.

como não havia sido disponibilizado nas línguas nativas das tribos indígenas que eventualmente seriam afetadas (ARTIGO 19, 2013, p. 4-5).

Mas a regulamentação dos artigos da Constituição Federal relacionados ao direito à informação teve origem em debates no âmbito do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, vinculado à Controladoria Geral da União. Discutida e votada no Congresso Nacional entre 2009 e 2011, foi bem avaliada pela Unesco por incluir, além do governo federal, estados e municípios. Como particularidade determina a obrigatoriedade do poder público disponibilizar as suas informações, dados e documentos em formato aberto.

A regulamentação do acesso à informação pública no Brasil consolidou-se em meio à discussão sobre a criação da Comissão Nacional da Verdade (CNV), tendo em vista que em 2010 o Brasil foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) por violações de direitos fundamentais na denominada “Guerrilha do Araguaia”, movimento organizado na região amazônica do País criado pelo Partido Comunista do Brasil em resistência ao Regime Militar. Por mais de trinta anos as famílias dos guerrilheiros desaparecidos não tiveram acesso à grande parte das informações que o Estado possuía sobre o episódio e a Corte IDH julgou que inviabilizar a busca dos corpos foi uma forma de tortura mental pela qual passaram os parentes das vítimas.

O caso foi ancorado na responsabilização do Exército brasileiro no desaparecimento forçado destes militantes e, na sentença, a Corte IDH declarou que o Estado brasileiro violou o direito humano de acesso à informação dos familiares dos desaparecidos, porque “ao negar que os fatos ocorreram, ou que possuísse informações sobre esses fatos, ou que essas informações eram sigilosas com fundamento na segurança de estado, negou o direito que os familiares tinham em saber a verdade – como foram mortos e onde estavam os corpos de seus parentes” (ARTIGO 19, 2013, p. 12-13).

Em consequência dessa condenação, o Brasil criou a Comissão Nacional da Verdade (Lei Federal 12.528/2011⁶), cuja sanção, não por acaso, foi precedida pela da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11).

O caso denota que o acesso à informação é fundamental para que outros direitos humanos, como o direito à verdade, sejam garantidos.

Para além de permitir um acesso mais ampliado às decisões do governo, o tema do direito à informação articula-se com os direitos humanos no ponto em que o direito à informação é visto não apenas como um direito em si, mas também como um instrumento para a promoção de direitos sociais (acesso à educação, por exemplo), direitos culturais etc. (ANGÉLICO, 2012, p. 30)

Desta forma, a Lei de Acesso à Informação repercutiu diretamente na efetivação dos princípios dos direitos humanos no Brasil, ao expor crimes, perseguições e torturas ocorridos em períodos investigado.

9. Foi determinante, para os trabalhos da CNV, que o processo legislativo que produziu a Lei no 12.528/2011 tenha se dado simultaneamente àquele que conduziu à aprovação da Lei no 12.527/2011, de Acesso à Informação (LAI). A edição de uma lei de acesso à informação de interesse público garantiu maior transparência à administração pública, restringindo a possibilidade da classificação de informações, o que beneficiou o trabalho da CNV. Com efeito, o dispositivo da LAI que veda a restrição de acesso a informações ou documentos versando sobre violações de direitos humanos, praticadas por agentes públicos, foi, por vezes, utilizado pela CNV. Cite-se, a título de exemplo, que, após resistência inicial das Forças Armadas em permitir o acesso às folhas de alterações de militares, a CNV fez prevalecer a interpretação conjunta das duas leis para caracterizar tais informações como de caráter administrativo, sendo-lhe autorizado, pelo Ministério da Defesa, o acesso aos dados da vida funcional de mais de uma centena de oficiais. A vigência da LAI permitirá a continuidade, em momento posterior ao encerramento dos trabalhos da CNV, da busca da efetivação do direito à memória e à verdade histórica, possibilitando seu exercício por pessoas ou entidades, públicas e privadas, desejosas do acesso irrestrito a informações ou documentos que versem sobre violações de direitos humanos.

10. A edição da LAI conferiu, ainda, base normativa para o tratamento do vasto repertório documental sobre a ditadura militar disponível no Arquivo Nacional, do Ministério da Justiça. A partir de 2005, por determinação presidencial, foram recolhidas ao Arquivo Nacional mais de 20 milhões de páginas sobre a ditadura, inclusive os arquivos do extinto Serviço Nacional de Informações (SNI). No mesmo sentido, arquivos estaduais têm recolhido e tratado os acervos dos órgãos de polícia política, bem como de outros setores que estiveram a eles vinculados, como os institutos médicos legais e os órgãos de criminalística. Mesmo não se podendo concluir que a integralidade da documentação produzida pelo regime militar esteja recolhida aos arquivos públicos, a disponibilidade de documentos sobre o aparato repressivo não encontra paralelo em nenhum outro país. Nesse quadro, os trabalhos

⁶ Instituída em 16 de maio de 2012; em dezembro de 2013, o mandato foi prorrogado até dezembro de 2014 pela Medida Provisória nº 632. A CNV teve por finalidade apurar graves violações de Direitos Humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, incluindo, portanto, o período referente à Ditadura Militar (1964-1985).

da CNV foram orientados pela consulta permanente aos acervos públicos, contando, inclusive, com escritórios destinados à pesquisa junto ao Arquivo Nacional, no Rio de Janeiro e em Brasília, e no Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ). (BRASIL, 2014, p. 22)

Em vigor desde 16 de maio de 2012, já que o texto da sanção previu 180 dias de implementação, a LAI regulamentou os seguintes artigos da Constituição Federal de 1988:

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

[...]

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

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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

[...]

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

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

A LAI consolida princípios fundamentais observados no artigo 37 da Constituição Federal: impessoalidade e publicidade. Com isso, a publicidade dos atos da administração pública tornou-se regra no Brasil.

Desta forma, trata-se de um importante marco para o país, já que disciplinou a matéria em território nacional e assegurou objetivamente que qualquer pessoa, física ou jurídica, e sem necessidade de apresentar motivo, receba informações públicas de seu interesse advinda de quaisquer dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios, inclusive aos Tribunais de Conta e Ministério Público, além das entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos (BRASIL, 2011, artigos. 1 e 2).

A LAI adota diretrizes “em conformidade com os princípios básicos da administração pública” (BRASIL, 1988, art. 3º), as quais podem ser observadas a seguir:

Art. 3º [...]

I - observância da publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção;

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

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011)

De acordo com a LAI, considera-se informação de caráter público todos os dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, registrados em qualquer suporte ou formato (art. 4º, inciso I, da Lei nº 12.527/2011).

A legislação brasileira determina duas formas de disponibilização de dados: transparência ativa, que consiste na publicidade mediante iniciativa do próprio poder público em meios de fácil acesso ao cidadão; e transparência passiva, relacionada aos procedimentos adotados para atendimento das demandas específicas dos cidadãos.

Sobre o mínimo de informações que deverão ser divulgadas de forma ativa, a LAI é específica:

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

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

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

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

III - registros das despesas;

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

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

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (BRASIL, 2011)

Em relação à transparência passiva, o art. 10 da LAI assegura a possibilidade de apresentar um pedido de acesso às informações aos órgãos e entidades mencionados no art. 1º

e, de acordo com o inciso I do caput art. 9º da referida Lei, determina a criação de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC).

Um dos méritos mais significativos da LAI foi colocar fim ao sigilo eterno de documentos oficiais, apesar de permiti-los por 25 anos para documentos considerados ultrassecretos, 15 anos para os secretos e cinco anos para os reservados.

Por outro lado, a lei brasileira de acesso à informação não prevê um órgão com a função de centralizar e analisar, com independência, os recursos aos pedidos de informação negados. As instâncias recursoras são definidas pelo próprio órgão em cada ente federado e após as recusas definitivas a única opção é recorrer ao Ministério Público. Outro aspecto que tal órgão poderia sanar é evitar a multiplicação de interpretações das normativas da LAI.

Vale observar que os efeitos e desdobramentos da LAI no país, especialmente seus parâmetros da garantia do acesso à informação pública como direito humano fundamental é algo que carece de maiores estudos, especialmente nos desdobramentos dados às normas que determinam sua execução em segmentos específicos, como é o caso do das entidades do terceiro setor que realizam ações de interesse público com aporte de recursos públicos.

De modo geral, a transparência é uma das características prementes nas atividades realizadas pelos gestores públicos, mas dar transparência às ações produzidas e realizadas pelos representantes do poder público parece não ser um desafio tão corriqueiro como poderia ser possível imaginar, especialmente diante de recursos modernos e tecnológicos disponíveis, que surgem e se aperfeiçoam com o advento da internet. A efetivação da transparência ativa, com a manutenção de um site que atualizado e com os dados em formato aberto (livre de patentes), que convencionou-se denominar transparência ativa (presente no artigo 8º da LAI) que este trabalho detém seu estudo.

3 TRANSPARÊNCIA NO PODER LEGISLATIVO: O CASO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

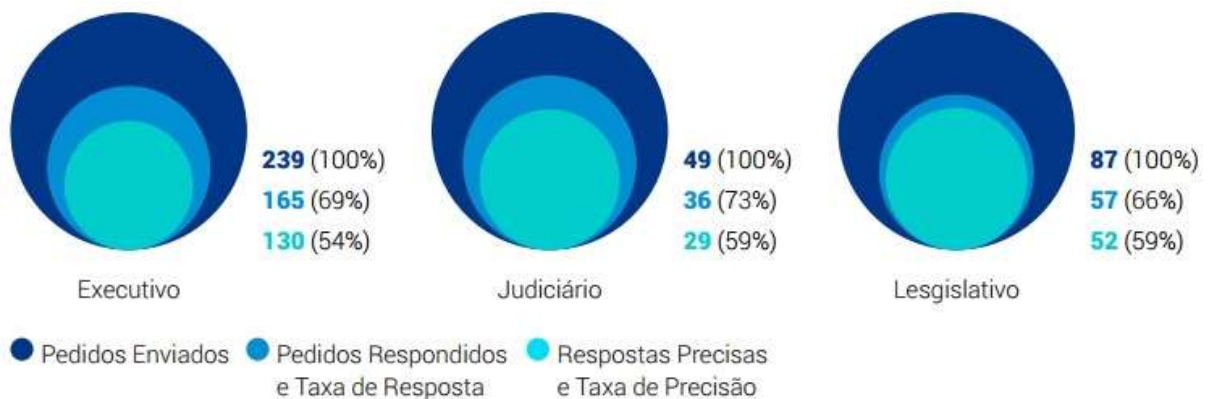
A Lei de Acesso à Informação, ao regulamentar o direito à informação pública em território nacional, não prescindiu de remeter aos diferentes entes federados e seus respectivos poderes a atribuição de determinar o funcionamento da regra. Isso significa dizer que cada órgão deve produzir um marco legal que especifique minúcias da LAI, tendo em vista que “a elaboração de uma regulamentação local específica sobre a LAI nos municípios traz uma série de benefícios aos gestores e cidadãos e evita diversos problemas e riscos para a garantia do direito de acesso à informação” (SÃO PAULO, 2016, p. 6).

Algumas das dificuldades e riscos trazidos pela ausência de regulamentação da LAI são apontadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) no Guia Técnico De Regulamentação da Lei de Acesso à Informação em Municípios e *Check List* os procedimentos de acesso à informação não ficam claros para os cidadãos e tampouco para os servidores públicos; não se prevê quem é o responsável pelo fornecimento das informações; há incerteza e desinformação quanto à possibilidade de interposição de recursos diante de negativa de informação; o órgão corre o risco de fornecer informações sigilosas indevidamente; informações sigilosas podem ser classificadas sem o devido respaldo legal; caso haja ações judiciais a respeito de acesso à informação no município, a decisão judicial se fundamentará apenas na Lei Nacional, já que o órgão municipal e os servidores não poderão recorrer a outros normativos locais que os orientem (CGU, 2013, p. 6-7).

Michener, Moncau e Velasco (2014) elaboraram uma das poucas pesquisas que analisam os diferentes poderes, com recorte dos diferentes entes federados. A Avaliação Geral teve caráter exploratório e o envio de uma grande variedade de pedidos de acesso à informação para mapear as principais tendências, positivas e negativas, na aplicação da LAI, assim como o compromisso dos órgãos governamentais com a transparência pública.

Na avaliação de resultados por poder, o Judiciário teve o melhor desempenho: dos 49 pedidos de informação, 36 (73%) foram respondidos. O executivo vem em segundo lugar, com taxa de resposta de 69%, equivalente a 165 atendimentos aos 239 pedidos de informação. O poder autônomo respondeu 33 (67%) dos 49 questionamentos. O Legislativo ficou em último no ranking, com 57 respostas (65%) para 87 pedidos de informação.

