



# CONTROLE CIDADÃO

UNIVERSIDADE ABERTA DO NORDESTE - ENSINO A DISTÂNCIA®

**GRATUITO**

Esta publicação  
não pode ser  
comercializada.

11



## CONTROLES INTERNOS

**BRUNO KONDER COMPARATO**



Fundação  
Demócrito Rocha  
Educação. É o que fica.



universidade  
aberta  
do nordeste



TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO CEARÁ

## OBJETIVOS

1. Apresentar as diversas formas de exercer o controle da administração.
2. Apresentar as ouvidorias públicas como instrumento de controle e fiscalização do poder.
3. Avaliar o impacto da Lei de Acesso à Informação no funcionamento das ouvidorias.
4. Apresentar a atuação do Ministério Público e da Controladoria Geral da União na fiscalização dos atos administrativos.

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>1. Introdução</b> .....  | <b>163</b> |
| <b>2. As Ouvidorias Públicas como instrumentos de controle e fiscalização do poder</b> .....            | <b>163</b> |
| <b>2.1</b> A importância de mecanismos de controle do poder e da administração pública .....            | <b>163</b> |
| <b>2.2</b> Origem do ombudsman na Suécia .....  | <b>164</b> |
| <b>2.3</b> Modelos de ombudsman .....   | <b>165</b> |
| <b>3. O direito à informação e a Lei de Acesso à Informação</b> .....                                   | <b>166</b> |
| <b>3.1</b> Transparência .....  | <b>167</b> |
| <b>3.2</b> Importância da garantia do acesso às informações .....                                       | <b>167</b> |
| <b>3.3</b> Modelos de serviços de acesso à informação .....   | <b>168</b> |
| <b>3.4</b> A Lei de Acesso à Informação no Brasil .....   | <b>169</b> |
| <b>4. O Ministério Público e a investigação das denúncias</b> .....                                     | <b>171</b> |
| <b>4.1</b> O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas .....                                       | <b>171</b> |
| <b>4.2</b> Ministério Público junto ao Tribunal de Contas: autonomia funcional ou administrativa? ..... | <b>172</b> |
| <b>5. A Controladoria Geral da União como sistema de controle interno e correição</b> .....             | <b>173</b> |
| <b>5.1</b> O controle interno exercido pela Controladoria Geral da União .....                          | <b>174</b> |
| <b>5.2</b> A atividade de correição dos atos administrativos .....                                      | <b>174</b> |
| <b>Síntese do Fascículo</b> .....   | <b>175</b> |
| <b>Referências</b> .....  | <b>175</b> |
| <b>Perfil do Autor</b> .....  | <b>175</b> |



## 1. INTRODUÇÃO

Quem controla os controladores? Quem vigia os vigias? Estas perguntas que todo cidadão que é submetido a algum processo de fiscalização se faz são tão antigas quanto a existência dos governos, como pode ser comprovado pela leitura de *A República*, escrita pelo filósofo grego Platão há 2.500 anos. Se nenhum funcionário público ou em cargo de confiança se sente confortável ao ter os seus atos investigados pelo tribunal de contas, é legítimo que se pergunte: a quem compete fiscalizar o próprio Tribunal de Contas? Este é justamente o assunto a ser tratado ao longo das próximas páginas, nas quais serão apresentados os múltiplos instrumentos que permitem realizar o controle da administração.

No vocabulário da administração pública, há um termo em inglês geralmente empregado para se referir à necessidade de prestação de contas: *accountability*. Para que seja efetiva, a *accountability* pressupõe três etapas: a informação, a investigação e a punição, realizadas preferencialmente, mas não exclusivamente, nas ouvidorias, no Ministério Público e na Controladoria Geral da União. Num primeiro momento, abordaremos as ouvidorias públicas e a evolução desta instituição desde a criação do ombudsman na Suécia, no século XIX. No Brasil, desde a aprovação da Lei de Acesso à Informação, as ouvidorias públicas viram as funções consideravelmente aumentadas a partir do momento em que passaram a incorporar os Serviços de Informação ao Cidadão, motivo pelo qual, num segundo momento, será avaliado o impacto causado por essa lei e seu reflexo para a cidadania. O Ministério Público e a Controladoria Geral da União constituirão, em seguida, os assuntos das partes subsequentes que completarão esta exposição dos instrumentos de fiscalização da Administração Pública.

## 2. AS OUVIDORIAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO PODER

Os destinatários em última instância das políticas públicas, os cidadãos, constituem as pessoas mais indicadas para avaliar a qualidade do serviço público e, assim, fiscalizar as políticas públicas sempre prometidas, mas nem sempre cumpridas, por parte dos políticos. Daí, a importância que os governos deveriam atribuir ao ato de ouvir o que os cidadãos têm a dizer sobre o seu desempenho. É nessa ideia simples que reside o aspecto potencialmente muito poderoso das ouvidorias públicas.

### 2.1 A importância de mecanismos de controle do poder e da administração pública

Governar significa fazer escolhas. Mesmo que o processo de decisão inclua a participação de grande parte da população, a implementação das decisões pressupõe uma série de escolhas que devem ser feitas pelos governantes. Acontece, contudo, que muitas vezes estas escolhas são condicionadas pelos recursos disponíveis. Em outras palavras, ao mesmo tempo em que, para implementar as políticas públicas é preciso ter à disposição os recursos financeiros disponíveis, o dinheiro representa uma limitação considerável para a ação política. Além disso, o dinheiro que o governo gasta é proveniente dos impostos.

Por esse motivo, a fiscalização dos gastos públicos consiste numa forma de controle fundamental sobre as políticas públicas numa sociedade democrática e é do interesse direto dos cidadãos. Para que essa fiscalização possa ser feita, é necessário que os agentes públicos prestem contas dos seus atos, o que costuma ser associado a um termo em inglês de tradução difícil para o português: *accountability*. Uma definição usualmente adotada é a seguinte: “A *accountability* se concentra na obrigação que todo funcionário público tem para com o público, o soberano em última instância em uma democracia, de explicar e justificar o uso que faz do cargo público e da delegação de poderes conferida ao governo através dos processos constitucionais”. (PRZEWORSKI; STOKES; MANIN, 1999)

“O que isto tudo tem a ver comigo?”, talvez esteja se perguntando o leitor. “Não sou eu quem toma as decisões nem tenho poder de decisão sobre a maneira como o dinheiro é gasto”. Aliás, os jornais trazem todos os dias notícias sobre corrupção, malversação de recursos públicos e enriquecimento ilícito de funcionários públicos e agentes de governo. Como confiar, portanto, em um órgão público para fiscalizar os atos do governo?

