

CLÁUDIO HERMANN DOMINGOS MAGALHÃES

**A PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES DE
PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES COMO NOVA
INTERFACE SOCIOESTATAL E FERRAMENTA DE
CONTROLE SOCIAL**



Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Formação Profissional

Coordenação-Geral de Especialização

CLÁUDIO HERMANN DOMINGOS MAGALHÃES

**A PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES DE
PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES
COMO NOVA INTERFACE
SOCIOESTATAL E FERRAMENTA DE
CONTROLE SOCIAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado
como parte dos requisitos para obtenção do
título de especialista em Gestão Pública.

Professora Orientadora: Dra. Júlia Maurmann
Ximenes

Brasília – DF

Junho/2016

RESUMO

O presente estudo pretende responder se a criação de uma nova interface socioestatal a partir da publicidade das informações oriundas de procedimentos disciplinares poderia fomentar a participação social e o controle social (*accountability* societal). Para tanto, foram utilizados como marco teórico conceitos sobre controle social e participação social, a partir de temas correlatos como o acesso à informação, transparência, *accountability* e normas do sistema jurídico brasileiro que tratam do acesso à informação e da transparência na Administração Pública.

PALAVRAS-CHAVE: *accountability*, controle social, interface socioestatal, procedimento disciplinar, transparência.

INTRODUÇÃO

A Corregedoria do Ministério dos Transportes, uma das mais novas unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, instituída em meados de 2012, com o intuito de criar melhores ferramentas de controle de suas atividades e com base no entendimento da relevância das informações oriundas das atividades de correição, promoveu estudos e ações a fim de utilizar a internet como instrumento de gestão dos procedimentos disciplinares instaurados por ela ou sob o respectivo controle e, ainda, como instrumento de divulgação dos resultados das atividades disciplinares no âmbito daquele Ministério.

A iniciativa de se buscar uma solução para o gerenciamento de suas atividades, utilizando a internet como instrumento de gestão, tinha como fundamento o fato de que o desempenho de atividades de correição, em razão das suas especificidades, gera uma grande quantidade de informações. Além disso, apesar da sua recente criação, a Corregedoria herdou vários procedimentos disciplinares já em andamento, alguns, conforme seria constatado posteriormente, com mais de oito anos de duração.

Dessa forma, no período de junho de 2012 a dezembro de 2013, os gestores daquela unidade iniciaram estudos e ações a fim de encontrar uma solução que pudesse utilizar a internet como instrumento de controle e veiculação de todos os procedimentos disciplinares instaurados ou sob o controle daquela unidade de correição.

No final de 2013 a Corregedoria passou a publicar em sítio eletrônico do Portal do Ministério dos Transportes na internet, de forma sistematizada, as informações oriundas dos procedimentos disciplinares. A forma e o conteúdo dessa publicação foram sendo aperfeiçoados com tempo até culminar com o que atualmente vem sendo veiculado no link da Corregedoria no Portal do Ministério dos Transportes na internet.

O presente estudo pretende abordar os aspectos jurídicos que embasam essa forma de publicação e, ainda, analisar se esse mecanismo institucional de publicidade das informações oriundas de procedimentos disciplinares, a partir de um sítio com informações sistematizadas, pode ser caracterizado como uma interface

socioestatal e, em sendo assim, se caracterizar como uma ferramenta de fomento da participação e do controle social.

Para tanto, nessa abordagem foram utilizados como marco teórico conceitos sobre controle social e a participação social, a partir de temas correlatos como o acesso à informação, transparência, *accountability* e normas do sistema jurídico brasileiro que tratam do acesso à informação e transparência.

A partir das conclusões do estudo se pretende responder à seguinte pergunta: em que medida a criação de uma nova interface socioestatal a partir da publicidade das informações oriundas de procedimentos disciplinares fomenta a participação social e, por conseguinte, o controle social?

Vale ressaltar que o sistema jurídico brasileiro fomenta o controle social, utilizando, para tanto, a transparência como instrumento. Porém, na seara disciplinar, tal entendimento também se aplicaria à publicidade de informações em matéria disciplinar?

1. A ATIVIDADE DISCIPLINAR, RESPECTIVA PRODUÇÃO DE INFORMAÇÃO E A PRAXE NA SUA PUBLICAÇÃO

A Administração Pública, por meio do poder disciplinar, dispõe do poder-dever de apurar as irregularidades cometidas por agentes públicos, em especial os servidores públicos (efetivos ou comissionados) e empregados públicos, no desempenho das respectivas funções, bem assim, aplicar as devidas penalidades. Assim, nas palavras de Hely Lopes Meirelles (2011, p. 126) o poder disciplinar é

...a faculdade de punir internamente as infrações funcionais dos servidores e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. É uma supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração por relações de qualquer natureza, subordinando-se às normas de funcionamento do serviço ou do estabelecimento a que se passam a integrar definitiva ou transitoriamente. (grifo nosso)

Para atingir esse fim, o poder disciplinar utilizará mecanismos com o objetivo de se apurar os fatos tidos como violadores das normas funcionais. Tal apuração se dá por meio das atividades de correção (também definidas como atividade disciplinar), que compreendem as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades (CGU, 2015; DI PIETRO, 2005).

No âmbito do Poder Executivo Federal as atividades de correição estão organizadas sob a forma de sistema, tendo como órgão central a Controladoria-Geral da União (CGU) e, como órgãos seccionais, as unidades específicas de correição da administração direta e indireta, que podem ser tanto as corregedorias propriamente ditas ou unidades administrativas com atribuições para exercer o poder disciplinar (CGU, 2015).

O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal tem como marco legal o Decreto nº 5.480, de 2005, senão vejamos:

Art. 1º São organizadas sob a forma de sistema as atividades de correição do Poder Executivo Federal, a fim de promover sua coordenação e harmonização.

§ 1o O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal compreende as **atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades**, no âmbito do Poder Executivo Federal, **por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais**.

§ 2o A atividade de correição utilizará como **instrumentos a investigação preliminar, a inspeção, a sindicância, o processo administrativo geral e o processo administrativo disciplinar**.

Da leitura do disposto no §2º, transcrito acima, devem ser realçados os instrumentos utilizados para o desempenho das atividades de correição. No caso, são expressamente mencionados cinco grandes instrumentos, sendo que alguns, por sua natureza, ainda podem ser subdivididos em instrumentos investigativos e punitivos (CGU, 2015), contudo, tal detalhamento não é o objeto do presente estudo.

A produção de informações em uma unidade de correição é significativa, o que não poderia ser diferente, considerando o objetivo final ao se instaurar um procedimento disciplinar, cuja meta é trazer para os autos a verdade real dos fatos (CGU, 2015).

