

**XIX** encontro nacional  
de pesquisa em  
ENANCIB ciência da informação

// SUJEITO INFORMACIONAL E AS  
PERSPECTIVAS ATUAIS EM CIÊNCIA  
DA INFORMAÇÃO. //

**22-26**  
**OUTUBRO**  
**2018**  
LONDRINA/PR



## **XIX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2018**

### **GT-05 – Política e Economia da Informação**

#### **CASA DE FERREIRO, ESPETO DE PAU? O acesso à informação na CGU.**

**José Antonio da Silva (Universidade Federal Fluminense e Casa Rui Barbosa)**

**Lucia M<sup>a</sup> Velloso de Oliveira (Universidade Federal Fluminense e Casa Rui Barbosa)**

***IN THIS BLACKSMITHS HOUSE IS THE STICK MADE OF WOOD? ACCESS TO INFORMATION IN THE CGU.***

#### **Modalidade da Apresentação: Comunicação Oral**

**Resumo:** A discussão sobre o acesso à informação está costumeiramente presente na agenda das democracias representativas e seus governos. Esta pauta é importante, pois informação e estratégia se articulam como subsidiadoras de poder. No Brasil, há um arcabouço jurídico relevante que ratifica esta compreensão no país. Do ponto de vista político, há um órgão que desenvolve funções vitais na política de acesso à informação: a Controladoria Geral da União, responsável pelo monitoramento da Lei de Acesso à Informação. Esta pesquisa tem então por objetivo analisar esta importante organização pública, internamente, verificando se suas práticas correspondem àquilo que tem como função em âmbito nacional. Analisamos os relatórios de gestão do período 2011-2016, os sítios eletrônicos do órgão, o Painel de Orçamento Federal e o Portal da Transparência Pública, buscando, através destes instrumentos, compreender aspectos relacionados à aderência entre os titulares da Controladoria Geral da União e sua formação; a existência e manutenção efetiva de um programa de gestão de documentos; a avaliação orçamentária praticada no período; além de realizar um estudo sobre a força de trabalho e das tecnologias/sistemas de informação do órgão. Como resultados, observamos que a Controladoria Geral da União vivencia problemas de ordem de gestão, como a grande maioria dos órgãos públicos brasileiros, mas mantém, ainda assim, estrutura parcialmente adequada frente ao seu papel relevante na política informacional do país.

**Palavras-chave:** Acesso à Informação; CGU; Gestão de Documentos; Infraestruturas.

**Abstract:** The discussion about access of information is usually on the agenda of representative democracies and their governments. This agenda is important because information and strategy are articulated as sources of power. In Brazil, there is a relevant legal framework that ratifies this understanding in the country. From the political point of view, there is a public agency that develops vital functions in the national access policies: the CGU, which is responsible for the monitoring of the Access of Information Act. The aim of this research is to analyze this important agency, internally, verifying if its practices correspond to what it has as objectives concerning other public agencies in access of information issues. We analyze management reports of the period among 2011-2016, the websites of the agency, the Federal Budget Panel and the Public Transparency Portal. We seek through these instruments to understand aspects related to the adherence between the CGU holders and their formation; the existence and effective maintenance of a records management programme; the budgetary evaluation practiced in the period; and to carry out a study of the labour force and information technologies / systems. As a result, we observe that the CGU experiences management problems, such as the great majority of Brazilian public agencies, but still maintains a partially adequate structure in view of its relevant role in the country's information policy.

**Keywords:** Access to information; CGU; Records Management; Infrastructures.

## 1 INTRODUÇÃO

O interesse sobre a informação e o fascínio que seu controle exerce não vêm de hoje. Em 1975, por exemplo, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) lançou um documento intitulado *Directrices para La Planificación de Sistemas Nacionales de Información Científica Y Tecnológica*, o qual visava, entre outras questões, atribuir às autoridades internacionais e nacionais a incumbência de fixar políticas de planejamento para a adoção de sistemas e redes informacionais, e ajudar as autoridades e equipes a planejar esses sistemas.

No Brasil, o debate sobre acesso à informação ganhou relevância paralelamente ao período de redemocratização, visto que a abertura democrática, ocorrida a partir do final dos anos 1980, demandava mudanças nos regimes informacionais. Neste sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, inseriu em seu texto a informação como um direito. No artigo 5º da Carta Magna, consta a seguinte redação:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

O documento de nosso atual marco constitucional previu ainda que lei disciplinaria como o cidadão, e, por conseguinte, usuário da administração pública, participaria desta, normatizando o “acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo (...)”. Objetivando atender a esta determinação legal, com um lapso temporal de 24 anos, em 18 de novembro de 2011 foi promulgada a Lei nº 12.527, conhecida nacionalmente como *Lei de Acesso à Informação – LAI*. Inserida no contexto de reparação por parte do Estado por seu passado autoritário, este dispositivo jurídico “dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações”, conforme aponta seu preâmbulo. A referida lei foi, em sequência, regulamentada pelo Decreto Federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Na esteira da discussão sobre o acesso e seus normativos, em 12 de maio de 2016, a então chefe do executivo brasileiro, Dilma Rousseff, publicou, no Diário Oficial da União (DOU), aquele que seria seu último ato como titular do governo: o Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, pelo qual se estabeleceu a publicação de dados contidos em bases de órgãos e entidades da administração pública federal brasileira em modo aberto.

Analisando-se tanto a Lei de Acesso à Informação, quanto seu decreto regulamentador, e observando o disposto pelo Decreto de Dados Abertos, aparece uma figura central e comum na discussão sobre acesso à informação: a Controladoria-Geral da União (CGU ou, hoje, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União).

Na LAI, a CGU, além de ator principal na fiscalização da implantação da lei, figura como instância recursal, como demonstra o artigo 16 da norma: “Negado o acesso à informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União (...)”. No Decreto de regulamentação da LAI, a CGU é indicada também como órgão de monitoramento da Política de Acesso à Informação, como se depreende do Decreto Federal nº 7.724/2012:

Art. 68. Compete à Controladoria-Geral da União, observadas as competências dos demais órgãos e entidades e as previsões específicas neste Decreto: (...) IV - monitorar a implementação da Lei nº 12.527, de 2011, concentrando e consolidando a publicação de informações estatísticas relacionadas no art. 45 (BRASIL, 2012).