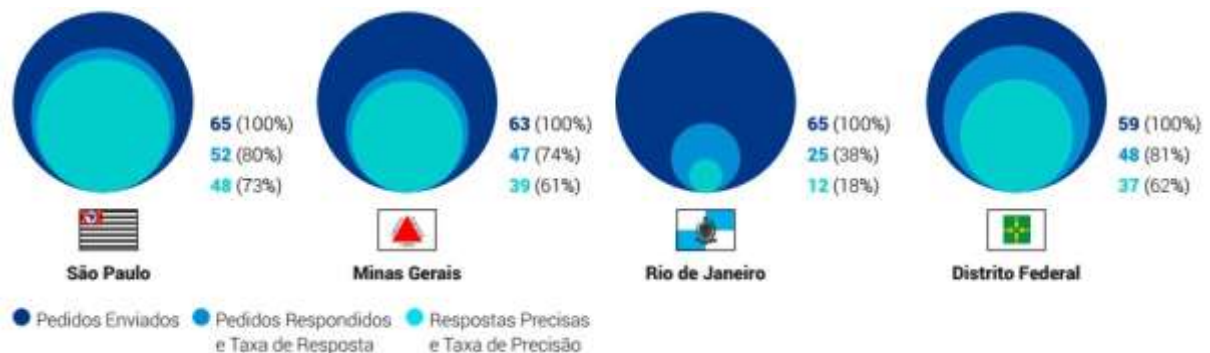
Gráfico 2. Resultados gregados por poder



Fonte: MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 36

No recorte por estado, considerando-se a análise de todos os órgãos (poderes executivo, legislativo, judiciário e órgãos autônomos) São Paulo fica em segundo lugar no ranking com 80% dos pedidos atendidos – 52 respostas para 65 solicitações.

Gráfico 3. Resultados Agregados – Nível Estadual



Fonte: MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 32

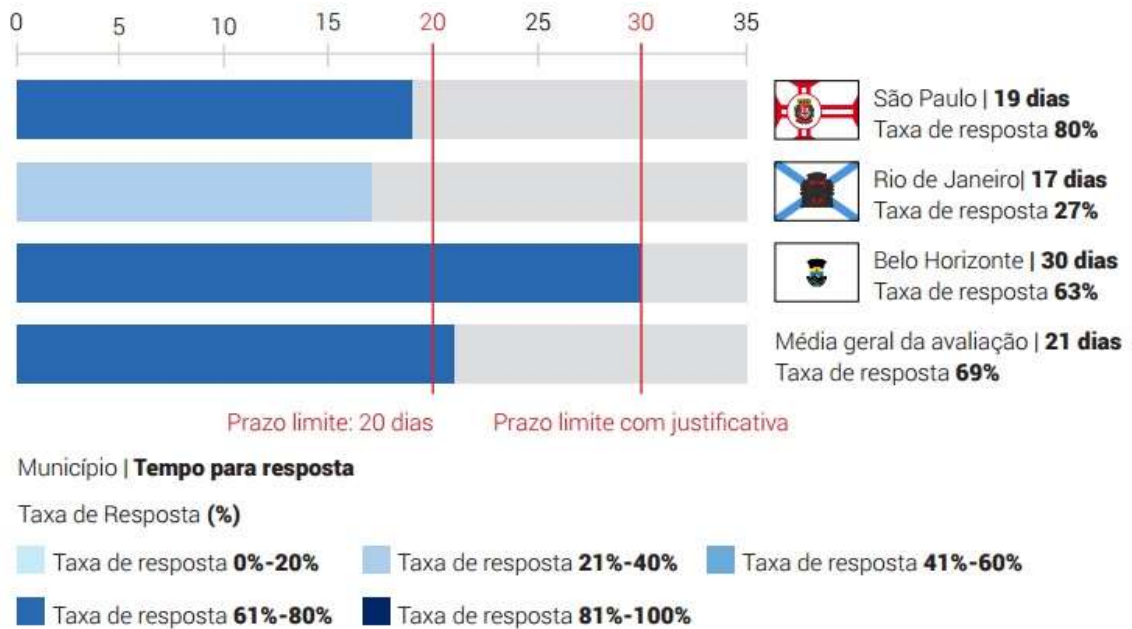
Ao verificar os resultados agregados (todos os órgãos) do nível municipal, a cidade de São Paulo lidera o ranking: de 40 perguntas, 32 (80%) foram respondidas.

Gráfico 4. Resultados Agregados – Nível Municipal



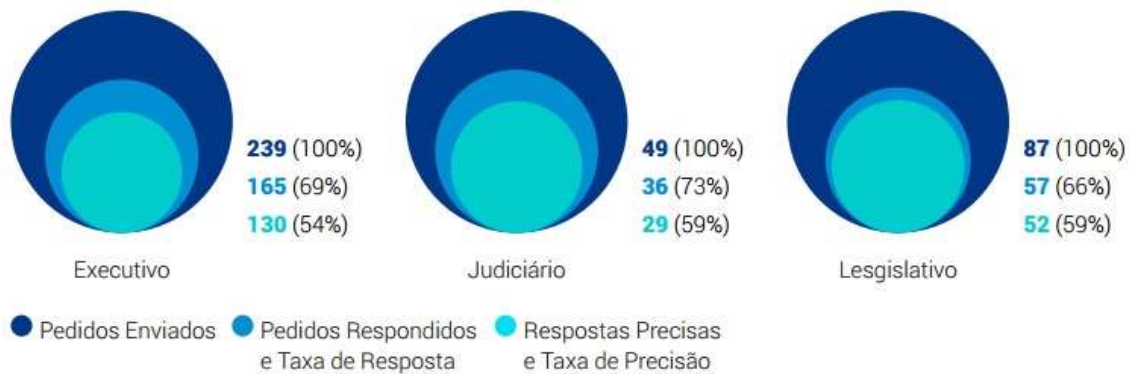
Fonte: MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 34

Gráfico 5. Prazo Médio de Resposta dos Níveis Municipais

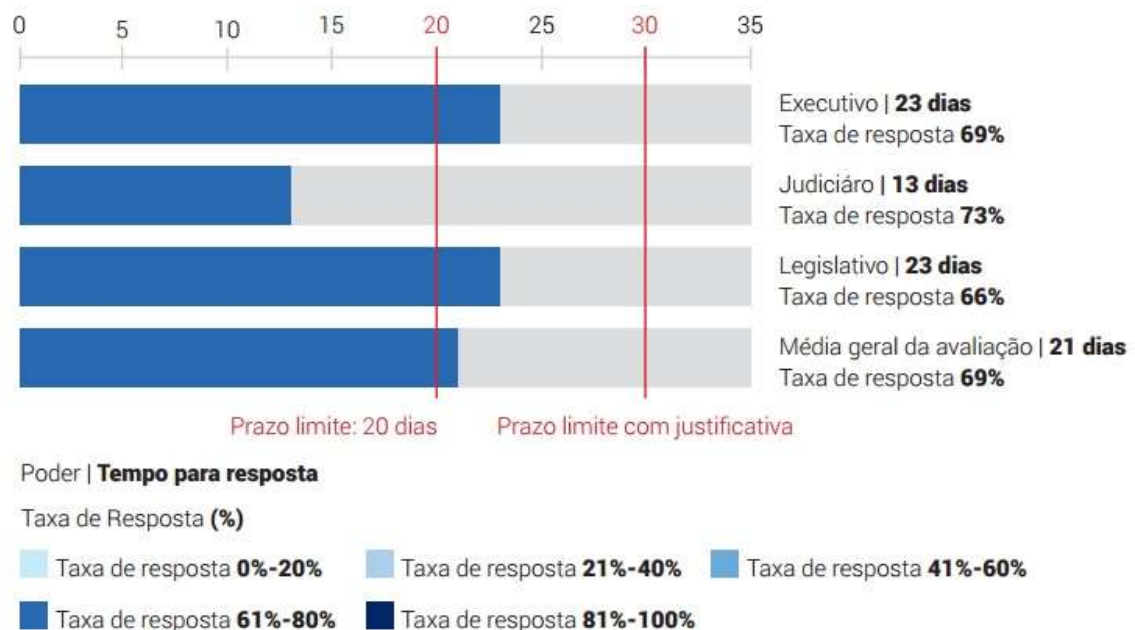


Fonte: MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 35

Em relação ao poder executivo municipal, a cidade de São Paulo também obteve a maior taxa de resposta (84%), seguida por Belo Horizonte (61%) e Rio de Janeiro (23%).

Gráfico 6. Resultados Agregados por Poder

Fonte: MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 36

Gráfico 7. Prazo Médio de Resposta por Poder

Fonte: MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 37

Com base nos resultados do estudo, os autores apresentam quatro sugestões:

- Abandonar, conforme estipulado pela Organização dos Estados Americanos na “Lei Modelo de Acesso à Informação Pública”, a obrigatoriedade de que o cidadão tenha que apresentar um documento de identidade para enviar o pedido de informação;
- Delimitar precisamente as exceções ao direito de acesso à informação, de acordo com as melhores práticas internacionais;
- Não utilizar os sites das Ouvidorias ou os equivalentes ao ‘Fale Conosco’ como meios de recebimento de pedidos de acesso à informação e adotar plataformas específicas, preferencialmente com as funcionalidades da plataforma e-SIC Federal;

- Adequar as práticas de respostas a pedidos da LAI no que diz respeito à disponibilização de informações em formatos abertos e processáveis por máquina, respeitando os princípios de dados abertos adotados pelo governo brasileiro no âmbito do seu compromisso com a *Open Government Partnership* (OGP). (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p.14)

Outro resultado importante da pesquisa é que uma das áreas de maior assimetria entre os diferentes órgãos públicos está nas plataformas digitais de recebimento de pedidos de acesso à informação (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 57). Sendo assim os pesquisadores realizaram uma análise de 33 plataformas digitais de envio de pedidos de acesso à informação.

Duas barreiras significativas identificadas pela pesquisa são a inexistência de um capo para interposição de recursos e a limitação de caracteres no campo para a pergunta, o que “configura um nítido obstáculo à transparência passiva e uma violação à Lei 12.527/2011. A Lei não estabelece qualquer regra relativa à extensão dos pedidos” (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 58).

A Lei 12.527/11 prevê especificidades relativas ao procedimento de acesso à informação que podem não ser adequadamente observadas pelo site da ouvidoria. Um exemplo disso é o direito de recorrer de decisões que indefiram o acesso à informação. Nos casos em que é utilizado o site da ouvidoria, o cidadão se vê obrigado a enviar o recurso pelo mesmo canal por meio do qual ele enviou o pedido de acesso à informação, pois não existe ferramenta especificamente elaborada para o envio dos recursos. Isso dificulta o processo e, muitas vezes, pode confundir o usuário, que deixa de interpor o recurso por não encontrar meio adequado para este fim. (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 58)

A primeira coluna identifica a existência ou não uma plataforma específica para envios de pedidos de acesso à informação e as quatro colunas seguintes elenca características que os pesquisadores pontuaram para classificar uma boa plataforma de transparência passiva. Vale a observação de que em relação aos Poderes Executivos foi analisada a plataforma unificada por meio da qual se pode enviar pedidos de informação.

Tabela 1. Avaliação das Plataformas

Entidades	Possui plataforma específica para envios?	Envia e-mail de confirmação?	Envia e-mail de notificação da resposta?	Possui Login?	Existe campo para recurso?
Governo Federal	✓	✓	✓	✓	✓
Governo Estado SP	✓	✓	✓	✗	✓
Governo Estado MG	✓	✓	✓	✗	✓
Governo Estado RJ	✗	✗	✓	✗	✗
Governo DF	✓	✓	✓	✓	✓
Governo Mun. SP	✓	✓	✓	✓	✓
Governo Mun. RJ	✓	✗	✗	✗	✗
Governo Mun. BH	✓	✓	✓	✗	✗
Senado Federal	✓	✗	✓	✗	✗
Câmara dos Deputados	✗	✗	✓	✗	✗
ALESP	✓	✓	✓	✗	✗
ALEMG	✗	✓	✓	✗	✗
ALERJ	✓	✓	✓	✓	✗
CLDGT	✗	✓	✓	✗	✗
Câmara Vereadores SP	✓	✗	✓	✗	✗
Câmara Vereadores RJ	✓	✓	✓	✗	✗
Câmara Vereadores BH	✗	✓	✓	✗	✗
STF	✓	✓	✓	✗	✗
STJ	✓	✓	✓	✗	✗
TJ SP	✓	✓	✓	✗	✗
TJ RJ	✗	✗	✓	✗	✗
TJ DFT	✗	✓	✓	✗	✗
MPF	✓	✓	✓	✗	✗
MP SP	✗	✗	✓	✗	✗
MP MG	✗	✓	✓	✗	✗
MP RJ	✓	✓	✓	✗	✗
MPF DFT	✓	✗	✓	✗	✗
TCU	✓	✓	✓	✗	✓
TCE SP	✓	✓	✓	✓	✓
TCE MG	✓	✓	✓	✗	✗
TCE RJ	✗	✗	✓	✗	✗

Fonte: MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014, p. 60 e 61

Vale menção a considerável estrutura da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para atender a legislação brasileira de acesso à informação. No que se refere à Primeira Casa, a edição do Ato da Mesa 45/2012, publicado em 16 de julho de 2012 regulamentou a LAI na Casa e criou um Comitê Assessor da LAI para auxiliar o Diretor-

Geral – responsável por zelar pelo cumprimento do acesso à informação no órgão – no planejamento, implementação, monitoramento, avaliação e controle das atividades e projetos relacionados à adequação da Câmara dos Deputados à lei. Dispõe, ainda, da estrutura denominada Laboratório Hacker, espaço criado pela Resolução 49/2013 para articular uma rede que possibilite o desenvolvimento de aplicações digitais para o aprimoramento das informações e conteúdos produzidos pela Câmara dos Deputados. Os pedidos de informação podem ser solicitados via telefone (Disque-Câmara: 0800 619 619), no link “Fale Conosco” do Portal da Câmara dos Deputados ou pessoalmente, no Serviço de Informação ao Cidadão Câmara dos Deputados (Anexo II, Térreo). Observa-se uma página eletrônica na internet intuitiva em relação à transparência ativa. Em 2012 foi editada a publicação Lei de acesso à informação: cartilha de orientação ao cidadão⁷.