O princípio da verdade material tem por objetivo alcançar a verdade real dos acontecimentos, ou seja, na medida do possível, por meio do levantamento de informações e da produção de provas, busca trazer à tona a verdade, os fatos que realmente aconteceram. A aplicabilidade do princípio da verdade material não se contenta com a verdade sabida, que em resumo seria a versão dos fatos levada ao processo pelos envolvidos – acusados e acusadores (CGU, 2015, p. 17).

É de se ressaltar que desde a promulgação da Constituição de 1988 o sistema jurídico nacional veda a utilização do princípio da “verdade sabida”. Tal

vedação tem amparo no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, no Estatuto do Servidor (Lei nº 8.122, de 1990) e na Lei nº 9.784, de 1999, que dispõe sobre a regulação do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (DI PIETRO, 2005).

Segundo Di Pietro (2005) a aplicação da “verdade sabida” permitiria, por exemplo, que um servidor público fosse penalizado apenas e tão somente a partir da simples comunicação à autoridade de eventual cometimento de ilícito por parte do servidor.

A partir do exposto, infere-se que para se aplicar qualquer sanção a um servidor público é necessária a instauração de procedimento disciplinar punitivo que, necessariamente, durante o procedimento de apuração, deverá respeitar o contraditório e a ampla defesa. Esse tipo de procedimento é caracterizado pela ampla produção de informação (CGU, 2015; DI PIETRO, 2005).

A Administração, ao dar cumprimento aos preceitos mencionados acima, involuntariamente termina por produzir um volume significativo de informações. Estas, por sua vez, são a principal matéria-prima para construção da convicção dos agentes envolvidos na apuração disciplinar, pois serão as provas que fundamentarão a decisão conclusiva, que pode desde penalizar os agentes envolvidos quanto inocentá-los (CGU, 2015; DI PIETRO, 2005).

Por exemplo, de acordo com o disposto no Estatuto do Servidor, como resultado, um procedimento disciplinar de caráter punitivo poderá culminar com a absolvição (de um, dois ou todos os envolvidos) ou com a aplicação de sanções administrativas aos agentes, que no caso são as penalidades disciplinares de advertência, suspensão, bem como as expulsivas: demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão (CGU, 2015; DI PIETRO, 2005).

Além dessas penalidades administrativas, a considerar as provas e informações produzidas no âmbito da persecução de cunho administrativo, os agentes também estão sujeitos a ser processados na esfera cível e penal. É de se ressaltar que muitas das vezes as informações produzidas na seara disciplinar são utilizadas no processo criminal (nos casos do agente ter praticado crime contra a

Administração Pública) ou no processo cível (improbidade administrativa – Lei nº 8.429, de 1992).

Faz-se necessário esclarecer que no âmbito disciplinar, a verdade real, em regra, guarda nexos com a prática de atos ilícitos, que por sua vez culminam em prejuízo para a Administração e eventualmente ao Erário. Por conseguinte, o ilícito administrativo pode resultar em prejuízo a toda a sociedade, uma vez que o fim da Administração Pública é justamente administrar a *res publica* (coisa pública) com eficiência, eficácia e efetividade – conforme preconizado na Constituição Federal (art. 37, *caput*) e na Lei nº 9.784, de 1999 (CGU, 2015; LOPEZ, 2010).

Tendo como base o exposto acima e, ainda, considerando as informações que podem emergir dos procedimentos disciplinares, guardadas as exceções relacionadas com a informação de caráter pessoal e aquelas classificadas com grau de sigilo, pode-se inferir que a divulgação de informações acerca das ações que estão sendo tomadas e dos resultados obtidos a partir das atividades disciplinares vem ao encontro do princípio da transparência, lembrando que este princípio está atrelado ao princípio da publicidade – e ambos serão discutidos posteriormente. Tal assertiva está respaldada na Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527, de 2011, e na própria Constituição Federal (CGU, 2011; DOSSIN; FRANCESCHI; GOERCH, 2014).

A conclusão acima é ratificada tanto pelo jurista Marçal Filho quanto pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Segundo Marçal Filho (2005, p. 14) “a publicidade se afirma como instrumento de transparência e verificação da lisura dos atos praticados”. Já o STF, no julgamento do Segundo Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº 3.902 São Paulo, em 09/0/2011, Ministro Ayres Britto, Plenário, DJE de 3-10- 2011 (STF, 2015), assim se pronuncia:

“A prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é **a cidadania** mesma que **tem o direito de ver o seu Estado republicaneamente administrado**”. (grifo nosso)

Nesse contexto, o objeto deste artigo é examinar a possibilidade da aplicação do princípio da transparência às informações oriundas dos procedimentos disciplinares poder ser caracterizado como nova ferramenta de controle social e,

ainda, examinar a viabilidade dessa nova ferramenta poder se enquadrar como instrumento de *accountability* da atuação dos órgãos, entidades e agentes públicos da Administração – lembrando que *accountability* é a obrigação de se responder por uma responsabilidade outorgada pela sociedade a agente político ou à instituições de estado (CARNEIRO; COSTA, 2001; TEIXEIRA, 2010).

Para LOPEZ (2010, p. 192) “a *accountability* é um instrumento institucional poderoso para aprimorar os serviços públicos e desenvolver a capacidade do Estado em responder às demandas dos cidadãos”. Por conseguinte, em um ambiente democrático não basta aumentar a responsabilização dos governantes, mas sim de todos os agentes públicos que porventura participam de alguma forma das ações de estado e das atividades da Administração Pública (O’DONNELL, 1998; LOPEZ, 2010).

Para garantir a responsabilização dos agentes públicos é necessário que o cidadão tenha condições de acompanhar a Administração na execução das respectivas atribuições e, assim, ter pleno conhecimento das informações produzidas. É nesta seara que foi editada a Lei nº 12.527, de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), com o fim de garantir o acesso à informação, em especial garantir o acesso previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, transcritos abaixo.

A Carta Magna assim diz,

Art. 5º ...

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

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

[...]

§ 3º A lei disciplinará as **formas de participação do usuário na administração pública** direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(grifo nosso)

Dessa forma, a Constituição de 1988 impõe à Administração Pública de qualquer Poder e ente da federação o dever de prestar informações de interesse particular, coletivo ou geral a qualquer cidadão, nos termos da lei. Na atualidade, cabe à Lei de Acesso à Informação (LAI) regulamentar essa imposição constitucional. Por conseguinte, considerando o disposto na Constituição acerca do princípio da publicidade e, ainda, o disposto na LAI, pode-se concluir que o princípio da transparência constante na LAI é um desdobramento do princípio constitucional da publicidade (FERNANDES *et al*, 2012).

