A RELEVÂNCIA DO ACESSO À INFORMAÇÃO PARA A INTERVENÇÃO POPULAR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO, SEUS REFLEXOS E OBSERVÂNCIA EM MUNICÍPIOS GOIANOS[*]

Igor Brunan da Silva**

Iara Ascêncio Martins***

RESUMO:A importância da publicidade dos atos e funcionamento dos órgãos que compõem a Administração Pública Municipal são objeto do presente estudo. Discorre-se sobre a importância, eficácia e alcance dos meios de controle externo dos atos de gestão disponíveis à população, alicerçados nas legislações que garantam efetividade do acesso à informação. O presente trabalho foi escrito por meio do estudo de fatos históricos que demonstraram o quão importante para o exercício da democracia se faz a participação popular na administração pública, além de contar com a utilização de uma vasta revisão bibliográfica, da legislação e jurisprudência vigente.Analisa-se os avanços trazidos pela Lei de Acesso à Informação (12.527/11 LAI) e seus reflexos na Lei de Licitações (8.666/93), mencionando exemplos de municípios goianos que atingiram ou não os objetivos e metas trazidos por nosso ordenamento jurídico, além das consequências jurídicas sofridas. Por fim, salienta-se que a legislação pertinente à transparência dos atos públicos obteve vários avanços no decorrer da história, ainda que recentes, de forma que alguns municípios e órgãos da administração pública estão levando tempo para se adequarem, no entanto, os avanços jurídicos obtidos estão possibilitando uma participação efetiva do cidadão no controle e acompanhamento dos atos praticados pelos agentes públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à informação. Controle Interno.Direito Público. Licitação.

ABSTRACT: The importance of the publicity of the acts and functioning of the organs that compose the Municipal Public Administration are the object of this study. The importance, effectiveness and scope of the means of external control of management acts available to the population are discussed, based on legislation that ensures effective access to information. The present work was written through the study of historical facts that demonstrated how important popular participation in public administration is for the exercise of democracy, besides counting on the use of a vast bibliographic review, of current legislation and jurisprudence. We analyze the advances

[*] Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Jussara/FAJ, como parte obrigatória para obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

**Igor Brunan da Silva, Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Jussara. mail:igorbrunam@gmail.com

***Profº Esp. em Direito Público pela AtameIara Ascêncio Martins. E-mail: iaraascenciomartins@gmail.com

brought about by the Access to Information Law (12,527/11 LAI) and its effects on the Bidding Law (8,666/93), mentioning examples of Goiás municipalities that have or have not achieved the objectives and goals brought about by our legal system, in addition to the legal consequences suffered. Finally, it is worth mentioning that the legislation pertinent to the transparency of public acts has achieved several advances throughout history, although recent, so that some municipalities and public administration bodies are taking time to adjust, however, the legal advances achieved are enabling an effective participation of citizens in the control and monitoring of acts performed by public agents.

KEYWORDS: Access to information; Internal Control; Public Law; Bidding.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo demonstrar a relevância do acesso à informação na vida do cidadão, todavia, neste artigo abordaremos tal temática em um âmbito mais centralizado, isto é, na administração pública municipal. É notório que o acesso à informação é um dos preceitos constitucionais fundamentais para a fiscalização dos atos do Poder Público, além disso, é também um aspecto de um dos princípios mais relevantes do Direito Público/Administrativo; o Princípio da Publicidade.

Neste sentido acerca do Princípio da Publicidade, Nunes (2014, on-line) de maneira bastante didática preconiza:

> Os princípios constitucionais relacionados com a administração pública estão expressos no texto do Artigo 37, caput, da Constituição Federal, sendo os responsáveis por organizar toda a estrutura e gerar uma segurança jurídica aos cidadãos. Um destes princípios que se aplicam no direito administrativo é o da publicidade e dispõe que a administração pública tem a obrigação de atender ao interesse público, exercer suas funções com mais clareza e transparência. No que diz respeito ao princípio da publicidade, verifica-se que ele exerce, basicamente, duas funções: a primeira visa dar conhecimento do ato administrativo ao público em geral, sendo a publicidade necessária para que o ato administrativo seja oponível às partes e a terceiros; a segunda, como meio de transparência da Administração Pública, de modo a permitir o controle social dos atos administrativos.