Já o Senado Federal regulamentou o acesso à informação em 17 de maio de 2012, por meio do Ato da Comissão Diretora 9/2012, que designou a Diretoria-Geral do Senado Federal para exercer a função de autoridade responsável pela LAI, além de criar uma Comissão Permanente de Acesso a Dados, Informações e Documentos. Criou, ainda, Conselho de Transparência e Controle Social (Ato da Comissão Diretora 3/2013), órgão consultivo cuja presidência é exercida pelo Diretor da Secretaria da Transparência – estrutura criada por esse mesmo Ato – e composto pelos diretores da Secretaria de Gestão da Informação e Documentação, pela Coordenação de Pesquisa e Opinião, pela Secretaria de Comunicação Social e três representantes da sociedade civil organizada. Foi iniciativa do colegiado a construção do Índice de Transparência do Legislativo, constituído a partir das dimensões de análise que caracterizam tanto as atividades típicas do Poder Legislativo, quanto

⁷ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/transparencia/lei-de-acesso-a-informacao/cartilha-do-cidadao-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em 15 jan. 17.

sua condição de órgão público em geral, atribuindo número que varia de 0 a 1 para indicar quão transparente é um determinado órgão.

Os pedidos de informação podem ser solicitados via telefone (Alô-Senado: 0800 61 22 1), no link “Fale Conosco” do Portal da Câmara dos Deputados (www.camara.gov.br) ou pessoalmente, no Balcão do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) (Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho - Anexo II do Senado Federal, Térreo). Assim como o Portal da Câmara dos Deputados, observa-se que o Senado dispõe de uma página eletrônica na internet intuitiva em relação à transparência ativa. Em 2012 foi editada a publicação Acesso à Informação Pública: uma leitura da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, em parceria do Instituto Legislativo Brasileiro/Programa Interlegis, a Consultoria Legislativa do Senado e o seu Núcleo de Estudos e Pesquisas (ambas estruturas do Senado) com a Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais⁸.

Em relação à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, não há regulação expressa em relação à aplicação da LAI, apenas a publicação do Ato da Mesa 2/2013, publicado em 1º de Março de 2013, que cria o Programa de Gestão de Documentos da Assembleia Legislativa, e aprova o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos. Contudo, o Portal da Alesp disponibiliza de maneira simples os conteúdos relacionados à transparência ativa e o link “Fale Conosco”, sem qualquer referência expressa à LAI ou mesmo ao e-SIC⁹, é por onde são recebidos os pedidos de informação.

Mesmo com a omissão da Alesp, observa-se, em âmbito federal, do ponto de vista da estrutura, um arcabouço significativo para auxiliar na oferta do direito de acesso à informação. Entretanto, esse trabalho não se dispõe a constituir-se de uma análise

⁸ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/transparencia/lai/cartilha%20LAI.pdf>>. Acesso em 15 jan. 17.

⁹ Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, que permite a qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhar pedidos de acesso à informação, acompanhar a evolução dos prazos e receber a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal, bem como recorrer e apresentar reclamações relacionadas às repostas dos pedidos.

comparativa entre as estruturas das diferentes Casas Legislativas do Brasil, considerando as limitações quanto ao tempo e a elaboração prevista no Manual de Elaboração de Monografia da Escola do Parlamento. Desta forma, o descritivo produzido até aqui tem a função de aludir na discussão sobre o direito de acesso à informação no âmbito do Poder Legislativo, tendo em vista a escassa literatura, especialmente tratando-se dos entes subnacionais.

Com isso, parte-se para o foco deste trabalho, que são os dispositivos legais relativos à transparência na Câmara Municipal de São Paulo, com ênfase à regulamentação da Lei de Acesso à Informação.

3.1 Reconstrução da política de acesso à informação na Câmara Municipal de São Paulo

Para compor a trajetória dos mecanismos de acesso à informação aos quais o Poder Legislativo paulistano submete-se, observou-se os principais instrumentos legais à disposição dos parlamentares, a saber: a Lei Orgânica do Município de São Paulo, lei fundamental que rege a municipalidade; o Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo, que regulamenta os dispositivos da LOM em relação ao Poder Legislativo, assim como estabelece normas gerais de funcionamento do Parlamento; e, por fim, procedeu-se busca ao conjunto de Atos da Mesa Diretora e Leis de autoria do Legislativo que normatizam o tema no município.

Para identificar os artigos que na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara Municipal tratam do direito à informação, a leitura de tais normas legais considerou dispositivos que estivessem em sintonia com os elementos identificados no acúmulo do levantamento bibliográfico dos dois primeiros capítulos deste trabalho. Desta forma, tratam-se dos artigos que visam estabelecer uma administração pública aberta, cuja produção não tenha limites de acesso e que possibilite às cidadãs e aos cidadãos o exercício pleno de seus direitos.

Salienta-se que, desta forma, foram desconsiderados os artigos que tratam da informação na perspectiva da interação entre o Executivo e o Legislativo, tendo em vista seu caráter restrito no acesso. Também destaca-se que este estudo dedica-se à análise do arcabouço legal, sem pretensões de avaliar se tais normas estão sendo executadas, aplicadas e/ou efetivadas pelo Parlamento paulistano.

3.1.1 A Lei Orgânica do Município de São Paulo

A Lei Orgânica do Município (LOM) de São Paulo, promulgada em 1990, faz duas referências expressas à palavra transparência, ambas elencadas dentre as características precípuas do poder público: a primeira no inciso III do artigo 2º, que trata dos princípios e diretrizes da municipalidade, dentre os quais inclui “a transparência e o controle popular na ação do governo”; a segunda no capítulo que trata das características da administração municipal, no qual é incluída como uma das condutas a serem observadas.

Ainda no artigo 2º, desta vez no inciso VIII, identifica-se “a garantia de acesso, a todos, de modo justo e igual, sem distinção de origem, raça, sexo, orientação sexual, cor, idade, condição econômica, religião, ou qualquer outra discriminação, aos bens, serviços, e condições de vida indispensáveis a uma existência digna” que, apesar de não tratar expressamente do direito de acesso à informação, quando combinada com o já mencionado artigo 5º da Constituição Federal e os demais artigos da LOM que tratam diretamente da disponibilização de informações, também pode ser considerado um princípio de acesso à informação. Isso porque o direito à informação é basilar para o exercício dos demais direitos.

Mas é o artigo 84 da Lei Orgânica do Município que assegura o direito de acesso à informação às e aos munícipes de São Paulo:

Art. 84 - Todo órgão ou entidade municipal prestará aos interessados, no prazo de lei e sob pena de responsabilidade, as informações de interesse particular, coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível, nos casos referidos na Constituição da República.

Parágrafo único - Independência do pagamento de taxa o exercício do direito de petição em defesa de direitos contra ilegalidade ou abuso de poder, bem como a obtenção de certidões junto a repartições públicas para a defesa de direitos e esclarecimentos de situações de interesse pessoal.¹⁰

Nota-se, ainda, uma disposição para o exercício da transparência ativa, com diferentes artigos, tratando do dever de publicar informações produzidas pelo poder público municipal. O artigo 146, por exemplo, prevê a elaboração de um sistema de informações relacionadas ao Município, com dados fornecidos por agentes públicos e privados, especificando que sua divulgação seja ampla, periódica e acessível aos munícipes, na perspectiva de “permitir a avaliação, pela população, dos resultados da ação da administração”.

Já o artigo 129 especifica a publicidade como um dos elementos a serem observados nas licitações e nos contratos celebrados pelo Município, seja para compras, obras ou serviços. Determina, ainda, a publicação semestral de “informações completas sobre receitas arrecadadas, transferências e recursos recebidos e destinados à educação nesse período, bem como a prestação de contas das verbas utilizadas, discriminadas por programas” (artigo 209).

O artigo 85, por sua vez, define que a publicidade da administração “deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social” e determina que o poder Executivo publique semestralmente informações sobre gastos com publicidade (artigo 118 da LOM e também previsto no §1º do art. 37 da CF88¹¹), sob pena de sanção administrativa.

Em relação às questões sobre meio ambiente – que no Brasil observou-se ter protagonizado o direito de acesso à informação em legislação específica, antes mesmo da sanção da LAI –, a LOM determina a “divulgação obrigatória de todas as informações

¹⁰ Assim como na Constituição Federal, observa-se a necessidade de mecanismos que regulem sua efetivação, o que ocorreu com a sanção da LAI. Mais à frente será possível observar que, no Município e especificamente na Câmara, tais mecanismos ocorreram de maneira esparsa ao longo dos anos que se seguiram.

¹¹ Art. 37 (...) § 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (CF88. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 13 jan. 17)

disponíveis sobre o controle do meio ambiente” (art. 181 inciso IV). A Emenda à Lei Orgânica 13/1992 incluiu o seguinte item:

Parágrafo único - O Executivo deverá apresentar e prestar contas anualmente à Câmara Municipal de São Paulo e à população projeto contendo metas sobre a preservação, defesa, recuperação, conservação e melhoria do meio ambiente.

A LOM também prevê acesso a informações sobre patrimônio histórico, cultural, paisagístico e arquitetônico (art. 194 incisos II e III). Na área da saúde é expressamente indicada a necessidade de “divulgar, obrigatoriamente, qualquer dado que coloque em risco a saúde individual ou coletiva” (art. 216, inciso III). Em relação à assistência social, especifica a necessidade manter um sistema de informações,

publicizando e subsidiando a ação do Conselho Municipal, as Conferências Municipais, a rede sócio-assistencial. Compor tal sistema com: indicadores sobre a realidade social da cidade, índices de desigualdade, risco, vulnerabilidade e exclusão social; avaliação da efetividade e eficácia da ação desenvolvida; cadastro informatizado da rede sócio-assistencial da cidade com acesso pela rede mundial de computadores. (LOM, art. 221, VII)

Ao Poder Legislativo determina a realização de ao menos duas audiências públicas antes da aprovação definitiva de projetos que tratem de determinados temas¹², o que não necessariamente indica uma ampla publicização das informações relacionadas a estas questões, mas certamente possibilita uma maior circulação de ideias.

3.1.2 O Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo

Outro documento analisado foi a Resolução 2/1991, que aprovou o Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo. Em que pese a referência em diferentes artigos sobre o dever de publicar os conteúdos relacionados à produção legislativa e a existência de

¹² Plano Diretor; plano plurianual; diretrizes orçamentárias; orçamento; matéria tributária; zoneamento urbano, geo-ambiental e uso e ocupação do solo; Código de Obras e Edificações; política municipal de meio-ambiente; plano municipal de saneamento; sistema de vigilância sanitária, epidemiológica e saúde do trabalhador; atenção relativa à Criança e ao Adolescente (este último acrescentado pela Emenda 17/94) (art. 41 incisos I – XI). Para outras matérias a LOM prevê requerimento assinado por 0,01% dos eleitores do município (art. 41 §2º).

uma seção destinada à imprensa oficial, o documento não faz uma única menção às palavras transparência ou transparente.

A seleção dos itens está orientada pela discussão da literatura observada nos dois primeiros capítulos deste trabalho, considerando os elementos relacionados à transparência, direito à informação e acesso aos dados públicos, além daqueles que tratem de casos expressos de sigilo.

Desta forma, ressalte-se que esta análise desconsidera o Ato das disposições transitórias, assim como não considera para efeito de acesso à informação, aquelas relacionadas a notificações, convocações ou qualquer tipo de comunicação obrigatória de maneira bilateral entre os poderes Executivo e Legislativo e que não tenha caráter público no sentido mais amplo que o dialogo interno entre os próprios edis.

Dentre os deveres atribuídos aos vereadores e às vereadoras está o de prestar informações sobre suas atividades parlamentares (art. 109).

O artigo 59 especifica como regra que as reuniões das Comissões Permanentes sejam públicas, exceto se houve deliberação em contrário da maioria de seus membros. O princípio da publicidade vale para as Sessões do plenário, com a diferença de que para haver sessão secreta deve haver motivo relevante e o aval de dois terços (37) vereadores (art. 132).

O artigo 104 determina que as deliberações do Plenário ocorram por meio do voto aberto, exceto quando tratar-se de: I - julgamento político do Prefeito ou de Vereador; II - eleição dos membros da Mesa e de seus substitutos; III - aprovação prévia de Conselheiro do Tribunal de Contas.

O artigo 295 explica que “o processo nominal de votação consiste na contagem dos votos favoráveis e contrários, com a consignação expressa do nome e do voto de cada Vereador” e no parágrafo único do mesmo artigo estão descritos os casos cuja votação nominal será obrigatória: I - Destituição da Mesa ou de qualquer de seus membros; II -

Parecer do Tribunal de Contas do Município sobre as contas da Mesa, do Prefeito e do próprio Tribunal; III - requerimento de prorrogação das sessões; IV - requerimento de convocação de Secretário Municipal; V - requerimento de inclusão de projeto em pauta, em regime de urgência; VI - Zoneamento Urbano; VII - Plano Diretor; VIII - Emenda à Lei Orgânica.

O Regimento determina dentre as competências da Mesa Diretora (art. 13 alínea “g”), do Presidente da Câmara (art. 17, inciso V, alíneas “a”-“e”) e aos Presidentes das Comissões (art. 50, inciso XX; art. 95 §único; art. 99 §2º) o dever de publicar as informações relacionadas ao funcionamento de cada instância, bem como sua produção.