No âmbito do Plano de Dados Abertos, como determinou o Decreto nº 8.777/2016, a CGU recebe mais uma atribuição, figurando como o órgão responsável pela “execução da abertura de dados classificados como abertos entre os ocupantes de cargos de gerência e

direção em empresas estatais e subsidiárias”. Nesse contexto, considerados os três dispositivos legais recentes que apontamos até aqui, é evidente o papel estratégico atribuído à CGU no âmbito da Política de Acesso Informacional adotada no Brasil. Sendo assim, trazemos a questão central de pesquisa: em que medida a CGU é, internamente, um exemplo para o acesso à informação no Brasil, considerada sua condição de órgão central desta política? Para respondê-la, realizamos uma investigação que compreendeu: a) uma análise dos aspectos relacionados à aderência entre os titulares da CGU e sua formação; a existência e manutenção efetiva de um programa de gestão de documentos; a avaliação orçamentária praticada no período 2011-2018; bem como um estudo sobre a força de trabalho e das tecnologias de informação do órgão.

Como método, o caminho adotado por estes pesquisadores para responder às questões supracitadas foram: uma análise dos Relatórios de Gestão da CGU, a partir de 2011, nos quais nos foi possibilitado encontrar os regulamentos do órgão; realizar um estudo de sua força de trabalho; compreender suas ações no âmbito da tecnologia da informação; e verificar seu orçamento. Identificamos ainda como este órgão de controle institui sua política interna de organização da informação que, para tal, necessita do fortalecimento de seu arquivo e uma política de gestão de documentos. Ademais, complementamos a pesquisa utilizando as páginas *web* do órgão, o sítio eletrônico Painel de Orçamento Federal e o Portal da Transparência Pública, valendo-nos, assim, destes instrumentos para que pudéssemos elaborar nossas análises e chegássemos às conclusões deste estudo de natureza qualitativa.

## **2 O ACESSO À INFORMAÇÃO EM PAUTA NO BRASIL**

O Brasil possui um arcabouço jurídico significativo, embora, incoerentemente, tenhamos por natureza dificuldade de colocá-lo em prática. No âmbito do acesso, não é diferente: possuímos hoje uma Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), sua devida regulamentação (Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012) e até mesmo um dispositivo legal sobre Dados Abertos (Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016), mas os avanços são limitados. Ainda pendente de promulgação até o fechamento deste estudo, tem-se aprovado “um projeto de marco legal que regulamenta o uso, a proteção e a transferência de dados pessoais no Brasil”, exigindo-se “consentimento explícito para coleta e uso dos dados, tanto pelo poder público quanto pela iniciativa privada, que obriga a oferta de opções para o usuário visualizar, corrigir e excluir esses dados”, conforme informa o sítio eletrônico do

Senado Federal brasileiro. Portanto, é possível notar que nosso sistema de acesso tem legislação que ampara e favorece um ambiente pró-acesso informacional. A grande questão/desafio é sermos suficientemente capazes de colocá-la em prática.

Do ponto de vista legal, temos uma legislação forte e compatível com a realidade internacional. Mas, analisada a prática, é possível observar que nossos passos em direção ao pleno acesso informacional ainda esbarram em nossa forma federativa e na não valorização dos dispositivos fundamentais ao processo de transparência, como, por exemplo, os arquivos e seu papel na gestão de documentos e na preservação da memória nacional. A LAI, em especial, prevê uma atuação e alcance que circunde aos três níveis de gestão governamental (União, estados e municípios), mas, frente às questões orçamentárias que assolam esses dois últimos níveis, apensadas a um contexto de cultura mais clientelista, estas discussões não ganham a devida importância e relevância em âmbito regional/local. Mesmo no nível federal, é possível perceber dificuldades para a implementação do acesso à informação e de medidas a favor da transparência. O Arquivo Nacional, que deveria ser uma referência no âmbito arquivístico, passa por problemas orçamentários, como apontou o Jornal O Globo, em notícia de 6 de julho de 2017, cujo título assim dizia: “Corte de verbas ameaça história no Arquivo Nacional - Instituição, que guarda acervo importante, sofreu redução de 36% no orçamento este ano”. Esse dado por si só reforça o desprestígio que o órgão vem experimentando desde que deixou a Casa Civil.

Oliveira menciona, em seu artigo *O lugar dos arquivos após a Lei de Acesso à Informação: uma perspectiva do cenário do Poder Executivo Federal*, que a LAI não é apenas um mecanismo de controle da sociedade frente ao Estado. Mas, em realidade, “(...) uma oportunidade para que os arquivos sejam empoderados”. E complementa: “O empoderamento dos arquivos também é o empoderamento do cidadão, que ocupa lugar tão central nesse processo quanto o próprio Estado” (OLIVEIRA, 2014). Demonstra-se, então, com base na notícia e no exposto pela pesquisadora, a inapetência do Estado brasileiro contemporâneo em gerir os principais instrumentos que legitimam uma política de acesso e um contexto de transparência, bem como o não apoio aos dispositivos que estruturam essa política, como é o caso do Arquivo Nacional.

O pesquisador Dr. José Maria Jardim, em 1999, em sua obra *Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental*, fala dessa incapacidade que

o Estado tem de não conseguir ter o controle de si mesmo. Quer seja, à época, pela escassez, quer seja, hoje, pela incapacidade de planejar e executar uma gestão informacional eficiente. Disse, corroborando com este pensamento, Jardim, em 1999:

[...] em níveis gerais, o aparelho de Estado não controla a si mesmo em termos informacionais. O Estado tende a ser invisível a si mesmo. Este quadro se expressa na fragilidade da maior parte de suas estruturas e recursos informacionais e na ausência de políticas de informação. Por outro lado, e em consequência, a opacidade informacional beneficia e é favorecida pela reprodução e ampliação do controle do Estado por classes ou frações de classe dominantes. As escassas possibilidades de acesso à informação governamental por outros grupos sociais contribuem para a hegemonia do bloco no poder e a exclusão dos setores dominados. O Estado tende a ser invisível à sociedade civil (JARDIM, 1999, p.21).

O fundamental trabalho de Jardim, que menciona à época contar com frágeis recursos informacionais, inovou ao fazer uma profunda discussão na qual destacaram-se as incongruências da transparência pública há 20 anos e que, infelizmente, em alguns aspectos, persistem até os dias de hoje. O erro está justamente nesta persistência ou redundância, pois o acesso à informação é basilar para uma sociedade forte e essencial à consolidação de um Estado Democrático de Direito. Para o autor “o acesso à informação é um dos aspectos mais frequentes na literatura da Ciência da Informação” e “a noção desse conceito é abordada desde a redução de incertezas no processo de recuperação da informação em um ambiente específico até a produção de mecanismos de largo alcance social com este objetivo” (JARDIM, 1999, p.75). Sobre esta última abordagem, a noção de acesso à informação ganha estrutura sob a forma de um processo fundamental ao acesso democrático, findando a possibilidade de que a informação seja disponibilizada de modo desigual na sociedade atual.