Além de abordar os princípios básicos do direito administrativo, o presente instrumento retomará questões históricas relacionadas ao acesso à informação, trazendo um paralelo da evolução no tocante à legislação, desde o período da Ditadura Militar Brasileira, até o momento pós CFRB/88, isto é, até o Brasil contemporâneo.

Outra questão abordada serão os mecanismos que o cidadão dispõe para ter o correto acesso às informações referentes a gestão pública, vez que se trata de um direito constitucional básico, e que tem interferência direta na vida de qualquer cidadão, vez que, muitas dessas informações podem ter influência direta em sua vida particular.

No Brasil, um dos principais meios à disposição do cidadão para fiscalizar os atos dos gestores públicos, e ainda, reivindicar a efetividade de seu direito de acesso à informação quando negado, é a Ação Popular, que como próprio nome já diz, pode ser proposta por “populares”, ou seja, pelo próprio cidadão. Fernandes (2019, p. 754) traz em sua obra o seguinte conceito para o instituto mencionado:

> A ação popular é uma ação constitucional de natureza civil, atribuída a qualquer cidadão, que visa a invalidar atos ou contratos administrativos que causem lesão ao patrimônio publico ou ainda a moralidade administrativa, ao patrimônio histórico e cultural e ao meio ambiente.

Desta forma, sabe-se que o tema é de relevância social, abordando um dos maiores problemas da sociedade contemporânea; a ocultação de informações. Por isso, é necessário facilitar aos cidadãos informações jurídicas pertinentes aos principais instrumentos legais disponíveis.

O foco do estudo é essa aplicação no âmbito municipal, pois representa uma gestão mais próxima às pessoas, mas onde, na prática, nos deparamos com diversos atos e práticas imorais ou ilegais, que são realizados de forma sorrateira, aproveitando-se do desconhecimento técnico e sistemático da população.

2 O ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL A LUZ DA DITATURA MILITAR E NO CONTEXTO HISTÓRICO MUNDIAL

O Direito de acesso à informação está previsto no previsto no art. 5º, XXXIII da Constituição Federal, sendo um direito fundamental intrínseco nos Estados Democráticos, previsto em diversos tratados internacionais de direitos humanos e de garantia de direitos. Todavia, no Brasil, em um passado recente, foram vividos tempos sombrios em que o Estado Brasileiro, de maneira ampla, tornou-se uma ditadura que suprimia diversos direitos, dentre eles o acesso à informação, e nos casos que o acesso era garantido, muitas vezes essas informações eram manipuladas.

Conforme demonstra Marco Antonio Villa em seu livro, a manipulação de informações foi fundamental para a implantação do Golpe Militar de 1964, sendo assim, muitas pessoas, de forma proposital, foram levadas a crer em diversas teorias conspiratórias, possibilitando que parte da população apoiasse a atitude golpista dos militares. Algum tempo depois diversos movimentos contrários governo, que em tese seria provisório, começaram a questionar algumas atitudes do Estado Brasileiro.

Sabe-se que busca pela omissão ou destruição de informações pode prejudicar não somente o cidadão comum, mas também podem ser usadas como instrumentos de perseguição para alguns adversários políticos. Isto quer dizer, que destruição de documentos que provam algo negativo ou positivo para outro, podem ser corrompidos de acordo com os interesses obscuros de cada ente político que age neste sentindo, de forma dolosa.

Interferências dos governantes em documentos públicos podem gerar impunidade e até mesmo punir alguém que seja inocente, caso sejam manipulados ou omitidos. Por isso o interesse de algumas pessoas é gigante na questão da manipulação da informação, além disso, sabe-se que é com informações incompletas ou distorcidas, que os políticos podem manipular os mais diversos setores da sociedade, principalmente os que têm pouco ou nenhum acesso a educação e informação.

