

Transparência



**Como organizar as informações de sua
prefeitura e órgãos municipais para
torná-las conhecidas pelos cidadãos**

www.gestaolai.sp.gov.br



Guia do **Município**

Governo do Estado de São Paulo

Governador do Estado
Geraldo Alckmin

Secretário de Gestão Pública
Davi Zaia

Assessora Técnica de Gabinete
Luciana Durand Negro

Coordenador da Unidade de Desenvolvimento e Melhoria das
Organizações

Jorge Nicolau

Equipe Técnica
**Fernando Meloni de Oliveira, Leandro Pires Salvador, Rodrigo
Augusto Romeiro, Rogério Haucke Porta.**

Equipe de Edição
Conteúdo: **Fernando Meloni de Oliveira**
Redação: **Adriana Maricato de Souza**
Diagramação: **Felipe Vasques da Cunha**
Revisão: **Marco Antonio Felix**

Coleção Transparência: Guia do Cidadão; Guia do Agente Público;
Guia dos Municípios; Guia de Transparência Ativa

É permitida a reprodução parcial ou total para fins não-comerciais,
desde que indicada a fonte

Setembro/2013

Transparência
Guia do Município
Como organizar as informações de sua prefeitura e órgãos municipais para
torná-las conhecidas pelos cidadãos

Adriana Maricato de Souza
Fernando Meloni de Oliveira
Leandro Pires Salvador
Rodrigo Augusto Romeiro
Rogério Haucke Porta

1ª Edição

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA

São Paulo, 2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP

S729g

Souza, Adriana Maricato de

Guia do município: como organizar as informações de sua prefeitura e órgãos municipais para torná-las conhecidas pelos cidadãos/ Adriana Maricato de Souza ... [et al.]. – São Paulo: Secretaria de Gestão Pública, 2013.
(Transparência)

Autores: Adriana Maricato de Souza; Fernando Meloni de Oliveira; Leandro Pires Salvador; Rodrigo Augusto Romeiro; Rogério Haucke Porta.

ISBN 978-85-67686-00-4

1. Transparência. 2. Administração pública. 3. Acesso à informação. 4. Controle social. I. Oliveira, Fernando Meloni. II. Salvador, Leandro Pires. III. Romeiro, Rodrigo Augusto. IV. Porta, Rogério Haucke. V. Título. VI. Série.

CDU 35:002.1

Secretaria Estadual de Gestão Pública
Rua Bela Cintra, 847
01415-000 - São Paulo - SP
Fone: (0xx11) 3218-5300
www.gestaopublica.sp.gov.br

Apresentação

Transparência é a possibilidade de conhecer informações de interesse público e coletivo. A Lei de Acesso à Informação (LAI), lei federal 12.527/2011, regulamentada pelo decreto estadual 58052/2012, estabelece a obrigatoriedade de transparência sobre dados de órgãos públicos.

Qualquer cidadão tem direito ao acesso fácil e ágil a essas informações, pois elas são um bem público. Os governos têm obrigação de criar condições para elas serem conhecidas.

Este **Guia de Transparência para Municípios** orienta a regulamentação da lei para órgãos e entidades municipais.

Cabe à prefeitura e aos órgãos municipais:

- organizar informações, dados e documentos de maneira correta e atualizada
- divulgar espontaneamente e/ou quando solicitadas informações, dados e documentos
- proteger informações, dados e documentos pessoais e sigilosos
- criar condições para que os agentes públicos respondam solicitações

Direito à informação

A transparência ocorre de duas formas: por provocação (**transparência passiva**) e por iniciativa dos órgãos e entidades (**transparência ativa**). Eles têm obrigação de divulgar informações espontaneamente em *internet* - orçamentos, conteúdo de canais de atendimento, contratos.

As solicitações de pessoa física ou jurídica devem ser prontamente atendidas. Recusar o acesso a uma informação só acontece quando o documento pedido está classificado oficialmente como **restrito**.