Em específico sobre a LAI, Salgado (2015) afirma que esta veio cumprir a Constituição, realizar seus princípios e garantir suas regras, concretizando as promessas constitucionais de publicidade e transparência. Considera ainda que a referida Lei corresponde à entrada em definitivo do termo *accountability* na Administração Pública, sendo este um conceito que proporcionaria a todos os meios, de dados às informações, por parte do poder estatal, e ao surgimento de novos métodos que permitam a participação dos cidadãos de modo protagonista e não de modo passivo, como até então vinha ocorrendo (SALGADO, 2015, p.37). Mas, como observado ao longo deste ensaio, os meios de acesso, propostos pela autora, ainda estão “cambaleantes”, num contexto de valorização parcial do acesso informacional em nossa cultura. Em evento realizado na Fundação Getúlio Vargas (FGV), no ano de 2016, no qual se

comemorou os cinco anos de criação da LAI, o Coordenador do Programa de Transparência Pública daquela fundação, prof. Gregory Michener e as professoras Evelyn Contreras e Irene Niskier destacaram que: “(...) cinco anos após a entrada em vigor da lei brasileira de acesso à informação (AI), o comprometimento com o AI é relativamente fraco e incipiente em todas as instituições públicas brasileiras, com a parcial exceção do executivo federal” (MICHENER, CONTRERAS e NISKIER, 2016, p. 02).

É ponto pacífico na literatura que acesso à informação e transparência andam juntos. A inexistência da primeira reflete na inexistência da segunda. E, hoje, transparência é uma palavra de ordem para toda e qualquer nação respeitada, e um dos objetivos de qualquer regime de informação comprometido com a democracia e preocupado com o cidadão na figura de indivíduos que necessitam de informação, ou seja, sujeitos informacionais. González de Gómez aponta que um regime de informação é “o modo informacional dominante em uma formação social, o qual define quem são os sujeitos, as organizações, as regras e as autoridades informacionais e quais os meios e os recursos preferenciais de informação (...)” (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2012, p.43). Isto é, regime de informação corresponde ao conjunto de elementos, em dado período e contexto, e como estes se articulam entre si.

A transparência e sua qualidade dependem de como o sistema público vem gerenciando esse aspecto informacional, necessitando, portanto, ser discutido no caso brasileiro, cujo contexto tem se pautado por intensa produção de legislação, mas com forte indicação da ausência de práticas efetivas que coloquem o acesso à informação em nossa agenda de prioridades. Passa, portanto, a ser oportuno conhecermos a Controladoria-Geral da União (CGU), uma autoridade do contexto brasileiro e de nosso atual regime informacional, com a responsabilidade pelo monitoramento e recorribilidade desta política em âmbito nacional.

### **3 A CGU E SEU PAPEL PARA O ACESSO INFORMACIONAL**

A Controladoria-Geral da União (CGU) foi criada por força da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, durante o governo do então presidente Luís Inácio Lula da Silva. Segundo o sítio eletrônico da instituição, a CGU, ou o hoje chamado Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, é “responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e à transparência da gestão, por meio de ações de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria” (CGU, 2018).

A CGU, por meio de seu Relatório de Gestão 2016 – o último disponível na internet até o fechamento deste texto – elucida suas funções, afirmando que sua missão é:

(...) exercer, como Órgão Central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária. Para desenvolver as múltiplas funções inerentes ao Sistema de Controle Interno, ao Sistema de Correição, à supervisão das Ouvidorias do Poder Executivo federal, à transparência governamental e à prevenção da corrupção, a Controladoria-Geral da União se organizou em quatro grandes unidades, quais sejam: Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), Ouvidoria-Geral da União (OGU), Corregedoria-Geral da União (CRG) e Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC) (BRASIL, 2016).

É possível observar que a CGU apresenta uma estrutura de grande envergadura, tendo sob sua gestão pontos nevrálgicos da transparência pública brasileira. No âmbito do acesso à informação, a unidade gestora é a Ouvidora-Geral da União (OGU), sendo ela “responsável por receber, examinar e encaminhar denúncias, reclamações, elogios, sugestões e **pedidos de informação** [grifo nosso] referentes a procedimentos e ações de agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal” (CGU, 2018), conforme se depreende do sítio eletrônico da entidade. Com relação às leis de acesso citadas neste trabalho, a CGU tem papéis relevantes com múltiplas atuações. Com relação à Lei de Acesso à Informação, ela se configura como órgão de atuação em grau de recursos:

Art. 16. Negado o acesso à informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias (...) (BRASIL, 2011).

Quando da regulamentação da LAI, por meio do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, foi-lhe atribuído perfil de monitoramento e, em conjunto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), a condição de órgão normatizador dos procedimentos de acesso informacional, como se compreende do artigo 69 do dispositivo supracitado:

Compete à Controladoria-Geral da União e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, observadas as competências dos demais órgãos e entidades e as previsões específicas neste Decreto, por meio de ato conjunto: I - estabelecer procedimentos, regras e padrões de divulgação de informações ao público, fixando prazo máximo para atualização; e II - detalhar os procedimentos necessários à busca, estruturação e prestação de informações no âmbito do SIC (BRASIL, 2012).

Além disso, conforme artigo nº 46 do Decreto regulamentador, a CGU integra a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, que tem por objetivos “(...) rever, de ofício ou

mediante provocação, a classificação de informação no grau ultrassecreto ou secreto ou sua reavaliação, no máximo a cada quatro anos”. Verifica-se, ainda, que algumas destas atribuições foram incluídas no âmbito das funções e atividades da CGU por meio do Decreto nº 8.777, de 12 maio de 2016, que estabeleceu a Política de Dados Abertos e, concomitantemente, incutiu à CGU novas práticas que ampliaram o escopo de sua responsabilidade. Mais recentemente, foi editado o Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, dispondo sobre a “política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”, e estabelecendo o Comitê Interministerial de Governança (CIG), que tem entre seus membros a CGU, ratificando nossa compreensão de que a referida instituição tem importância e valor no âmbito da governança pública estratégica informacional brasileira.

Estes dispositivos legais em conjunto sinalizam o poder que está sobre os “ombros” da CGU. Verifica-se, de todo este contexto, que a política de informação está centralizada na Controladoria-Geral da União, o que a princípio pode representar o desconhecimento do que é a informação e o papel relevante de outras arquiteturas, como as instituições arquivísticas públicas, as quais deveriam ser empoderadas, visto que só existe informação disponível com arquivos organizados em todas as esferas de poder. Mas, considerado o papel da CGU hoje, em um regime informacional que a privilegia como instituição, é oportuno conhecê-la e discuti-la.