Desta forma, com o começo da pressão popular na busca por informações básicas, as coisas começaram a tomar rumos sombrios na história, é possível relembrar o que ocorreu com a instauração AI-5 (ato institucional número 05), elaborado em 13 de dezembro de 1968 pelo então ministro da Justiça Luís Antônio da Gama e Silva, conforme explica Carvalho (2014, on-line).

Segundo Villa (2014) o AI-5 autorizou o Presidente no poder durante o governo militar a decretar estado de sítio por tempo indeterminado, e desta forma demitir pessoas do serviço público, cassar mandatos, intervir em todos os estados e municípios, além de censurar os principais meios de comunicação, os quais representavam os principais meios de acesso às informações da época, vez que o país não contava com acesso a internet ou outros meios que facilitariam a transparência veja:

> Art. 3º - O Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição.
>
> Parágrafo único - Os interventores nos Estados e Municípios serão nomeados pelo Presidente da República e exercerão todas as funções e atribuições que caibam, respectivamente, aos Governadores ou Prefeitos, e gozarão das prerrogativas, vencimentos e vantagens fixados em lei.
>
> Art. 4º - No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. (BRASIL, 1968).

Dentro de um aspecto internacional a primeira legislação a levar em consideração a publicidade dos documentos públicos foi publicada na Suíça por volta de 1766, dando início a diversas outras do mesmo segmento em diversos outros países, é o que diz Mota Júnior (2015, p. 59):

> Em época mais remota, a Lei de Liberdade de Imprensa (Freedom of the Press Act) suíça, de 1766 é tida como a primeira lei que tem um capítulo específico sobre a natureza pública dos documentos oficiais, prevendo que todo indivíduo tem o direito de acessá- -los, salvo aqueles classificados como secretos, ainda que haja alguns registros antecedentes como na China, onde a tradição humanista já exigia que os governantes prestassem "contas" de suas ações, assim como previu a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 (arts. 11, 14 e 15).

No Brasil, um grande marco no acesso à informação foi à lei 12.527/2011, trazendo eu texto disposições especificas quanto à obrigação do Estado em dar transparência a seus atos e também regulando 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 no ano de 1988, somente vários anos depois o legislativo resolveu discutir uma legislação própria e adequada as inovações tecnológicas, para assim dar a real afetividade à informação e facilitando seu acesso, podemos tomar como exemplo os ditos "Portais da transparência", dentre outras diversas obrigações que essa lei tão importante trouxe para o Poder Público, em benefício do cidadão.

Por fim, levando em consideração o contexto histórico e evolutivo da legislação brasileira, é possível fazer um paralelo entre a lei 8.666/93, conhecida por Lei de licitações, e a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/11, abreviada na literatura jurídica e neste trabalho por LAI.

Ocorre que esta primeira lei dispõe de diversos instrumentos obrigatórios para o procedimento administrativo denominado "processo licitatório", que tem como

princípio indispensável o da publicidade, todavia, por falta de uma legislação específica no tocante à obrigação da publicação dos atos, editais e outros instrumentos necessários para o devido processo, ocorriam diversas fraudes, o que contribuiu diretamente para a corrupção dentro do poder público por diversos anos, aponta o TCU em referencial de combate a corrupção e fraude nas entidades públicas.

Com a chegada da Lei de Acesso à Informação, o processo de licitação, por exemplo, passou a ser mais claro e transparente, entretanto não livre de falhas, por mais que seja um processo muito claro, ainda existem algumas dificuldades quanto ao acompanhamento por populares, principalmente nos municípios, em razão de uma notável divulgação sem amplitude, o que não se justifica e contrasta profundamente com o perfil dos municípios Brasileiros, pois é evidente a rápida divulgação de informações quando esta é disponibilizada, especialmente por meio das estações de radiodifusão.