A lei estabelece a obrigatoriedade de **transparência** para **órgãos públicos, autarquias, fundações, empresas públicas e empresas de economia mista**. Entidades privadas devem ser transparentes sobre recursos públicos recebidos por meio de **contrato de gestão, termo de parceria** ou **convênio**, entre outros.

Órgão público - unidade do Estado que cumpre atividade estatal, composto por agentes públicos.

Autarquias - entidade autônoma, auxiliar e descentralizada, patrimônio próprio, presta serviços de natureza estatal ou de interesse da coletividade.

Fundações - organização de interesse público sem fins lucrativos, patrimônio próprio, fim determinado.

Empresas públicas - sociedades empresariais estatais, capital exclusivamente público.

Sociedade de Economia Mista - sociedades empresariais estatais, capital público e privado, controle do Estado.

Contrato de gestão - contrato com objetivos e metas firmado entre Estado e Organização Social (OS).

Organização Social (OS) - Instituição privada sem fim lucrativo, que recebe recursos públicos para executar atividades nas áreas de saúde, cultura, esporte e atendimento das pessoas com deficiência.

Termo de parceria - contrato entre órgãos e entidades públicas e uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) - Instituições privadas sem fins lucrativos, certificadas como OSCIP pelo governo federal, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado

Convênio - acordo de cooperação para realizar um trabalho conjunto, firmado entre duas ou mais instituições públicas ou privadas.

A produção e organização sistemática de informações corretas do órgão público simplificam procedimentos administrativos e melhoram a gestão interna, dificultando o desperdício e a corrupção de recursos públicos.

Direito à informação

Os conteúdos devem ser publicados na *internet* em formato de **dados abertos** (tabelas), sem restrição de uso (licença livre), possíveis de serem processados automaticamente por meio de **programas de computador não proprietários**.

Por meio da *internet*, os cidadãos levantam os dados divulgados pelos órgãos e avaliam suas ações, contribuindo para melhorar a gestão dos recursos públicos e ações do governo.

Portais oficiais devem apresentar:

- Estrutura/Organograma, responsabilidades, equipes, endereços, contatos e horários de atendimento;
- Gestão financeira (repasse, transferências, receitas, despesas, execução orçamentária);
- Licitações e contratos;
- Programas, ações, projetos e obras de construção civil dos órgãos e entidades;
- Relatórios, estudos e pesquisas;
- Respostas a perguntas frequentes.

Informações restritas

Um pedido de informação é negado apenas quando a informação solicitada for oficialmente restrita (sigilosa ou pessoal), caso em que somente agentes públicos cadastrados ou a pessoa envolvida podem ter acesso a ela.

Uma *Tabela de Documentos, Dados e Informações Sigilosas e Pessoais* (veja em Gestão de Documentos) estabelece os critérios para restrição, ou porque as informações são pessoais ou porque sua divulgação prejudica ou coloca em risco:

- Defesa, soberania ou integridade nacionais;
- Negociações internacionais do Estado;
- A vida, a segurança ou a saúde da população;
- A estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;
- Planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;
- Projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico de interesse estratégico nacional;
- A segurança de instituições ou de altas autoridades;

Tempo para documento permanecer restrito:

Ultrassegredo - 25 anos;
Segredo - 15 anos;
Reservado - 5 anos.



Uma informação pública é sigilosa por no máximo 50 anos.