No ordenamento infraconstitucional a transparência, como princípio, é expressamente tratada na Lei de Responsabilidade Fiscal, por exemplo, e na Lei de Acesso à Informação que, por meio dos artigos 3º e 5º, traça as diretrizes que a Administração deverá adotar em relação ao direito fundamental de acesso à informação, senão 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**.

Art. 5º **É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação**, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, **de forma transparente**, clara e em linguagem de fácil compreensão.

(grifo nosso)

Entretanto, a praxe na Administração ainda é a de não divulgar as informações oriundas das atividades de correição, contrariando o arcabouço jurídico vigente a partir da promulgação da Constituição de 1988, que por sua vez prima pela ostensividade das informações produzidas pelas unidades da Administração Pública de todos os entes da federação, no caso, União, estados, municípios e Distrito Federal.

No âmbito do Poder Executivo Federal, em relação à publicação de informações oriundas das ações de correição, o que se verifica é a praxe de não se publicar tais informações, à exceção daquelas que a legislação exige ou, ainda,

àquelas que guardam estreita relação com dados quantitativos. Por exemplo, anualmente, a Administração, por meio da Controladoria-Geral da União¹ (CGU), publica a relação dos agentes públicos federais expulsos por práticas ilícitas (<http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar>).

Esse tipo de informação pode ser consultada a partir do Portal da CGU na internet. Por exemplo, a CGU divulga os relatórios de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a servidores públicos do Poder Executivo Federal envolvidos com práticas ilícitas comprovadas por meio dos relatórios de punições expulsivas. O relatório traz informações divididas por ano, mês, unidade da Federação e órgão, entre outras classificações, por meio de tabelas de dados e gráficos ilustrativos. Mas como dito anteriormente, são dados quantitativos e não qualitativos.

Outro local que traz informação acerca dessas expulsões é o Portal da Transparência na internet (<http://www.transparencia.gov.br/expulsoes/entrada>). Nesse sítio eletrônico a Administração, por meio da CGU, mantém o Cadastro de Expulsões da Administração Federal (CEAF), lembrando que se trata da administração do Poder Executivo Federal, não englobando, portanto, os Poderes Legislativo e Judiciário.

Vale salientar que tais expulsões são o resultado dos inúmeros processos disciplinares instaurados nos anos precedentes à publicação dessas informações – seja no site da CGU, seja no Portal da Transparência. Entretanto, a Administração não deveria se conformar em publicar tão somente a informação relativa à expulsão de servidores, uma vez que este tipo de informação (quantidade de expulsos da administração federal) é apenas um resultado (dado estatístico) dentre os inúmeros resultados que podem surgir em consequência da finalização de um procedimento disciplinar, conforme já explanado acima.

À totalidade das informações oriundas da produção de provas nos procedimentos disciplinares e que culminaram com os referidos resultados é que se deveria dar a devida publicidade, considerando que são informações que guardam nexos com a prática de atos ilícitos, que por sua vez geram prejuízo para a Administração e eventualmente ao Erário. Assim, deveriam ser informações de

¹ A Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, criou o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC) e extinguiu a CGU, sendo todas suas competências atribuídas ao MTFC. **Entretanto, a fim de melhor caracterizar o texto deste artigo as referências se reportarão à extinta CGU.**

caráter ostensivo, abertas para conhecimento e consulta por parte do cidadão, visando efetivo controle social, conforme preconiza o sistema jurídico vigente no país – que por sua vez dita os princípios e os fundamentos da República no que tange à aplicabilidade do princípio da publicidade e fomento da adoção da transparência na Administração Pública de qualquer ente da federação (LOPEZ, 2010; CGU, 2011).

Nesse sentido, é importante trazer à baila sucinta discussão acerca do conjunto de informação que é produzido a partir dos procedimentos disciplinares. O processo administrativo disciplinar (PAD) é apenas um dos instrumentos utilizados pela Administração no desempenho das atividades de correição, conforme pode ser verificado no Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União (CGU, 2015).

Dessa forma, além do PAD, também são utilizados como instrumentos nos procedimentos administrativos: a investigação preliminar; a inspeção; a sindicância e o processo administrativo geral.

Por conseguinte, considerando todos esses instrumentos (que por natureza são ferramentas de investigação) é possível deduzir que nos procedimentos disciplinares – cujo o objetivo é “buscar, na medida do possível, o que realmente teria acontecido, não se contentando apenas com aquela versão dos fatos levada ao processo pelos envolvidos” (CGU, 2015, p. 17) –, existe a produção de um volume de informação muito significativo que poderia ser divulgado para os cidadãos, além daquela restrita informação quantitativa relacionada com a mera quantidade de agentes expulsos da Administração, como atualmente vem sendo divulgado pela CGU.

Nesse sentido, considerando que a divulgação de informações tem como base a prestação de contas, que é um fundamento basilar do *accountability*, pode-se deduzir que quanto maior o grau de transparência, mais efetivo poderá ser o controle social e, em sendo assim, maior controle sobre os atos dos agentes públicos.

Tal afirmativa é ratificada por Lopez (2010, p. 189), que assim se pronunciou acerca do conceito de *accountability*

“...o conceito vincula-se à obrigação de os agentes publicizarem suas ações e, por este meio, permitirem ao público – ou ao principal – atribuir responsabilidades por ações e resultados produzidos. Na medida em que se podem definir atores responsáveis por ações e resultados, individualizando as responsabilidades – em oposição à responsabilidade difusa –, é razoável supor que as ações daqueles serão mais bem controladas, e os incentivos para alcançá-las, tanto pela expectativa das recompensas quanto das punições, elevados”.

Nessa seara, conforme registrado pelo MPOG (2013), vale destacar que no sistema jurídico brasileiro “diferentes dispositivos constitucionais e legais dão a base para as iniciativas de controle social e participação social”, a saber: o direito à informação, o poder de denúncia, os recursos jurídicos que garantem o controle social (petições, certidões, ação civil pública, ação popular, mandado de segurança, mandado de injunção), os mecanismos (canais) de participação social (conselhos de política pública, conferências de políticas públicas, ouvidoria pública, audiências públicas, consultas públicas) e os espaços de participação e diálogo (grupos de trabalho, reuniões, mesas de negociação ou mesas de diálogos, PPA participativo).

É de se ressaltar que esse controle social exercido sobre os atos de agentes públicos pode de certa forma ser benéfico para estes últimos. Tal assertiva pode ser verificada em Carneiro e Costa (2001), que relatam a existência de uma correlação entre o aumento do *accountability* e ganhos de autoridade para os agentes públicos. Segundo eles, “existem incentivos para que os agentes ajam no sentido de tornar mais controláveis suas ações e esses incentivos relacionam-se com o aumento da autoridade e recursos”.