3 O IMPACTO DA LEI DO ACESSO À INFORMAÇÃO NO PODER PÚBLICO MUNICIPAL.

A Lei de Acesso à informação (LAI) versa sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Ao abordar o acesso à informação no âmbito do Poder Público Municipal, é importante questionar como determinados municípios estão se adequando para cumprir as obrigações trazidas pela LAI, sendo algumas delas dispostas principalmente no art. 3º da mencionada lei, vejamos:

> Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:
> I - observância da publicidade como preceito geral e do 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).

Conforme citado acima, os procedimentos adotados pela LAI buscam garantir e assegurar o direito fundamental ao acesso à informação, sendo assim a observância dos princípios supramencionados é de suma importância. Antes da vigência da Lei 12.527/2011, as publicações que deveriam chegar ao cidadão obedecendo principalmente o princípio da publicidade, eram colocadas no chamado "placar" oficial, que nada mais é que um mural fixado no paço municipal. Ocorre que tais publicações dificilmente chegavam ao acesso a todos os cidadãos, outrora, muitas vezes nem eram realizadas, explica Joaquim de Castro Neto, conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás,

Um grande exemplo importância do acesso à informação em consonância com o Princípio da Publicidade são as licitações; procedimentos administrativos divididos em partes, com o objetivo de possibilitar a ampla concorrência, a isonomia, busca pelo melhor preço e qualidade dos produtos e serviços a serem adquiridos pela Administração Pública. Nesse sentido, preconiza a Lei 8.666/93:

> Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.
>
> Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

A relevância a aplicação da ampla publicidade almejada pela Lei de Acesso à informação (Lei 12.527/2011) é patente ao falarmos sobre a garantia do princípio constitucional da isonomia, bem como da probidade e moralidade administrativa no processo licitatório, uma vez que o conhecimento da abertura do procedimento permite sua fiscalização e possibilita a todos os interessados a participação em suas fases, como licitante, ou mero expectador/fiscal. Nesse sentido, dispõe a Lei de Licitações:

> Art. 3o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e

> será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento)

Todas as fases devem ser publicadas, isto é, desde a publicação dos editais, até a publicação dos contratos e homologação. Vejamos o que diz Di Pietro (2009, p. 359), dentro de um conceito plenamente aplicável à publicidade das licitações:

> O princípio da publicidade diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser abertas aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade. A não obrigatoriedade do princípio em análise somente ocorre em casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da Administração Pública. Nesse caso, será previamente declarado o sigilo do procedimento.

Outro grande impacto que a LAI trouxe aos municípios, principalmente para os municípios do Estado de Goiás, são as avaliações dos quesitos de transparência e informações, o que levou a criação do ranking de transparência, parceria realizada entre Ministério Público e os Tribunais de Contas dos Municípios (TCM). Os rankings de transparência levam em consideração o que é disposto no artigo 8º,§ 3º da Lei nº 12.527/2011 (LAI):

> Art. 8º [...]§ 3º Os sítios de que trata o § 2º **deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos**:
> I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
> 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;
> III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
> IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
> V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
> VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
> 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
> 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. (BRASIL, 2011).

Alguns municípios Goianos conseguiram atingir a pontuação máxima no ranking de transparência, entre eles esta o Município de Matrinchã, localizado na região noroeste de Goiás. Segundo o MP-GO e o TCM – GO, o Município na avaliação entre 2017 e 2018 ficou empatado entre as três primeiras cidades mais transparentes do Estado, atingindo todos os requisitos dispostos no artigo 8º,§ 3º da LAI, desta forma vejamos um exemplo de domínio público condicionado às normas de transparência:

Figura 01 – Site Oficial da Prefeitura de Matrinchã – GO.

Fonte: Município de Matrinchã[1]

Outro impacto positivo trazido pela obrigatoriedade das divulgações das informações nos meios digitais, é a digitalização dos documentos, contribuindo de forma significativa para seu armazenamento, pois é sabido que no decorrer dos anos muitos documentos foram perdidos e outros ocultados de maneira proposital com a finalidade de interromper ou atrapalhar investigações e a fiscalização.