Atendimento ao cidadão

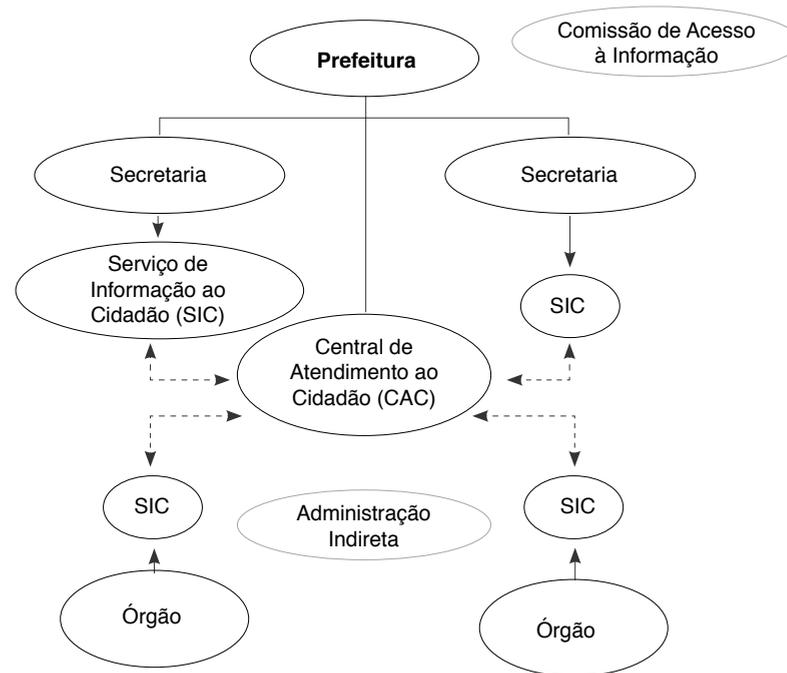
Cada órgão implementa seu **Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)** – com responsável, espaço físico e pessoal – para receber pedidos de informação e identificar fontes dentro do órgão, localizar respostas e encaminhá-las aos solicitantes.

Os vários SICs municipais integram suas ações por meio do *Sistema SIC* e formam a Rede SIC, gerenciada por um responsável. Qualquer órgão recebe solicitações e, quando não for responsável pelo assunto, as encaminha a quem compete. De acordo com o tamanho do município, pode ser necessário criar uma **Central de Atendimento ao Cidadão (CAC)** para essa função.

Uma CAC é composta por infra-estrutura de comunicação (central telefônica, computadores interligados em rede, banco de informações) e agentes públicos treinados que trabalham exclusivamente no atendimento. Seu responsável avalia como melhorar fluxos, procedimentos e serviços da Rede de SICs.

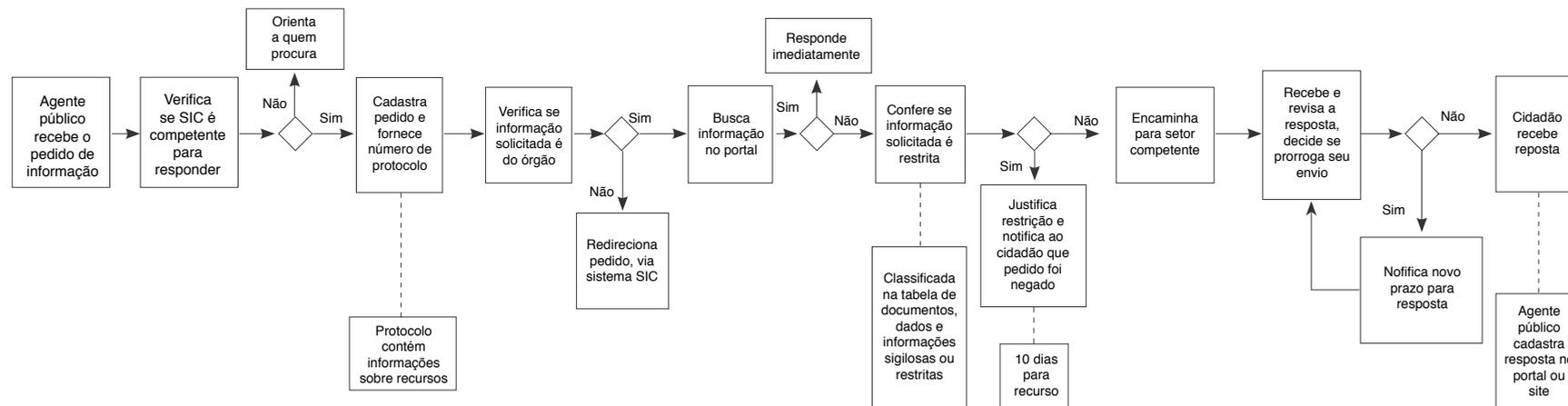
O responsável pela Rede SIC ou a CAC instala o *Sistema SIC*, centraliza as consultas no município, orienta o cidadão sobre o andamento do pedido, elabora estatísticas sobre solicitações, complementa o atendimento e atualiza constantemente o *Catálogo de Sistemas e Bases de Dados*.