Quanto ao volume de informação gerado em razão das atividades de correição, vale destacar que, em regra, quase a totalidade de suas informações não é levada ao público o que, em tese, contraria a legislação vigente, quiçá a própria Constituição Federal.

Constata-se que as unidades de correição não têm por hábito usar a transparência, muito menos a transparência ativa (que será discutida a seguir), com a intenção de se fomentar a participação e o controle social. A Administração, em regra, não costuma publicar as informações oriundas dos procedimentos disciplinares, com exceção do que o Estatuto do Servidor (Lei nº 8.112/1990)

expressamente prevê, por exemplo: as Portarias de instauração, prorrogação e julgamento.

De acordo com a Controladoria-Geral da União, existem duas formas de transparência, a ativa e a passiva. Assim, nas palavras da CGU (2011) transparência ativa é quando a “Administração Pública divulga informações à sociedade por iniciativa própria, de forma espontânea, independente de qualquer solicitação”. Por outro lado, transparência passiva a “Administração Pública divulga informações sob demanda em atendimento às solicitações da sociedade” ou, ainda, por imposição de alguma norma.

De um modo geral, no âmbito do direito disciplinar, as ações que envolvem o princípio da publicidade (que tem por fim garantir a transparência dos atos da Administração) se restringem à publicação dos instrumentos de instauração, prorrogação, recondução e julgamento dos procedimentos disciplinares, tais como: sindicância, processo administrativo autônomo e processo administrativo disciplinar.

É de se destacar que essas publicações, em regra, não trazem informações significativas para a sociedade, uma vez que objetivam tão somente cumprir com uma norma expressamente prevista no texto da Lei nº 8.112, de 1990, cujo fim é estritamente jurídico, ou seja, aperfeiçoar o ato administrativo então praticado. Enfim, para que o(s) respectivo(s) efeito(s) do ato praticado possa(m) ter eficácia no mundo jurídico é necessário que haja a respectiva publicação, que por sua vez legitima o ato.

A partir do exposto no parágrafo acima, é de se presumir que para a Administração a publicação de informações oriundas de procedimentos disciplinares tem como objetivo tão somente a legitimação do ato a fim de garantir sua eficácia jurídica.

Entretanto, deve ser ressaltado que os objetivos da publicidade, entendida como princípio, vão além do mero aperfeiçoamento de um ato administrativo. Neste caso, o princípio constitucional da publicidade também pode ser usado para outra finalidade, ou seja, servir de instrumento para o fomento da participação e do controle social, os quais também englobam a seara normativa constitucional na qualidade de princípios da democracia participativa (LOPEZ, 2010; CGU, 2011).

Na maioria das vezes a publicidade dos procedimentos disciplinares se dá por meio da publicação em instrumento de divulgação interna, como por exemplo, boletim de serviço ou boletim de pessoal. No âmbito do Poder Executivo Federal a regra é justamente se publicar nesses boletins, reservando-se a publicação no Diário Oficial da União (DOU) para casos específicos, conforme determina o Decreto nº 4.520, de 2002, e a Portaria nº 268, de 5/10/2009, da Imprensa Nacional.

Entretanto, independentemente de se publicar no DOU ou em boletim interno, o acompanhamento de eventual procedimento disciplinar por esse tipo de mídia acaba por ser extremamente oneroso e dificultoso para um cidadão comum – que em geral não detém a expertise ou o conhecimento necessário para a manipulação desses instrumentos. Além disso, essas publicações utilizam uma linguagem técnica que muitas das vezes é de difícil compreensão até mesmo para os agentes públicos que não estão familiarizados com o direito disciplinar.

Não bastasse isso, as publicações limitam-se a trazer informações enxutas, restringindo-se por muitas das vezes a informar número(s) de processo(s) e, no máximo, o nome(s) do(s) agente(s) que se supõe ter(em) transgredido o regramento disciplinar – neste caso específico, o nome é só citado na primeira publicação, sendo que as demais, como prorrogação e recondução, não citam nomes, mas somente o(s) número(s) de processo(s). É de se ressaltar que em alguns casos existe a possibilidade de até no julgamento não se citar o nome do agente público envolvido, o que dificulta ainda mais eventual acompanhamento externo, como por exemplo, pelos cidadãos.

A Administração, ao agir dessa forma, por meio de suas unidades de correição, culmina por, involuntariamente, cercear o direito do cidadão de exercer a respectiva fiscalização sobre o resultado das ações de investigação de fatos que envolvam a prática de ilícito administrativo por parte dos agentes públicos no desempenho de suas funções.

A referida fiscalização pode ser caracterizada como espécie de controle social e uma de suas tarefas é justamente chamar a atenção do cidadão para a correta utilização dos recursos públicos e da necessidade dos dirigentes prestarem contas da forma mais transparente possível (PALUDO, 2012).

Deve ser esclarecido que o referido controle pelo cidadão, neste caso, não é para interferir na persecução administrativa, pois legalmente não detém o poder para atuar nessa seara, mas para ter acesso às informações dos fatos apurados, dos agentes envolvidos e da ação adotada pela Administração. Nesse sentido, a publicidade teria o condão de levar ao conhecimento do cidadão informações sobre os procedimentos ilícitos, a forma de conduta, os bens ou os programas eventualmente afetados pela prática ilícita e, ainda, expor as ações adotadas pela Administração a fim de penalizar os envolvidos, bem como as ações que porventura foram promovidas com o objetivo de evitar a reincidência da prática ilícita.

Contudo, como a transparência ainda não está consolidada no âmbito das atividades de correição, caso algum cidadão queira acompanhar algum procedimento disciplinar instaurado por alguma unidade de correição certamente encontrará dificuldades ou, ainda, não o conseguirá em razão de não existir a preocupação das instituições em fornecer tais informações de forma transparente, proativa, sistematizada, com linguagem acessível e, ainda, por meio de ferramentas cuja usabilidade seja amigável.

Ao discorrer sobre o princípio da transparência Torres (2011) assim se pronunciou

“a transparência é o melhor princípio para a superação das ambivalências da sociedade de risco. **Só quando se desvenda o mecanismo do risco, pelo conhecimento de suas causas e de seus efeitos, é que se supera a insegurança**”. (grifo nosso)

Uma das justificativas recorrentes no âmbito das unidades de correição para a não divulgação de informações oriundas dos procedimentos disciplinares é que estes procedimentos se revestem de caráter reservado. Entretanto, tal alegação não tem sustentação legal, a começar pelo disposto na Lei de Acesso à Informação, que define que o sigilo é a exceção (CGU, 2011).