Ainda de acordo com a LAI, os agentes públicos que se recusarem a fornecer informações, retardar o acesso a elas ou fornecer dados incorretos deliberadamente cometem infração administrativa, e podem ser punidos com, no mínimo, uma

[1]Disponível em: <https://matrincha.go.gov.br/site/>. Acesso em: 10 de outubro de 2020.

suspensão. Se for o caso, o agente público ou político (gestor) também poderá responder a processo por improbidade administrativa e ser condenado ao pagamento de multas impostas pelo Tribunal de Contas dos Municípios ou na falta deste, pelo próprio Poder Judiciário comum.

Nesse sentido, já temos diversas condenações de municípios do Estado de Goiás que não tem observado a Lei alhures, nesse sentido, vejamos o recente julgado abaixo:

> "DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. DIRETRIZES. INOBSERVÂNCIA. ADEQUAÇÃO NECESSIDADE. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E RAZOABILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. PRECEDENTES.
>
> 1. Consabido que a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação Pública - LAIP) foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio para regular o direito de acesso dos cidadãos às informações públicas, previsto nos artigos 5º, XXXIII; 37, § 3º, II, e 216, § 2º, da Constituição Federal, visando conferir efetividade aos princípios da moralidade, impessoalidade, eficiência e publicidade.
>
> 2. Malgrado os entes públicos com população inferior a 10.000 (dez mil) habitantes serem dispensados de manter o Portal da Transparência, pelo princípio constitucional da publicidade, não estão isentos de publicar, em tempo real, em seus sites oficiais os dados relativos aos gastos públicos, nos termos do art. 8º, § 1º da lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).
>
> 3. Patenteada a inobservância, por parte dos demandados/apelados, das diretrizes apontadas pela legislação de regência (lei de acesso à informação e lei de responsabilidade fiscal), força convir que o Poder Público claramente deixou de cumprir os princípios da publicidade e da transparência, sonegando da sociedade o direito de exercer o controle social necessário. REMESSAOBRIGATÓRIA CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA". (TJGO, Reexame Necessário 0080360-03.2016.8.09.0076, Rel. Sandra Regina Teodoro Reis, 6ª Câmara Cível, julgado em 13/02/2019, DJe de 13/02/2019).
>
> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. LEI DE ACESSO A INFORMACAO. DIRETRIZES INOBSERVADAS. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E RAZOABILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. PRECEDENTES. I - A Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informacao Pública - LAIP) fora introduzida no ordenamento jurídico pátrio para regular o direito de acesso dos cidadãos às informações públicas, previsto nos artigos 5º, XXXIII; 37, § 3º, II, e 216, § 2º, da Constituição Federal, visando conferir efetividade aos princípios da moralidade, impessoalidade, eficiência e publicidade. II - A Lei de regência é exaustiva ao assegurar o acesso à informações das atividades realizadas pelo Poder Público, principalmente aquelas que levem em consideração o interesse da coletividade. III - **No caso, patente a inobservância das diretrizes apontadas pela Lei de Acesso a Informacao e Lei de Responsabilidade Fiscal. Logo, força convir que o Poder Público claramente deixou de**

> **cumprir os princípios da publicidade e da transparência, sonegando da sociedade o direito de exercer o controle social necessário, razão pela qual a sentença recursada está imune de reparos.** APELO CONHECIDO E DESPROVIDO.(TJ-GO - APL: 01558682520168090085 ITAPURANGA, Relator: Des(a). REINALDO ALVES FERREIRA, Data de Julgamento: 16/11/2020, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 16/11/2020)

Desse modo, observa-se que as efetividades dos princípios constitucionais e da Lei de acesso à informação estão sendo garantidas àqueles que buscam o Poder Judiciário no Estado de Goiás. Esta concretude dos ditames legais é fundamental para que a população possa participar eficazmente do controle de gastos e fiscalização do uso da coisa pública, trabalhando no sentido de reduzir sensivelmente a ocorrência improbidades e corrupções.