#### **4 A CGU E O ACESSO À INFORMAÇÃO: APLICAÇÃO METODOLÓGICA E DISCUSSÃO**

Neste momento de nossa pesquisa, não almejamos discutir os dados que a CGU expõe sobre o acesso à informação. Mas, sim, como intrinsecamente este órgão, tão empoderado na política de transparência nacional, conduz suas práticas.

No intuito de obter estes resultados, passamos a analisar como instrumento empírico principal aquele que nos permite visualizar como a CGU tem sido administrada: seus Relatórios de Gestão, compreendidos entre 2011 (promulgação da LAI) e 2016, último relatório disponibilizado pelo órgão em seu sítio eletrônico. Os Relatórios de Gestão, documento obrigatório que todas as instituições públicas federais devem disponibilizar, corresponde a um instrumento textual “(...) conciso, focado na demonstração de alcance dos resultados, com a sociedade como destinatário primordial e com conteúdo alinhado ao *International Integrated Reporting Council (IIRC)*” (Relatório IIRC, 2014). O IIRC é:

uma coalizão global de reguladores, investidores, empresas, definidores de padrões, profissionais do setor contábil e ONGs. Esta coalizão, como um todo, compartilha a visão de que comunicar a geração de valor deverá ser o próximo passo evolutivo para relatos corporativos (Relatório IIRC, 2014, p. 01).

O referido documento é importante para a gestão pública, estando ele amparado por um conjunto hierárquico-normativo, consubstanciado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), órgão que regula/exige esse modelo documental de prestação de contas. Este amparo legal legitima o uso deste instrumento, sendo um importante meio de análise para a presente pesquisa. Nesse sentido, realizamos uma busca a partir do termo “Relatório de Gestão” (e suas variantes em plural) no sítio eletrônico da CGU, a fim de encontrar seus Relatórios de Gestão a partir do exercício 2011. Nesta busca, obtivemos o retorno dos documentos compreendidos entre 2011 e 2016.

Diante da extraordinária ausência do documento para o exercício 2017, limitamos nossa análise ao período compreendido entre 2011 e 2016 (6 anos), o que já corroborou de modo significativo para nossa análise. É oportuno salientar que poderíamos ter solicitado o referido documento à entidade por meio de Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC), mas assim não o fizemos, pois, esta pesquisa almejou uma experimentação ativa, sem a colaboração direta da CGU no subsídio do marco empírico aqui presente.

Nesse contexto, passemos ao estudo dos relatórios supracitados, abrangendo especificamente três eixos de análise: aderência entre a formação e a ocupação dos postos estratégicos da entidade (ministros de Estado); compreensão do organograma da área documental e verificação da valorização (ou não) de um legítimo programa de gestão de documentos arquivísticos; e, por fim, uma avaliação logístico-estrutural, abordando a estrutura orçamentária, de pessoal e de tecnologia da informação no âmbito da CGU.

#### **4.1 Aderência: Formação X Postos Estratégicos (Ministros de Estado)**

O conceito de estratégia é assunto frequente na literatura que abrange os estudos organizacionais, quer seja em âmbito público, quer seja na perspectiva privada. Uma estratégia, segundo Bateman e Snell, “é um padrão de ações e de alocações de recursos destinados a atingir os objetivos da organização” (BATEMAN; SNELL, 1998, p.124). Portanto, estratégia é o modo pelo qual as organizações tentam equilibrar habilidades e recursos para atendimento dos seus objetivos. Nesse sentido, compreender como a CGU tem delineado sua estratégia de ocupação de cargos vitais torna-se relevante e oportuno. Centrados no nível

institucional, e com base nos períodos de análise dos Relatórios de Gestão 2011-2016, e em pesquisa no sítio da instituição, consubstanciados por acesso ao Portal da Transparência, apresentamos a seguir os ocupantes dos cargos de Ministros da CGU, sua formação acadêmica e o tempo que ficaram nos respectivos cargos:

**Quadro 1: Rol de Ministros da CGU – 2011 - 2018**

Ocupante	Formação	Tempo no cargo
<b>Jorge Hage</b>	Bacharelou-se em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) em 1960 e é mestre em Administração Pública pela <i>University of Southern California</i> – Los Angeles (1963) e em Direito Público pela Universidade de Brasília – UnB (1998).	2006-2014 – 8 anos.
<b>Valdir Simão</b>	Mestre em Direção e Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá (Espanha) e graduação em Direito pela Instituição Toledo de Ensino (São Paulo)	Entre janeiro e dezembro de 2015 – 1 ano.
<b>Luiz Navarro</b>	Formado em Direito, em 1991, e pós-graduado em Direito e Estado, em 2001 - ambos pela Universidade de Brasília (UnB)	Março e 11 de maio de 2016.
<b>Fabiano Silveira</b>	Formado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Na mesma instituição obteve o grau de Mestre (2003) e de Doutor (2008) em Ciências Penais.	Entre 12 e 31 de maio de 2016.
<b>Torquato Jardim</b>	Formado em Direito, é pós-graduado pela Universidade de Michigan, pela Universidade de Georgetown (Washington, D.C, 1977) e pelo Instituto Internacional de Direitos do Homem (Estrasburgo, França, 1982).	De 2 de junho de 2016 a 12 de junho de 2017.
<b>Wagner Rosário</b>	Graduado em Ciências Militares pela Academia das Agulhas Negras e mestre em Combate à Corrupção e Estado de Direito pela Universidade de Salamanca, na Espanha.	Desde 13 de junho de 2018.

Fonte: Relatórios de Gestão (2011-2016) e sítio eletrônico: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional>

Depreende-se do histórico supracitado que a maioria dos ministros analisados possui formação em Direito, em conformidade com as funções da Controladoria-Geral da União. Entretanto, é perceptível que, desde 2014, este cargo estratégico e relevante tem sido politicamente utilizado.

Outro ponto de análise centra-se na tardia confiança de um profissional de carreira da CGU para ocupação da titularidade ministerial. Apenas com o atual ministro, Wagner de Campos Rosário, a CGU tem seu primeiro servidor de carreira no cargo de ministro da pasta. Pelo período em que este tem ocupado o cargo, fica mais evidente ainda o jogo político que permeia a escolha desses postos, visto que o interstício após junho de 2018 (quando o atual ministro assumiu) coincide com o período de desincompatibilização dos cargos públicos para aqueles que almejam concorrer nas eleições 2018.

Embora estas questões sejam importantes, é possível perceber no currículo dos ministros aderência ao posto ocupado.

#### 4.2 Programa de Gestão de Documentos

Uma instituição, qualquer que seja sua natureza, depende da organização do conjunto de fluxos que a forma. Proporcionar uma adequada organização, então, passa a ser palavra-chave no espectro da gestão. Ao se pensar na quantidade de documentos produzidos e recebidos nas empresas, institutos públicos e afins, imagina-se: como armazenar e organizar toda essa massa documental? Esta questão permeia, naturalmente, um dos espaços mais importantes de uma organização pública ou privada: o arquivo.