Estrutura para transparência



Atendimento ao cidadão

Como atender a pedidos de informação



Atendimento ao cidadão

Sistema Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)

Desenvolvido em **código aberto** pela Unidade de Tecnologia da Informação e Comunicação (UTIC), da Secretaria de Gestão Pública (SGP), o *Sistema SIC*:

- Recebe as solicitações via *web* e gera protocolo;
- Cadastra respostas dos agentes públicos;
- Permite acesso às respostas cadastradas de qualquer usuário;
- Encaminha solicitações a outros órgãos;
- Controla os prazos para respostas;
- Solicita prorrogação dos prazos.

O *Sistema SIC* pode ser obtido pela internet em www.utic.sp.gov.br

Pedidos de Informação

O agente público do SIC recebe contato do cidadão por qualquer canal de comunicação (*internet*, carta, telefone, email, fax ou pessoalmente) e registra:

- Solicitante - nome, endereço físico ou eletrônico, número de identificação (como RG, CPF, CNPJ ou outro);
- Especificação clara da informação solicitada (sem justificativa);
- Meio para recebimento da resposta;

Concluída a solicitação, o atendente fornece ao cidadão um número de protocolo e data de atendimento, prova de que o pedido foi formalizado.

Respostas ao Cidadão

O agente público do SIC elabora resposta escrita e:

- Envia **resposta para endereço físico ou eletrônico** informado na solicitação;
- Comunica **data, horário, local** e modo para consultas não atendidas imediatamente;
- Comunica se **informação inexistente** no órgão;
- Se possível, **indica órgão capaz de fornecer a informação**;
- **Justifica negativas** de acesso à informação existente;
- Informa **procedimentos e prazos para recurso** contra a negativa;
- Informa procedimentos de **pedidos para desclassificação** de informações ultra-secretas, secretas e sigilosas;
- Não cobra pelo serviço, exceto custos de reprodução dos documentos.

Atendimento ao cidadão

Prazos para resposta

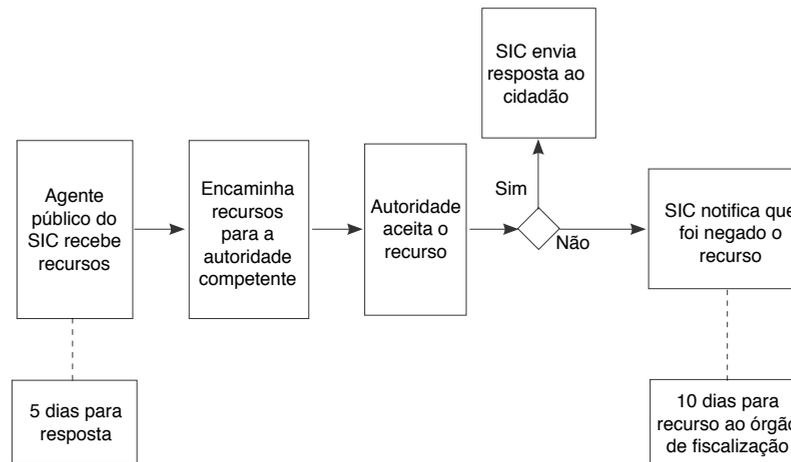
- Imediato quando possível;
- 20 dias a partir do registro do protocolo;
- Prorrogação justificada de mais 10 dias.