4 A IMPORTÂNCIA DOS ORGÃOS CONTROLE INTERNO COM RELAÇÃO AO ACESSO À INFORMAÇÃO

Dentro das administrações públicas, nos mais diversos órgãos e entidades que tem o dever de prestar contas a população, existe os chamados órgãos de controle interno, que nada mais são que o coração da administração pública, sendo o mesmo responsável pela fiscalização interna dos atos administrativos e da gestão de recursos, além de ser também na grande maioria das vezes, o responsável pela guarda e controle de arquivos inerentes os atos de gestão de cada órgão público ao qual o mesmo está vinculado.

De acordo com Nova (2019) a Lei Complementar nº 101/00, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, a fiscalização do cumprimento dos seus dispositivos será exercida pelos seguintes órgãos: Poder Legislativo, Tribunal de Contas, conforme artigo 59 da referida lei:

> Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:
> I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
> II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
> III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
> IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
> V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

> VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver. (BRASIL, 2000).

Conforme exposto, é possível notar que os órgãos de controle interno têm um papel fiscalizador e são responsáveis pelo cumprimento das diretrizes orçamentárias, e pelo cumprimento da legislação de forma específica ao que se refere às despesas públicas. Nesta toada, recai também sobre o responsável pelo Controle Interno a responsabilidade solidária diante dos atos dos gestores. Um conceito simples e direito sobre a missão do Controle Interno vem das palavras de Novo (2019, on-line):

> A missão do controle interno é a de fornecer aos gestores, de todos os níveis, informações para a tomada de decisão, relatos que venham auxiliar o controle dos processos, com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas e resguardar os interesses da organização, colaborando na definição de suas responsabilidades, fornecendo análises, apreciações, recomendações, pareceres e acima de tudo, informações relativas às atividades examinadas, propiciando, assim, um controle efetivo a um custo razoável.Controlar significa fiscalizar pessoas, físicas e jurídicas, evitando que a objetivada entidade se desvie das finalidades para as quais foi instituída na sociedade. E o adjetivo "interno" quer dizer que, na Administração Pública, o controle será exercido por servidores da própria entidade auditada, conforme as normas, regulamentos e procedimentos por ela própria determinada, em consonância, óbvio, com os preceitos gerais da Constituição e das leis que regem o setor público. Na verdade, o controle interno, em essência, deve ser realizado por todo servidor público, em especial os que ocupam postos de chefia. Já, o instituído sistema de controle interno checa, de forma articulada, a eficiência de todos aqueles controles setoriais, sob estruturação apresentada em lei local. Então, controle interno não é a mesma coisa que sistema de controle interno.

É notória a importância dos órgãos de controle interno e o próprio sistema de controle interno para uma gestão de qualidade, que atenda os anseios esperados pela população com relação à administração pública, sendo assim cumpre destacar que as controladorias municipais têm um papel fundamental no controle de transparência, possibilitando a população o controle externo dos atos do poder público, nesta toada explica Cruz; Silva e Spineli (2014, on-line) *apud* Vieira (2013):

> Tanto os órgãos locais de controle interno, quanto a promoção da transparência em nível municipal, quanto a garantia do acesso à informação pelos munícipes devem ser vistos como funcionalidades indispensáveis para o fortalecimento da democracia (VIEIRA, 2013). Uma vez que o poder público municipal passe a ser exercido de forma aberta, permite-se que cidadãos possam acompanhar e avaliar a gestão pública, assim como participar de forma mais informada das decisões e discussões estabelecidas nas outras esferas.

Finalmente, para concluir esta breve síntese sobre a importância dos órgãos de controle interno para a transparência do poder público, em especial no âmbito municipal, vale dizer que a abordagem foi realizada apenas quanto à parte teórica, sendo que, realizado um estudo mais afundo, facilmente o cidadão encontrará uma grande lista de problemas e dificuldades que o poder público tem com relação ao assunto principal abordado no presente estudo, sendo encontrados com mais frequência em pequenos municípios, vide as dificuldades técnicas que lideram este ranking.