O Regimento reforça a importância de dar publicidade para as audiências dos temas relacionados no artigo 41¹³ da LOM e aos editais e publicações oficiais da Prefeitura em pelo menos dois jornais de grande circulação.

O Regimento também determina que as contas do Município fiquem, anualmente, durante sessenta dias, após sua chegada à Câmara, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação (art. 388). Certamente este prazo refere-se a um prazo mínimo de disponibilização da íntegra do documento físico, por tratar-se de uma época que não havia facilidade na circulação das informações, diferente do que ocorre nos dias atuais, com o uso da rede mundial de computadores e das tecnologias da informação.

Em relação à tramitação especial e urgente de proposições de iniciativa dos cidadãos, o artigo 320 especifica prazo de antecedência para que seja dada publicidade à matéria e “afixar, em local público na Câmara”.

Em relação aos documentos que, de acordo com a LOM, obrigatoriamente devem ser publicados, foram identificados os seguintes:

- A representação numérica das Comissões (art. 42);

¹³ Idem.

- Composição nominal de cada Comissão, com designação dos locais, dias e horários das reuniões (art. 43 §2º);
- Instalação de Tribuna Popular, com a lista de inscritos convocados e respectivos temas a serem tratados e com 48 horas de antecedência (art. 210);
- Declaração pública de seus bens das vereadoras e dos vereadores, no ato da posse e ao término do mandato (art. 106);
- Os precedentes regimentais (art. 313 § 2º e 314);
- Os balancetes mensais, assinados pelo Presidente, e o balanço anual, assinado pela Mesa, que também deverão ser “afixados no saguão da Câmara, para conhecimento geral” (art. 29);
- A ata das sessões da Câmara, que constitui-se do apanhamento taquigráfico (art. 146, 148 e 201);
- Os projetos (art. 154, 216, 240, 239, 330 e 318);
- Boletim de Apuração das votações secretas (art. 300);
- Convocação de sessão no período do recesso (art. 326 §2º);
- Matérias de elaboração legislativa, cuja promulgação seja de atribuição do Parlamento (art. 370);
- Os discursos dos vereadores (art. 150).

A maioria dos artigos do Regimento Interno trata de transparência ativa, ou seja, dos dados que devem necessariamente ser publicados e de quem é a competência de publicar.

3.1.3 Outras normas legislativas sobre acesso à informação vigentes no município

Em relação às demais normas legais analisadas, a Secretaria de Documentação – responsável pelas equipes de Biblioteca, de Documentação do Legislativo e Arquivo Geral – disponibiliza no Portal da Câmara¹⁴ um importante material para consulta, cuja base de dados contém livros, documentos bibliográficos do acervo da Biblioteca, legislação municipal, proposituras, projetos de lei, dados referentes a vereadores, requerimentos e relatórios das comissões do parlamento paulistano. Em relação ao acervo legislativo, estão digitalizadas Leis, Decretos, Decretos Legislativos, Emendas à Lei Orgânica, Resoluções, Atos e Decretos-Lei a partir de 1892.

Esta base de dados serviu de fonte para uma tentativa de reconstrução das bases legais que norteiam a atuação do Poder Legislativo da cidade de São Paulo no que se refere ao

¹⁴ No link <<http://www.camara.sp.gov.br/biblioteca/legislacao/>>. Acesso em 11 jan. 16.

tema do direito à informação. Nesta perspectiva foram realizadas buscas neste acervo utilizando as seguintes palavras-chaves: “acesso”, “informação”, “direito à informação”, “transparência”, “secreto”, “segredo” e “sigilo”. Em que pese a compreensão das limitações que tal busca eventualmente possa resultar, considera-se que tais palavras foram identificadas como recorrentes no levantamento bibliográfico deste estudo.

Desde 1992 a Câmara Municipal de São Paulo possui uma Comissão de Avaliação de Documentos (CAD), responsável pela guarda permanente e por determinar os prazos de arquivamento. Criada pelo Ato da CMSP 413/1992, com prazo de 90 dias para conclusão dos trabalhos, para: reduzir massa documental acumulada nos arquivos, sem prejuízo das informações; determinar o ciclo de vida útil dos documentos, identificando os conjuntos a serem eliminados a curto, médio e longo prazos; e identificar os documentos a serem preservados em caráter permanente. Estabelece 90 dias para conclusão dos trabalhos.

Dois anos depois, com a edição do Ato da CMSP 512/1994, foi atribuída a designação de cumprir com as obrigações decorrentes do Termo de Cooperação Técnica firmado pela Câmara e a Prefeitura em 13 dez. 93. Em 1995 foi disciplinada a observação de prazo, destinação, tempo de permanência e temporalidade dos documentos da atividade legislativa (Ato da CMSP 534/1995). Cinco anos mais tarde, o Ato da CMSP 655/1999 reativa os trabalhos da CAD, designa os novos membros e determina prazo de 15 dias para apresentar plano de trabalho, além de estabelecer a produção de relatórios mensais sobre os trabalhos do colegiado.

Atualmente o grupo é orientado pelo Ato da CMSP 1189/2012, que consolidou as disciplinas existentes no Parlamento paulistano sobre avaliação de documentos, ampliou as competências do CAD e o adequou para atender à Lei de Acesso à Informação.

Neste mesmo sentido não é possível deixar de mencionar a aprovação da Resolução 3/2011, que além de estabelecer diretrizes sobre a guarda de documentos relativos

à Câmara Municipal de São Paulo, permite seu armazenamento fora das dependências da sede do Parlamento municipal na intenção de preservar a memória do Legislativo e liberar espaço físico na Casa.

A Lei Municipal 14.720/2008, por sua vez, determinou a publicação de informações sobre funcionários, empregados e servidores, vinculados ao Poder Público Municipal, no endereço eletrônico do órgão em que se encontram em exercício. O Executivo vetou¹⁵ os artigos que determinavam a publicação do endereço eletrônico dos servidores, bem como a criação de *e-mails* para todos os servidores. Dentre outros argumentos, foi evocado o princípio da impessoalidade na administração pública, já que os órgãos públicos dispõem de endereços eletrônicos disponíveis para atender as e os munícipes. A regulamentação para esta Lei Municipal foi contemplada no Legislativo com a publicação do Ato da CMSP 1037/2008.

Já o Portal da Câmara (www.camara.sp.gov.br) está submetido ao Ato da CMSP 1126/2010, que disciplina a produção e disponibilização de conteúdo, determinando a responsabilidade de cada unidade na alimentação de conteúdos.

A Lei Municipal 14.029/2005, sobre proteção e defesa do usuário do serviço público do Município de São Paulo, determina como direitos básicos das usuárias e dos usuários I - a informação; II - a qualidade na prestação do serviço; III - o controle adequado do serviço público (artigo 2º). Nota-se que a garantia do primeiro é indispensável para mensurar o segundo e realizar o terceiro.

A seção II da referida Lei Municipal, no Artigo 3º, trata dos dispositivos relacionados ao direito à informação:

Artigo 3º - O usuário tem o direito de obter informações precisas sobre:
I - o horário de funcionamento das unidades administrativas;
II - o tipo de atividade exercida em cada órgão, sua localização exata e a indicação do responsável pelo atendimento ao público;
III - os procedimentos para acesso a exames, formulários e outros dados necessários à prestação do serviço;

¹⁵ Íntegra do texto de razões de veto disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/veto/VEPL0617-2006.pdf>. Acesso em 16 jan. 17.

IV - a autoridade ou o órgão encarregado de receber queixas, reclamações ou sugestões;

V - a tramitação dos processos administrativos em que figure como interessado;

VI - as decisões proferidas e respectiva motivação, inclusive opiniões divergentes, constantes de processo administrativo em que figure como interessado.

§ 1º - O direito à informação será sempre assegurado, salvo nas hipóteses de sigilo previstas na Constituição Federal.

§ 2º - A notificação, a intimação ou o aviso relativo à decisão administrativa, que devam ser formalizados por meio de publicação no órgão oficial, somente serão feitos a partir do dia em que o respectivo processo estiver disponível para vista do interessado, na repartição competente.

Artigo 4º - Para assegurar o direito à informação previsto no Artigo 3º, o prestador de serviço público deve oferecer aos usuários acesso a:

I - atendimento pessoal, por telefone ou outra via eletrônica;

II - informação computadorizada, sempre que possível;

III - banco de dados referentes à estrutura dos prestadores de serviço;

IV - informações demográficas e econômicas acaso existentes, inclusive mediante divulgação pelas redes públicas de comunicação;

V - minutas de contratos-padrão redigidas em termos claros, com caracteres ostensivos e legíveis, de fácil compreensão;

VI - sistemas de comunicação visual adequados, com a utilização de cartazes, indicativos, roteiros, folhetos explicativos, crachás, além de outros;

VII - informações relativas à composição das taxas e tarifas cobradas pela prestação de serviços públicos, recebendo o usuário, em tempo hábil, cobrança por meio de documento contendo os dados necessários à exata compreensão da extensão do serviço prestado;

VIII - banco de dados, de interesse público, contendo informações quanto a gastos, licitações e contratações, de modo a permitir acompanhamento e maior controle da utilização dos recursos públicos por parte do contribuinte.

Nota-se aqui uma preocupação do legislador em listar uma série de informações que devem estar disponíveis, sem entrar no mérito, entretanto, daquelas que devem ser oferecidas sem demandar pedido ou o contrário. A referida legislação foi sancionada em 13 de julho de 2005, seis anos antes da LAI, o que explica parte de seus limites. Observa-se, ainda, que a norma identifica o a oferta de serviço público que orientou a reforma gerencial do Estado brasileiro na década de 1990, que identifica o cidadão como cliente. Não por acaso há previsões tão detalhadas de sanções e punições para os casos de descumprimento da regra

A Política Municipal de Defesa do Usuário de Serviços Público determina, ainda, no Artigo 27 § 3º, que a “Administração Municipal divulgará, anualmente, a lista de órgãos e entidades prestadores de serviços públicos contra os quais houve reclamações em relação à sua eficiência, indicando, a seguir, os resultados dos respectivos processos”, regra que coaduna a afirmação do parágrafo anterior.

Nota-se que a referida Lei é de autoria do vereador José Police Neto, que posteriormente, sob a presidência da Câmara levou à aprovação da Mesa Diretora do Ato da CMSP 1143/2011, que complementa a Lei Municipal 14.029/2005, já que institui boas práticas de qualidade no atendimento ao cidadão no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo. Novamente o legislador adota uma regra de condutas ao servidor público na oferta de serviços para o cidadão, que na condição de cliente dos serviços públicos pode recorrer do tratamento inadequado recebido, para punir quem o atendeu. Nota-se, ainda, uma legítima preocupação com oferta de informações de maneira objetiva e simples, algo que pode ser resumida como linguagem cidadã, ou seja, adaptada ao contexto social do interlocutor.

Com a edição do Ato da CMSP 1211/2013, foram aprovadas e publicadas as Tabelas de Classificação de Documentos de Acesso Restrito da Câmara Municipal de São Paulo, produzidas pela CAD.

A aprovação da Lei Municipal 16.051/2014, que estabelece diretrizes a serem observadas para a publicação de dados e informações pela Prefeitura do Município de São Paulo, Câmara Municipal de São Paulo e pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo, com disponibilização destes conteúdos em formato eletrônico e pela internet, complementando a agenda de transparência da municipalidade, a disponibilização de conteúdos em formato eletrônico aberto na Internet possibilitando diferentes formas de uso, caracterizando-se como um relevante instrumento de acesso à informação. A justificativa do texto, o parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, além da Carta Lei assinada pelo Executivo no ato da sanção da matéria, fazem referência direta aos artigos da Constituição Federal regulamentados pela LAI, bem como à própria Lei de Acesso à Informação.

O Ato da CMSP 1323/2015, que institui a Política de Gestão do Processo Legislativo Eletrônico da Câmara Municipal de São Paulo, é um dos mais recentes

instrumentos publicados que podem auxiliar na celeridade e integridade à rotina parlamentar, o que de certa forma está atrelado às condições para garantia do direito à informação.

Tratando especificamente dos instrumentos de acesso à informação nos marcos da LAI, inicialmente a Câmara Municipal de São Paulo adotou como instrumento de regulamentação da Lei de Acesso à Informação o Ato da CMSP 1156/2011, publicado em 21 de junho de 2011 – portanto antes da sanção da LAI, que aconteceu cinco meses depois – que trata da implementação do Programa de Dados Abertos do Parlamento no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo, cuja promulgação está ancorada nos artigos da Constituição Federal que tratam do direito ao acesso à informação e que são regulamentados pela LAI. Tratou-se de uma iniciativa pioneira na esfera legislativa brasileira, que permitiu disponibilizar bases de dados e de informações não sigilosas, de forma eletrônica e em formato aberto.

Os primeiros dados disponibilizados foram os contratos e detalhes dos valores pagos por eles e dados relacionados às dotações orçamentárias, além daqueles de atribuição das atividades legislativas, como tramitação de projetos, presença dos vereadores nas sessões plenárias e votações de projetos.