De uma forma geral, resguardadas as informações de caráter pessoal (conforme determina a Lei de Acesso à Informação) e certos procedimentos relativos à persecução disciplinar, como por exemplo, as reuniões e audiências das comissões disciplinares, as demais informações são de caráter ostensivo e, assim, podem ser divulgadas, conforme pode ser depreendido da leitura do título IV, que trata do regime disciplinar, da Lei nº 8112, de 1990. O caráter reservado pode, às vezes, ser declarado a um procedimento disciplinar a fim de resguardar certos

interesses do Estado ou da instituição, mas, como já preconizado na LAI, o sigilo é a exceção. (CGU, 2010; 2015)

2. A INOVAÇÃO AO UTILIZAR A INTERNET COMO FORMA DE PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES ORIUNDAS DA ATIVIDADE DISCIPLINAR EM ATENÇÃO AO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

Considerando o exposto anteriormente – a relevância das informações oriundas das atividades de correição e o grande volume de informações gerado pelas unidades seccionais do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal – a Corregedoria do Ministério dos Transportes (MT), uma das mais novas unidades do Sistema de Correição, instituída em meados de 2012, com o intuito de criar melhores ferramentas de controle de suas atividades, promoveu estudos e ações a fim de utilizar a internet como instrumento de gestão dos procedimentos disciplinares instaurados por ela ou sob o respectivo controle.

Em resumo, como resultado dessas ações, a Corregedoria do Ministério dos Transportes inovou ao criar no Portal do respectivo Ministério na internet um sítio eletrônico para servir de ferramenta de controle dos respectivos procedimentos disciplinares, tanto por parte dos gestores e agentes públicos daquela Pasta, quanto por instituições de controle da Administração (investigativas ou de proteção à lei), tais como a Controladoria-Geral da União, o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público, a Polícia Federal, além, é claro, da própria sociedade de uma maneira geral.

A partir desse sítio eletrônico, a referida unidade de correição é, na atualidade, a única corregedoria que pratica a transparência ativa, uma vez que publica informações que vão além das meras portarias de instauração, prorrogação, recondução e julgamento. Dessa forma, a publicação naquele sítio não se reveste da única intenção de se aperfeiçoar os atos praticados, mas vai além, uma vez que o objetivo é informar qualquer cidadão ou agente público que porventura acesse o sítio eletrônico em busca de informações. Para ter acesso às informações divulgadas pela Corregedoria basta abrir o Portal do MT no seguinte endereço: “www.transportes.gov.br/corregedoria”.

No referido Portal pode-se ter acesso às informações relacionadas com os processos disciplinares (punitivos ou investigativos), as fases nas quais se

encontram as investigações, as comissões disciplinares, os nomes dos agentes que atuam nos procedimentos, os resultados, o conteúdo dos julgamentos, as estatísticas de duração dos procedimentos, as portarias de instauração, prorrogação, recondução e julgamento, os processos em análise, os processos julgados e aqueles ainda por instaurar, dentre outras informações que vêm ao encontro dos princípios da democracia participativa.

Vale destacar que a Controladoria-Geral da União também dispõe de um link na internet (<http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar>) no qual divulga informações dedicadas à atividade disciplinar e matérias que guardam relação com a Corregedoria-Geral da União (CRG). Entretanto, nesse link disponibilizado pela CGU a maior parte do conteúdo divulgado é orientado para auxiliar agentes públicos que atuam nas unidades seccionais do Sistema de Correição – por exemplo, o acesso aos agentes públicos para alimentar o Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGUPAD). Talvez o único conteúdo que poderia ser considerado como uma divulgação de informação destinada à sociedade (de interesse do cidadão que não atua em atividade disciplinar) é o relatório de expulsão, que, como já mencionado anteriormente, tem característica de dados estatísticos e não qualitativos.

Outro ponto que merece destaque é que as demais unidades de correição, fora a CGU e a Corregedoria do MT, em regra, mal são relacionadas nos portais das respectivas instituições na internet – para se chegar a essa conclusão basta consultar os portais dos ministérios na internet. Muitos não possuem uma unidade de correição e aqueles que possuem não divulgam os contatos das respectivas unidades e quando divulgam não o fazem em links de fácil visualização por parte do cidadão. Algumas unidades se limitam a informar o endereço, o telefone e o e-mail, quando possuem. Dessa forma, como dito anteriormente, comprovando que a praxe na Administração Federal é a de não divulgar informações relacionadas às atividades disciplinares. E quando publicam algo, se restringem a publicar portarias de instauração, prorrogação, recondução e julgamento. Essas publicações, por força normativa, muitas das vezes são publicadas no respectivo boletim interno da instituição. Por conseguinte, o cidadão comum fica afastado por completo do conjunto de informações ordinariamente produzido pelas unidades de correição.

Por outro lado, diferente de qualquer outra unidade seccional, inclusive da própria CGU, a Corregedoria do MT inovou ao publicar praticamente todas as informações produzidas em razão das respectivas atividades de correição. As informações abertas para o público têm tanto característica de informações estatísticas quanto de informações qualitativas.

De forma resumida, o conteúdo do site da Corregedoria do MT (ou seja, o link no Portal do MT) atualmente é dividido em seis grandes temas, a saber: Conheça a Corregedoria; Atividades Correccionais; Acesso Rápido; Responsabilidade de Entes Privados; Legislação e Capacitação; e informações dos Anos Anteriores. Segue, abaixo, diminuta descrição desses temas:

I - Conheça a Corregedoria: traz um conteúdo descritivo acerca da história da unidade, sua competência regimental, os nomes de todos os agentes públicos que atuam na unidade e o contato (atitude inovadora, incluindo o currículo dos respectivos dirigentes da unidade), além do endereço eletrônico da corregedoria – que serve como mais um canal de interação entre o cidadão e a referida seccional.

II - Atividades Correccionais: neste tópico consta sucinta descrição do que são atividades de correição, o que é o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e os instrumentos de investigação utilizados na atividade disciplinar. Além disso, constam links para o ‘Mapa de Serviços 2016’ e para os ‘Dados Resumidos 2016’.

III - Acesso Rápido: neste tópico são disponibilizados links de atalho para conteúdos específicos. A intenção é facilitar a usabilidade por parte do cidadão.

IV - Responsabilidade de Entes Privados: é um link no qual consta conteúdo informativo acerca da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 2013). O conteúdo é mais voltado para o esclarecimento dessa lei, respectivos conceitos e ações.

V - Legislação e Capacitação: é um link que auxilia as comissões e cidadãos quanto a legislação aplicada e treinamento em procedimentos disciplinar.

VI - Anos Anteriores: é todo o conteúdo informativo, similar ao descrito no tópico II, mas que foi publicado pela Corregedoria nos anos precedentes. Nesse link é possível pesquisar as informações publicadas desde o ano de 2012. Por esta razão é separado por ano, no caso: 2015, 2014, 2013 e 2012.