5 A IMPORTÂNCIA DAS AÇÕES QUE GARATEM DIREITOS E A PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS EM RELAÇÃO À TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO

O cidadão pode sempre e a qualquer tempo,fazer parte da Administração Pública solicitando acesso à informações, mesmo quando estas não são encontradas em meios de fácil acesso, como portais, sites oficiais e murais das entidades públicas. De acordo com a LAI (12.527/11) o cidadão pode a qualquer momento solicitar documentos ou acesso a informações de seu interesse particular ou da coletividade, desde que sejam cumpridas algumas regras, conforme dispõe seu Art. 10:

> Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.
> § 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.
> § 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.
> § 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.
> Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.
> § 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no **caput,** o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:
> I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;
> II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

> III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.
> § 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.
> § 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.
> § 4º Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.

De acordo com a norma geral, o acesso à informação e atos da administração pública deverá sempre ser concedido de maneira simples e com a mínima burocracia possível, conforme preconiza do artigo 14 da LAI (12.527/11), considerando que toda negativa deverá ser justificada, tendo o cidadão acesso ao total teor da decisão que incumbiu na negativa.

Para garantir o acesso a informações que foram negadas de forma injustificadas ou que sua negativa tenha sido dada equivocada, o cidadão conta com alguns instrumentos jurídicos e remédios constitucionais, como por exemplo: o mandado de segurança, habeas data ou a própria ação popular.

Ocorre que diante na negativa, seja ela expressa ou maneira omissiva, pode o cidadão buscar na justiça, diversos meios para conseguir sua garantia constitucional do direito ao acesso à informação.Importante mencionar o conceito das principais ações e seu cabimento:

> **Mandado de segurança** é a ação civil de rito sumaríssimo pela qual a pessoa pode provocar o controle jurisdicional quando sofrer lesão ou ameaça de lesão a **direito líquido e certo**, não amparado por Habeas Corpus nem Habeas Data, em decorrência de ato de autoridade, praticado com ilegalidade ou abuso de poder.
> **Ação popular** é o meio processual a que tem direito qualquer cidadão que deseje questionar judicialmente a validade de atos que considera lesivos ao patrimônio público, à **moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.
> **Habbeas Data** é ação que assegura o livre acesso de qualquer cidadão a informações a ele próprio relativas, constantes de registros, fichários ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público. (DireitoNet, 2020 on-line).

Cada uma destas ações ou remédios constitucionais garante e assegura o acesso à informação, podendo ser usadas a qualquer momento de acordo com suas

particularidades, sem prejuízo da gratuidade da justiça, levando em consideração cada “causa de pedir”. São meios legalmente constituídos pela legislação brasileira para estar sempre garantindo os direitos fundamentais impostos tanto na CRFB/88 como nos tratados internacionais, muitos deles de direitos humanos.

6 CONCLUSÃO

Para concluir, da análise da legislação em paralelo com a prática, sabe que muitos municípios, principalmente os menores, têm grandes dificuldades em manter alimentados os sistemas obrigatórios de informação em tempo real, isto é, as informações básicas dos sites oficiais e portais da transparência.

Nesta seara, pode ser dito que a legislação brasileira tem avançado muito para resguardar o direito informação, todavia, como pode ser extraído do presente estudo, um dos maiores marcos para garantir esse direito, veio à tona em 2011, com Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à informação. Desta forma, os aspectos teóricos e a legislação por si só, tem obtido sucesso em abordar este tema, todavia, o Poder Púbico ainda precisa se adaptar a essas mudanças, o que vem ocorrendo de forma significativa com a imposição dos Tribunais de Contas sobre a seriedade do assunto.

Outro grande ponto que foi abordado é a importância dos órgãos de controle interno para o cumprimento das normas que permitem o controle externo, realizado pelo cidadão comum, além disso, é possível chegar à conclusão que para o exercício do acesso informação, principalmente em lugares menores com menor efetivo por cada órgão e menor capacidade técnica, o trabalho do órgão de controle é fundamental, e a responsabilidade de maneira solidária com o gestor foi colocada de maneira assertiva.