É inegável a proximidade e a complementaridade existente nas discussões entre acesso a informação e dados abertos, entretanto é necessário compreender a distinção presente em ambas as discussões. Apesar do que já foi apresentado, acesso à informação caracteriza-se como um direito dos cidadãos em acessar dados públicos, ou seja, informações produzidas ou em poder do Estado, ou, ainda, qualquer conteúdo de interesse público. Já os denominados Dados Abertos Governamentais, de acordo com a definição adotada pelo governo brasileiro e descrito pelo Portal Brasileiro de Dados Abertos¹⁶, é inspirada no conceito de *Open Data* e configura-se como “(...) uma metodologia para a publicação de dados do governo em formatos reutilizáveis, visando o aumento da transparência e maior

¹⁶ Disponível em: <<http://dados.gov.br/paginas/dados-abertos>>. Acesso em: 16 jan. 17.

participação política por parte do cidadão, além de gerar diversas aplicações desenvolvidas colaborativamente pela sociedade¹⁷”. Trata-se, portanto, de dados que qualquer cidadão possa utilizar, reutilizar e distribuir livremente, ressalvando-se, no máximo, a exigência de atribuição da fonte.

A Câmara Municipal de São Paulo inovou ao implementar tal programa dados abertos para, com o manuseio de dados públicos, possibilitar a de produção de conteúdos que permitam melhor acompanhamento e fiscalização do poder público. A iniciativa desdobrou-se principalmente na realização do seminário A Era dos Dados Abertos¹⁸, em outubro de 2011, e em duas edições de *hackathon* (ou maratonas *hackers*), competições realizadas para estimular o uso criativo dos dados públicos, a primeira em 2012¹⁹ e a seguinte em 2014²⁰.

Entretanto, resumir o acesso à informação à abertura de dados é um equívoco, tendo em vista que a LAI se constitui de duas dimensões de transparência, ativa e passiva, e tais dados enquadram-se exclusivamente no primeiro caso.

Outro protagonismo do Parlamento paulistano nos marcos da Lei de Acesso à informação foi a Decisão da Mesa nº 1449/2012²¹, que determinou a divulgação dos salários e subsídios recebidos pelos servidores, ativos e inativos, incluindo gratificações e demais benefícios. Tratando-se do primeiro órgão do Poder Legislativo em todo país a disponibilizar tais informações, a medida ganhou significativa repercussão na imprensa (FOLHA DE SÃO PAULO; O ESTADO DE SÃO PAULO; EXAME: 2011) e houve questionamento judicial de servidores contrários à publicação de seus salários. Entretanto, importantes juristas

¹⁷ Disponível em: <<https://www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/cidadao/dados-abertos/dados-abertos-governamentais> s>. Acesso em: 16 jan. 17.

¹⁸ Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/blog/galeria-de-audios/camara-municipal-debate-dados-abertos/>>. Acesso em: 12 jan. 17.

¹⁹ Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/blog/maratona-hacker-da-camara-e-destaque-na-imprensa/>>. Acesso em: 12 jan. 17.

²⁰ Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/apartes/revista-apartes/numero-8-junho-julho2014/hackers-em-maratona/>>. Acesso em: 12 jan. 17.

²¹ Publicada no Diário Oficial da Cidade em 1º jun. 12, p. 133.

(CONGRESSO EM FOCO, 2011) e o próprio Supremo Tribunal Federal (2012) referendaram a abertura destes dados.

A regulamentação expressa da LAI, entretanto, ocorreu com a aprovação pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Paulo, em 25 de junho de 2013, do Ato da CMSP 1231/2013, que “regulamenta a aplicação da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso a Informação, no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo”. Além do significativo intervalo entre a sanção da LAI e a regulamentação pelo Legislativo paulistano – observadas as consideráveis medidas adotadas até então, mas que tratam de temas específicos focados na transparência ativa – , é importante avaliar o instrumento legal escolhido para a normatização, que foi um Ato da CMSP, instrumento cuja revisão e revogação, mas também a publicação, é, em tese, menos complexa, já que não demanda tramitação em colegiados e depende apenas da anuência da maioria dos sete membros da mesa.

Dada a relevância da matéria, essa análise será realizada no próximo item.

3.1.4 A regulamentação da Lei de Acesso à Informação no Legislativo paulistano

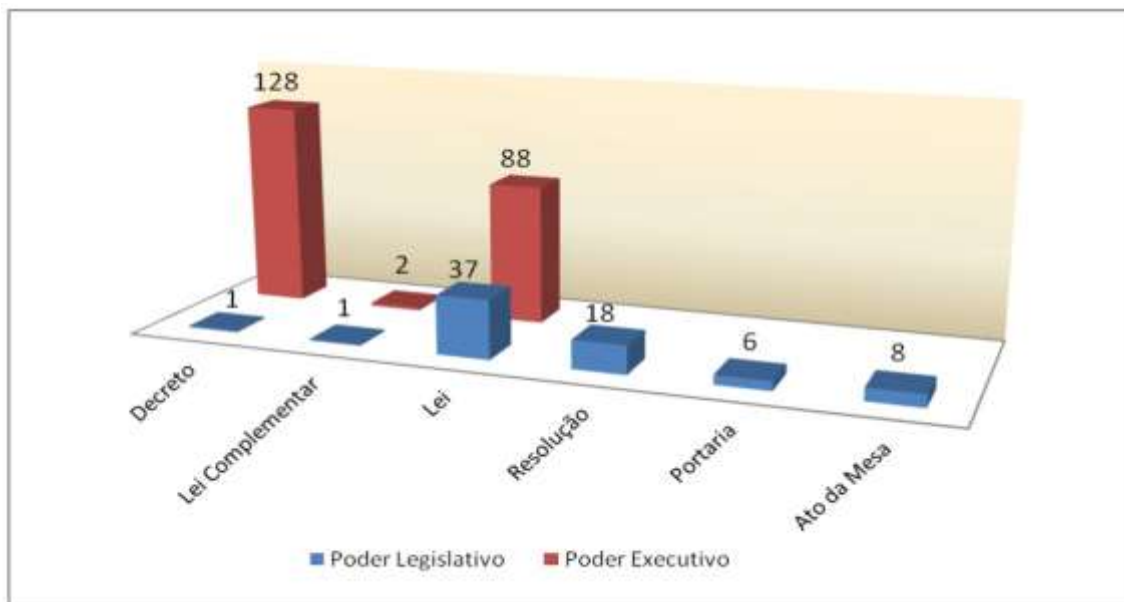
Uma pesquisa do governo do Estado de São Paulo²² (2016, p. 6) apontou que, com relação aos instrumentos normativos para a regulamentação da LAI, observa-se que nos Poderes Legislativos locais a Lei de acesso, quando regulamentada, foi detalhada, sobretudo, por meio de Leis (37 cidades). As Resoluções (18), os Atos da Mesa (8), as Portarias (6), as Leis Complementares (1) e o Decreto Legislativo (1), somados, constituem menos da metade dos dispositivos legislativos utilizados para a regulamentação. Isso demonstra que a Câmara da capital paulista optou por um instrumento jurídico pouco utilizado em relação aos demais

²² Estudo produzido pela Unidade de Melhoria e Desenvolvimento das Organizações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2016) com base no Decreto Estadual 58.052/2012 e em parceria com a Ouvidora Geral do Estado de São Paulo, elaborado a partir dos dados extraídos do levantamento sobre a Regulamentação da Lei de Acesso à Informação nos Municípios do Estado de São Paulo, que analisou a criação de normas específicas ao nível municipal. Disponível em: <<http://gestaolai.sp.gov.br/component/content/article/109>>. Acesso em 30 dez. 16.

municípios do Estado para regulamentar a LAI – apesar de ser normatização similar aquelas adotadas pelas duas Casas do Congresso Nacional.

Vemos assim que as Leis Ordinárias e as Leis Complementares – que garantem, ao menos teoricamente, uma maior estabilidade às normativas, dada à maior qualificação de quórum e necessidade de articulação política para a sua aprovação – somadas representam 128 normas ou 44,3% de um total de 289 instrumentos legais encontrados para a regulamentação da LAI, o que denota a existência de bastante espaço de avanço para a consolidação formal do direito de acesso à informação nos municípios do Estado. (SÃO PAULO, 2016, p. 15)

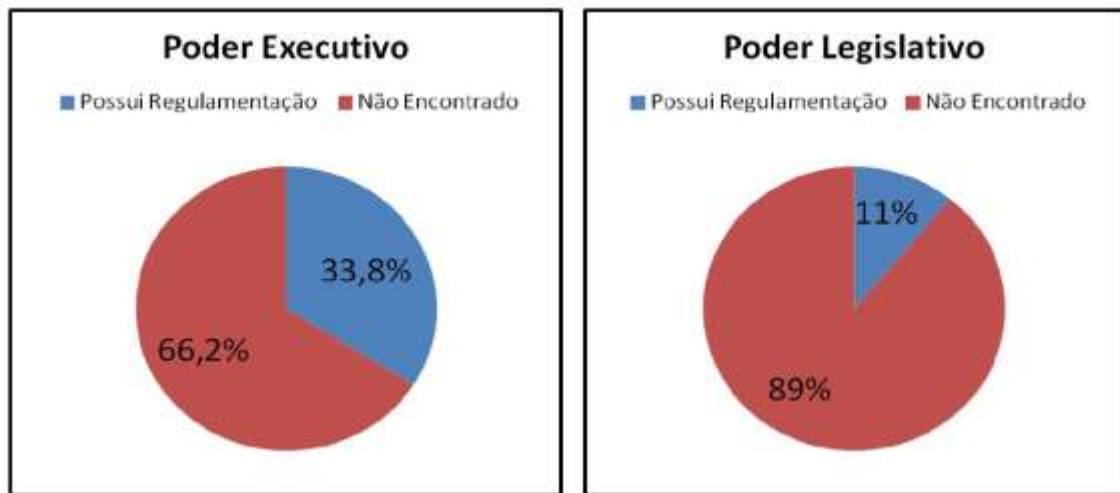
Gráfico 8. Regulamentação Local da Lei de Acesso à Informação por Esfera de Poder e Tipo de Marco Legal. Municípios do Estado de São Paulo – 2015



Fonte: SÃO PAULO, 2016, p. 15.

É possível verificar no gráfico abaixo que a regulamentação da LAI pelos poderes executivos municipais constitui o maior número de casos no Estado (apesar de serem poucos frente ao total) e os municípios que detêm normas para ambas as esferas de poder também se apresentam com alguma relevância. Por último, os municípios que apresentam regulamentação somente para o Poder Legislativo são uma diminuta exceção no Estado.

Gráfico 9. – Regulamentação Local da Lei de Acesso à Informação por Esfera de Poder. Municípios do Estado de São Paulo – 2015.



Fonte:

SÃO PAULO, 2016, p. 12.

Quadro 2. Regulamentação Local da Lei de Acesso à Informação por Esfera de Poder.

Municípios do Estado de São Paulo – 2015.

Esfera de Poder	Possui Regulamentação	Não Encontrado
Poder Executivo	218	427
Somente Poder Executivo	158	-
Poder Legislativo	71	574
Somente Poder Legislativo	11	-
Ambos os Poderes Executivo e Legislativo	60	-
Poder Executivo ou Legislativo	229	-
Nenhum dos Poderes Executivo ou Legislativo	-	416

Fonte: SÃO PAULO, 2016, p. 12.

Em relação à transparência ativa, a coleta dos dados da pesquisa do governo do Estado de São Paulo considerou apenas os links ativos dos sites e portais municipais e categorizou os demais como “não encontrados”. Em que pese a abrangência da LAI, o estudo estabeleceu apenas alguns de seus itens como imprescindíveis de detalhamento via regulamentações locais aos legisladores suplementares, sobretudo os artigos 8º, 9º, 15, 27, 28, 29, 31 e 45 da LAI (SÃO PAULO, 2016, p. 6). A partir desta perspectiva que se procedeu à análise do Ato da CMSP 1231/2013.

O Ato determina que todos os setores da Câmara sejam cientificados e instruídos da obrigatoriedade de atender a LAI (art. 1º), bem como determina que sua realização aconteça “mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os Princípios da administração pública e as diretrizes previstas na Lei Federal nº 12.527/11” (art. 2º). Esse mesmo artigo, no parágrafo único, especifica que “acesso a informações será assegurado também mediante a realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou outras formas de divulgação”.

Em atenção ao artigo 8º da LAI, a Câmara especifica os itens que serão disponibilizados de maneira ativa no *site* da Câmara:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades, horários de atendimento ao público e identificação e contato da autoridade designada na forma do art. 22 deste Ato;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - execução orçamentária e financeira detalhada;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados e notas de empenho emitidas, indicando o nome do contratado, o objeto, o valor, o prazo contratual e demais informações pertinentes;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras;
- VI - remuneração e subsídio recebidos por agentes políticos, comissionados de outros Órgãos Públicos e ocupantes de cargo, emprego e função pública, incluindo auxílios, ajudas de custo, e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme Ato da Mesa da Câmara Municipal de São Paulo; e
- VII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (art. 4º)

De acordo com o Ato, a Ouvidoria do Parlamento é a unidade responsável pelo serviço de informações ao cidadão (art. 5º). Entretanto, o artigo 21 especifica as atribuições para três unidades da estrutura da Câmara, sob a observação da Mesa:

- I - a Diretoria de Comunicação Externa - DCE promova campanha de abrangência municipal com enfoque no fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização do direito fundamental de acesso à informação;
- II - a Secretaria de Recursos Humanos promova o treinamento de agentes públicos no que se refere ao desenvolvimento de práticas relacionadas à transparência na administração pública;
- III - a Ouvidoria do Parlamento promova a publicação anual em sítio eletrônico na internet de relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

O artigo 6º especifica que os pedidos poderão ser realizados no site da Câmara, via e-SIC ou pelos canais da Ouvidoria do Parlamento, “recebidos por qualquer meio legítimo”, inclusive:

- telefone: 0800 3 226272;
- e-mail: ouvidoria@camara.sp.gov.br;
- carta: Viaduto Jacareí, nº 100, Bela Vista, São Paulo-SP, CEP 01319-900;
- pessoalmente, na Sala da Ouvidoria.