Recursos

Se a resposta ao pedido for negativa, o cidadão pode recorrer:

- Em até 10 dias, à autoridade superior do órgão e recebe resposta em até 5 dias;
- Se negativa confirmada, em até 10 dias à Corregedoria ou órgão de fiscalização da Administração e recebe resposta em até 5 dias;
- Se negativa confirmada, o cidadão recorre à Comissão Estadual de Acesso à Informação;
- Se negativa confirmada, o cidadão recorre ao Ministério Público do Estado.

Cidadão pode recorrer



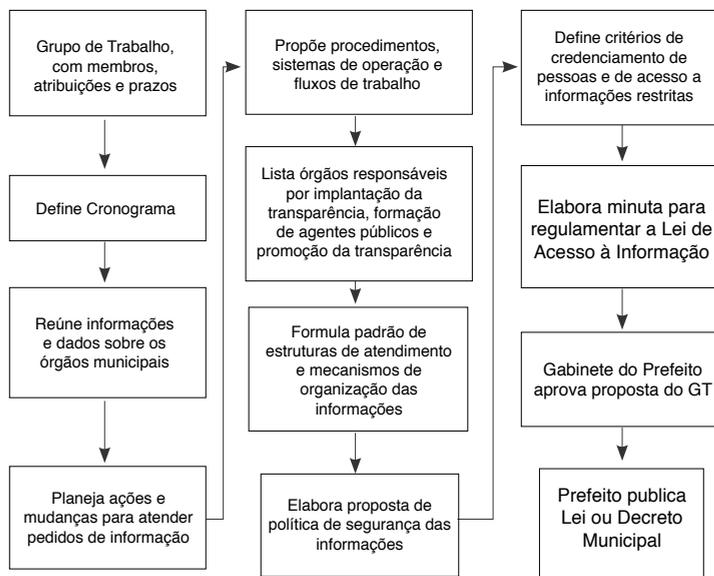
Passo a passo

pessoal, sistemas, classificação e organização das informações, segurança);

3 - Desenvolve política de **segurança das informações**, define critérios de credenciamento de pessoas físicas e jurídicas para o acesso a informações restritas e seu tratamento;

4 - Publica Lei ou Decreto Municipal instituindo a transparência.

Ações para implementar a transparência



Lei ou Decreto Municipal de Transparência:

- Define conceitos da Lei de Acesso à Informação; **política de gestão de documentos** (Arquivo Municipal); e política de segurança das informações;
- Designa órgão para coordenar e monitorar a implementação da LAI; treinar agentes públicos para cultura de transparência; e divulgar o direito de acesso aos cidadãos;
- Atribui fiscalização ao órgão independente e autônomo existente (Corregedoria ou Controladoria) ou ao responsável por implementar a transparência no município;
- Cria Comissão Municipal de Acesso à Informação, composta por representantes de órgãos municipais e última instância para recursos contra negação a pedidos e alteração de restrições;
- Institui o **Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)** em todos os órgãos municipais;
- Formaliza procedimentos para organização das informações e da transparência municipal;
- Nomeia responsável por implementação das ações de transparência em cada órgão;
- Define órgão central responsável pela **Rede de SIC** ou cria **Central de Atendimento ao Cidadão (CAC)**.
Uma minuta deste decreto é encontrada no link gestaolai.sp.gov.br/minuta-decreto-lai-municipios

Gestão de documentos

A política de arquivos e a gestão de documentos reduzem o volume de material para guardar os custos de arquivamento, garantindo preservar apenas o que é importante. Quem define esses procedimentos é o **Arquivo Público Municipal**, cuja criação foi definida pela Lei Federal 8159/1991.

O Centro de Assistência aos Municípios, do Arquivo Público do Estado de São Paulo, orienta o funcionamento dos arquivos locais www.arquivoestado.sp.gov.br/saes_p_municipios.php.

Organizar os documentos físicos e cadastrá-los num *Sistema de Gerenciamento de Informações e Documentos* torna mais fácil e rápida sua localização. Um sistema informatizado de protocolo pode ser selecionado e providenciado pelo Gabinete do Prefeito, Protocolo Municipal ou Arquivo Público Municipal.