É de se destacar que ao se analisar o conteúdo do resultado dos anos precedentes, é possível constatar a evolução da forma e do conteúdo publicado no sítio da Corregedoria do MT. As informações e a forma de divulgação foram se tornando mais complexas desde o início da publicação no referido sítio eletrônico o que demonstra um amadurecimento daquela unidade de correição quanto a adoção da transparência ativa, ou seja, quanto ao conteúdo disponibilizado para a sociedade.

3. PARTICIPAÇÃO E O CONTROLE SOCIAL A PARTIR DE INTERFACE SOCIOESTATAL COMO FERRAMENTA DO *ACCOUNTABILITY*

A participação e o controle social são objeto de diversos estudos acadêmicos, que usualmente focam a participação na formulação, implementação, acompanhamento e controle social das políticas públicas. Em tais estudos, segundo bem ressaltado por Pires e Vaz (2012, p.16)

“a participação social é usualmente associada às negociações estabelecidas entre Estado e sociedade que resultam, em geral, em questões definidoras de alocação e distribuição de bens e serviços públicos numa perspectiva ampliada. Sob sua égide, as ações dos agentes tendem a redundar num espectro de atuação – tanto objetivo, quanto temática – de ordem primariamente coletiva, como no caso das políticas de saúde, assistência social e educação, entre outras”.

As formas de interação (mecanismos de participação social) tradicionalmente consagradas entre a sociedade civil e o Estado são os conselhos de política pública, as conferências de políticas públicas – canais amplamente utilizados no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único da Assistência Social (SUAS) –, a ouvidoria pública, as audiências públicas, consultas públicas e os espaços de participação e diálogo, tais como grupos de trabalho, reuniões, mesas de negociação ou mesas de diálogos, PPA participativo (MPOG, 2013).

Entretanto, além desses mecanismos de participação social

“é possível observar a **existência de canais diversos pelos quais o governo não apenas pode *publicizar* suas ações, mas, também, os cidadãos podem eventualmente expressar suas demandas, reclamos, opiniões. Este é o caso, por exemplo, dos sítios de internet**, os quais, acompanhando a disseminação recente das tecnologias de informação têm crescido significativamente nos últimos anos” (PIRES;VAZ, 2012, p. 14). (grifo nosso)

Considerando que o controle social é, em essência, exercido a partir das informações prestadas pelas instituições públicas, pode-se presumir que novos canais de interlocução distintos dos citados acima, mas com o objetivo de promover formas de intercâmbio popular no acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços públicos, podem se caracterizar como ferramenta de controle social ou, no mínimo, de fomento do controle social (LOPEZ, 2010; PIRES;VAZ, 2012).

Esses novos canais de interlocução tendem a aumentar a interação e a dinâmica entre a sociedade e o Estado. Pires e Vaz (2012) descrevem vários desses canais colocados à disposição da população para que esta possa interagir com as instituições públicas e, assim, exercer o direito de acesso à informação e respectiva participação ou controle social. Tais canais são denominados interfaces socioestatais.

Ainda segundo Pires e Vaz (2012, p.11)

“a *interface* consiste num espaço político, isto é, num espaço de negociação e conflito, estabelecido intencionalmente entre atores, cujos resultados podem gerar tanto implicações coletivas, quanto implicações estritamente individuais (ISUNZA; HEVIA, 2006). Se considerarmos estes atores como sendo, por um lado, o Estado e, por outro, a sociedade, podemos pensar em arenas políticas cujas dinâmicas se delineiam por temáticas específicas e pelas preferências, narrativas e interesses de cada agente”.

Tais interfaces são, na realidade, diferentes formas de interlocução estruturadas pelas instituições estatais com o objetivo de propiciar à sociedade civil outras formas de interação que não sejam as tradicionalmente consagradas. Nesse sentido,

“o conceito de *interface socioestatal* pode propiciar, assim, maior alcance explicativo e de compreensão do papel e dos potenciais impactos dos canais de interlocução estabelecidos entre Estado e sociedade no âmbito do planejamento público”. (PIRES;VAZ, 2012)

Contudo, deve ser ressaltado que a eficácia dessas novas interfaces, “independente de seu poder de mobilização, dependem das oportunidades de participação e deliberação abertas pelo Estado, da transparência e compromisso deste com princípios democráticos e participativos” (CARNEIRO;COSTA, 2001, p. 5).

Com base no exposto acima, o sítio eletrônico disponibilizado pela Corregedoria do Ministério dos Transportes pode ser caracterizado como mais um canal de interface socioestatal, uma vez que é um mecanismo utilizado para dar

publicidade às informações oriundas de procedimentos disciplinares, nos moldes do princípio da transparência.

Vale registrar o entendimento da Controladoria-Geral da União, por meio do Portal da Transparência, que diz

“a transparência pública é tema que vem ganhando destaque nos cenários nacional e internacional ... porque **permite o controle social**, constituindo mecanismo de capacitação do cidadão e fortalecimento da gestão pública” (grifo nosso)

O sítio eletrônico da Corregedoria do MT é um novo canal que utiliza a internet com o fim de concretizar a transparência ativa, divulgando, assim, informações quantitativas e qualitativas de forma sistematizada sem a necessidade de uma imposição legal para essa divulgação.

Segundo a Controladoria-Geral da União,

“com acesso às informações públicas, os cidadãos têm mais condições de monitorar as decisões de interesse público. Pessoas e instituições se tornam corruptas quando não há avaliação pública sobre o que eles fazem. A corrupção prospera no segredo”. (grifo nosso)

Nessa seara, vale destacar a forma como as informações são divulgadas no sítio eletrônico da Corregedoria do MT, pois a sistemática de publicidade adotada por aquela unidade de correição abre canais de acesso à informação com a finalidade de fomentar o cidadão acompanhar e fiscalizar as ações e decisões dos agentes públicos e, de forma indireta, a prestação dos serviços públicos. E, em sendo assim, tal interface socioestatal permite que seja exercido o *accountability* societal (CARNEIRO; COSTA, 2001; LOPEZ, 2010).

O conceito de *accountability* societal ganhou força em razão da limitação conceitual do *accountability* horizontal que, de um ponto de vista restrito, se aplicaria somente a mútua fiscalização e controle entre poderes ou entre instituições estatais desses poderes, tais como a aplicação dos mecanismos de freios e contrapesos (“checks and balances”) e a atuação das instituições de controle – no caso brasileiro, os Tribunais de Contas, o Ministério Público, as Controladorias-Gerais e as Agências Fiscalizadoras e Reguladoras (O’DONNELL, 1998; CARNEIRO; COSTA, 2001; LOPEZ, 2010).