Por fim, sobre uma ótica geral, a legislação brasileira está evoluindo de maneira significativa, o cidadão tem se mostrado cada vez mais interessado pelos atos de gestão e governo exercidos pelo Poder Público no âmbito municipal, e esse interesse tem se tornado fundamental na luta contra a corrupção e o mau uso do dinheiro público. Cabe o cidadão cobrar sempre que a transparência seja exercida da melhor maneira possível, e se necessário for, ele tem o dever de utilizar-se dos dispositivos legais para cobrar esse direito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **ATO INSTITUCIONAL Nº 5, DE 13 DE DEZEMBRO DE 1968**.*São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências*. Brasília: 13 de dez. 1948. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm. Acesso em: 05 de Setembro de 2020.

_____**LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.***Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências*. Brasília. Casa Civil: 18 de Nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 01 de setembro de 2020.

_____.**LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**.*Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*.Brasília: 4 de mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 24 de outubro de 2020.

_____. **LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**.*Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.* Brasília: 21 de jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 07 de setembro de 2020.

_____. **Constituição** (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

_____.TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial de combate a fraude e corrupção, aplicável órgãos e entidades da administração pública.** Brasília DF: 2017. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf. Acesso em: 09 de setembro de 2020.

CARVALHO, Lucas Borges de. **A CENSURA POLÍTICA À IMPRENSA NA DITADURA MILITAR: FUNDAMENTOS E CONTROVÉRSIAS**. Revista UFPR, vol. 01, n. 1 p. 79-100: Curitiba, 2014.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; SILVA, Thomaz Anderson Barbosa; SPINELLI, Mario Vinicíus. **O papel das Controladorias Locais no Cumprimento da Lei de Acesso à informação pelos municípios brasileiros**. Rio de Janeiro – RJ: [On –line], ISSN 1679-3951. 11 de ago. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000300721. Acesso em: 01 de novembro de 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23ª ed., São Paulo: Atlas, 2009.

Fernandes, Bernardo, Curso de Direito Constitucional 11º Edição 2019, Editora Jus Podivm.

GOIÁS, Tribunal de Contas dos Municípios. **Relatório de 2018 sobre o Portal da Transparência identifica a situação de 246 municípios goianos**. Goiânia – GO: 21 de Nov.2018. Diponível em: <https://www.tcmgo.tc.br/site/2018/12/o-relatorio-identifica-a-situacao-das-246-prefeituras-goiana-8943-dos-municipios-foram-considerados-adimplentes-e-26-1057-inadimplentes/>. Acesso em: 01 de outubro de 2020.

MATRINCHÃ. **Site Oficial do Município.** Disponível em: <https://matrincha.go.gov.br/site/>. Acesso em: 10 de outubro de 2020

NUNES, Rhuan Felipe Lima. **O Princípio da publicidade na administração pública.** Jus. [S.l], maio de 2014. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/28626/o-principio-da-publicidade-na-administracao-publica>. Acesso em: 01 de Setembro de 2020.

NOVO, Benigno Nunes**. A importância do Controle Interno na Administração Pública**. [S.l]: 13 de mai. 2019. Disponível em: https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/10996/A-importancia-do-controle-interno-na-Administracao-Publica. Acesso em: 01 de novembro de 2020.

NET, **Direito. Dicionário Jurídico online**. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/dicionario>. Acesso em: 01 de novembro de 2020

SILVA, Daniel Neves. **"O que foi o AI-5?";** ***Brasil Escola***. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/o-que-e/historia/o-que-foi-ai-5.htm.. Acesso em 10 de setembro de 2020.

VILLA, Marco Antônio. **Ditadura à brasileira 1964 -1985, a democracia golpeada à esquerda e à direita.** São Paulo: LeYa, 2014. LeLivros, 2014.

.
.