Uma vez organizadas as informações, os administradores do órgão podem conhecer dados, compará-los e avaliá-los para conhecer os problemas com precisão e tomar decisões consistentes, aprimorando a gestão interna.

Espaços físicos anteriormente ocupados por papéis ficam disponíveis para outras atividades. O ambiente mais claro, amplo e limpo melhora as condições de trabalho e saúde dos agentes públicos.

O Arquivo Público Municipal:

- Formula política de gestão de documentos e coordena sua implantação;
- Garante o acesso às informações e arquivos;
- Fixa e divulga diretrizes e normas para a gestão de documentos;
- Coordena a avaliação de documentos públicos e orienta elaboração de tabelas de temporalidade e sua aplicação;
- Autoriza a eliminação de documentos;
- Recolhe documentos de valor permanente e guarda definitiva;

Gestão de documentos

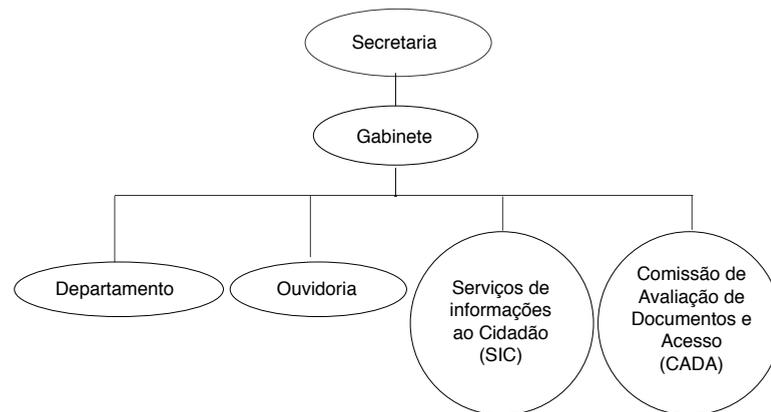
Classificação e destino de documentos

Todo órgão municipal deve ter uma **Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso (CADA)**, grupo de agentes públicos responsável por identificar suas informações e propor um *Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos* para o Arquivo Público Municipal.

Aprovada a proposta, as seções de arquivo e protocolo organizam os documentos do órgão e a CADA decide o que permanece, é eliminado, ou vai para o Arquivo Público Municipal.

A CADA elabora a *Tabela de Documentos, Dados e Informações Sigilosas e Pessoais* e orienta a gestão transparente dos dados e informações do órgão. Ela é a instância consultada dentro do órgão para gestão documental e recursos sobre **pedidos de informação** negados

Responsáveis por gestão de documentos



Gestão de documentos

Ferramentas de classificação

Plano de Classificação de Documentos - define critérios para classificar os documentos do arquivo do órgão de acordo com origem, função, subfunção, atividade e série documental.

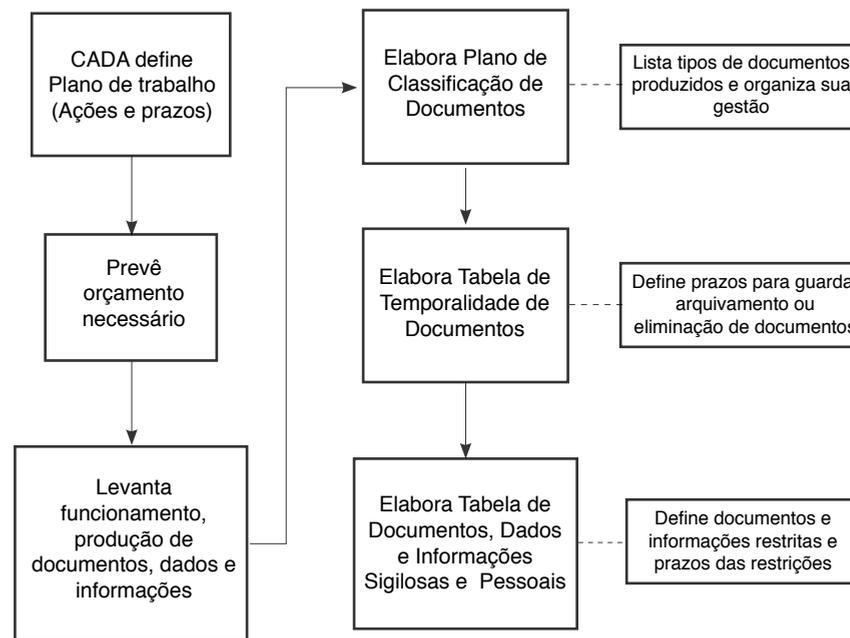
Tabela de Temporalidade - resultado da classificação, define prazos de guarda e o destino de cada série documental.