Na análise de O’Donnell (1998) o *accountability* horizontal é caracterizado pela existência de agências estatais com direito e poder legal para realizar ações de

supervisão e a presença de instâncias responsáveis pela fiscalização dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário, todos autônomos entre si), onde estaria presente, portanto, o conceito de “checks and balances”.

Por outro lado, Carneiro e Costa (2001, p. 4) destacam que

“o conceito de soberania popular implícito na concepção da democracia exige uma base de legitimidade que vai além da existência de mecanismos de checks and balances entre os órgãos do governo e também dos tradicionais mecanismos de controle através das eleições”.

Assim, o *accountability* societal seria uma forma de controle “não eleitoral” oriunda do cidadão, de movimentos sociais, da mídia, dentre outras formas de representação social, com o fim de efetuar algum tipo de controle das instituições estatais e dos agentes públicos (LOPEZ, 2010). Esta conclusão acerca do *accountability* societal também é compartilhada por Carneiro e Costa (2001, p.4 apud SMULOVITZ;PERUZZOTTI, 2000), senão vejamos:

“apresentando a noção de *accountability* societal, os autores a definem como um mecanismo de controle não eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais (ações legais, participação em instâncias de monitoramento, denúncias na mídia etc), que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos, ou mídia, objetivando expor erros e falhas do governo, trazer novas questões para a agenda pública ou influenciar decisões políticas a serem implementadas”.

As informações divulgadas pela unidade de correição do Ministério dos Transportes, por sua característica qualitativa, permitem que se possa conhecer mais a fundo o objeto, os fatos e os agentes investigados em cada procedimento disciplinar. Por conseguinte, essa característica vem ao encontro da ideia de *accountability* societal, pois, ao liberar quase que integralmente o acesso às informações oriundas dos procedimentos disciplinares, resguardadas as de caráter pessoal e as classificadas com grau de sigilo, permite que os cidadãos monitorem as ações e decisões proferidas pelos agentes públicos envolvidos nas atividades de correição (LOPEZ, 2010).

A fim de melhor fundamentar o disposto no parágrafo anterior, merece destaque comentar o conteúdo do link que dá acesso ao tópico denominado “atividades correcionais”. Neste tópico consta sucinta descrição das atividades de correição, o que é o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e os instrumentos de investigação utilizados na atividade disciplinar.

Ainda em relação a esse tópico, merece destaque as informações constantes nos links 'Mapa de Serviços 2016' e 'Dados Resumidos 2016', pois a partir deles o cidadão tem acesso às seguintes informações:

- a) Comissões: neste link estão relacionadas todas as comissões de procedimento disciplinar em andamento. Além disso, constam os nomes dos agentes de cada comissão e os processos em que estão atuando;
- b) Servidores em comissões: trata-se da lista alfabética com os nomes de todos os servidores que atuam em algum procedimento disciplinar. Além disso, são informadas as respectivas matrículas, órgão/instituição de origem e função que exerce nas comissões;
- c) Servidores que atuam em tempo integral: é a lista com os nomes dos servidores que estão em regime de dedicação exclusiva, ou seja, estão durante a jornada diária de oito horas atuando em procedimento disciplinar – trata-se de verdadeira dedicação exclusiva à atividade disciplinar;
- d) Processos distribuídos: traz o cruzamento de informações do nome do servidor e a quantidade de processos que está atuando;
- e) Processos em andamento: traz a relação, em arquivo no formato PDF, de todos os processos que estão em andamento, além de informações como: origem do processo (MT, DNIT, RFFSA, DMM, etc), tipo de procedimento (PAD, sindicância punitiva, sindicância investigativa, processo autônomo), se o processo tem relação com algum acórdão do Tribunal de Contas da União, a autoridade instauradora, a data da instauração, a data da última publicação (prorrogação ou recondução) e o total de dias em que o processo se encontra em apuração;
- f) Histórico dos processos em andamento: este tópico abre para outra página na qual, além de outras informações, constam links de todos os processos em andamento. Ao se clicar no link do processo abre uma nova janela com muitas informações qualitativas acerca do processo em si, tais como: o objeto da investigação, a data de conhecimento do fato, informações sobre as prescrições para as penas de advertência, suspensão e demissão, a portaria de instauração e todas as demais portarias de prorrogação e recondução com as respectivas datas de

publicação e local de publicação (se no Diário Oficial da União ou no boletim especial), o total de dias em apuração (até a última mensuração) e os nomes de todos os servidores que atuam ou atuaram na investigação, a respectiva função na comissão e o total de dias que o processo encontra-se em apuração para cada servidor, pois tal mensuração de tempo pode diferir para cada servidor;

- g) Processos a instaurar: é uma lista em PDF na qual constam informações, tais como, o número do processo e o objeto da investigação, além de outras informações. Em relação a este tópico, muitas das vezes não há na instituição servidor que possa compor comissão processante. Assim, os processos são instaurados e ficam aguardando criação de uma nova comissão ou a liberação de alguma outra comissão para assumir o processo;
- h) Processos instaurados: é a relação dos processos instaurados no respectivo ano (2016, 2015, 2014...);
- i) Processos em julgamento: são os processos cuja respectiva comissão concluiu os trabalhos e, assim, entregou o relatório conclusivo para conhecimento e julgamento da autoridade competente (Corregedor ou Ministro). Nessa fase o processo também passa pelo crivo da Consultoria Jurídica do órgão antes da autoridade julgadora proferir a decisão;
- j) Quadro resumo dos processos julgados: é uma lista em PDF na qual estão todos os processos julgados até o momento (em regra o último dia do mês precedente a data da consulta feita pelo cidadão). Neste quadro é possível identificar a autoridade julgadora, o resumo da decisão, a penalidade aplicada, o número de servidores penalizados, dentre outras informações;
- k) Histórico e portarias dos processos julgados: neste tópico consta o resumo dos principais atos que encerram o processo, além do integral teor da portaria de julgamento, dentre outras informações;
- l) Processos encaminhados a outras unidades: é a relação dos processos que foram tramitados para fora da Corregedoria, seja para unidade interna do Ministério, seja para órgão/entidade externa ao MT;
- m) Juízo de admissibilidade negativo: neste tópico são relacionados os processos para os quais a corregedoria entendeu não ser necessário

instaurar qualquer tipo de procedimento disciplinar. No geral é divulgado o parecer que fundamentou a decisão por não admitir a instauração de procedimento disciplinar com a devida motivação;

- n) Tempo de apuração: é um quadro no qual estão relacionados todos os procedimentos em andamento no momento, bem como a quantidade de dias em que os procedimentos se encontram em apuração;
- o) Capacitação de agentes públicos: informa os cursos e eventos que os agentes públicos da corregedoria participaram;
- p) Relatório de gestão: neste local é publicado trecho, referente a Corregedoria, que foi retirado do Relatório de Gestão apresentado à Casa Civil e que é referente às atividades do ano precedente.