Segundo a pesquisadora Margareth da Silva, o “arquivo é o lugar de proteção dos documentos contra a destruição e alteração desde a Antiguidade” (SILVA, 2016, p.101). Esta proteção e custódia necessitou, portanto, de uma ciência que fosse capaz de gerir o escopo documental elaborado ao longo dos séculos pelas instituições, cabendo, portanto, este papel à Ciência Arquivística ou à Arquivologia.

Tal é a importância de um arquivo e sua organização, que existe no país a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, abrangendo, em seu artigo 3º, a compreensão do que seria a “Gestão de Documentos”:

Gestão de documentos é o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente (BRASIL, 1991).

Mas, assim como o arcabouço legal sobre acesso à informação não assegura que o cidadão tenha acesso à legislação, o mesmo ocorre com a política nacional de arquivos, não se garantindo que haja de fato uma política implantada e em pleno funcionamento. Todavia, o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA) é criado com o objetivo de promover e controlar a gestão de documentos da administração pública federal. Mas o enfraquecimento político do Arquivo Nacional, cabeça do sistema, tem comprometido os resultados, apesar de alguns avanços. Seu intuito inicial – hoje comprometido – foi a criação, nos anos 1980, de:

(...) um Programa de Modernização do Arquivo Nacional, bem como a retomada das relações técnicas com os órgãos e entidades da administração pública federal. Esta relação ficou evidenciada no desenvolvimento de ações e programas de assistência técnica, na publicação de manuais, no treinamento de recursos humanos, na promoção de seminários e cursos, no recolhimento de documentos públicos federais, na implantação do Registro Geral de Entrada de Acervos Arquivísticos no Arquivo Nacional (BRASIL, 2018).

A base de uma política pública para os arquivos pressupõe programas de gestão de documentos inseridos nas estruturas de governo. A transparência de atos se evidencia pela existência de documentos autênticos e que representem as ações tomadas pelos dirigentes e demais autoridades. É preciso e possível, com isso, atestar as ações governamentais e contribuir de modo efetivo para a política de acesso informacional. A seguir, portanto, passamos a verificar como a CGU estabelece seu programa de Gestão de Documentos. Sinalizamos que, em seu último regimento (publicado em 2017), a CGU tem uma Coordenação de Gestão Documental – CGDOC, a quem compete:

I - elaborar normas e procedimentos das atividades de arquivo e de gestão documental, física e eletrônica; II - orientar as unidades da CGU quanto à gestão documental, a legislação pertinente ao acesso à informação e afins; III - exercer acompanhamento e supervisão técnica das atividades relacionadas à Gestão Documental executada pela CGU; IV - promover o intercâmbio e cooperação técnica com instituições e sistemas afins, nacionais e internacionais; V - coordenar a execução das atividades de protocolo geral da CGU, com o objetivo de garantir o controle do recebimento, do registro, triagem, expedição e tramitação de documentos; VI - executar os procedimentos técnicos e operacionais referentes à avaliação e arquivamento em fase intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente; VII - cadastrar, em sistema próprio, documentos a serem classificados pelas autoridades competentes ou que tenham acesso restrito; VIII - proceder ao registro da classificação de documentos não produzidos pela CGU, de acordo com o Termo de Classificação de Informação – TCI (...).

A referida área é coordenada por um titular cuja função é a de Coordenador, ocupando uma posição intermediária na estrutura de responsabilidades da CGU, com vinculação a uma função comissionada do Poder Executivo em nível 3 (FPCE 101.3). Isso denota que a CGU atribui à área certa autonomia e a coloca em patamar necessário para execução do tipo de atividades a que se propõem. De acordo com o Regimento, a partir de 2017, há uma unidade organizacional responsável por um conjunto de ações no campo dos arquivos. Em busca no sítio da CGU, utilizamos, entre aspas, o termo **programa de gestão de documentos**, visando encontrar as ações institucionais voltadas para o ciclo vital dos documentos da CGU. Obtivemos, como resultado, o arquivo em PDF do Edital de pregão nº 03/2009, referente ao processo nº 00190.004804/2009-34 que, entre os objetos, cita a contratação de empresa para a prestação terceirizada de serviços de secretariado, e de serviços técnicos especializados, quais sejam: arquivísticos e de atividades de berçário. Na justificativa do objeto contratado, a CGU alega que há necessidade de contratação de profissional especializado na área de Arquivo

para “a guarda de seus documentos no arquivo corrente visto que não há, no quadro de servidores do Órgão, profissional qualificado para realizar este tipo de serviço”. O texto reflete um desconhecimento conceitual referente à Arquivologia, bem como sobre a profissão do arquivista. O certame prevê ainda a contratação de 2 (dois) arquivistas e de 2 (dois) auxiliares de arquivo. Ressaltamos que não existe o sujeito informacional **auxiliar de arquivo**, segundo a Lei nº 6.546, de 4 de julho de 1978 que regulamenta apenas a profissão do arquivista e do técnico de arquivo, inexistindo a figura proposta pela CGU no referido pregão.

Por um lado, a CGU possui uma preocupação evidente com a questão da classificação quanto ao sigilo de seus documentos, que é instrumentalizada pela Portaria nº 1.335, de 21 de maio de 2018, pela qual estabelece “procedimentos relativos ao acesso e ao tratamento de documentos e informações no âmbito do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU”. Por outro, tal instrumento e o que ele representa reforçam a percepção de que a gestão de documentos, em si, não está na pauta institucional, demonstrando uma incoerência já que é pressuposto do acesso à informação uma efetiva gestão de documentos.

#### **4.3 Logístico-Estrutural: orçamento, recursos humanos e tecnologia da informação**

O conceito de logística, muito vinculado ao campo da operação em uma produção, pode ser compreendido também como a área da administração pela qual se desenvolve a organização dos detalhes de qualquer operação ou sistema. Nesse sentido, para esta pesquisa, adotamos o termo para elencar elementos que compõem uma cadeia sistêmica de atuação, em especial a gestão orçamentária, a gestão de recursos humanos e as tecnologias de informação e comunicação, essenciais ao processamento logístico de toda e qualquer organização. Analisamos, a seguir, então, o orçamento da CGU para o período 2011-2016; pontuamos alguns indicadores da área de recursos humanos da instituição e, por fim, apresentamos os sistemas de informação adotados no âmbito da CGU.