Tabela de Documentos, Dados e Informações Sigilosas e Pessoais - define restrições de acesso (classificação de informações pessoais, reservadas, secretas e ultrassecretas).

Todas as ferramentas para classificar documentos está disponível no **Sistema Informatizado para Elaboração de Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos**, gratuito, o Arquivo do Estado, disponível em

www.arquivoestado.sp.gov.br/saes_p_sistema.php

CADA define critérios



Dúvidas

Uma lei específica é necessária para garantir o acesso?

Sim. A Lei de Acesso à Informação foi necessária para regulamentar obrigações, procedimentos e prazos para a divulgação de informações pelas instituições públicas, garantindo a efetividade do direito de acesso. Ao estabelecer rotinas para o atendimento ao cidadão, a lei organiza e protege o trabalho do agente público. Embora sua aplicação seja imediata, convém regulamentar aspectos que possam prejudicar o atendimento, por exemplo sobre como recorrer em caso de resposta insatisfatória ao pedido de informação.

A instalação de um Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) é obrigatória?

Sim, estados e municípios devem criar o serviço para assegurar o acesso a informações públicas.

A Lei de Acesso a Informação tem que ser cumprida, mesmo sem orçamento para implementação?

Sim, a lei deve ser cumprida por todos os poderes e entes federativos. Mesmo sem fonte de orçamento especificada, é possível garantir condições mínimas de acesso a informação organizando a estrutura dos órgãos e entidades.

Será necessário investir em tecnologia e treinamento de agentes públicos para atender à lei?

Sim, a experiência de órgãos que atendem ao público (como Poupatempo, Disque-Detran, Secretaria Estadual de Fazenda, entre outras) mostra que é necessário investir em informatização de sistemas e treinamento. Os agentes públicos precisam aprender ferramentas e instrumentos de gestão para gerenciar informações. Cada órgão ou entidade deve ter um responsável para acompanhar a implementação das políticas de transparência.

Que instituições públicas devem cumprir a lei?

Todo órgão e entidade dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), em todos os níveis (federal, estadual, distrital e municipal), Tribunais de Contas, Ministério Público, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista.

Toda informação produzida ou gerenciada pelo governo é pública?

Sim, exceto informações restritas (pessoais ou sigilosas). As demais devem estar disponíveis para a sociedade. Cada órgão ou entidade regulamenta os critérios para classificação dos seus documentos restritos e acesso na **Tabela de Documentos, Dados e Informações Sigilosas e Pessoais**.

Dúvidas

Entidades privadas se sujeitam à lei?

Entidades privadas devem ser transparentes sobre recursos públicos recebidos por meio de contrato de gestão, termo de parceria, convênio etc.

O que são informações pessoais?

São relacionadas à pessoa natural identificada ou identificável, cujo tratamento 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. Elas são restritas por no máximo 100 anos a contar da data de sua produção.

Programas de Gestão de arquivos e documentos precisam ser aprimorados?

Sim, pois a qualidade da informação solicitada depende do processo de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos das instituições.

O agente público pode ser responsabilizado?