A ressalva é que, independente do meio escolhido pelo munícipe, sejam atendidos os requisitos do art. 7º, que são indicação do: I - nome do requerente; II - número de documento de identificação válido; III - especificação, de forma clara e precisa, da informação requerida; e IV - endereço físico ou eletrônico do requerente, para recebimento de comunicações ou da informação requerida.

A instância recursora para os casos de indeferimento dos pedidos de informação é a Mesa Diretora da Câmara.

Quadro 3. Comparativo dos dispositivos da LAI que demandam regulamentação e a redação oferecida pela Câmara Municipal de São Paulo

Lei de Acesso à Informação Lei Federal 12527/2011	Regulamentação da LAI Ato da CMSP 1231/2013
Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas	Art. 4º A fim de dar cumprimento ao artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11, a Câmara Municipal de São Paulo, independentemente de requerimento deverá

<p>competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.</p> <p>§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:</p> <p>I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;</p> <p>II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;</p> <p>III - registros das despesas;</p> <p>IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;</p> <p>V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e</p> <p>VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.</p> <p>§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).</p> <p>§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:</p> <p>I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;</p> <p>II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;</p> <p>III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;</p> <p>IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;</p> <p>V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;</p> <p>VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;</p> <p>VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e</p> <p>VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.</p> <p>§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B</p>	<p>promover a divulgação em local de fácil acesso, no mínimo, das seguintes informações:</p> <p>I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades, horários de atendimento ao público e identificação e contato da autoridade designada na forma do art. 22 deste Ato;</p> <p>II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;</p> <p>III - execução orçamentária e financeira detalhada;</p> <p>IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados e notas de empenho emitidas, indicando o nome do contratado, o objeto, o valor, o prazo contratual e demais informações pertinentes;</p> <p>V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras;</p> <p>VI - remuneração e subsídio recebidos por agentes políticos, comissionados de outros Órgãos Públicos e ocupantes de cargo, emprego e função pública, incluindo auxílios, ajudas de custo, e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme Ato da Mesa da Câmara Municipal de São Paulo; e</p> <p>VII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. Parágrafo único. Sem prejuízo da divulgação das informações constantes deste artigo por outros meios, o Centro de Tecnologia da Informação - CTI deverá empreender as providências necessárias a sua divulgação no sítio oficial da Câmara Municipal de São Paulo na rede mundial de computadores (internet), observando os requisitos previstos no § 3º do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11.</p>
--	---

<p>da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).</p>	
<p>Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:</p> <p>I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:</p> <p>a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;</p> <p>b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;</p> <p>c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e</p> <p>II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.</p>	<p>Art. 5º A Ouvidoria do Parlamento será responsável pelo serviço de informações ao cidadão previsto no artigo 9º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/11, devendo, em adição às atribuições previstas na Lei nº 15.507, de 13 de dezembro de 2011:</p> <p>I - atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;</p> <p>II - informar sobre a tramitação de documentos; e</p> <p>III - protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações. Parágrafo único. Compete à Ouvidoria do Parlamento:</p> <p>I - o recebimento do pedido de acesso e, sempre que possível, o fornecimento imediato da informação;</p> <p>II - o registro do pedido de acesso em sistema eletrônico específico e a entrega de número do protocolo, que conterá a data de apresentação do pedido; e</p> <p>III - o encaminhamento do pedido recebido e registrado à unidade responsável pelo fornecimento da informação, quando couber.</p>
<p>Art. 15 No caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência. Parágrafo único. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.</p>	<p>Art. 15 No caso de indeferimento do pedido de acesso à informação, deverá ser fornecido ao requerente o inteiro teor da negativa de acesso e seu fundamento legal, por certidão ou cópia, bem como deverá lhe ser informado sobre a possibilidade e o prazo para recurso.</p> <p>Art. 16. O prazo para o recurso contra o indeferimento do pedido de acesso às informações ou contra o não fornecimento das razões e fundamento legal para a negativa de acesso às informações por parte da Ouvidoria do Parlamento, será de 10 (dez) dias a contar da ciência do requerente. Parágrafo único. O recurso será dirigido à Mesa da Câmara Municipal de São Paulo, a qual deverá se manifestar no prazo de 10 (dez) dias.</p>
<p>Art. 27 A classificação do sigilo de informações no âmbito da administração pública federal é de competência: (Regulamento)</p> <p>I - no grau de ultrassecreto, das seguintes autoridades:</p> <p>a) Presidente da República;</p> <p>b) Vice-Presidente da República;</p> <p>c) Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas;</p> <p>d) Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e</p> <p>e) Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior;</p> <p>II - no grau de secreto, das autoridades referidas no inciso I, dos titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista; e</p> <p>III - no grau de reservado, das autoridades referidas nos incisos I e II e das que exerçam funções de direção, comando ou chefia, nível DAS 101.5, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei.</p> <p>§ 1o A competência prevista nos incisos I e II, no que</p>	<p>Não prevê.</p>

<p>se refere à classificação como ultrassecreta e secreta, poderá ser delegada pela autoridade responsável a agente público, inclusive em missão no exterior, vedada a subdelegação.</p> <p>§ 2º A classificação de informação no grau de sigilo ultrassecreto pelas autoridades previstas nas alíneas “d” e “e” do inciso I deverá ser ratificada pelos respectivos Ministros de Estado, no prazo previsto em regulamento.</p> <p>§ 3º A autoridade ou outro agente público que classificar informação como ultrassecreta deverá encaminhar a decisão de que trata o art. 28 à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 35, no prazo previsto em regulamento.</p>	
<p>Art. 28 A classificação de informação em qualquer grau de sigilo deverá ser formalizada em decisão que conterá, no mínimo, os seguintes elementos:</p> <p>I - assunto sobre o qual versa a informação;</p> <p>II - fundamento da classificação, observados os critérios estabelecidos no art. 24;</p> <p>III - indicação do prazo de sigilo, contado em anos, meses ou dias, ou do evento que defina o seu termo final, conforme limites previstos no art. 24; e</p> <p>IV - identificação da autoridade que a classificou.</p> <p>Parágrafo único. A decisão referida no caput será mantida no mesmo grau de sigilo da informação classificada.</p>	Não prevê.
<p>Art. 29 A classificação das informações será reavaliada pela autoridade classificadora ou por autoridade hierarquicamente superior, mediante provocação ou de ofício, nos termos e prazos previstos em regulamento, com vistas à sua desclassificação ou à redução do prazo de sigilo, observado o disposto no art. 24. (Regulamento)</p> <p>§ 1º O regulamento a que se refere o caput deverá considerar as peculiaridades das informações produzidas no exterior por autoridades ou agentes públicos.</p> <p>§ 2º Na reavaliação a que se refere o caput, deverão ser examinadas a permanência dos motivos do sigilo e a possibilidade de danos decorrentes do acesso ou da divulgação da informação.</p> <p>§ 3º Na hipótese de redução do prazo de sigilo da informação, o novo prazo de restrição manterá como termo inicial a data da sua produção.</p>	Não prevê.
<p>Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.</p> <p>§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:</p> <p>I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas</p>	<p>Art. 2º As informações a serem fornecidas pela Câmara Municipal de São Paulo deverão ser franqueadas ao público mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os Princípios da administração pública e as diretrizes previstas na Lei Federal nº 12.527/11.</p> <p>Parágrafo único. O acesso a informações será assegurado também mediante a realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou outras formas de divulgação.</p>

<p>se referirem; e</p> <p>II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.</p> <p>§ 2o Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.</p> <p>§ 3o O consentimento referido no inciso II do § 1o não será exigido quando as informações forem necessárias:</p> <p>I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;</p> <p>II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;</p> <p>III - ao cumprimento de ordem judicial;</p> <p>IV - à defesa de direitos humanos; ou</p> <p>V - à proteção do interesse público e geral preponderante.</p> <p>§ 4o A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.</p> <p>§ 5o Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.</p>	<p>Art. 3º O acesso à informação de que trata este Ato não se aplica às hipóteses previstas na legislação como sigilo fiscal, bancário, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça.</p> <p>Art. 9º O acesso a informações pessoais deverá respeitar a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, bem como as liberdades e garantias individuais.</p> <p>§ 1º Quando em risco os valores descritos no caput as informações pessoais serão de acesso restrito aos agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem, podendo ser autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.</p> <p>§ 2º O consentimento de que trata o artigo anterior será dispensado nas hipóteses previstas na Lei nº 12.527/11, sem prejuízo de outras hipóteses previstas na legislação federal.</p> <p>§ 3º Caso o titular das informações pessoais esteja morto ou ausente, os direitos de que trata este artigo assistem ao cônjuge ou companheiro, aos descendentes ou ascendentes, conforme o disposto no parágrafo único do art. 20 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e na Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996.</p> <p>§ 4º Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, será assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo.</p> <p>§ 5º O acesso à informação pessoal por terceiros será condicionado à assinatura de um termo de responsabilidade, que disporá sobre a finalidade e a destinação que fundamentaram sua autorização e sobre as obrigações a que se submeterá o requerente. § 6º Aquele que tiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.</p>
<p>Art. 45 Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9o e na Seção II do Capítulo III.</p>	<p>Art. 1º Todos os setores da Câmara Municipal de São Paulo deverão ser cientificados e instruídos a respeito da obrigatoriedade de observar as normas de caráter nacional introduzidas pela Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que tem por objetivo 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.</p>

Fonte: elaboração própria

Importante ressaltar alguns elementos da regulamentação da LAI na Câmara. Primeiro o texto também não faz menção expressa em sua redação sobre classificação de sigilo (como determina os artigos 27, 28 e 29 da LAI). Em que pese a existência da já mencionada Comissão de Avaliação de documentos, restabelecida logo após a entrada em

vigor da LAI, a ausência de uma referência direta da regulamentação a tal comissão, dificulta a percepção dos dispositivos dentro da ideia de uma legislação consolidada de sobre transparência.

Também é questionável a exigência do mencionar documento de identificação para registrar o pedido, já que se trata de uma medida que não consta na Lei Federal. Michener, Moncau e Velasco (2014, p. 105 e 106) falam da necessidade de

Revogar ou alterar regras que determinam a obrigatoriedade de que o solicitante se identifique formalmente, já que isso pode gerar discriminação e intimidação. Em um cenário ideal, o cidadão deveria ser obrigado a informar somente um meio de contato, como indica a lei modelo de acesso à informação da Organização de Estados Americanos.

Outro aspecto é que a indicação da Mesa como única instância recursora não deixa muita margem para rever eventuais casos de infração dos dispositivos previstos na LAI, isso porque trata-se de um colegiado que, apesar do peso político, possui representação menor do ponto de vista numérico (são sete membros dentre os 55 vereadores) e da expressão partidária, já quem nem todos os partidos políticos possui membros de sua bancada na condução dos trabalhos. Não prever a possibilidade de recorrer ao plenário da Câmara pode resultar em prejuízo para casos que demandem um processo de reflexão mais aprofundado na tomada de decisão.

Por fim, a designação da Ouvidoria do Parlamento como unidade responsável pelo acesso à informação merece atenção na observação. Tendo em vista o conjunto de suas atribuições e a complexidade das relações estabelecidas, o próximo item realiza uma reconstituição do marco legal de criação da Ouvidoria do Parlamento, bem como uma análise crítica de sua atuação como unidade responsável pela LAI na Câmara Municipal de São Paulo.

3.1.5 Ouvidoria do Parlamento

Instituída pela Lei 15.507/2011, promulgada em 13 de dezembro de 2011 (ainda sob a presidência do vereador José Police Neto) a Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo recebe sugestões, reclamações e observações podem ser encaminhadas por meio de formulário (disponível no seguinte endereço: <http://www.camara.sp.gov.br/fale-conosco/ouvidoria/>) ou por um dos canais identificados a seguir.

- Telefone: 0800 3 226272, horário: das 8h às 19h
- pessoalmente: Na Sala da Ouvidoria, na Câmara Municipal de São Paulo, Viaduto Jacareí, 100, 1º subsolo horário: das 9h às 18h;
- carta: Ouvidoria do Parlamento: Viaduto Jacareí, nº 100, Bela Vista, São Paulo-SP, CEP 01319-900
- e-mail: ouvidoria@camara.sp.gov.br
-

A página do *Facebook* anunciada, entretanto, não está disponível.

O prazo máximo de resposta no contato com a Ouvidoria do Parlamento é de 10 dias, exceto aqueles relacionados à LAI, já que além das atribuições que lhes foram designadas por ocasião de sua promulgação, incorporou a responsabilidade de responder pelas demandas enviadas ao Legislativo municipal com base na Lei de Acesso à Informação.

A Ouvidoria da Câmara Municipal está diretamente vinculada à Mesa Diretora e é dirigida por um Ouvidor, designado pelo Presidente da Câmara Municipal, com cargo de livre provimento em comissão, dentre portadores de diploma com nível superior, e notória experiência administrativa no setor público e na área de atuação, com mandato de um ano, e admitida sua recondução.

Alguns elementos que a vivência na Câmara possibilita serão utilizados para apontar algumas questões que, se não podem ser valoradas como fonte para o embasamento de uma análise mais profunda, no mínimo auxilia na observação de escolhas políticas que dão indícios da prioridade que tem sido dada à Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo ao longo dos anos, desde a sua criação.