##### *4.3.1 Orçamento 2011-2016*

Nos Relatórios de Gestão em análise não figuram os orçamentos fiscais<sup>1</sup> de modo claro e por distribuição programática. Nesse sentido, buscamos através do Painel do Orçamento Público Federal (POPF), plataforma confiável de acesso público, verificar este importante item

---

<sup>1</sup> Plano de atuação fiscal do setor público para um determinado exercício ou período, isto é, a sistematização das intervenções pelas quais serão implementadas as políticas fiscais estabelecidas.

para a compreensão da gestão no âmbito da CGU. Utilizamos os seguintes critérios de pesquisa: 1º) Ano: 2011-2018; 2) Órgão Orçamentário: 66000 / 37000 - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União; 3) Esfera: Orçamento Fiscal; e 4) Plano Orçamentário: 0002 - Ações de Prevenção à Corrupção e de Promoção da Transparência Governamental.

Foi-nos retornado então apenas o período 2013-2018. Esta situação ocorrera, pois, a CGU, em grande parte de sua existência, teve apenas *status* de Ministério, estando no programa da Presidência da República/Casa Civil até o ano de 2016, quando enfim fora adotado o modelo institucional em formato de pasta ministerial.

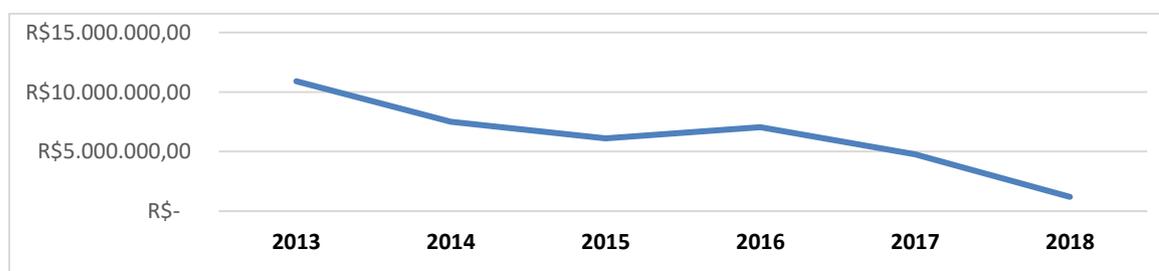
O painel, portanto, não detalha a programática investigada em 2011/2012, pois no biênio citado a CGU estava subordinada à Presidência da República. De todo modo, foi possível elaborar o quadro e gráficos a seguir, que demonstram com exatidão o percurso orçamentário para a área da Transparência Governamental vivenciado pela CGU entre 2013 e 2018:

**Quadro 2: Orçamento da CGU – 2011 – 2018 – Ações para a Transparência Governamental (Em R\$)**

Ano	Órgão Orçamentário	Plano Orçamentário	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
2013	37000 - Ministério da Transparência e CGU	0002 - Ações de Prevenção à Corrupção e de Promoção da Transparência Governamental	10.907.337,00	10.792.545,00	5.623.299,00	4.863.315,54	4.546.390,17	4.545.087,17
2014			7.518.039,00	7.518.039,00	4.216.246,00	4.219.079,89	2.829.562,77	2.829.562,77
2015			6.119.586,00	5.849.371,00	3.264.837,00	3.171.731,12	2.310.093,71	2.310.093,71
2016			7.036.451,00	5.834.000,00	1.700.000,00	1.695.091,66	1.471.681,70	1.471.681,70
2017			4.778.432,00	4.677.552,00	1.108.059,00	1.035.316,17	925.190,83	925.190,83
2018			1.200.000,00	1.009.083,00	2.079.083,00	1.751.249,69	931.796,12	931.299,27
<b>Total</b>			<b>37.559.845,00</b>	<b>35.680.590,00</b>	<b>17.991.524,00</b>	<b>16.735.784,07</b>	<b>13.014.715,30</b>	<b>13.012.915,45</b>

Fonte: Painel do Orçamento Público Federal.

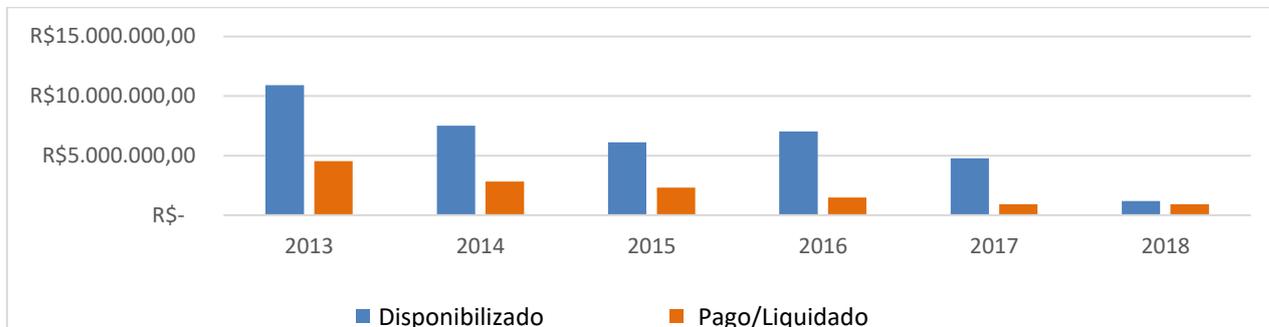
**Gráfico 1 - Orçamento para as Ações de Transparência (2013-2018)**



Fonte: Painel do Orçamento Federal (<https://www1.siof.planejamento.gov.br>)

Na sequência, apresentamos a relação entre essa disponibilização e aquilo que foi efetivamente gasto (liquidado) pela Controladoria-Geral da União na ação supracitada.

**Gráfico 2 - Orçamento do Projeto de Lei X Orçamento Liquidado - CGU (2013-2018)**



**Fonte:** Painel do Orçamento Federal (disponível em <<https://www1.siof.planejamento.gov.br>>)

Da análise do quadro orçamentário apresentado, consubstanciado pelos gráficos 1 e 2, é possível perceber uma contundente redução do orçamento para o programa de Prevenção à Corrupção e de Promoção da Transparência Governamental para a CGU. Fica claro, portanto, que uma das entidades governamentais mais relevantes para o acesso informacional não tem sido sustentada de modo adequado frente à sua capilaridade e abrangência, que dela exigem muitos recursos. A presente análise demonstra uma desatenção do poder público frente à sustentação fiscal para a transparência quando verificamos, na coluna “Dotação atual” da tabela 2, que os sucessivos governos, após 2013, têm realizado cortes, no que se previu, na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, no entorno de 50%.

Numa comparação entre o que se propôs legalmente com o orçamento e o que se de fato praticou (liquidou), conforme demonstrado no gráfico 2, observamos a discrepância entre o que se realmente poderia fazer em favor da transparência e o que se realmente praticou. É importante sinalizar que, a partir do quadro 2, combinado com o gráfico 2, nota-se que, entre o definido em lei e o executado, existe sempre uma corte de recursos por parte do governo, demonstrando a não priorização das ações de transparência e a desatenção com o planejamento orçamentário. Este cenário, que perpassa muitas instituições do Executivo federal, denota um total descompromisso por parte dos governos com suas instituições. Consideradas a capilaridade e a abrangência da CGU, os valores de orçamento disponibilizados ao órgão frustram toda e qualquer expectativa de um ambiente efetivamente direcionado ao pleno acesso às informações governamentais.

#### 4.3.2 Recursos Humanos 2011-2016

Quando mencionamos o termo “organizações”, a primeira imagem que nos remete é um complexo sistema interligado de operações. Mas, em realidade, as organizações nada mais são do que um grupo de pessoas que, em conjunto, articulam várias ações no sentido de atender ao objetivo organizacional. Dito isto, “pessoal”, “recursos humanos” ou “gente” são o principal “insumo” de sustentação de um órgão, quer seja ele privado ou público.

Segundo os Relatórios de Gestão da CGU, o cargo que prevalece na instituição denomina-se “Técnico Federal de Finanças e Controle (TFFC)”, cuja exigência de formação é apenas o nível médio, embora haja “diversos servidores com graduação e pós-graduação” neste posto. Com relação à força de trabalho, a CGU apresentava em 2015 pouco mais de 2.200 (dois mil e duzentos servidores) e, ao longo dos seis anos analisados, sofreu influência do processo natural de aposentadoria. Um dado central para esta pesquisa é o número de servidores na atividade-fim da instituição, que tem direta vinculação com o acesso informacional. Os Relatórios de Gestão apontam:

Na distribuição da força de trabalho entre atividades-fim e atividades-meio, verifica-se que houve significativa redução do percentual de servidores na área-meio em relação à de 2015 (quando 15,68% estavam alocados na área meio) culminando em 10%. Por outro lado, o percentual relativo à área finalística manteve-se, praticamente, o mesmo (redução de 0,4%) (CGU, 2011-2016).

Quanto à qualificação da força de trabalho, de acordo com grau de escolaridade, os relatórios de gestão da entidade demonstram que “213 servidores em atividade possuem até quatro graduações”. Os documentos destacam ainda que, aproximadamente, 8% dos servidores são detentores do título de mestrado, cujas áreas de formação são: engenharia, informática, redes, ciência da computação, economia, finanças, estatística, contabilidade, auditoria, controladoria, administração pública, políticas públicas, administração e gestão, política e sociologia. Com relação ao nível doutoral, a CGU “conta com doze servidores, sendo cinco da unidade central e sete das unidades regionais”, segundo dados mais recentes do Relatório de Gestão 2015/2016. Do exposto, é possível inferir que a CGU tem um quadro de servidores estáveis, mas em quantitativo aquém da abrangência de atuação que o órgão tem no país.

Mas a mais complexa avaliação que se pode fazer acerca da área de pessoal centraliza-se na formação dos servidores do órgão. É possível se depreender dos relatórios a existência de muitos cargos de nível médio e formações *stricto sensu* que não abrangem as chamadas Ciências da Informação, como nomeia, no Brasil, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Entre elas, chama mais a atenção a inexistência de formações que tangenciem a Arquivologia. A formação arquivística, no processo de acesso informacional, é basilar e fundamental. Quer seja pelo papel de guardião de documentos, quer seja por ser o profissional habilitado a implementar uma política efetiva de Gestão de Documentos e de preservação no âmbito de uma organização da envergadura da CGU.

#### 4.3.3 Tecnologia da Informação 2011 – 2016

A partir dos Relatórios de Gestão da CGU, foi possível identificar como tem se desenvolvido a área de Tecnologia da Informação (TI) da instituição. Esta análise torna-se importante pois, no âmbito da política de acesso informacional, a TI experimenta papel importante e privilegiado frente às necessidades do mundo globalizado de hoje. Segundo os Relatórios, a Diretoria de Tecnologia da Informação mantém um vasto sistema de informações, que visam ao “apoio aos macroprocessos finalísticos e aos objetivos estratégicos da Controladoria”. Destacam-se, entre eles, alguns sistemas conforme quadro a seguir:

**Quadro 3: Sistemas de Informação da CGU**

Sistema	Sigla	Definição
<b>Portal da Transparência</b>	-	O Portal da Transparência do Governo Federal é uma iniciativa da CGU, lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e colabore com a fiscalização.
<b>Portal da Criança Cidadã</b>	Portalzinho	O "Portalzinho" é um sítio direcionado ao público infantil, focado na orientação em temas-chave das atribuições da CGU, como cidadania, controle social e combate à corrupção.
<b>Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão</b>	e-SIC	O e-SIC permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.
<b>Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal</b>	e-OUV	O e-Ouv funciona como canal integrado para receber manifestações (sugestão, elogio, solicitação, reclamação ou denúncia) e encaminhá-las para as ouvidorias dos Órgãos.
<b>Sistema Cadastro Empresa Pró-Ética</b>	Pró-Ética	Instrumento utilizado por empresas dos setores público e privado para o registro, por meio de um questionário avaliativo, das suas práticas de gestão voltadas à prevenção e ao combate à corrupção.
<b>Portal do Observatório da Despesa Pública</b>	ODP	O Portal ODP dissemina para os gestores públicos informações de inteligência produzidas a partir da análise de tipologias estudadas pelo Observatório da Despesa Pública.
<b>Banco de Denúncias</b>	-	Responsável por agregar informações acerca das denúncias efetuadas pelos cidadãos à CGU para viabilizar a realização de apurações e o acompanhamento gerencial por parte das áreas competentes.

<b>Sistema Eletrônico de Informações</b>	SEI	Desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), é o sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos implantado na CGU em 2015.
--	-----	---

**Fonte:** Relatório de Gestão CGU 2011-2016.

Entre os Sistemas de Informação apresentados, o mais conhecido é o Portal da Transparência Pública, sendo também um dos instrumentos da área de TI mais acessado no Brasil. O Relatório de Gestão do órgão apresenta significativa evolução no número de visitas feitas ao referido portal, demonstrando um aumento de 250% visitas desde 2012. A evolução do Portal da Transparência aponta para o bem-sucedido trabalho desenvolvido pela CGU em sua abrangência quanto à Tecnologia da Informação. A Controladoria, tanto internamente quanto externamente, congrega sistemas que propiciam a difusão da informação, o acesso e a transparência. Entretanto, nem todos são perfeitos e necessitam de alguns aprimoramentos. Entre estes pontos, podemos citar, por exemplo, a obrigatoriedade de cadastramento prévio quando um cidadão necessita solicitar uma informação por meio do e-SIC. Esta situação frustra e intimida a consulta, pois o interessado na pesquisa pode ter certo “melindre” quando da elaboração de seu pedido de informação a um órgão público. Outro apontamento que podemos fazer refere-se ao Sistema Eletrônico de Informações, que respalda uma cultura digital na execução processual da administração pública, mas que necessita ser rediscutido quanto ao armazenamento dos documentos digitais em bases “*in cloud*”.

Relacionando-se o conjunto de análises ao referencial teórico, é possível destacar que os aspectos de aderência entre o perfil dos dirigentes da CGU e seu papel de liderança no contexto informacional; a função denominada gestão de documentos e os aspectos logístico-estruturais (Orçamento, RH e TI) são elementos cuja valorização denotam se o regime de informação do atual contexto favorece (ou não) as políticas de gestão essenciais em favor da transparência e o princípio basilar do direito ao acesso à informação, legalmente instituído em nosso ordenamento jurídico por meio da LAI, demonstrando a fundamental e necessária articulação entre eficiência de recursos e estratégia nestes elementos investigados. O estudo, portanto, apontou estas práticas de gestão no principal órgão recursal e de monitoramento, correlacionando-as à discussão sobre a efetividade de ações que sustentam o papel da CGU na política pública de acesso à informação vigente no país.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa investigou a Controladoria-Geral da União, órgão central da política de informação no Brasil, abrangendo os seguintes aspectos: aderência entre os ministros, sua formação básica e o tempo no cargo; organograma e estrutura que favorecesse a Gestão de Documentos; estudo do orçamento; análise de seus recursos humanos e o nível de adoção da tecnologia da informação. Com relação à aderência, acreditamos na adequação entre a formação dos ministros que ocuparam a CGU nos últimos anos, mas ressaltamos ser necessária cautela quanto ao jogo político que permeia a escolha destes titulares. Acerca da política de gestão de documentos, entendemos que o órgão propicia em seu organograma uma estrutura que favorece este importante aspecto arquivístico, mas, no entanto, não foram encontrados registros que expressassem a existência de um programa de gestão de documentos ou de macro ações institucionais no âmbito arquivístico. Sobre o orçamento do período 2011-2018, é notória uma acentuada queda nos programas que se relacionam diretamente com o acesso à informação e a transparência, o que pode criar descontinuidade da política informacional da instituição e trazer graves consequências para o país e, em especial, para o cidadão. Mas este aspecto transcende a CGU, sendo uma evidente cultura de não priorização das políticas que o órgão (CGU) exerce por parte dos governantes nos últimos anos. Quanto à política de pessoal, verificamos que o órgão convive com problemas similares aos vivenciados por outras organizações públicas. Mas destacamos a inexistência de servidores habilitados a exercer atividades de cunho arquivístico, essenciais para a manutenção do programa de gestão de documentos e para a organização da informação. Já os sistemas de informação da CGU são seu ponto forte, apresentando um escopo de tecnologia abrangente que perpassa rigoroso controle tanto em âmbito interno quanto externo à instituição. Dito isto, e buscando responder nossa questão central – “Em que medida a CGU é, internamente, um exemplo para o acesso à informação no Brasil, considerada sua condição de órgão central desta política?” –, podemos afirmar que a Controladoria Geral da União vivencia problemas de ordem de gestão, com especial destaque para o estrangulamento orçamentário que acomete os órgãos públicos brasileiros na atualidade, mas mantém, ainda assim, estrutura parcialmente adequada frente ao seu papel relevante na política informacional do país.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 mai. 2016. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 mai. 2012. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 09 jan. 1991. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Seção 1, p. 1, edição extra.

BRASIL. SIGA. Disponível em: <<http://siga.arquivonacional.gov.br/index.php/historico>>  
Acesso em: 6 ago. 2018.

Controladoria-Geral da União. **Relatório de Gestão 2011-2016**. Rio de Janeiro: CGU. \_\_\_\_\_. **Edital de pregão nº 03/2009**. Brasília: CGU: 2009. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/sobre/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/exercicios-antecedentes/2009/pregao-no-03-2009/pregao\\_03\\_2009-1.pdf/view](http://www.cgu.gov.br/sobre/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/exercicios-antecedentes/2009/pregao-no-03-2009/pregao_03_2009-1.pdf/view)>. Acesso em: 31 jul. 2018.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. Regime de Informação: construção de um conceito. **Informação & Sociedade**, João Pessoa, v.22, n.3, p. 43-60, set./dez. 2012.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Niterói: EdUFF, 1999.

MICHENER, Robert Gregory. CONTRERAS, Evelyn. NISKIER, Irene. **Da Opacidade a Transparência?** Avaliando os 5 Anos da Lei de Acesso no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2016. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Regimento Interno – Portaria nº 677, de 10 de março de 2017. Brasília: CGU, 2017.

O GLOBO. Corte de verbas ameaça a história do Arquivo Nacional. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/corte-de-verbas-ameaca-historia-no-arquivo-nacional-21558663>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

OLIVEIRA, Lúcia Maria Velloso de. O lugar dos arquivos após a Lei de Acesso à Informação: uma perspectiva do cenário do poder público federal. In: OLIVEIRA, Lúcia Maria Velloso de; MELLO E SILVA, Maria Celina Soares de (Orgs.). **Lei de Acesso à Informação: impactos e limites nos arquivos de Ciência & Tecnologia**. Rio de Janeiro: MAST, 2014.

PAINEL DO ORÇAMENTO FEDERAL. Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. Disponível em <<https://www1.siop.planejamento.gov.br/acessopublico/>>. Acessos entre 1 jan. 2018 e 30 jul. 2018.

Relatório IRRC. **A Estrutura Internacional para Relato Integrado**. São Paulo: Febraban, 2014. SALGADO. Eneida Desiree. **Lei de Acesso à Informação (LAI)**. São Paulo: Editora Atlas, 2015. SENADO FEDERAL DO BRASIL. Projeto de Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/07/10/projeto-de-lei-geral-de-protecao-de-dados-pessoais-e-aprovado-no-senado>>. Acesso em: 17 jul. 2018.

SILVA, Margareth da. **O arquivo e o lugar: custódia arquivística e a responsabilidade pela proteção aos arquivos**. Niterói: EdUFF, 2017.

UNESCO. Directrices para la planificación de sistemas nacionales de información científica y tecnológica. UNESCO: Paris, 48p., 1975. Disponível em: <[unesdoc.unesco.org/images/0001/000122/012230SB.pdf](https://unesdoc.unesco.org/images/0001/000122/012230SB.pdf)>. Acesso em: 09 jul. 2018.