Sim, quando:

- Se recusar a fornecer informação requerida, retardar deliberadamente seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

- Se utilizar indevidamente, ou subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda;
- Agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;
- Divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação restrita;
- Impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido;
- Ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros;
- Destruir ou subtrair documentos sobre possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

Não, quando:

- Der ciência, a quem de direito, de informação sobre prática de crimes ou improbidade.

Se a pessoa fizer mau uso da informação pública?

A informação solicitada pertence ao requerente (é pública) e indivíduo faz o que desejar com ela. O cidadão não justifica seu pedido e o Estado apenas presta o serviço de fornecê-la.

Transparência Ativa

Links para Transparência Ativa no Estado de São Paulo

Transparência Estadual
www.transparencia.sp.gov.br

Expõe informações sobre recursos financeiros do Estado e seus destinos (remuneração de servidores, transferências para terceiros, contratos), empresas proibidas de contratar com o Estado e leis, entre outras.

Prestando Contas
www.fazenda.sp.gov.br/contas1

Detalha informações sobre orçamentos e finanças (arrecadação de impostos, planejamento de uso dos recursos e seus destinos)

Catálogo de Sistemas e Bases de Dados
www.catalogodesistemas.sp.gov.br

Indica e dá acesso a algumas fontes de informações sistematizadas e sistemas de organizações estaduais.

Governo Aberto
www.governoaberto.sp.gov.br

Informa e disponibiliza algumas bases de dados de organizações estaduais em formato aberto.

Legislação

Constituição Federal - Art. 5, incisos XIV e XXXIII (Princípios fundamentais); Art. 37 (Administração Pública) e Art. 216 (Cultura)

Lei 8.666/1993 - Art. 4º e Art. 7º - Licitações

Lei 9.507/1997 - Acesso a informações

Lei Complementar 101/2000 - Responsabilidade Fiscal

Lei Complementar 131/2009 - Publicação em tempo real de informações sobre a execução orçamentária e financeira da administração pública

Lei 12.527/2011 - Acesso à Informação

Lei Estadual 10.294/ 1999 - Proteção e defesa do usuário do serviço público

Emenda Constitucional Estadual 34/2012 - “Ficha Limpa Estadual”

Decreto Estadual 58.052/2012 - Acesso à Informação, regulamenta a Lei federal 12.527/2011

Decreto Estadual 57.970/2012 - Preenchimento de cargos em comissão, funções ou empregos de confiança

Glossário

bases de dados - arquivos eletrônicos que organizam informações digitais em tabelas

controle social - participação dos cidadãos no planejamento, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações do governo

dados abertos - conjunto de informações completo para baixar gratuitamente, em arquivos com formato modificável, que permite acesso automatizado

código aberto - programa de computador com código fonte disponível e gratuito, que pode ser alterado

pedido de Informação - solicitação formal para obter uma informação pública

políticas públicas - ações do governo para atender as necessidades da sociedade com diagnóstico, formulação, execução e avaliação

portais - conjunto organizado de páginas eletrônicas com conteúdo atualizado com grande frequência

programas não proprietários - programa gratuito sem restrição de uso

rede colaborativa - espaço virtual onde pessoas trabalham em cooperação ou cooperam entre si

segurança da informação - recursos físicos e tecnológicos que buscam proteger a integridade de conteúdos digitais armazenados ou em transferência

sistemas - recursos tecnológicos de naturezas distintas, integrados para atingir uma finalidade

smartphones - aparelho de telefone celular que funciona como um computador

tablets - computador portátil em uma única peça, com funções acionadas por toque na tela (touchscreen)

Transparência é a possibilidade de conhecer informações de interesse público e coletivo.

A Lei de Acesso à Informação (LAI), lei federal 12.527/2011, regulamentada pelo decreto estadual 58052/2012, estabelece a obrigatoriedade de transparência sobre dados de órgãos públicos.

Qualquer cidadão tem direito ao acesso fácil e ágil a essas informações, pois elas são um bem público. Os governos têm obrigação de criar condições para elas informações sejam conhecidas.

Este Guia de Transparência para Municípios orienta a regulamentação da lei para órgãos e entidades municipais.