A primeira questão tem a ver com seu espaço físico, que iniciou em sala ao lado da sala da Presidência, foi removido para o andar térreo da Câmara e agora encontra-se no subsolo. Talvez não se trate diretamente de uma desvalorização do órgão, mas não deixa de ser irônica a decisão de diminuir cada vez mais os andares da Ouvidoria.

É necessário, ainda, observar as questões envolvidas no acúmulo de atribuições da Ouvidoria. Criada para ser um canal de interlocução entre a Câmara e as cidadãs e os cidadãos, a atribuição de responder pela LAI, pode gerar distorções e contradições. Assim como a ausência de procedimentos definidos de avaliação dos pedidos de informação, já que as demandas que chegam à Ouvidoria são classificadas em três categorias antes do encaminhamento (independente da forma de registro): Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC), Ouvidoria (OUV) e Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), este último referente aos pedidos de acesso à informação.

A equipe conta com sete servidores, incluindo o ouvidor e seu adjunto, e doze estagiários, que são responsáveis por todas as atribuições previstas na referida lei:

Art. 2º Compete à Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo:

- I - receber, analisar, encaminhar e acompanhar as manifestações da sociedade civil dirigidas à Câmara Municipal;
- II - organizar os canais de acesso do cidadão à Câmara Municipal, simplificando procedimentos;
- III - orientar os cidadãos sobre os meios de formalização de manifestações dirigidas à Ouvidoria;
- IV - fornecer informações, material educativo e orientar os cidadãos quando as manifestações não forem de competência da Ouvidoria da Câmara Municipal;
- V - responder aos cidadãos e entidades quanto às providências adotadas em face de suas manifestações;
- VI - auxiliar a Câmara Municipal na tomada de medidas necessárias à regularidade dos trabalhos ou sanar violações, ilegalidades e abusos constatados;
- VII - auxiliar na divulgação dos trabalhos da Câmara Municipal, dando conhecimento dos mecanismos de participação social.

De acordo com a resposta ao pedido de informação direcionado à Ouvidoria do Parlamento e registrado sob Protocolo 10644, apesar de haver uma rotina para o encaminhamento dos pedidos de informação, não existe arquitetura organizacional para definir as funções de cada servidor na gestão do órgão, assim como é inexistente o desenho de

fluxo de processos para determinar o encaminhamento dos pedidos de acesso. A interpretação das demandas encaminhadas que chegam até a Ouvidoria do Parlamento é discricionária e depende exclusivamente de interpretação da servidora responsável pela gestão de controle. Também há dificuldade de interação entre os diferentes órgãos da Casa para as respostas aos pedidos de informação.

Há que se mencionar a não identificação de atividades realizadas pela Ouvidoria no sentido de promover e divulgar o trabalho desenvolvido, tão pouco aquelas relacionadas a orientar as e os munícipes sobre o direito de acesso à informação.

3.2 O Acesso à informação na Câmara Municipal de São Paulo

Em que pese as limitações objetivas apontadas acima, os instrumentos delimitados pela LAI para promoção da transparência ativa vêm sendo executados de maneira satisfatória pela Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo, inclusive com a publicação dos relatórios periódicos previstos no artigo 30 da Lei Federal.

Nesta parte da pesquisa a proposta é analisar os relatórios anuais da LAI para verificar como as pessoas estão utilizando a LAI e buscar indícios dos efeitos provocados pelo arcabouço legal relacionado à transparência adotados pela Câmara, bem como seus efeitos.

3.2.1 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2013

O relatório de 2013 aponta aspectos relevantes em relação à Lei de Acesso à Informação, indicando a quantidade de pedidos recebidos no período de doze meses, através do Sistema de Informação ao Cidadão e do Sistema de Atendimento da Ouvidoria do Parlamento.

Consta também que

Embora não estabeleça padrões técnicos de dados abertos, a legislação define que as informações devem aparecer “de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem

de fácil compreensão”, além de estipular formatos abertos e que facilitem a análise. Os metadados (úteis para identificar, localizar, compreender e gerenciar os dados) também devem estar disponíveis. (CMSP, 2013, p. 1)

O relatório salienta que a legislação “já é totalmente respeitada pela Câmara, pioneira entre as casas legislativas do país na implementação de uma política de dados abertos”, mencionando que “O portal da transparência do legislativo paulistano oferece amplo acesso a documentos sobre contratos, despesas e atividades parlamentares” (CMSP, 2013, p.1). Consta, ainda, que a Ouvidoria criou o e-mail sic@camara.sp.gov.br para recebimento de dúvidas sobre a Lei de Acesso à Informação.

De acordo com o documento, muitas solicitações referentes à LAI foram encaminhadas através dos canais da Ouvidoria: via ligação gratuita (0800 322 62 72), por carta, por meio do formulário próprio do órgão (disponível na página da Câmara Municipal de São Paulo), além do endereço eletrônico sic@camara.sp.gov.br, o que, de acordo com o relatório, recebeu o devido encaminhamento.

O relatório indica não ter havido solicitações passíveis de classificação sigilosa e que todas as solicitações foram integralmente atendidas.

Ainda de acordo com o texto, no período de 18 de maio de 2012 a 17 de maio de 2013 a Ouvidoria do Parlamento registrou o total de 301 manifestações, sendo que 201 foram estritamente relacionadas à Lei de Acesso à Informação, independente do tipo de veículo para tal fim, e 100 manifestações que não estão diretamente ligadas à Lei, mas viabilizadas pelo SIC (CMSP, 2013, p. 2).

O documento destaca:

- ✓ O Atendimento pessoal com 119 manifestações relacionadas a questões sobre dados relacionados à remuneração e local de atividade dos Funcionários da casa;
- ✓ Informações sobre remuneração, quadro de composição de assessores dos Vereadores;
- ✓ Valores despendidos na realização de eventos efetuados;
- ✓ Solicitações de material de multimídia das reuniões, comissões e palestras efetuadas;
- ✓ Informações gerais sobre a Lei 12.527/2011;
- ✓ Dados gerais de ex-vereadores.

As manifestações destacam-se da seguinte forma:

- ✓ Informações ligadas a dados como remuneração, local de Trabalho de Funcionários da Câmara Municipal de São Paulo;
- ✓ Remuneração de Assessores;
- ✓ Links (para acesso a vídeos, documentações, entre outros) do Site da Câmara Municipal de São Paulo;
- ✓ Documentação (Tabela de Temporalidade; Parecer Jurídico de Projetos de Lei; Digitalização de Documentos);
- ✓ Emendas de Vereadores;
- ✓ Informações gerais para pesquisas de trabalhos acadêmicos. (CMSP, 2013, p. 4)

Destaques apontados pelo relatório:

Críticas e Reclamações relacionadas a Projetos de Lei como: Dia da Independência Corintiana; Mudança de nome referente ao Viaduto do Chá; A verbas dispensadas na construção de Estádios de Futebol; Relacionadas a parlamentares; Reclamações referentes a moradores de rua e centros de acolhimentos; Solicitações ligadas a serviços de zeladoria; Sugestões para Projetos de Lei; Vagas em escolas e creches. (CMSP, 2013, p. 6)

3.2.2 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2014

O documento reproduz o conteúdo do relatório anterior (deixando, inclusive, de atualizar o tempo de vigência da Lei), contudo apresenta-se de maneira mais estruturada: inclui expediente (da mesa diretora e da equipe técnica), divide-se em tópicos, apresenta apontamentos metodológicos, além de incluir perfil dos demandantes.

O texto salienta que este relatório foi produzido após a regulamentação da LAI pela Câmara, que até então sendo atribuída, até então, à política dados abertos (confirme descrito no item anterior. A Ouvidoria acabara, portanto, de receber a atribuição de atuar “como porta de entrada da implementação da LAI” (CMSP, 2014, p. 7), certamente em referência ao Ato da CMSP 1231/2013, que regulamenta a aplicação da LAI no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo. TO texto também indica que o órgão

buscou atender de forma mais efetiva as solicitações de informações públicas e de competência da Câmara Municipal de São Paulo. Dessa forma houve, no início de 2013, a readequação do gerenciamento dos fluxos de atendimento buscando atender prazos previstos em lei, assim como romper possíveis barreiras de comunicação interna da Ouvidoria e com os demais setores acionados. (CMSP, 2014, p. 7)

O relatório também explica que os sistemas de controle foram aprimorados, incluindo a elaboração de um relatório dos pedidos de acesso à informação separado do relatório geral da Ouvidoria, além da incorporação gradual de novas metodologias de análise

e tabulação de dados, o que justificaria uma possível disparidade no número de atendimentos a partir do meio do ano de 2013.

O documento indica que no período compreendido entre 18 de maio de 2013 e 17 de maio de 2014, foram registradas 98 solicitações de informações, não havendo registro de solicitações passíveis de classificação sigilosa, mantendo a afirmação anterior de que todas as solicitações foram integralmente atendidas.

Em relação ao perfil, o relatório indica que a maioria dos demandantes é do sexo feminino e, apesar da maioria das solicitações não terem localização informada, dentre aqueles informados observa-se que a maioria é residente na zona leste; maioria dos atendimentos ocorreu via e-mail e a maioria das solicitações se refere a informações de atividades Legislativas da CMSP; observou-se um comportamento similar nos dois períodos, com maior volume de solicitações no meio do ano; por fim, houve queda nas solicitações quando comparados os dois períodos (201 solicitações no ano 1 e 98 no ano 2).

Por fim, consideramos que no período os solicitantes, em sua maioria, entraram em contato com o órgão correto para o atendimento de suas respectivas demandas, o que indica a legitimação cada vez maior da Ouvidoria do Parlamento como instrumento de controle social do Legislativo municipal de São Paulo. (CMSP, 2014, p. 9)

3.2.3 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2014/2015

O relatório repetiu o padrão do anterior, inclusive na repetição do erro quanto ao tempo de sanção da LAI. De acordo com o documento, no período de 18 de maio de 2014 a 18 de maio de 2015 foram registradas pela Ouvidoria 67 solicitações de informações, queda de 32% em relação ao ano anterior. O documento indica que, no período de referência, uma solicitação foi classificada como sigilosa por tratar-se de informação pessoal (CMSP, 2015, p. 6).

O estudo indica uma média de cinco solicitações mensais, sendo que os meses de Agosto e Novembro de 2014 registraram o maior número de solicitações. A maioria dos

demandantes foi do sexo masculino; mais da metade não informou localização, mas entre os que informaram observou-se uma distribuição proporcional entre todas as regiões da Cidade, com destaque para um pedido oriundo do Japão. A maioria dos atendimentos foram realizados por meio eletrônico e referem-se a informações de atividades Legislativas, assim como não houve solicitações que não fossem de competência da CMSP no período.

3.2.4 Ouvidoria do Parlamento: análise do relatório publicado em 2016

Até a conclusão deste trabalho não havia sido publicado o relatório consolidado referente ao ano de 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transparência dos atos do Estado e o acesso às informações produzidas por seus agentes públicos são alicerces fundamentais do Estado Democrático de Direito, porque não se esgota em si: trata-se da pedra fundamental para a efetivação plena de direitos. A divulgação das informações é o que assegura a consolidação de mecanismos transparentes de participação social, tendo em vista a possibilidade de construir análises que permitam uma participação mais ativa das cidadãs e dos cidadãos no processo decisório.

A realização deste trabalho possibilitou compreender o direito de acesso à informação como uma política pública, cujos rumos permanecem em disputa. A demora em regulamentar o pleno exercício deste direito engendrou ainda mais a cultura do sigilo, perpetuando os *arcana imperii* no Estado brasileiro.

O clientelismo, que reproduz a troca de favores e as lógicas eleitoreiras na perspectiva de manutenção do poder à custa da pobreza e da exclusão social; a cultura do sigilo, que cria verdadeira castas de uma burocracia estatal de servidores concursados, que consideram-se proprietários da informação produzida; e, porque não dizer, a exploração do trabalho pelo grande Capital, que inviabiliza uma cultura participativa e de fiscalização como exercício cotidiano da cidadania.

Na prática, a participação, de modo geral, limita-se ao voto, que seja porque as pessoas não se sentem parte das ações realizadas por seus representantes, quer seja pela percepção da teatralização de espaços ditos decisórios, mas que objetivamente constituem-se de mecanismos proforma ou meramente regimentais de consulta pública que não se efetivam em diálogo – como acontece em muitas audiências públicas.

A revisão da literatura apontada no primeiro capítulo permite atribuir à ausência de informações boa parte desta verdadeira pré-indisposição para a participação.

Para pensar em uma agenda voltada para a informação não é possível adequar-se a ações, projetos, programas ou mesmo legislações estanques. Trata-se, sobretudo, de sedimentar um conjunto de valores que respaldem sua execução e determinem os processos e os fluxos de informação, sem desequilibrar contra as pessoas comuns a balança que pondera seus interesses, os do Estado e os do mercado.

A diversificação das práticas de governança e a ascensão de diferentes atores sociais aos espaços de participação permitem que o acesso à informação seja determinante como um fator de influência no processo de tomada de decisão. Isso porque a transparência assumiu papel de componente essencial na promoção da equidade e para assegurar a justiça nos processos decisórios, tendo em vista que o acesso à informação pode estimular o controle social como prática cotidiana. Talvez este seja um novo paradigma para compreender a participação: fiscalização, monitoramento e controle de ações da Administração Pública.

Nesta perspectiva, entender o processo de abertura das informações do poder Legislativo, que na divisão dos poderes tem a função de representar o povo, mas por este mesmo povo é contestado de maneira recorrente, pode contribuir com a reflexão acerca da tão propagada crise de legitimidade das instituições.

Ressalte-se que um dos principais desafios para a realização deste trabalho foi a busca por fontes bibliográficas que dessem conta do estudo, análise ou observação do acesso à informação no âmbito do Poder Legislativo, especialmente relacionado ao estudo de caso aqui proposto, que é a Câmara Municipal de São Paulo.

Apesar deste trabalho se concentrar no processo descritivo e analítico das normas legais, alguns elementos saltaram à vista. A Câmara Municipal de São Paulo tem instrumentos para constituir-se como um referencial para outras Casas legislativas em termos de instrumentos normativos sobre transparência e acesso à informação pública. Entretanto,

tais mecanismos não repercutem para além das paredes do Palácio Anchieta, e permanecem como normas finadas da legislação paulistana.

Uma sugestão para mudar esse rumo seria constituir um plano voltado para a sensibilização dos munícipes em relação ao direito à informação, alinhado com uma ação de formação de multiplicadores das ações de transparência no poder público. Neste mesmo sentido, a reorganização da estrutura e do estruturar o funcionamento da Ouvidoria, para que o atendimento aos cidadãos pudesse ser melhor efetivado, integrando e capacitando os diferentes órgãos da Câmara envolvidos diretamente no processo de atendimento aos pedidos de acesso à informação. A Ouvidoria da Câmara Municipal de São Paulo tem peso político para tornar-se um instrumento de diálogo social, acolhendo e pautando a Mesa Diretora em relação às condutas, ações e interação com a sociedade.

Por fim, ressalte-se a compreensão do direito à informação como um eixo que se articula diretamente com a participação social, legitimando os processos e promovendo o empoderamento dos atores sociais. Apesar da polêmica em torno da palavra empoderamento, que se apresenta absolutamente adequada a este contexto, vale um parágrafo que evite sua contestação. Cunhada por Paulo Freire para rebater a ideia de tutela sobre os oprimidos, constitui-se de um complexo e dinâmico processo de ações desencadeadas por elementos cognitivos e afetivos. Na mesma medida em que indica a emancipação dos indivíduos, com a ampliação de sua autonomia e do apego à própria liberdade, em sua dimensão coletiva estabelece o respeito recíproco e apoio mútuo como práticas do bem viver, promovendo, assim, um sentimento de pertencimento.

Talvez seja essa solidariedade resultante do empoderamento a chave para o tão evocado engajamento popular e a participação social na perspectiva da cidadania.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTIGO 19. **Acesso à informação para a garantia de direitos humanos**. 2013. Disponível em: <http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2013/04/Acesso_%C3%A0_informa%C3%A7%C3%A3o_para_a_garantia_de_direitos_humanos-1.pdf>. Acesso em 16 jan. 17.

_____. **Acesso à informação e direito à moradia adequada**. 2013a. Disponível em: <<http://ferramentas.artigo19.org/assets/archives/DUqaOL9ZXUofYP7Vyln5.pdf>>. Acesso em 16 jan. 17.

_____. **Acesso à informação e direito à educação**. (A). Disponível em: <<http://ferramentas.artigo19.org/assets/archives/BMpPNzdT3TMXWGwDbRgZ.pdf>>. Acesso em 16 jan. 17.

_____. **Direito à informação e meio ambiente**. (B). Disponível em: <<http://ferramentas.artigo19.org/assets/archives/0INtBRIE0w769rtLXugf.pdf>>. Acesso em 16 jan. 17.

_____. **Acesso à informação e direito à saúde**. (C). Disponível em: <<http://ferramentas.artigo19.org/assets/archives/ABxaahW1iVQAdBsJTRka.pdf>>. Acesso em 16 jan. 17.

ARTIGO 19; *The Access Initiative*. **De Princípios a Direitos**: Rio 2012 e a garantia de acesso à informação, participação pública e acesso à justiça para todos. 2011. Disponível em: <<http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2012/01/De-Princ%C3%ADpios-a-Direitos-1.pdf>>. Acesso em 16 jan. 17.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. O Rumor do conhecimento. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 67-69, 1999. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v12n04/v12n04_10.pdf>. Acesso em 18 dez. 16.

BRASIL. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade** – Volume 1. Brasília: CNV, 2014. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf>. Acesso em: 17 dez. 16.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Relatório Estatístico** - Lei de Acesso a Informações. 18 de maio de 2012 a 17 de maio de 2013 (anual). Disponível em <http://www.camara.sp.gov.br/wp-content/uploads/transparencia/lai/Relatorio_Lei_de_acesso_a_informacao.pdf>. Acesso em 14 nov. 2016.

_____. **Relatório Estatístico** - Lei De Acesso A Informações. 18 de maio de 2013 a 17 de maio de 2014 (Balanço Anual). Disponível em <http://www.camara.sp.gov.br/wp-content/uploads/transparencia/lai/Relatorio_LAI_anual_2013a2014.pdf>. Acesso em 14 nov. 2016.

_____. **Balanco Anual 2014/ 2015**. 18 de maio de 2014 a 18 de maio de 2015. Disponível em: <http://www.camara.sp.gov.br/wp-content/uploads/transparencia/lai/relatorio_lai_anual_2014_2015.pdf>. Acesso em 15 nov. 2016.

_____. **Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo** (Aprovado pela Resolução nº 2, de 26 de abril de 1991 e atualizado até a Resolução nº 10, de 02 de abril de 2013). Disponível em: <<http://www.camara.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/regimento-interno-2013-RC291C.pdf>>. Acesso em 8 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 392/1992** [Dispõe sobre a informatização dos Gabinetes e Subsecretarias Parlamentares, e da outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC39292.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 399/1992** [Cria Grupo de Trabalho para estudar e propor medidas visando ao tratamento e à destinação do acervo de documentos do Departamento de Documentação e Informática (DT.9)]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC39992.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 534/1995** [Confere Caráter obrigatório às Tabelas de Temporalidade dos Documentos da Atividade Legislativa e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC53495.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 666/1999** [Dispõe sobre o fluxo e a eliminação de papéis na Secretaria da Câmara Municipal de São Paulo]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC66699.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 675/2000** [Regulamenta o Departamento de Documentação e Informação - DT.9 e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC67500.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 981/2007** [Dispõe sobre a organização em equipes, por fluxos de trabalho, dentro da estrutura administrativa da Câmara Municipal de São Paulo]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC98107.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1037/2008** [Regulamenta a Lei nº 14.720, de 25 de abril de 2008, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC103708.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1126/2010** [Disciplina a produção e disponibilização de conteúdo no site da Câmara Municipal de São Paulo na Internet]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC112610.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1132/2011** [Institui a Ouvidoria do Parlamento na Câmara Municipal de São Paulo]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC113211.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1143/2011** [Institui boas práticas de qualidade no atendimento ao cidadão, no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC114311.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1156/2011** [Dispõe sobre a implementação do Programa de Dados Abertos do Parlamento no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC115611.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1189/2012** [Consolida a disciplina existente sobre a Comissão de Avaliação de Documentos – CAD, amplia suas competências, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC118912.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1211/2013** [Aprova Tabelas de Classificação de Documentos de Acesso Restrito da Câmara Municipal de São Paulo, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC121113.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1231/2013** [Regulamenta a aplicação da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso a Informação, no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC123113.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1323/2015** [Institui a Política de Gestão do Processo Legislativo Eletrônico da Câmara Municipal de São Paulo, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC132315.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 905/2005** [Dá nova redação ao artigo 12 do Ato nº 675, de 29 de agosto de 2000]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC90505.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Ato da CMSP 1168/2011** [Dispõe sobre as consignações em folha de pagamento no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo, adota normas do Executivo pertinentes à espécie, revoga os Atos nºs 1015/08, 1046/09, 1094/09, 1101/09 e 1115/10, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/atoscmsp/AC116811.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Lei Municipal 13.637/2003** [Dispõe sobre a reorganização administrativa da Câmara Municipal de São Paulo e de seu Quadro de Pessoal, procede às adaptações necessárias às normas das Emendas Constitucionais nº 19/98 e 20/98 e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L13637.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Lei Municipal 13.638/2003** [Dispõe sobre a organização administrativa direta e institucional da Câmara Municipal de São Paulo]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L13638.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Lei Municipal 14.029/2005** [Dispõe sobre proteção e defesa do usuário do serviço público do Município de São Paulo e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L14029.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Lei Municipal 14.720/2008** [Dispõe sobre a publicação de informações sobre funcionários, empregados e servidores, vinculados ao Poder Público Municipal, no endereço eletrônico do órgão em que se encontram em exercício, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L14720.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Lei Municipal 16.051/2014** [Estabelece diretrizes a serem observadas para a publicação de dados e informações pela Prefeitura do Município de São Paulo, Câmara Municipal de São Paulo e pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo em formato eletrônico e pela internet, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L16051.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

_____. **Resolução 3/2011** [Dispõe sobre a Guarda, Preservação e Armazenamento de Documentos da Câmara Municipal de São Paulo, e dá outras providências]. Disponível em: <<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/resolucoesmsp/RC311.pdf>>. Acesso em 10 jan. 17.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>>. Acesso em 18 dez. 16.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2002.

CONGRESSO EM FOCO. **Por que estamos publicando a lista**. (Eduardo Militão) 2011. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/por-que-estamos-publicando-a-lista/>>. Acesso em 12 jan. 17.

EMPINOTTI, Vanessa; JACOBI, Pedro; FRACALANZA, Ana Paula; BUJAK, Nicolas Luís; JUNQUEIRA, Lucas Barreto; ABREU, Matheus Américo de. **Transparência na gestão dos recursos hídricos no Brasil**. Segunda avaliação. Artigo 19, 2015. Disponível em: <<http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/04/Estudo-Transpar%C3%Aancia-na-Gest%C3%A3o-dos-Recursos-H%C3%ADricos.pdf>>. Acesso em: 10 jan.17

EXAME. **Salário de encanador da Câmara de SP é de R\$ 11 mil**. (José Benedito da Silva) 3 jul. 12. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/salario-de-encanador-da-camara-de-sp-e-de-r-11-mil/>>. Acesso em 12 jan. 17.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Câmara emprega 1.077 assessores sem concurso em SP**, Cotidiano, 3 jul. 17. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidiano/52426-camara-emprega-1077-assessores-sem-concurso-em-sp.shtml>>. Acesso em: 12 jan. 17.

JARDIM, José Maria. O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação. In: **Mesa Redonda Nacional de Arquivos**, 1999. Caderno de textos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999. 21 p. Disponível em: <<https://arquivoememoria.files.wordpress.com/2009/05/informacao-arquivistica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 17.

MACHADO, Gustavo Seferian Scheffer. **Acesso à informação e tráfico de pessoas: considerações sobre a Metodologia Integrada de Coleta e Análise de Dados e Informações**. Artigo 19, 2015. Disponível em: <<http://artigo19.org/wp-content/uploads/2015/07/Relat%C3%B3rio-ARTIGO-19-Tr%C3%A1fico-de-pessoas-e-acesso-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 17.

MICHENER, Robert Gregory; MONCAU, Luiz Fernando Marrey; VELASCO, Rafael. **Estado Brasileiro e Transparência: avaliando a aplicação da Lei de Acesso à Informação**. Open Society Foundations – Transparency Audit Network. FGV Direito Rio Ebape : 2014. Disponível em: <http://transparencia.ebape.fgv.br/sites/transparencia.ebape.fgv.br/files/105_-_brasil_-_estado_brasileiro_e_transparencia_0.pdf>. Acesso em 14 nov. 2016.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 43(6), p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em 18 dez. 16.

ROUSSEAU, Jean Jacques. Livro II. In: **O Contrato Social**. Tradução: Rolando Roque da Silva. Edição eletrônica: Ed Ridendo Castigat Mores (www.jahr.org), p. 13 a 27. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv00014a.pdf>>. Acesso em 18 dez. 16

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Salário de motoristas varia 2.100% na Câmara de SP**. 4 jul. 12. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,salario-de-motoristas-varia-2100-na-camara-de-sp,895597>>. Acesso em: 12 jul. 17.

PAES, Bárbara. **Acesso à informação e direito das mulheres** [livro eletrônico]. São Paulo : Artigo 19 Brasil, 2016. Disponível em: <<http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/12/Acesso-%C3%A0-Informa%C3%A7%C3%A3o-e-Direitos-das-Mulheres.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 17.

SÃO PAULO [Município]. **Lei Orgânica do Município de São Paulo** (com suas alterações). Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/educacao/cme/LOM.pdf>>. Acesso em 13 jan. 17.

SÃO PAULO [Estado]. **Nota Técnica sobre a Regulamentação da Lei de Acesso à Informação nos Municípios do Estado de São Paulo**. Secretaria de Planejamento e Gestão (SPG) – Unidade de Melhoria e Desenvolvimento das Organizações (UDEMOM) : São Paulo,

2016. Disponível em: <<http://gestaolai.sp.gov.br/component/content/article/109>>. Acesso em 23 dez.16.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF permite divulgação de salários de servidores públicos na internet.** 11 jul. 12. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=212003>>. Acesso em 12 jan. 17.

ZEPEDA, Jesús Rodríguez. Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política. **Cuadernos de Transparencia**, n. 4, México-DF: IFAI, 2004. Disponível em: <<http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/247.pdf>>. Acesso em 15 dez. 16.