Acontece, todavia, que os mesmos argumentos que explicam a necessidade de um governo servem também para justificar a existência de formas de controle do poder, como pode ser depreendido de um trecho muito citado, extraído de *Os Federalistas*, uma coleção de artigos publicados na imprensa de Nova Iorque para convencer os eleitores daquele estado a aprovar o texto da constituição norte-americana que acabava de ser elaborada, em 1787:

*“Mas o que vem a ser o governo se não o maior de todos os reflexos da natureza humana? Se os homens fossem anjos, não seria necessário haver governo. Se os homens fossem governados por anjos, não haveria necessidade nem de controles*

*externos nem de controles internos sobre o governo. Ao construir um governo que deve ser administrado por homens sobre outros homens, a maior dificuldade consiste justamente neste ponto: em primeiro lugar, é preciso fazer com que o governo possa controlar os governados; em seguida, é preciso obrigá-lo a se controlar a si próprio. Uma dependência do povo é, sem dúvida, o controle primário sobre o governo; mas a experiência ensinou à humanidade que são necessárias precauções suplementares.” (MADISON; HAMILTON; JAY, 1984, p. 350)*

Essa constatação adquire maior significado nos dias de hoje, quando a tolerância da sociedade com relação à corrupção é cada vez menor.

A corrupção pode ser definida como uma troca clandestina entre dois “mercados”, o “mercado político e administrativo” e o “mercado econômico e social”. Esta troca é oculta, porque viola normas públicas, jurídicas e éticas e sacrifica o interesse público a interesses privados (pessoais, corporativos, partidários). Assim, atores privados têm acesso a recursos públicos (contratos, financiamentos, decisões), de modo privilegiado ou enviesado (ausência de transparência, de concorrência), e concedem aos atores públicos corruptos benefícios materiais presentes ou futuros.

As ouvidorias ficam justamente nesta interface entre o poder público e a sociedade civil.

## 2.2 Origem do ombudsman na Suécia

As ouvidorias devem a sua existência a uma inovação institucional surgida na Suécia, em 1809. Naquele ano, foi criado um cargo subordinado ao Poder Legislativo que ganhou o nome de *ombudsman*, um termo sueco que pode ser traduzido como “representante ou agente da população” ou “homem das reclamações” ou ainda “homem das queixas”.

Após ter surgido na Suécia, no começo do século XIX, e ter passado por um bom tempo despercebido, foi somente na metade do século XX que outros países começaram a criar instituições semelhantes ao ombudsman sueco. A sequência foi a seguinte: Finlândia em 1919, Dinamarca em 1955, Noruega em 1963, e Nova Zelândia em 1962. Hoje reconhece-se a contribuição decisiva do primeiro ombudsman da Dinamarca, Stephen Hurwitz, para a consolidação dos princípios desta instituição. O ombudsman dinamarquês serviu também de fonte de inspiração para a criação do ombudsman da Nova Zelândia, o primeiro criado fora da Escandinávia e, sobretudo, num país de língua inglesa, o que contribuiu muito para a difusão desta instituição no resto do mundo.

Atualmente, há notícias da existência de ombudsman em mais de 90 países (a nível nacional, estadual, regional ou local). O ombudsman da União Europeia é um ombudsman supranacional, criado em 1995 para lidar com queixas de má administração envolvendo instituições da União Europeia. O conceito do ombudsman foi também adaptado com sucesso na iniciativa privada, onde funciona mais como um mecanismo de arbitragem entre clientes e empresas.

Por que o instituto do ombudsman, inventado há 200 anos e desconhecido fora da Escandinávia até 50 anos atrás, proliferou e se expandiu desta maneira nos últimos 50 anos? Algumas explicações para esta indagação são a extraordinária expansão da atividade governamental após a Segunda Guerra Mundial, a nova preocupação com a proteção dos direitos humanos, o crescimento da educação pública e o subsequente incentivo à participação.

Os ombudsmen passaram a ser vistos como úteis para lidar com o problema de uma burocracia em expansão que veio junto com o moderno estado de bem-estar social, e teve por consequência um crescimento exponencial das atividades

governamentais, tanto em tamanho quanto em complexidade. O acréscimo em matéria de poder discricionário ao alcance dos funcionários do governo levou a uma necessidade de proteção adicional contra os atos arbitrários da má administração.

### 2.3 Modelos de ombudsman

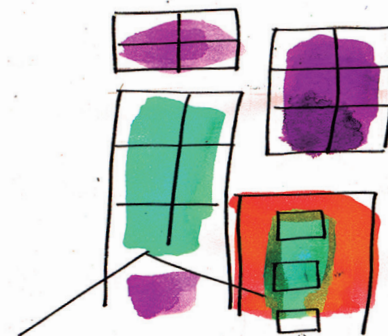
De acordo com a definição da *International Bar Association* (HILL, 1976), que pode ser considerada como o equivalente ao nível mundial da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o ombudsman é:

“[...] uma instituição criada pela Constituição ou por um ato do Legislativo ou do Parlamento e comandada por um funcionário público de alto escalão e independente, que presta contas perante o Legislativo ou o Parlamento, e recebe as queixas e reclamações da população com relação ao funcionamento de agências do governo ou seus funcionários, ou age por iniciativa própria, e que tem o poder de investigar, recomendar ações corretivas, e publicar relatórios.”

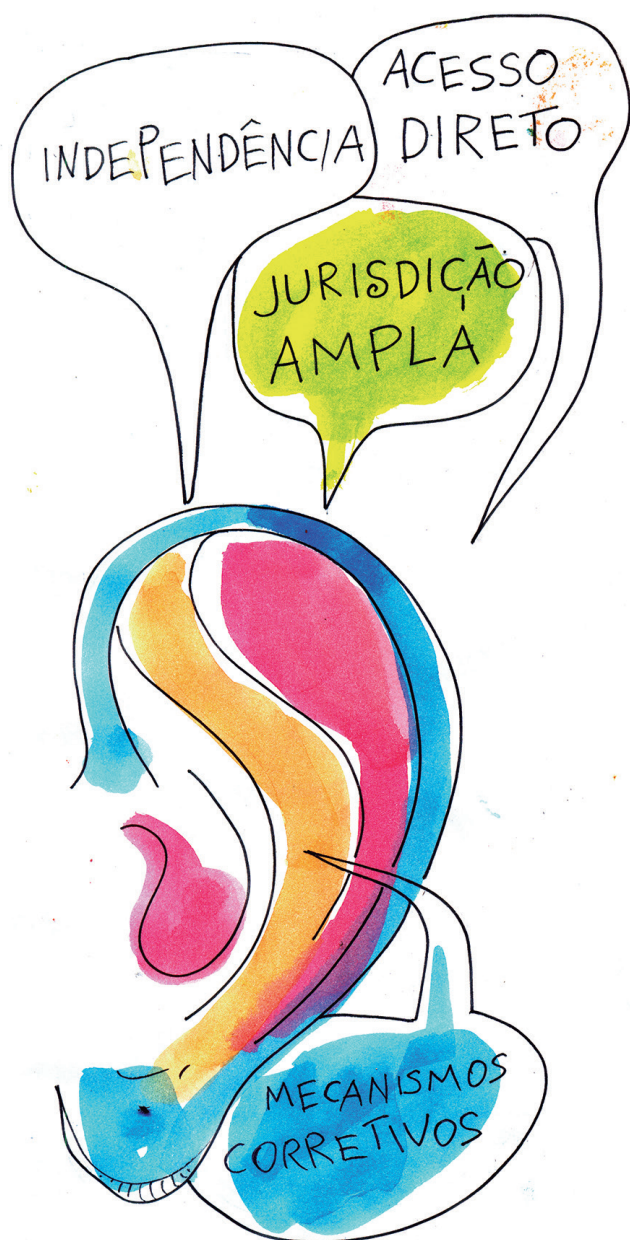
Trata-se de uma definição abrangente que engloba vários aspectos da atividade de um ombudsman. Alguns ombudsmen se restringem a atos de má administração, enquanto outros estão mais focalizados na defesa dos direitos ou no combate à corrupção.

Um dos primeiros pesquisadores que estudaram a questão, Larry Hill, sugere outra definição:

“O ombudsman é uma pessoa confiável que, com o propósito de assegurar a proteção legal dos indivíduos, assim como controlar o parlamento, supervisiona todas as instituições administrativas e os funcionários públicos. O ombudsman não pode corrigir as decisões da administração, mas, a partir das queixas da população ou agindo por iniciativa própria, pode criticá-las.” (HILL, 1976, p. 12)



A chamada **dominação carismática** era entendida por Max Weber como sendo a autoridade fundada na graça pessoal e extraordinária de um indivíduo. Para Weber, a dominação carismática se caracteriza pela obediência pessoal dos governados à causa de um indivíduo e pela sua confiança de que este indivíduo é detentor de qualidades prodigiosas e heroicas que fazem dele o chefe.



Pode-se, também, como alternativa a estas definições, listar as características desejáveis que um ombudsman deve ter, como:

- a) A independência;
- b) Uma jurisdição ampla;
- c) O acesso direto por parte dos cidadãos;
- d) A existência de mecanismos para corrigir atos de má administração.

É difícil estabelecer comparações entre os ombudsmen de vários países, pois as suas prerrogativas e poderes variam muito e dependem dos mecanismos existentes para a resolução de conflitos antes que uma queixa formal seja feita. Numa situação ideal, o ombudsman deveria estar no topo de uma estrutura de resolução de queixas, consistindo na última instância a que o cidadão recorre quando todos os outros mecanismos se esgotaram.

Outro detalhe que dificulta as comparações é a grande variedade de nomes que são adotados para designar instituições semelhantes: ombudsman, defensor público, defensor do povo, protetor dos cidadãos, mediador, comissário parlamentar para os direitos humanos, comissário para a proteção dos direitos civis, provedor de justiça e, no Brasil, ouvidor.

No Brasil, optou-se por criar ouvidorias específicas para tratar dos mais variados assuntos. Apesar de uma proposta de criar um ombudsman nacional ter sido feita já em 1823, no início do período imperial, e de várias propostas alternativas terem sido feitas posteriormente, a primeira ouvidoria pública a ser implantada foi a Ouvidoria do Município de Curitiba, em 1986. Atualmente, existem mais de mil ouvidorias públicas em funcionamento no País, a nível federal, estadual e municipal, nos mais variados setores da administração pública e em todos os estados da federação.

Segundo os princípios da administração pública racional-legal, tal qual definida por Max Weber (1963; 2000) no começo do século XX, é desejável que o serviço público se caracterize pela impessoalidade e

pela racionalidade. No limite, os funcionários em níveis semelhantes são intercambiáveis. Não é por outra razão, aliás, que utilizamos a expressão máquina pública para nos referir à burocracia.

Não podemos esquecer, entretanto, que o elemento humano não pode ser afastado de toda a administração, por mais rígidos e impessoais que sejam os princípios que orientam a administração pública. Weber não deixou esta questão de lado e mostrou o papel que a **dominação carismática** desempenha quando se trata de convencer os funcionários a aplicar corretamente as ordens do governante.

O desenvolvimento do Estado moderno tornou possível uma tal concentração de recursos humanos que relegou todas as outras organizações a uma posição subalterna. Simultaneamente, surgiu uma preocupação crescente, pois nós pagamos um preço – e em algumas ocasiões um preço perigosamente alto – por esta concentração de poder.

Assim, as ouvidorias públicas apresentam duas grandes vantagens:

- ▶ permitem que o destinatário final das políticas públicas possa avaliar o governo e, eventualmente, apontar equívocos e potenciais irregularidades ocorridas na implementação e efetivação das decisões políticas;
- ▶ humanizam e aproximam de certa maneira o governo dos cidadãos.

### 3. O DIREITO À INFORMAÇÃO E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A despeito da contribuição que os cidadãos são capazes de dar aos órgãos de controle da administração pública, há muitas esferas de governo que permanecem fora do alcance do cidadão comum. Daí que as atividades do governo parecem nebulosas e, a princípio, suspeitas para a maioria das pessoas, que têm grande



## PARA REFLETIR

Na sua opinião, de que maneira a existência de uma ouvidoria permite humanizar a administração pública e aproximar o governo dos cidadãos?

desconfiança com relação a tudo o que o governo faz. A única maneira de evitar este sentimento que resulta num distanciamento progressivo dos cidadãos das questões públicas e representa um sério risco para a confiança nas instituições democráticas é garantir e incentivar a transparência em todos os níveis de governo.

### 3.1 Transparência

A preocupação com a transparência é um elemento fundamental na luta contra a corrupção e a má administração. A corrupção incide justamente nas condições da atividade política sem as quais a democracia não é mais possível: a transparência e a igualdade de direitos e oportunidades políticas. Uma vez que a corrupção é uma atividade necessariamente oculta, ela subtrai ao princípio da transparência o processo de tomada de decisões políticas por ela contaminada. A corrupção aprofunda a divergência entre a necessária publicização das políticas públicas e o ocultamento dos processos de decisão e formulação destas políticas, cada vez mais comum nas democracias contemporâneas.

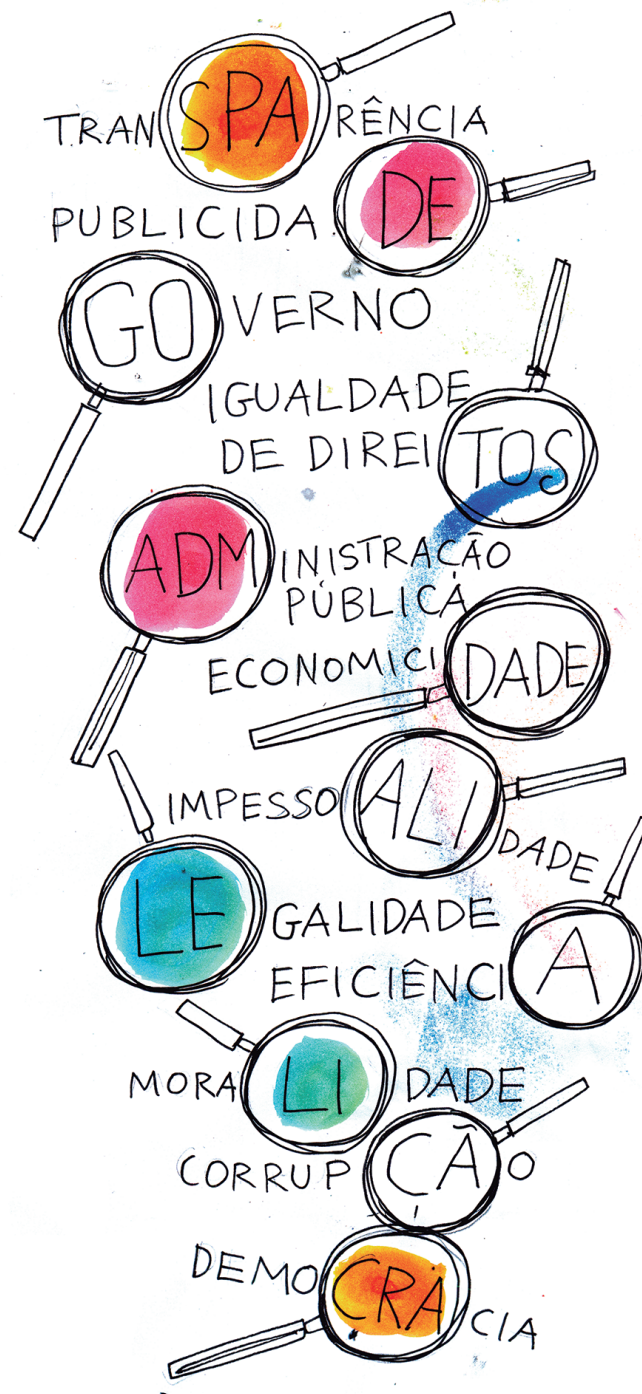
Se, por um lado, abundam no cenário público imagens de programas de governo e propagandas de todo tipo, veiculando uma proximidade entre o governo e os cidadãos (que, na verdade, não existe), por outro lado, o que se observa é a realidade inacessível para o cidadão comum das decisões que realmente contam, pois até os caminhos pelos quais se poderia chegar a elas são cuidadosamente ocultados. A desigualdade no acesso ao Estado é uma consequência da natureza particular da intermediação política tal qual configurada nos regimes democráticos. As

democracias contemporâneas não seriam viáveis sem a necessária mediação entre a população e o governo, materializada na representação. O debate contemporâneo sobre a transparência na política está justamente relacionado com a crise da representação política e a consequente desconfiança com que a maioria dos eleitores considera os partidos políticos.

### 3.2 Importância da garantia do acesso às informações

Por esses motivos, hoje em dia é consenso que o acesso à informação é não apenas um direito humano universal, mas também um direito fundamental (nacional e previsto nas constituições) quando se trata de promover a boa governança e combater a corrupção. Você certamente já ouviu alguém dizer que “informação é poder”. Não é difícil, portanto, entender por que os governos têm tanto receio em divulgar as informações em seu poder. Daí, a importância das leis de acesso à informação, que permitem que os cidadãos solicitem formalmente ao governo a divulgação de informações específicas que precisam ser discriminadas por ocasião do pedido. Até o presente momento (março de 2015), **101 países adotaram leis ou incluíram nas suas constituições** garantias que dizem respeito ao direito de acesso à informação para o cidadão.

De uma maneira semelhante à criação do ombudsman, que foi abordada no tópico anterior, o direito à informação como um instrumento para obrigar o governo a prestar contas não é um fenômeno novo, embora a sua expansão recente o seja.



#### A lista completa de países

que preveem a proteção do direito à informação em leis ou na constituição pode ser verificada no endereço <http://www.rti-rating.org/index.php> mantido pelo “Center for Law and Democracy”.

A Suécia possui a legislação mais antiga no que diz respeito ao acesso público aos documentos oficiais. O *Swedish Freedom of the Press Act*, adotado em 1766, estabelecia que o acesso à informação nos arquivos do governo é a regra; e o sigilo é a exceção. A referida lei garantia aos cidadãos suecos o direito de solicitar informações aos órgãos de governo sem a necessidade de fornecer uma justificativa. Os documentos que tivessem que permanecer em segredo precisavam ser previamente relacionados com base no *Secrecy Act* e, mesmo assim, apenas por um período de tempo limitado.

Em 1789 a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, estabelecia que o acesso às informações sobre o orçamento deveria ser feito livremente, de acordo com os artigos 14 e 15 da declaração:

**Art. 14:** “Todos os cidadãos têm o direito de verificar, pessoalmente ou por meio de representantes, a necessidade da contribuição pública, bem como de consenti-la livremente, de fiscalizar o seu emprego e de determinar-lhe a alíquota, a base de cálculo, a cobrança e a duração.”

**Art. 15:** “A sociedade tem o direito de pedir, a todo agente público, que preste contas de sua administração.”

Uma declaração semelhante adotada pelos Países Baixos em 1795 mencionava que: “Qualquer cidadão tem o direito de requerer, de qualquer funcionário da administração pública, uma prestação de contas e uma justificativa da sua conduta”.

Foi somente com a criação da Organização das Nações Unidas, contudo, que o conceito do direito à informação se difundiu. O artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 estabeleceu o direito fundamental de todos solicitarem e receberem informações. Em consequência, uma série de países passou a regulamentar a matéria por meio de legislações específicas.

Em 1951 a Finlândia adotou uma Lei sobre o Caráter Público dos Documentos Oficiais. A Noruega e a Dinamarca criaram

as suas leis de acesso à informação em 1970. Nos anos seguintes, foram acompanhadas pelos Estados Unidos, cujo *Freedom of Information Act* (FOI) data de 1966, pela França e pelos Países Baixos em 1978, pela Austrália e pela Nova Zelândia em 1982, e pelo Canadá em 1983. No Reino Unido o *Freedom of Information Act* foi aprovado no ano 2000. A lei mexicana de acesso à informação entrou em vigor em 2003 e, na Índia, o *Right to Information Act* (RTI) entrou em vigor em 2005.

### 3.3 Modelos de serviços de acesso à informação

Alguns poucos países lançaram mão de decretos ou de previsões constitucionais para garantir o direito de acesso à informação. Muitos outros países, no entanto, adotaram leis que autorizam apenas um acesso limitado às informações em posse do governo. Incluem-se neste modelo as leis de proteção dos dados que permitem que os indivíduos tenham acesso aos seus registros nos arquivos das agências governamentais e nas organizações privadas, e legislações específicas que garantem o direito de acesso em certas áreas, tais como a saúde, o meio ambiente e a proteção ao consumidor.

Apesar do direito de acesso à informação já ter mais de dois séculos de idade, a sua evolução ainda está em pleno desenvolvimento. Mais da metade das Leis de Acesso à Informação em vigor no mundo hoje foi adotada há menos de dez anos. Além disso, em resposta às demandas da sociedade civil, das organizações não governamentais, dos meios de comunicação e dos órgãos financiadores internacionais, que reivindicam cada vez mais transparência, muitas dessas novas leis de acesso à informação adotaram processos inovadores para aperfeiçoar o acesso às informações.

De um modo geral, a maioria das Leis de Acesso à Informação atende aos seguintes princípios:

- ▶ **abertura máxima:** larga abrangência do direito à informação, tanto do lado das informações e dos órgãos públicos quanto dos indivíduos, que podem solicitar a informação;
- ▶ **obrigação de tornar pública e divulgar a informação:** não basta responder aos pedidos de acesso à informação, é também desejável publicar e divulgar as informações mais relevantes de maneira proativa;
- ▶ **promoção do governo aberto:** fundamental para mudar a cultura do segredo enraizada no governo;
- ▶ **limitação das exceções:** as exceções devem ser explicitadas de maneira clara e precisa se limitar ao estritamente necessário; se possível, de maneira a incluir apenas parte dos documentos;
- ▶ **acesso facilitado:** os pedidos de informação devem ser processados de maneira rápida e eficiente, e um sistema de fiscalização independente deve ser criado para avaliar os pedidos recusados;
- ▶ **custos:** os cidadãos não devem ser dissuadidos de fazer pedidos de informação em razão de custos altos, mas este ponto varia muito de país a país;
- ▶ **reuniões abertas:** reuniões de órgãos públicos devem ser abertas ao público em geral;
- ▶ **a abertura como prioridade:** se houver incompatibilidade de alguma legislação que prevê restrições com relação à divulgação dos dados, ela deve ser revisada de maneira a se adequar à lei de acesso à informação;
- ▶ **proteção para os delatores:** os funcionários que, de boa-fé, divulgam inadequadamente informações restritas devem ser protegidos.

Esta proteção é fundamental para mudar a cultura do segredo no interior do governo e incentivar um clima de abertura.

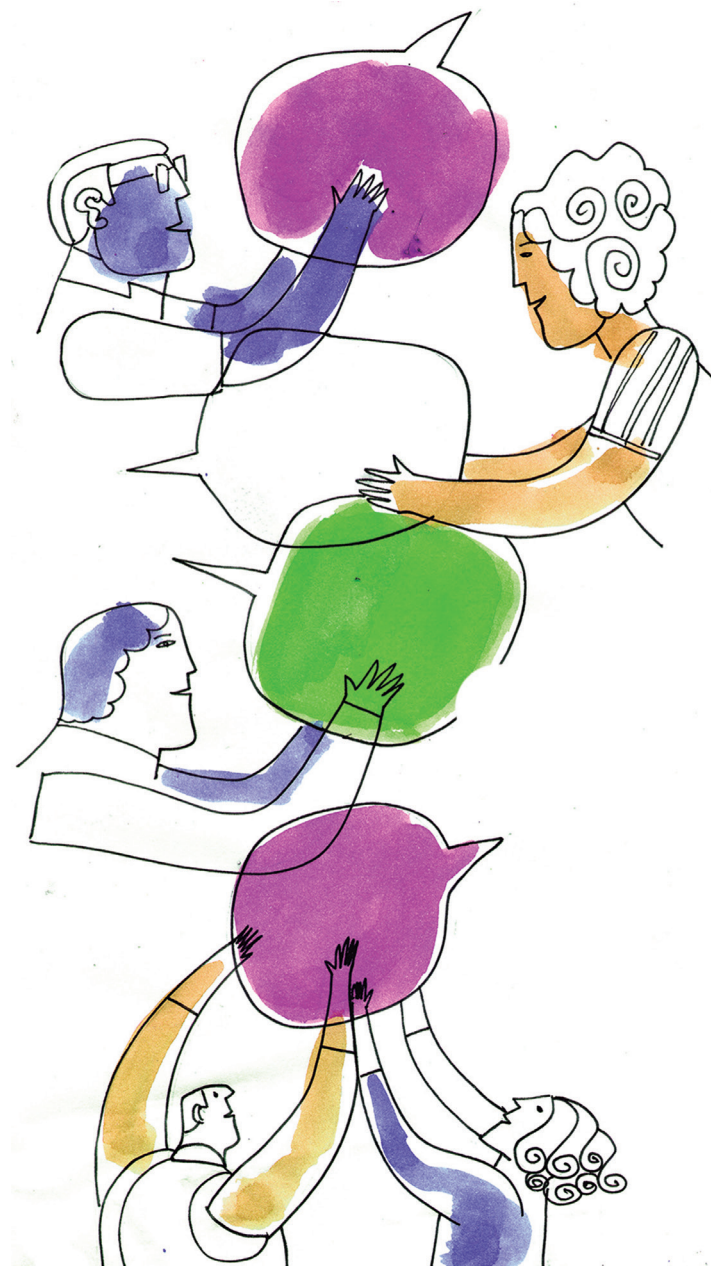
### 3.4 A Lei de Acesso à Informação no Brasil

No Brasil, antes da aprovação da Lei de Acesso à Informação (lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), existia uma legislação variada que tratava do direito de acesso. Esta legislação, entretanto, estava dispersa em diversos dispositivos, que tratavam apenas de forma parcial, direta ou indiretamente, da questão do acesso à informação. As normas sobre acesso estavam inseridas em leis sobre responsabilidade fiscal, preservação do meio ambiente, sobre a questão da guarda de arquivos, entre outras.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), com as modificações introduzidas pela Lei Complementar nº 131, de 2009, embora determinasse que fosse colocada à disposição da população grande quantidade de informações atualizadas em tempo real, não se preocupava em determinar a qualidade ou a forma como esses dados deveriam ser publicados. É interessante notar, contudo, que em seu art. 56, § 3º, a Lei de Responsabilidade Fiscal já estabelecia a obrigatoriedade de se dar ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas. A Lei sobre o acesso público aos dados e informações ambientais (Lei 10.650/2003) mostrava-se insuficiente em relação à quantidade de informações que determinava que fossem publicadas espontaneamente pelos órgãos abrangidos pela Lei.

Ao ser aprovada em novembro de 2011, a Lei 12.527 que garante o acesso à informação veio regulamentar o artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal que define que:

“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.”

Ao mesmo tempo, o Brasil respondeu ao compromisso assumido perante a comunidade internacional em vários tratados e convenções assinados pelo País, tais como a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, de 1948, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

As vantagens da liberdade de acesso à informação podem ser classificadas em três grupos. Em primeiro lugar, é preciso considerar o aperfeiçoamento dos procedimentos democráticos que decorrem diretamente da existência de uma lei que garanta o acesso às informações do governo. Com efeito, uma vez que a democracia é baseada no consenso dos cidadãos, é necessário que o governo informe os cidadãos sobre as suas atividades e reconheça o seu direito à participação. Um eleitorado devidamente informado e um governo disposto a prestar contas das suas atividades são parte integrante e indispensável de uma efetiva democracia representativa. Pode também ajudar a melhorar o funcionamento do governo, uma vez que as decisões tomadas tendem a ser cada vez mais baseadas em razões justificáveis. Assim, uma maior transparência resulta numa melhora sensível da qualidade da administração pública.

Em segundo lugar, é preciso considerar a reivindicação dos direitos dos cidadãos. Quando foi criada a ONU, os estados signatários reconheceram que todos os seus cidadãos têm o direito humano ao acesso à informação que deve ser assegurado por seus respectivos governos. O texto da carta das Nações Unidas é bastante claro quanto a este respeito: “A liberdade de informação constitui um direito humano fundamental e a base de todas as liberdades às quais as Nações Unidas são consagradas”.

Em terceiro e último lugar, a liberdade de acesso à informação tem um impacto positivo considerável no combate à corrupção. Há uma forte correlação entre a existência de uma lei de acesso à informação num determinado país e a percepção por parte dos seus cidadãos dos níveis de corrupção do governo. Uma comprovação desta afirmação é que nenhum dos dez países identificados como tendo os mais altos níveis de corrupção pelo “Índice de Percepção da Corrupção” da Transparência Internacional (uma organização da sociedade civil de combate à corrupção a nível global e cujas atividades podem ser consultadas na página <https://www.transparency.org/>) possui um mecanismo eficiente de acesso à informação. Inversamente, dos dez países percebidos como os menos corruptos, nove têm leis de acesso à informação em funcionamento.

À medida que o direito ao acesso à informação é implementado, as informações passam a fluir em dois sentidos, o que é necessário para a realização da democracia. A informação deve fluir de cima para baixo para que os governados possam conhecer, avaliar, supervisionar as ações dos funcionários e governantes; e de baixo para cima. Os atores sociais que souberam traduzir as suas demandas em proposições legais, em políticas públicas, em formas de participação cidadã, são aqueles que puderam e souberam ter acesso às informações em posse das agências de governo.



## PARA REFLETIR

Qual é a relação entre a existência de uma lei de acesso à informação e o nível de corrupção existente em um determinado país? Qual é o mecanismo que explica esta relação?

## 4. O MINISTÉRIO PÚBLICO E A INVESTIGAÇÃO DAS DENÚNCIAS

Uma vez de posse das informações, sejam elas fruto de comunicações feitas pelos cidadãos às ouvidorias ou obtidas a partir do sistema de monitoramento implantado pela Controladoria Geral da União, ainda é preciso verificar a sua veracidade e dar os encaminhamentos adequados. As ouvidorias não têm a capacidade, nem a autoridade necessária, para realizar investigações. Quem faz isso é outro importante órgão de controle da administração pública: o Ministério Público.

O Ministério Público é um órgão do Estado que defende a sociedade e a lei perante a Justiça, acusando os responsáveis pelos crimes, sejam eles indivíduos particulares ou os próprios agentes públicos. Ao longo da história do País, esta instituição conquistou cada vez maior independência com relação ao Executivo (se, quando da sua criação, ela falava em nome do imperador, a quem era subordinada, hoje ela representa a sociedade, defende a lei, promove a justiça e pode até acusar os integrantes do poder público) e adquiriu características que a aproximam do Judiciário (como as garantias de vitaliciedade, inamovibilidade, independência funcional, foro especial e irredutibilidade dos vencimentos que são conferidas aos membros do Ministério Público por influência da magistratura).

Naturalmente, esta dupla função simultânea de defesa da sociedade e da lei torna ambíguo o trabalho do Ministério Público. Este ponto de vista está muito bem exposto por Piero Calamandrei:

“Entre todos os cargos judiciários, o mais difícil, segundo me parece, é o do Ministério Público. Este, como sustentáculo da acusação, devia ser tão parcial como um advogado; como guarda inflexível

da lei, devia ser tão imparcial como um juiz. Advogado sem paixão, juiz sem parcialidade, tal é o absurdo psicológico no qual o Ministério Público, se não adquirir o sentido do equilíbrio, se arrisca, momento a momento, a perder, por amor da sinceridade, a generosa combatividade do defensor ou, por amor da polêmica, a objetividade sem paixão do magistrado.” (CALAMANDREI, 1985)

Faz-se necessário ressaltar que, no arranjo institucional atual, o Ministério Público detém o monopólio de propositura da ação penal pública. Daí que, como já dissemos, o Ministério Público é o órgão do Estado que faz a acusação contra os ofensores da lei. Quando a acusação se volta contra o Estado, o Ministério Público está ao lado do cidadão.

Por ser uma instituição voltada para a proteção do patrimônio público, o Ministério Público constitui um obstáculo poderoso no caminho dos agentes corruptos ou corruptores. Os instrumentos privilegiados ao alcance do Ministério Público para garantir a defesa e garantia do patrimônio público são o inquérito civil e a ação civil pública. Por meio do inquérito civil, o Ministério Público promove a investigação dos atos do poder público. Já quando se trata de garantir a efetivação de direitos fundamentais, o instrumento mais adequado para os promotores é a ação civil pública.

### 4.1 O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Uma vez consagrado no texto constitucional de 1988, o Ministério Público ganhou status de instituição permanente, o que não acontece com as ouvidorias que podem ser suprimidas com uma modificação da legislação que as instituiu. No que diz respeito aos Tribunais de Contas, institucionalizaram-se as garantias ao Ministério Público especial no art. 130 da Constituição Federal de 1988, em que se lê:

## 4.2 Ministério Público junto ao Tribunal de Contas: autonomia funcional ou administrativa?

Estabelecida a questão da autonomia funcional do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o debate atual se concentra em torno da falta de autonomia administrativa e financeira. Como afirma um artigo recente:

“No atual contexto histórico, não é possível conceber que um órgão de controle externo possua autonomia funcional sem autonomia administrativa e financeira. Seguramente a ausência destas últimas acabaria por tornar sem efeito a primeira. De fato, a retenção de recursos para o custeio de despesas essenciais poderia servir de instrumento de pressão para coibir a atuação independente dos membros do órgão de controle.” (MASSARIA, 2014, p. 152)

Para ilustrar esta questão tão relevante para o Ministério Público Especial, abro aqui um parêntese para pensar sobre como a independência e a autonomia se apresentam para as ouvidorias públicas. Três perguntas fundamentais precisam ser respondidas sobre este tema: quem escolhe o ouvidor? O ouvidor tem mandato? Quais são os recursos com os quais ele pode contar?

Um princípio fundamental da administração pública é que aquele que nomeia também pode demitir, o que permite àquele que tem poder para nomear ou demitir exercer um controle sobre a atividade de quem fica sendo o seu subordinado. Como a razão de ser das ouvidorias é fiscalizar a administração pública, o processo de escolha do seu titular adquire uma importância fundamental.

As ouvidorias funcionam como órgãos de controle externo da administração pública. Assim, é desejável que o seu titular seja alguém sem nenhum vínculo com o órgão público fiscalizado pela ouvidoria.

“Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura”.

Faz-se necessário ressaltar, entretanto, que a atribuição de funções de fiscalização do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas não foi uma invenção da Constituição de 1988, uma vez que o Decreto 1.166, de 17 de outubro de 1892, que regulamentava a estrutura orgânica do Tribunal de Contas recém-criado pela Constituição de 1891, definia no seu art. 19 que este seria composto de cinco membros, sendo um deles incumbido de representar o Ministério Público. Num decreto posterior (Decreto 2.409, de 23 de dezembro de 1891) que definia em seu art. 81 as funções e atribuições do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ficavam claros a autonomia e o grande grau de liberdade conferido a este representante:

“O Representante do Ministério Público é o guarda da observância das leis fiscais e dos interesses da Fazenda perante o Tribunal de Contas. Conquanto represente os interesses da Pública Administração, não é todavia delegado especial e limitado desta, antes tem personalidade própria e no interesse da lei, da justiça e da Fazenda Pública tem inteira liberdade de ação”.

Num artigo sobre a questão, José Afonso da Silva ressalta que a expressão que consta nos documentos legais é reveladora, quando se fala em Ministério Público junto aos Tribunais de Contas:

“*Junto* é um signo linguístico que indica proximidade, mas *fora*, e *repele*, por consequência, a ideia de integração íntima. Juridicamente, expressões como *funcionar junto de*, *oficiar junto de* significam exercer funções próprias perante ou em face de outro órgão.” (SILVA, 2004, p. 262)



O ouvidor deve ser escolhido com muito cuidado, pois vai simbolizar a ouvidoria junto à sociedade. Se houver qualquer insinuação de que o ouvidor tem proximidade com o órgão fiscalizado, a ouvidoria vai perder legitimidade para a população.

Uma condição necessária para a escolha do ouvidor é, portanto, que ele tenha **independência funcional** com relação ao órgão fiscalizado. Numa ouvidoria da polícia, por exemplo, o ouvidor não pode pertencer à carreira da polícia civil ou à corporação da polícia militar. O mais adequado é que o ouvidor seja escolhido pela sociedade civil organizada.

Outra característica fundamental para o adequado funcionamento de uma ouvidoria pública é a existência de um mandato para o ouvidor. A existência de um mandato para o ouvidor configura o que chamamos de **independência estrutural**. Nota-se que a independência estrutural está relacionada com a independência funcional, pois, nos casos em que há um mandato, mas a nomeação do ouvidor é de livre escolha do gestor público, a duração do mandato não é sempre respeitada.

É também possível considerar a **independência administrativa**, que diz respeito aos recursos necessários ao bom funcionamento da ouvidoria, mas também a uma série de procedimentos administrativos que fazem com que a atividade da ouvidoria esteja condicionada à boa vontade do órgão a que está administrativamente subordinada.

Pode-se, agora, retomar a discussão com a qual se iniciou esta sessão e verificar que os representantes do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas podem ter garantidas a sua independência funcional e estrutural, mas não a independência administrativa. Há sempre o risco, portanto, de que sejam em parte controlados por aqueles a quem deveriam controlar.

## 5. A CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO COMO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO E CORREIÇÃO

Como acabamos de ver ao longo deste texto, a contribuição dos cidadãos pode ser decisiva quando se trata de fiscalizar as ações dos governantes. Esta afirmação é válida, sobretudo no que diz respeito à implementação das políticas públicas, pois não há ninguém mais bem posicionado para avaliar o impacto e a eficácia dos programas de governo e o tratamento recebido pelos funcionários públicos que lidam diretamente com a população do que os destinatários destes programas: os cidadãos.

Quando se trata de verificar a correta aplicação e destinação das dotações orçamentárias, no entanto, uma série de conhecimentos relativos às legislações pertinentes se faz necessária. Além disso, os meandros da burocracia e os caminhos percorridos pelo dinheiro até ser transformado numa ação concreta de governo raramente são visíveis para a população. Mesmo que uma lei de acesso à informação esteja em vigor e que os serviços de informação ao cidadão respondam de maneira precisa às solicitações das pessoas, estes simplesmente não sabem para onde dirigir o seu olhar, pois raramente conhecem os detalhes da administração pública.

Daí, a importância de um mecanismo de controle interno que seja especializado no monitoramento das atividades governamentais. Desde 2001, esta importante função cabe à Corregedoria Geral da União, rebatizada em 2003 de Controladoria Geral da União (CGU), assumindo, assim, a função de órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal.

De acordo com a sua estrutura institucional, a Controladoria Geral da União está organizada em quatro setores distintos: a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), a Corregedoria-Geral da União (CRG) e a Ouvidoria-Geral da União (OGU). A Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção tem por missão promover a transparência e o acesso à informação, de acordo com os princípios apresentados no tópico sobre o direito à informação e a Lei de Acesso à Informação.

A Ouvidoria-Geral da União exerce a supervisão técnica do conjunto de ouvidorias do Poder Executivo Federal. O seu objetivo é coordenar e acompanhar a atuação destas ouvidorias e, a partir da análise do conjunto das manifestações consolidadas em seus respectivos relatórios, propor a adoção de medidas para a correção e prevenção das falhas e omissões dos responsáveis pela prestação inadequada ou irregular do serviço público.



### PARA REFLETIR

O que você considera mais importante para garantir autonomia e independência a um órgão controlador?

Para a maioria das pessoas, a palavra burocracia apresenta um significado negativo e remete à ideia de ineficiência e complexidade exagerada nos procedimentos realizados pelo Estado. Todavia, quando se fala em administração pública, a burocracia diz respeito a um conjunto de profissionais, dotados de capacidade e conhecimento técnico para cuidar das ações estatais e implementar políticas públicas. Não se faz uma boa e duradora gestão pública sem um corpo qualificado de burocratas.

## 5.1 O controle interno exercido pela Controladoria Geral da União

As atividades de controle interno do Poder Executivo Federal concentram-se na Secretaria Federal de Controle Interno, que tem por missão fiscalizar e avaliar a execução das políticas públicas, incluídos aí os programas de governo que estão na origem de ações descentralizadas a entes públicos e privados, realizadas com recursos oriundos do orçamento da União. Os resultados da gestão dos administradores públicos federais são avaliados por meio de auditorias periódicas. Esta secretaria tem também poder e recursos para apurar denúncias e representações que chegam ao seu conhecimento, além de fiscalizar as operações de crédito e executar atividades de apoio aos diversos mecanismos de controle externo.

Na verdade, os responsáveis pelo controle interno das ações governamentais precisam lidar com um dos maiores desafios dos governos modernos: como conciliar as demandas da democracia com

os imperativos da **burocracia**? Se, por um lado, muitos criticam os **burocratas** por se aterem a regras e procedimentos rígidos que dificultam as mudanças e podem contrariar os anseios de uma governança popular, de outro lado os burocratas tentam, a todo custo, proteger as suas decisões da interferência desinformada e polêmica de aventureiros que buscam influenciar as rotinas administrativas sem possuir a experiência necessária para lidar tecnicamente com questões complexas em matéria de políticas públicas.

Do um ponto de vista da eficiência administrativa, para os burocratas é indiferente se o seu chefe é autoritário ou democrata. Os servidores públicos estão aí para identificar a melhor maneira de implementar as decisões.

O controle interno da administração pública, portanto, está muito mais próximo dos métodos de controle administrativo adotados pelas empresas privadas do que o controle político das decisões e dos resultados do governo exercido pelos eleitores. Não é por outra razão que se fala aqui em auditoria, um termo muito empregado na iniciativa privada.

Os funcionários públicos são obrigados a prestar contas dos processos administrativos pelos quais são responsáveis. O método tradicional de fiscalizar os processos administrativos é basicamente o seguinte: os legisladores estabelecem regras gerais a serem seguidas, com o objetivo de respeitar o equilíbrio financeiro e a equidade das políticas; o governo regulamenta estas regras, e a cada agência de governo compete estabelecer fluxos e procedimentos a serem seguidos por seus funcionários. Em seguida, um setor específico desta agência de governo mantém arquivos para provar que tudo foi feito de acordo com a lei, as regulamentações e os processos acordados, e periodicamente publica relatórios que apresentam os resultados à população.

O trabalho dos auditores consiste, em linhas gerais, em examinar os arquivos e relatórios para verificar se os procedimentos

foram corretamente seguidos e detectar eventuais irregularidades. O foco da auditoria pode estar na observação correta dos procedimentos ou em verificar se as metas da política pública foram atingidas. Eventualmente, um caso rumoroso é descoberto e ganha destaque no noticiário.

Pode acontecer, também, que funcionários que não cometeram crimes, mas que falharam em seguir à risca os procedimentos acordados sejam punidos ou demitidos. Como estes processos todos são amplamente conhecidos pelos gestores públicos, estes são incentivados a seguir rigorosamente os regulamentos, o que não favorece, todavia, a introdução de mudanças ou inovações.

## 5.2 A atividade de correição dos atos administrativos

A correição consiste no ato de corrigir algum malfeito administrativo. Embora a correição esteja associada com frequência à punição de malfeitores e agentes corruptos ou corruptores, nem sempre qualquer erro administrativo representa uma irregularidade passível de punição. Na CGU a correição é exercida no âmbito da Corregedoria-Geral da União, cujo objetivo é o combate à impunidade por meio de ações disciplinares que visam à apuração da responsabilidade administrativa dos funcionários públicos e à aplicação de eventuais penalidades.

Faz-se necessário ressaltar que a Corregedoria-Geral da União integra o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SisCOR) e exerce as atividades de órgão central deste sistema. Assim, a Corregedoria-Geral da União coordena as ações dos demais órgãos de correição do governo.

Ao tomar conhecimento de uma irregularidade cometida por um agente público sob sua jurisdição, a corregedoria dá início a uma sindicância ou a um processo administrativo. A corregedoria não substitui os tribunais, e o corregedor



## PARA REFLETIR

O que distingue uma corregedoria de um tribunal?

não equivale a um juiz, pois o seu foco são as questões disciplinares relacionadas à conduta do funcionalismo público e a proteção do patrimônio público. Neste sentido, o poder punitivo da corregedoria se concentra nas penalidades disciplinares (advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão, destituição de função comissionada).

A corregedoria pode receber denúncias encaminhadas por diversos integrantes da sociedade e instituições, como cidadãos, servidores públicos, ministério público, tribunais, polícia federal, mas não precisa necessariamente esperar que alguma denúncia seja comunicada. Da mesma forma que as ouvidorias, a corregedoria pode atuar por iniciativa própria, a partir de relatórios de auditorias ou reportagens jornalísticas.



## SÍNTESE DO FASCÍCULO

Em consonância com a preocupação crescente com a corrupção e os seus efeitos negativos sobre a governança e o bem-estar dos cidadãos, as instituições dos Estados contemporâneos têm sido cada vez mais adaptadas de maneira a incluir os mais variados mecanismos de fiscalização e controle. Como foi demonstrado neste fascículo, o aprofundamento da democracia atual é inseparável do fortalecimento da *accountability*, entendida como a necessidade que os agentes públicos têm de prestar contas dos seus atos para a sociedade, e que pode ser desdobrada em três etapas: a informação, a investigação e a punição.

Neste sentido é que foram sucessivamente tratadas as contribuições que as ouvidorias, os serviços de informação ao cidadão, o Ministério Público e a Controladoria-Geral da União podem trazer a cada uma destas etapas. A atividade de controle da administração pública não se esgota em nenhuma destas instituições tomada em separado, e tem muito a ganhar com a atuação simultânea e complementar de cada uma delas.



## REFERÊNCIAS

- [1] CALAMANDREI, P. **Eles, os juízes, vistos por nós, os advogados**. Lisboa: Clássica, 1985.
- [2] HILL, L. **The Model Ombudsman: Institutionalizing New Zealand's Democratic Experiment**. Princeton: Princeton University Press, 1976.
- [3] MADISON, A.; HAMILTON, J.; JAY, J. **Os Federalistas**. Brasília: UnB, 1984.
- [4] MASSARIA, G. S. S. "O Ministério Público de Contas e a evolução social: uma releitura 26 anos após a promulgação da Constituição da República de 1988". **Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná/ Ministério Público do Estado do Paraná**. N. 1. Curitiba: Ministério Público de Contas do Paraná, 2014, 148-155.
- [5] PRZEWORSKI, A.; STOKES, S.; MANNIN, B. (Eds.). **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

[6] SILVA, J. A. "O Ministério Público junto aos Tribunais de Contas". **Revista Interesse Público**. Belo Horizonte: Fórum, vol. 26, Jul/Ago. 2004, p. 255-264.

[7] VALLADÃO, Aldredo. **O Ministério Público, Quarto Poder do Estado e Outros Estudos Jurídicos**. Rio de Janeiro: Liv. Freitas Bastos, 1973.

[8] WEBER, Max. "Burocracia". In: **Ensaaios de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1963, p. 230-281.

[9] WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: Editora UnB, 2000.



## PERFIL DO AUTOR

BRUNO KONDER COMPARATO

É formado em Engenharia Naval pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo e em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. É mestre e doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professor do departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da mesma universidade. Pesquisa temas relacionados aos direitos humanos, aos mecanismos de fiscalização e controle do poder, ao policiamento de manifestações, às comissões da verdade e à justiça de transição.



[fdr.com.br/controlacidadao](http://fdr.com.br/controlacidadao)

Realização



TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO CEARÁ

Apoio



UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO CEARÁ

Este fascículo é parte integrante do Curso Controle Cidadão composto por 12 fascículos oferecido pela Universidade Aberta do Nordeste (Uane), em decorrência do contrato celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado do Ceará e a Fundação Demócrito Rocha (FDR), sob o nº 26/2014.

#### EXPEDIENTE

FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA Presidência **João Dummar Neto** | Direção Geral **Marcos Tardin**  
UNIVERSIDADE ABERTA DO NORDESTE Coordenação Geral **Ana Paula Costa Salmin**  
CURSO CONTROLE CIDADÃO | Concepção e Coordenação Geral **Cliff Villar** | Coordenação de Conteúdo **Gustavo Feitosa** |  
Coordenação Pedagógica **Márcia Campos** | Gerência de Produção **Sérgio Falcão** | Edição de Design **Amaurício Cortez** | Editora  
Adjunta de Design **Karla Saraiva** | Revisão de Texto **Daniela Nogueira** | Editoração Eletrônica **Cristiane Frota** | Ilustrações  
**Carlus Campos** | Catalogação na Fonte **Kelly Pereira**

Este fascículo é parte integrante do **Curso Controle Cidadão** da Fundação Demócrito Rocha (FDR) / Universidade Aberta do Nordeste (Uane) ISBN 978-85-7529-683-7

#### FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA

Av. Aguanambi, 282/A - Joaquim Távora  
CEP 60.055-402 - Fortaleza-Ceará  
Tel: (85) 3255.6180 - 3255.6153  
Fax: (85) 3255.6271  
[fdr.com.br](http://fdr.com.br)  
[fundacao@fdr.com.br](mailto:fundacao@fdr.com.br)  
[uane@fdr.com.br](mailto:uane@fdr.com.br)