Novamente merece ser destacado que as informações e a forma de divulgação na referida interface socioestatal foram se tornando mais complexas desde o início da publicação naquele sítio eletrônico o que demonstra o amadurecimento da unidade de correição do Ministério dos Transportes quanto à adoção da transparência ativa das informações oriundas da atividade disciplinar.

4. CONCLUSÃO

O presente artigo teve por objetivo responder se a criação de uma nova interface socioestatal a partir da publicidade das informações oriundas de procedimentos disciplinares poderia fomentar a participação social e, por conseguinte, o controle social.

Para responder a questão é importante ressaltar que os procedimentos disciplinares geram uma significativa quantidade de informação que guarda nexos com a prática de atos ilícitos, que por sua vez geram prejuízo para a Administração Pública. Tais informações deveriam ser disponibilizadas para conhecimento e consulta por parte do cidadão, para que este exerça o controle social. Contudo, na seara disciplinar, a praxe na publicação de informações tem como objetivo tão somente a legitimação do ato administrativo a fim de garantir sua eficácia jurídica. Entretanto, tal prática, conforme já discutido, não se coaduna com os preceitos do sistema jurídico vigente no país no que tange à aplicabilidade do princípio da

publicidade e fomento da adoção da transparência na Administração Pública de qualquer ente da federação (LOPEZ, 2010; CGU, 2011, 2015).

A partir dos conceitos comentados e considerando as características do canal de interlocução disponibilizado pela Corregedoria do Ministério dos Transportes no Portal da instituição na internet, pode-se concluir que se trata de um canal de interface socioestatal. Assim, por se enquadrar nessa definição, este canal não pode ser enquadrado como um instrumento de fomento da participação social visto que, em regra, esta se dá por outros mecanismos, no caso, conselhos de políticas públicas, conferências de políticas públicas, ouvidorias públicas, audiências públicas e consultas públicas. Entretanto, pode-se inferir que não existe óbice para que a informação disponibilizada pelo canal (pela interface socioestatal) da Corregedoria possa ser utilizada pelo cidadão em atividades que utilizam os referidos mecanismos de participação social.

Por outro lado, em razão de suas características, em especial àquela relativa à promoção da transparência ativa, o referido canal pode ser enquadrado como mais uma interface socioestatal disponibilizada pela Administração, bem assim, como uma ferramenta de fomento do controle social, enfim, um instrumento para ser utilizado no *accountability*.

Assim, pode-se concluir pela viabilidade de se aplicar o princípio da transparência às informações oriundas dos procedimentos disciplinares a partir de uma interface socioestatal, que por sua vez pode ser viabilizada como ferramenta de controle social, enfim, instrumento do *accountability* societal da atuação dos órgãos, entidades e agentes públicos da Administração.

Entretanto, conforme salientado por Carneiro e Costa (2001, p. 5), deve ser salientado que a eficácia dessa interface socioestatal está atrelada às “oportunidades de participação e deliberação abertas pelo Estado, da transparência e compromisso deste com princípios democráticos e participativos”.

Por fim, considerando que a divulgação de informações tem como base a prestação de contas, que é um fundamento basilar do *accountability*, pode-se concluir que quanto maior o grau de transparência, mais efetivo poderá ser o controle social e, em sendo assim, maior o controle sobre os atos dos agentes públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Decreto nº 4.520, de 16 de dezembro de 2002**: Dispõe sobre a publicação do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça pela Imprensa Nacional da Casa Civil da Presidência da República, e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005**: Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**: Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**: Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

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.

BRASIL. **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.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segundo Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº 3.902 São Paulo, Plenário, Brasília, DF, 9 de outubro de 2011. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 22 mar. 2016.

CARNEIRO, C. B. L., COSTA, B. L. D. **Inovação institucional e accountability : o caso dos conselhos setoriais**. In: VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, 5-9 Nov. 2001. Disponível em: <siare.clad.org/fulltext/0042312.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília. Imprensa Nacional, 2011.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília. 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/curso-de-pad>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DOSSIN, C. F.; FRANCESCHI, H. L.; GOERCH, A. B. **Princípio da publicidade e controle social: uma análise à luz da lei de acesso à informação no âmbito do jurisprudência brasileira**. In: XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. VII Mostra de Trabalhos Jurídicos Científicos. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/issue/view/48>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

FERNANDES, C. R.; SILVA, E. J. *et al.* **Transparência e publicidade na Administração Pública**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 17, nº 3384, 6 out. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22743>>. Acesso em: 22 mar. 2016.

MARÇAL FILHO, J. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

MEIRELLES, H L. *et. al.* **Direito Administrativo Brasileiro**, 37ª edição, São Paulo, Malheiros, 2011.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, Secretaria de Gestão Pública. **Programa GesPública – Participação e Controle Social: Instrumentos jurídicos e mecanismos institucionais**; Brasília; MP, SEGEP, 2013. Versão 1/2013. Disponível em: < >. Acesso em:

LOPEZ, F. G. **Accountability e controle social na Administração Pública Federal**. In **Estado, instituições e democracia: república/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Livro 9**. Brasília: Ipea, 2010. V. 2, p. 185-210.

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova, 44, 1998, p. 27-52.

PALUDO, A. V. **Administração Pública**. 2ª ed. Rio de Janeiro: CAMPUS, 2012.

PIRES, R.; VAZ, A. **Participação social como método de governo? Um mapeamento das interfaces socioestatais nos programas federais. Texto para discussão**. IPEA: Rio de Janeiro, 2012.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Imprensa Nacional, **Portaria nº 268, de 5 de outubro de 2009**: Dispõe sobre normas para publicação de matérias nos Jornais Oficiais. Disponível em: < >. Acesso em:

TEIXEIRA, M. A. C. **Tribunal de Contas da União: trajetória institucional e desafios contemporâneos**. In **Estado, instituições e democracia: república/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Livro 9**. Brasília: Ipea, 2010. V. 1, p. 415-441.

TORRES, R. L., *et all.* **Dicionário de Princípios Jurídicos**. Rio de Janeiro: Elsevier 2011.

(Curriculum resumido do autor)

Cláudio Hermann Domingos Magalhães

Especialista em Direito Público (2012), Especialista em Toxicologia Aplicada à Vigilância Sanitária (2003), Especialista em Nutrição em Saúde Pública (2002), Graduado em Direito (2010), Graduado em Nutrição (1994).

Cargo efetivo: Analista Técnico-Administrativo no Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, atualmente cedido para o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

Contato: claudio.magalhaes@cgu.gov.br / Telefone: (61) 2020.7339

Coordenação de Atendimento ao Cidadão da Ouvidoria-Geral da União do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC).