



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CERRO LARGO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

MICHELI DOS SANTOS

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NOS MUNICÍPIOS QUE
INTEGRAM O CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DAS MISSÕES/RS**

Cerro Largo / RS

2017

MICHELI DOS SANTOS

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NOS MUNICÍPIOS QUE
INTEGRAM O CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DAS MISSÕES/RS**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca de Defesa do Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* – Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, como requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a. Dra. Monize Sâmara Visentini

Cerro Largo / RS

2017

PROGRAD/DBIB - Divisão de Bibliotecas

Santos, Micheli dos

Transparência na Gestão Pública Municipal nos
Municípios que integram o Conselho Regional de
Desenvolvimento das Missões/RS/ Micheli dos Santos. --
2017.

180 f.

Orientadora: Prof^a. Dra. Monize Sâmara Visentini.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Mestrado em
Desenvolvimento e Políticas Públicas - PPGDPP, Cerro
Largo, RS, 2017.

1. Transparência. 2. Lei de Acesso à Informação. 3.
Municípios. 4. Portais Eletrônicos. 5. Accountability.
I. Visentini, Prof^a. Dra. Monize Sâmara, orient. II.
Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

MICHELI DOS SANTOS

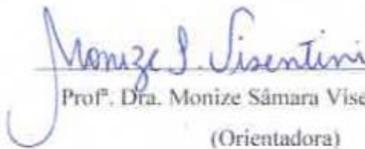
**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NOS MUNICÍPIOS QUE
INTEGRAM O CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DAS MISSÕES/RS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientadora: Profª. Dra. Monize Sâmara Visentini

Esta dissertação foi defendida e aprovada pela banca em: 07 / 08 / 2017

BANCA EXAMINADORA


Profª. Dra. Monize Sâmara Visentini - UFFS
(Orientadora)


Prof. Dr. Mauri Leodir Löbler - UFSM


Prof. Dr. Ivan Carlos Lago - UFFS


Profª. Dra. Dionéia Dalcin - UFFS

Dedico este trabalho primeiramente e especialmente a Deus, minha rocha e minha fortaleza, socorro presente na hora da angústia.

Ao meu amor Milton Valmir Waldow e ao meu filho Mateus Henrique Schüür, razões de minhas lutas diárias.

Aos meus pais Jorge e Sueli, amigos e demais familiares.

AGRADECIMENTOS

Minha crença me ensina que devo colocar **Deus** em primeiro lugar em minha vida e que Ele acrescentará todas as outras coisas de que necessito, pois seu amor cobre as minhas fraquezas e a sua fidelidade é maior do que todos os obstáculos que eu possa encontrar em meu caminho. Assim, quero carinhosamente **agradecer** a todos aqueles que direta ou indiretamente me ajudaram a vencer mais esta luta.

Ao meu amor Milton, por me entender e respeitar minhas escolhas, estando sempre ao meu lado, mesmo nos momentos mais difíceis, em que tive que literalmente me suportar.

Ao meu filho Mateus Henrique, meu pedaço que vive fora de mim, pelo apoio, incentivo e compreensão, o que me impulsiona a ir sempre além.

Aos meus pais Jorge e Sueli, por me trazerem à vida, pelo amor, carinho, ensinamentos e valores que me passaram, os quais com certeza contribuíram para que eu me tornasse um ser humano, de fato, humano.

A todos os meus familiares, irmãos, primos, tios, sobrinhos. Não citarei nomes, para não me esquecer de ninguém.

Mas há aquelas pessoas especiais que diretamente me incentivaram.

Aos colegas de mestrado, especialmente os da 1ª turma, pelo convívio, troca de experiências em sala de aula, nos corredores e em grupos, o que colaborou tanto para minha formação acadêmica quanto profissional. Agradecimento especial à colega **Letiane Peccin Ristow**, pela amizade, companheirismo e paciência com a qual sempre me ouviu.

Aos colegas de trabalho, equipe da SEGEC-CL/UFFS, por todo o suporte oferecido durante o período do mestrado, por terem suprido minhas ausências e me incentivado na realização deste sonho. Agradecimento especial aos colegas **Daiane Lindner Radons** e **Francisco Angst** pela colaboração sempre que necessário.

A bolsista de iniciação científica **Mariele Juliane Kessler** pelo auxílio prestado na coleta de dados da pesquisa e pela companhia na realização das entrevistas.

A todos os professores do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas pela nobre missão de transferir conhecimento e nos instigar a questionar e buscar sempre mais e em especial aos professores **Ivann Carlos Lago** e **Dionéia Dalcin** pelas valorosas contribuições ao trabalho.

A Universidade Federal da Fronteira Sul, especialmente ao *campus* Cerro Largo, pela oportunidade de acessar gratuitamente e com qualidade ímpar um curso de pós graduação *stricto sensu*.

A minha orientadora, Prof. Dra. Monize Sâmara Visentini, quero expressar minha gratidão pela dedicação de seu tempo, pela confiança em meu trabalho, pela atenção, amizade e conhecimento a mim transmitido, contribuindo para o aprimoramento intelectual, profissional e pessoal que acredito ter adquirido através do vínculo estabelecido.

Aos gestores públicos dos municípios do COREDE Missões que aceitaram participar da pesquisa.

Por fim, “... aprendi que se depende sempre, de tanta muita diferente gente. Toda pessoa, sempre é, as marcas das lições diárias de outras tantas pessoas, e é tão bonito quando a gente entende que a gente é tanta gente, onde quer que a gente vá, e é tão bonito quando a gente sente que nunca está sozinho, por mais que a gente pense estar” (Caminhos do Coração – Gonzaguinha).

Muito obrigada!

“Em nome de interesses pessoais, muitos abdicam do pensamento crítico, engolem abusos e sorriem para quem desprezam. Abdicar de pensar também é crime”.

Hannah Arendt (1906-1975)

RESUMO

A presente pesquisa teve como finalidade analisar a transparência da gestão pública municipal em portais eletrônicos nos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS. Para atingir este objetivo, a metodologia adotada foi a pesquisa descritiva, com abordagem quanti-qualitativa. Na coleta de dados, primeiramente avaliou-se nos portais eletrônicos dos municípios investigados, o grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), por meio da aplicação da EBT (Escala Brasil Transparente), bem como a transparência passiva por meio do pedido eletrônico de acesso à informação; na sequência, o ITGP-M (Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal) foi agregado a EBT; e por último foram realizadas entrevistas com dez gestores públicos a fim de aprofundar os achados na etapa anterior. Os resultados apontam que na região de abrangência do COREDE Missões os níveis de transparência são considerados baixos. Conforme a EBT, apenas um município da região alcançou nota máxima (10,00). De acordo com o ITGP-M a situação fica ainda pior, pois em uma escala de pontuação de 0 a 143, o município com melhor índice alcançou 76 pontos, obtendo um índice de transparência de 53%, o que é considerado um nível bom, porém, apenas três municípios da região encontram-se neste nível, enquanto os demais ficaram em situações consideradas ruins, com o último colocado registrando um índice de 35 pontos, representando 24% de transparência. A etapa qualitativa do estudo vem a corroborar os achados na etapa quantitativa. De acordo com os relatos dos gestores públicos, há certa resistência quanto à disponibilização de informações, predominando ainda a cultura patrimonialista. Os dados de disponibilização obrigatória são fornecidos sem ressalvas, enquanto os demais passam por “filtro” da administração, o que tem impedido a efetividade da LAI. Assim, para que a LAI se concretize na região em análise como uma política pública, faz-se urgente a capacitação de servidores e gestores públicos quanto ao acesso à informação, tendo em vista que são estes que tem o papel de implementar tal política e tem o contato direto com o cidadão, representando o Estado nesta relação.

Palavras-chave: Transparência; Lei de Acesso à Informação; Municípios; Portais Eletrônicos; *Accountability*.

ABSTRACT

The present research had the purpose of analyzing the transparency of the municipal public management in home pages in the municipalities that integrate the Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS. To achieve this goal, the methodology adopted was the descriptive research, with a quantitative-qualitative approach. In the data collection, the degree of compliance with the Law of Access to Information (Law 12.527/2011) was first evaluated in the electronic portals of the municipalities investigated, through the application of EBT (Escala Brasil Transparente), as well as the Passive transparency through the electronic request for access to information; In the sequence, the ITGP-M (Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal) was added to EBT; And lastly, interviews were conducted with ten public managers in order to deepen the results found in the previous stage. The results show that in the region covered by COREDE Missões the levels of transparency are considered low. According to EBT, only one municipal in the region reached a maximum score (10.00). According to ITGP-M, the situation is even worse, because on a scale of 0 to 143, the municipality with the best index reached 76 points, obtaining a transparency index of 53%, which is considered a good level, However, only three municipalities in the region are at this level, while the others are in situations considered to be bad, with the last one registering an index of 35 points, representing 24% of transparency. The qualitative step of the study corroborates the findings in the quantitative stage. According to the reports of the public managers, there is some resistance regarding the availability of information, predominating the patrimonialist culture. The mandatory disclosure data are provided without reservation, while the others pass through the "filter" of the administration, which has prevented the effectiveness of the LAI. So, to materialize LAI in the region under analysis as a public policy, it is urgent to train public agents and managers regarding access to information, because they are the ones who have the role of implementing such policy and have direct contact with the citizen, representing the State in this relationship.

Keywords: Transparency; Law of Access to Information; Municipalities; Electronic Portals; Accountability.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização dos Municípios no COREDE Missões.....	25
Figura 2 - Transparência ativa e transparência passiva.....	40
Figura 3 - Metodologia de Avaliação EBT.....	56
Figura 4 - Desenho da etapa de coleta e análise de dados da pesquisa.....	63
Figura 5 - Regulamentação da LAI em âmbito municipal no COREDE Missões.....	69
Figura 6 - Exemplo de indicação de SIC Presencial no Portal Eletrônico.....	70
Figura 7 - Status do pedido de acesso não respondido pelo município de Caibaté.....	73
Figura 8 - Status de um dos pedidos de acesso não respondido pelo município de Dezesseis de Novembro.....	74
Figura 9 - Email recebido após o início do processo de cadastro no e-SIC do município de Entre-Ijuís.....	75
Figura 10 - Email recebido após a conclusão do cadastro no e-SIC do município de Entre-Ijuís.	75
Figura 11 - Status dos pedidos de acesso à informação, encaminhados ao município de Entre-Ijuís.....	76
Figura 12 - Incidência de “e-SIC”, “Fale Conosco” e “Ouvidoria” nos Portais Eletrônicos das Prefeituras Municipais.....	77
Figura 13 - Status do pedido de acesso à informação, encaminhados via SIC, no dia 19/10/2016, ao município de Salvador das Missões.....	84
Figura 14 - Resultados alcançados pelos municípios do COREDE Missões na pesquisa em curso (Santos, 2016) e resultado dos municípios do RS avaliados pela EBT (CGU, 2015).....	85

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Síntese da transparência passiva dos municípios do COREDE Missões.....	80
Tabela 2 - Ranking dos municípios do COREDE Missões avaliados na EBT.....	81
Tabela 3 - Categorias e pontuação do instrumento de coleta de dados.....	88
Tabela 4 - Ranking dos Municípios de acordo com o ITGP-M.....	92

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - COREDEs do RS e número de municípios de abrangência.....	24
Quadro 2 - Municípios com respectivos endereços eletrônicos dos Portais.....	26
Quadro 3 - Períodos de uso das TICs no setor público.....	29
Quadro 4 - Fases de utilização de práticas inovadoras utilizando as TICs no setor público.....	30
Quadro 5 - Histórico de normativas sobre a transparência e acesso à informação no Brasil.....	39
Quadro 6 - Metodologias para avaliação da transparência.....	42
Quadro 7 - Estudos anteriores sobre o tema.....	44
Quadro 8 - População e IDHM dos municípios do COREDE Missões.....	50
Quadro 9 - Categorias de informações e bases teóricas.....	52
Quadro 10 - Categorias de informações constantes do ITGP-M.....	52
Quadro 11 - Critérios de pontuação dos itens periódicos do modelo de investigação.....	54
Quadro 12 - Aplicação do instrumento de coleta de dados EBT.....	57
Quadro 13 - Ficha Técnica de avaliação dos portais eletrônicos, com base na EBT.....	67
Quadro 14 - Pedidos reais de acesso à informação, encaminhados aos municípios do COREDE Missões.....	71
Quadro 15 - Quantitativo dos pedidos de acesso não respondidos por município.....	72
Quadro 16 - Monitoramento de respostas aos pedidos de acesso à informação.....	78
Quadro 17 - Respostas aos pedidos de acesso à informação por parte do município de Porto Xavier.....	82
Quadro 18 - Análise de acordo com as categorias do ITGP-M.....	93
Quadro 19 - Perfil dos gestores entrevistados.....	97
Quadro 20 - Práticas de gestão que qualificam as posições do ranking da transparência, segundo o ITGP-M, na percepção dos gestores públicos municipais: categorias identificadas a partir das entrevistas.....	99
Quadro 21 - Práticas adotadas pelos gestores dos municípios classificados como “top” e dos classificados como “down” no ranking da transparência de acordo com o ITGP-M.....	117

LISTA DE SIGLAS

TICs	Tecnologia da Informação e Comunicação
<i>e-gov</i>	Governo eletrônico
COREDE Missões	Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões
EBT	Escala Brasil Transparente
CGU	Controladoria Geral da União
ITGP-M	Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal
CNUCC	Convenção das Nações Unidas contra a corrupção
CF	Constituição Federal da República
SIC	Sistema de Informação ao Cidadão
RS	Rio Grande do Sul
PIB	Produto Interno Bruto
Conip	Congresso de Informática Pública
LAI	Lei de Acesso a Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
ITFE	Índice de Transparência Fiscal Eletrônica
IDESE	Índice de Desenvolvimento Socioeconômico
EGDI	Índice de Desenvolvimento de Governança Digital
ONU	Organização das Nações Unidas
ITA	Índice de <i>Transparencia de los Ayuntamientos</i>
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
RGF	Relatório da Gestão Fiscal
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse.
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
WCAG2.0	Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web

ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
MPF	Ministério Público Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1. PROBLEMA	20
1.2 OBJETIVOS	20
1.2.1 Objetivo Geral	20
1.2.2 Objetivos específicos	20
1.3 JUSTIFICATIVA	21
2 O COREDE MISSÕES	25
3 REVISÃO DA LITERATURA	28
3.1 TICs NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	28
3.2 PORTAIS ELETRÔNICOS GOVERNAMENTAIS.....	32
3.3 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA	36
3.3.1 Estudos com abordagem na transparência a partir de portais eletrônicos	43
4 METODOLOGIA	48
4.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA	48
4.2 POPULAÇÃO	49
4.3 ETAPA QUANTITATIVA	51
4.3.1 Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M)	51
4.3.2 Escala Brasil Transparente (EBT)	54
4.4 ETAPA QUALITATIVA	62
4.5 ANÁLISE DOS DADOS	64
4.6 ASPECTOS ÉTICOS	65
5 ANÁLISE DE RESULTADOS	66
5.1 DIAGNÓSTICO DA TRANSPARÊNCIA EVIDENCIADA NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS DO COREDE MISSÕES A PARTIR DA ESCALA BRASIL TRANSPARENTE (EBT)	66
5.2 ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL (ITGP-M) EVIDENCIADO NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS DO COREDE MISSÕES	87
5.3 AMPLIANDO A COMPREENSÃO: ENTREVISTAS	97
5.3.1 Análise da Categoria 1: Fluxo da Informação	100

5.3.2	Análise da Categoria 2: Quantidade de Informação	102
5.3.3	Análise da Categoria 3: Qualidade da Informação	103
5.3.4	Análise da Categoria 4: Recursos Humanos (Servidores).....	105
5.3.5	Análise da Categoria 5: Infraestrutura	107
5.3.6	Análise da Categoria 6: Controle Interno	108
5.3.7	Análise da Categoria 7: Cultura Organizacional	110
5.3.8	Análise da Categoria 8: Participação popular na Gestão Pública.....	112
5.3.9	Análise da Categoria 9: Interação Governo X Cidadão.....	113
5.3.10	Análise da Categoria 10: Transparência na Gestão Pública	115
	Essas práticas de gestão contribuem no atendimento as demandas por acesso à informação, desde a formalização do pedido até a disponibilização ao cidadão, porém, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a LAI se efetive na região em análise como uma política pública de transparência e <i>accountability</i>	117
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
	REFERÊNCIAS	123
	APÊNDICE A - Roteiro semiestruturado para entrevista com gestores municipais	137
	APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	139
	APÊNDICE C - Tabela de Categorização da Análise de Conteúdo das Entrevistas com Gestores Públicos de Municípios do COREDE Missões	141
	<i>Final</i>	150
	ANEXO A - Dados dos municípios que compõem o COREDE Missões	151
	ANEXO B - Modelo de Investigação da Transparência da Gestão Pública Municipal	155
	ANEXO C- Checklist da EBT	162
	ANEXO D - Dicionário de dados com a descrição dos campos não numéricos de preenchimento do <i>checklist</i> da EBT	165
	ANEXO E - Parecer consubstanciado do CEP.	167
	ANEXO F – Lei Municipal N°. 2.249, de 04 de setembro de 2012, que trata da regulamentação da LAI em nível municipal, no município de Porto Xavier.	172

1 INTRODUÇÃO

As mudanças relativas às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) oportunizam ao cidadão a possibilidade de perceber a necessidade de sua participação efetiva nos rumos das políticas públicas, como forma de garantir que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente e que os gestores dos negócios públicos atuem de forma transparente (SOUZA, 2014). Para Rezende e Abreu (2003), as TICs podem ser definidas como um conjunto de recursos computacionais que armazenam e manipulam dados com a finalidade de gerar informações e conhecimentos. Dentre os elementos que compõem as TICs estão: hardware, software, sistemas de telecomunicações e gestão de dados e informações.

Os governos têm se capacitado para utilizar estas tecnologias na construção de gestões mais democráticas, aproximando o setor público da sociedade civil, adotando as TICs para viabilizar o processo de criação de ambientes participativos, surgindo assim o *e-governo*. Ainda que o termo esteja associado à internet, num sentido maior, seu conceito assimila um conjunto de atividades que vão além da simples presença de unidades governamentais na rede mundial de computadores (FERNANDES; AFONSO, 2001, p.32).

Rezende e Frey (2005), esclarecem que a literatura, reconhecendo as potencialidades relacionadas à ampliação dos atores sociais envolvidos na gestão pública, tem enfatizado o tema “governança” (*governance*), indicando novas tendências de administração pública e de gestão de políticas públicas, em especial a necessidade de mobilizar todo o conhecimento disponível na sociedade em favor da melhoria do desempenho administrativo e da democratização dos processos decisórios locais. A Governança Eletrônica no âmbito dos governos contempla a gestão dos recursos públicos, financeiros, humanos, informacionais e de conhecimento, patrimoniais e outros, além de todo o suporte digital para a elaboração de políticas públicas, para a tomada de decisões, para as *public choices* e para *workgroup*, além dos vários gestores públicos de diferentes escalões (CHAHIN et al., 2004).

Baseada no desenvolvimento de TICs, a Governança Eletrônica tem a finalidade de transformar a relação entre indivíduos e sociedade como um todo, oferecendo espaço para que os governos melhorem sua transparência, *accountability*, eficiência nos processos internos, qualidade dos serviços, redução dos custos de transação, promovendo assim maior participação cidadã (NATH, 2003). Nesse sentido, a governança eletrônica tem como objetivos: minimizar os

problemas de agência, reduzindo a alteridade informacional entre o gestor público e o cidadão, minimizar os problemas relacionados ao comportamento dos gestores públicos, para que eles tomem as decisões para maximizar o bem comum e não os interesses próprios, e reduzir os custos de transação (MELLO, 2009). Assim, as TICs são utilizadas pela administração pública com princípios voltados a resultados, boa governança, eficiência, combate a corrupção e otimização nos gastos, representando o avanço na modernização da Gestão Pública (BERNARDES; SANTOS; ROVER, 2015).

Esta discussão suporta a proposta desta pesquisa, que abrange o estudo da transparência na Gestão Pública Municipal, pois além de atender as prerrogativas legais impostas pela legislação vigente, uma gestão pública eficaz permite que a transparência se torne uma política de gestão que garanta o exercício da cidadania e o consequente controle social. Armstrong (2005, p.1) explica que “transparência refere-se ao acesso absoluto do público a informações oportunas e confiáveis sobre as deliberações e desempenho no setor público”.

É nessa visão que as ferramentas do *e-gov*¹ devem ser utilizadas para que a sociedade receba informações sobre como o bem público está sendo administrado. A transparência compreende ações que objetivam reduzir a discrepância informacional entre os gestores públicos e os cidadãos, através da exposição das atividades do governo. Ela traz à sociedade o conhecimento das ações adotadas pelos governantes, das políticas implementadas e dos recursos mobilizados (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; SILVA, 2008).

Castoldi e Santos (2013) destacam que a administração pública tem alcançado avanços rápidos e há necessidade de coordenar os esforços na busca de conhecimentos e modelos de boas práticas de transparência, considerando que apesar de relativamente novas, caracterizam-se como elementos indispensáveis no processo democrático e participativo da população para a consolidação das políticas regionalizadas, estreitando as relações entre os envolvidos. Os avanços tecnológicos permitiram a extinção de qualquer barreira através da internet, vindo a exigir adequações nos modelos de gestão, visto que com a redução de distâncias geográficas, e com a rápida disseminação de informações, um país ou grupo de países exerce influência sobre outro, o

¹ *E-gov* é conceituado como uma estratégia pela qual o aparelho de Estado faz uso das novas tecnologias para oferecer à sociedade melhores condições de acesso à informação e serviços governamentais, ampliando a qualidade desses serviços e garantindo maiores oportunidades de participação social no processo democrático (VILELLA, 2003).

que acarretou na elevação da eficiência ao *status* de princípio constitucional, sendo palavra de ordem que interfere nas reformas estatais realizadas mundo afora (BARBOSA, 2001).

Amaral (2007) situa que uma das principais mudanças deste cenário refere-se à relação entre Estado e Sociedade Civil, ainda que muitos teóricos direcionassem seus estudos para a compreensão das implicações políticas que poderiam estar ocorrendo. Referido autor defende que a internet pode permitir aos governos a oportunidade de atuarem de forma mais transparente, ao possibilitar a exposição de suas ações na grande rede, para acesso universal do público, onde por meio das TICs são criados espaços de participação e fiscalização da gestão pública, relacionando-se diretamente a uma das dimensões da *accountability*.

Atualmente, os cidadãos têm despertado para uma visão mais crítica, participando mais ativamente tanto na definição de políticas públicas quanto na cobrança por melhoria nos serviços públicos relacionados à atuação mais transparente e de cobrança de responsabilidades (*accountability*) por parte dos gestores públicos (SOUZA, 2014). Neste contexto, como uma política pública de transparência e *accountability*, implantou-se a nível nacional a Lei 12.527/2011 (conhecida como Lei de Acesso à Informação - LAI), cuja aplicabilidade se dá a todas as unidades federativas. Tal dispositivo garante ao cidadão um direito constitucional, ao mesmo tempo em que impõe à União, seus entes, Estados e Municípios a responsabilidade pelo seu atendimento. A legislação obriga além do cumprimento da transparência ativa², já exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o cumprimento da transparência passiva³.

Diante da relevância do tema, essa dissertação é um estudo sobre a situação da regulamentação desta política pública na região de abrangência do COREDE Missões, bem como sobre a situação da transparência na gestão pública dos municípios que o integram, através de ferramentas que medem a transparência na gestão. Utilizou-se para verificação da regulamentação da lei a Escala Brasil Transparente – EBT, metodologia elaborada pela Controladoria Geral da União – CGU (2015) e o instrumento de investigação utilizado para mensurar a transparência evidenciada nos portais eletrônicos foi o Índice de Transparência da

² De acordo com o Art. 7º do Decreto Nº 7.724/2012, “é dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei Nº 12.527/2011”.

³ O Art. 9º do Decreto Nº 7.724/2012, prevê que, “os órgãos e entidades deverão criar Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, com o objetivo de: atender e orientar o público quanto ao acesso à informação; informar sobre a tramitação de documentos nas unidades; e receber e registrar pedidos de acesso à informação”. Segundo Hoch, Rigui e Silva (2012), a transparência passiva refere-se ao meio pelo qual o poder público é provocado mediante requerimento do cidadão, a fornecer informações detalhadas de seu interesse.

Gestão Pública Municipal (ITGP-M), desenvolvido por Cruz (2010).

1.1. PROBLEMA

O contexto descrito na seção anterior aliado a importância do tema e da disponibilidade de informações dos municípios em relação aos portais eletrônicos (em uma busca na internet no período de outubro a novembro de 2015, foi verificado que todos os municípios investigados possuíam portais eletrônicos), direcionou o presente estudo que buscou responder ao seguinte questionamento: **“Como é evidenciada a transparência na gestão pública municipal nos municípios integrantes do COREDE Missões-RS”?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar a transparência da gestão pública municipal em portais eletrônicos nos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS.

1.2.2 Objetivos específicos

- 1) Avaliar nos portais eletrônicos dos municípios do COREDE Missões, o grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), por meio da aplicação da EBT (Escala Brasil Transparente);
- 2) Evidenciar através dos portais eletrônicos, utilizando as escalas EBT (Escala Brasil Transparente) e ITGP-M (Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal) a transparência na gestão pública;
- 3) Criar um ranking da transparência na gestão pública municipal dos municípios integrantes do COREDE Missões, a partir da pontuação obtida no ITGP-M;

4) Ampliar a compreensão dos achados anteriores a partir da realização de entrevistas que visam entender as práticas de gestão que qualificam as posições do ranking da transparência, na percepção dos gestores públicos municipais.

1.3 JUSTIFICATIVA

A temática transparência na gestão pública vem ganhando destaque nos últimos anos, sendo o acesso à informação reconhecido por importantes organismos da comunidade internacional como direito humano fundamental (CGU, 2013). Prova disso, foi à realização, no ano de 2003, da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção (CNUCC), cujo texto foi aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005 e posteriormente promulgado pelo Decreto 5687, de 31 de janeiro de 2006, passando a vigorar no Brasil, com força de lei.

No texto da CNUCC, o artigo 10 versa sobre a informação pública e o artigo 13 sobre a participação da sociedade, reconhecendo a importância de garantir e proteger o direito à informação.

Tendo em conta combater a corrupção, cada Estado-parte deverá (...) adotar medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública (...) procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter (...) informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública (...) (CNUCC, 2003).

Para além do destaque internacional do direito de acesso à informação, outro fator que contribuiu para aceitação dessa prerrogativa foi à democratização de vários países a partir dos anos 90, aliada ao desenvolvimento das TICs que mudaram intensamente a relação das sociedades com a informação e o uso que fazem dela. Em 1990 apenas treze países haviam adotado esse tipo de lei, enquanto que atualmente cerca de noventa países de todas as regiões do mundo já possuem leis nacionais de acesso à informação. Além do Brasil, pode-se citar: Canadá, México, Chile, Reino Unido, África do Sul, Índia e Austrália (CGU, 2013).

Anterior à década de 90, no Brasil, a Constituição Federal da República (CF, 1988), estabelecia no artigo 37 os princípios que regem a administração pública, sendo eles: legalidade,

impressoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Neste contexto, surgiu a transparência como um outro princípio, vinculado ao da publicidade, hoje regulamentada pela Lei 12.527/2011, que regula o acesso à informação. Pode-se afirmar que para surgir uma lei de acesso à informação, é necessário transitar por um processo composto por três fases distintas, que compõem o chamado “triângulo da transparência”, quais sejam: aprovação, implantação e execução da lei, com destaque para a fase da implantação, sem deixar de lado as outras fases, que são cruciais e inter-relacionadas; o que merece destaque é que sem uma implantação eficaz, o direito à informação se torna apenas mais um exemplo de “hiperinflação” de novas leis que não servem para nada, nem a ninguém (ANGÉLICO, 2012).

De acordo com o mesmo autor, a implantação de uma lei de acesso à informação pode ser realizada em um processo “de cima para baixo” ou de “baixo para cima” e no Brasil esta implantação ocorreu em um processo “de cima para baixo”, separando as figuras formuladoras das políticas das figuras que executam estas políticas. Neste cenário, o que motiva a realização desta pesquisa é a ideia de que mais do que atender as prerrogativas legais impostas pela legislação vigente, deve-se permitir que a transparência na gestão pública, através da disponibilização do acesso à informação, se constitua em uma política de gestão que garanta o exercício da cidadania e o conseqüente controle social. Com foco no nível municipal, será abordada a questão da transparência na gestão pública, evidenciada nos portais eletrônicos dos municípios que integram o COREDE Missões e, a partir desta evidenciação, será buscada a compreensão de como os gestores do executivo municipal interpretam a transparência, considerando que a implantação da Lei de Acesso à Informação não se encerra no processo de criação de Portais ou Sistemas de Informação ao Cidadão - SIC`s, pelo contrário, a implementação da Lei é o início de um diálogo contínuo entre a Administração Pública e a sociedade, na busca por melhores caminhos para a gestão pública (CGU, 2013)

Assim, ao analisar a gestão pública em nível municipal, prioriza-se o espaço local; mesmo sabendo da importância das políticas macro é em âmbito local que a vida flui, que as pessoas interagem e preocupam-se com os problemas que querem ver resolvidos, sendo fundamental valorizar este espaço para viabilizar a prática da cidadania, facilitar a vida social e, o desenvolvimento local (ABREU; LEOPOLDINO; MELO, 2008).

Este tipo de pesquisa tem despertando interesse no meio acadêmico, sendo que já foram realizados diversos estudos, entre eles: (COUTINHO, 2009; CRUZ, 2010; RIBEIRO, 2012;

ROSSONI, 2013; MACHADO, 2013; FIGUEIREDO, 2013; MARQUES, 2014; BARROS, 2014; RESENDE, 2014; CASALI, 2014; DANTAS, 2015; ARRUDA, 2016). Esses estudos evidenciaram a necessidade de maior divulgação das informações relativas à gestão pública, a exposição das competências dos instrumentos de participação social, à necessidade de capacitação do cidadão para o exercício da cidadania, através da busca e acompanhamento da informação, bem como a existência de associação entre as condições socioeconômicas dos municípios e os níveis de transparência na divulgação de informações acerca da gestão pública.

Além do que, a maioria desses estudos preocupou-se em avaliar municípios brasileiros de grande porte, e nenhum aborda os municípios localizados na área de abrangência do COREDE Missões-RS, objeto desta investigação. Este é um fator que corrobora o desenvolvimento desta pesquisa, aliado ao fato deste COREDE possuir importância regional, por planejar mecanismos de participação social, para coletivamente encaminhar demandas congregadas de municípios pequenos, mas que contribuem para o desenvolvimento do Estado do RS. Como arranjos institucionais, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) equivalem a espaços públicos onde é possível a prática da cidadania deliberativa, que traz aos municípios maior autonomia, rompendo o desenho tradicional das políticas públicas, ao tempo que implementa políticas sociais, através de mecanismos de gestão democrática e participativa no âmbito local, em torno da discussão pública de questões específicas (ALLEBRANDT et al., 2011).

Cabe destacar que os COREDEs foram sendo estruturados a partir do ano de 1991, instituídos legalmente pela Lei Estadual nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, e regulamentados através do Decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994.

Estes COREDEs estão articulados em nove regiões funcionais de planejamento, conforme proposto pela Secretaria de Coordenação e Planejamento do Estado do RS (RS, 2005), preocupando-se com as desigualdades regionais no Estado. Dentre eles, o COREDE Missões é constituído pelos municípios de: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões. De acordo com Paiva (2004), a maioria destes municípios é de pequeno porte e de perfil predominantemente rural com baixas taxas de urbanização. Atualmente, estão oficialmente instituídos 28 COREDEs no Estado

do RS, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - COREDEs do RS e número de municípios de abrangência.

COREDE	Nº atual de Municípios	COREDE	Nº atual de Municípios
Alto da Serra do Botucaraí	16	Missões	25
Alto Jacuí	14	Nordeste	19
Campanha	7	Noroeste Colonial	11
Campos de Cima da Serra	10	Norte	32
Celeiro	21	Paranhana – Encosta da Serra	10
Central	19	Produção	23
Centro Sul	17	Serra	31
Fronteira Noroeste	20	Sul	22
Fronteiro Oeste	13	Vale do Caí	19
Hortênsias	7	Vale do Rio da Várzea	17
Jacuí-Centro	7	Vale do Rio dos Sinos	14
Litoral Norte	21	Vale do Rio Jaguari	9
Médio Alto Uruguai	23	Vale do Rio Pardo	23
Metropolitano do Delta do Jacuí	10	Vale do Taquari	36

Fonte: Fórum dos COREDEs do RS (2005).

Diante do exposto, a relevância da pesquisa está em possibilitar aos munícipes a oportunidade de conhecer melhor a situação atual destes municípios. Além disso, é direito do cidadão ter acesso a informações que permitam observar os rumos que seguem os recursos públicos destinados a seus municípios, bem como saber se as informações exigidas pela legislação vigente estão sendo disponibilizadas.

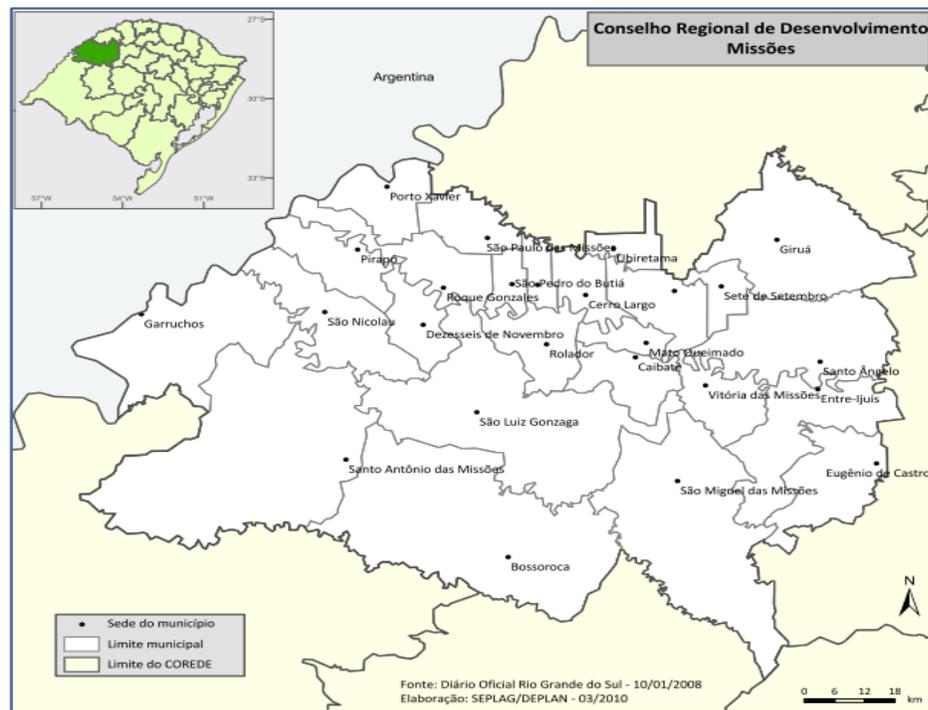
Assim sendo, ao avaliar os portais de transparência dos municípios do COREDE Missões, através de ferramentas que medem a transparência na gestão permitirá aos cidadãos conhecer o ambiente onde vivem e investem, auxiliando-os a refletir sobre a eficiência na gestão pública e a suficiência ou não das informações disponibilizadas. Ao buscar a compreensão da transparência evidenciada nos portais eletrônicos, busca-se contribuir para que os gestores públicos analisem a forma como evidenciam a divulgação de informações em suas gestões, possibilitando orientá-los no desenvolvimento de políticas de disponibilização de informações claras e eficientes, o que pode auxiliar no estreitamento da relação governo cidadão.

2 O COREDE MISSÕES

Concebidos como fóruns de discussão e decisão a respeito de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional, os COREDEs foram criados oficialmente pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994, tendo como objetivos a melhoria da qualidade de vida da população, a promoção do desenvolvimento regional harmônico e sustentável, a distribuição equitativa da riqueza produzida, o estímulo à permanência do homem na sua região, a integração dos recursos e das ações do governo na região e a preservação e a recuperação do meio ambiente (RS, 1994).

O COREDE Missões, objeto desta pesquisa, localiza-se na fronteira do Brasil com a Argentina, apresentando no período 2000-2010, a menor taxa de crescimento populacional no Estado (0,49% ao ano), inclusive perdendo população em algumas regiões, o que foi relacionado à falta de dinamismo econômico da Região, que mesmo localizando-se na fronteira do Brasil com a Argentina, não integra sua economia com o país vizinho, por falta de infraestrutura rodoviária de ligação na área separada pelo Rio Uruguai (BERTÊ et al., 2016). A Figura 1 indica a localização dos municípios que compõem a região.

Figura 1 - Localização dos Municípios no COREDE Missões.



Fonte: ATLAS (2015).

Em uma pesquisa na internet, realizada no período de outubro a novembro de 2015, no site Google (<http://www.google.com.br>), identificou-se que todos estes municípios possuem portais eletrônicos, os quais são apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 - Municípios com respectivos endereços eletrônicos dos Portais.

Município	Endereço dos Portais
Prefeitura Municipal de Bossoroca	http://www.bossoroca.rs.gov.br/ci/
Prefeitura Municipal de Caibaté	http://www.caibate.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Cerro Largo	http://cerrolargo.rs.gov.br/portal/
Prefeitura Municipal de Dezesseis de Novembro	http://www.dezesseisdenovembro.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Entre Ijuís	http://www.entreijuis.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Eugênio de Castro	http://www.pmeuca.com.br/site/
Prefeitura Municipal de Garruchos	http://www.garruchos.rs.gov.br/site/
Prefeitura Municipal de Giruá	http://www.girua.rs.gov.br/site
Prefeitura Municipal de Guarani das Missões	http://www.guaranidasmissoes.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Mato Queimado	http://www.matoqueimado-rs.com.br/
Prefeitura Municipal de Pirapó	http://www.pirapo.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Porto Xavier	http://www.portoxavier.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Rolador	http://www.rolador.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Roque Gonzales	http://www.roquegonzales-rs.com.br/
Prefeitura Municipal de Salvador das Missões	http://www.salvadorasmissoes.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Santo Ângelo	http://www.santoangelo.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de Santo Antônio das Missões	http://www.santoantoniodasmissoes.rs.gov.br/site
Prefeitura Municipal de São Luiz Gonzaga	http://www.saoluizgonzaga.rs.gov.br/site
Prefeitura Municipal de São Miguel das Missões	http://www.saomiguel-rs.com.br/
Prefeitura Municipal de São Nicolau	http://www.saonicolau.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de São Paulo das Missões	http://www.saopaulodasmissoes.rs.gov.br/
Prefeitura Municipal de São Pedro do Butiá	http://www.saopedrobutia.rs.gov.br/index.php
Prefeitura Municipal de Sete de Setembro	http://www.setedesetembro.rs.gov.br/site/
Prefeitura Municipal de Ubiretama	http://www.ubiretama.rs.gov.br/index.php
Prefeitura Municipal de Vitória das Missões	http://pmvm.rs.gov.br/site/home

Fonte: Dados da Pesquisa (2015).

Dentre os municípios, Santo Ângelo (79.608 hab.) e São Luiz Gonzaga (35.658 hab.) apresentam a maior concentração populacional, representando 45,79% do total da população do COREDE, sendo também os municípios mais antigos da região, com mais de 100 anos. Quanto ao PIB *per capita*, o melhor índice é o de Eugênio de Castro (R\$ 58.044), enquanto o pior índice é o de Dezesseis de Novembro (R\$ 10.331). Em relação à taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais, o município com menor índice é Salvador das Missões (1,87 %). O detalhamento da situação referente à população, área, coeficiente de mortalidade infantil, taxa de analfabetismo, expectativa de vida ao nascer, e PIB, de cada um desses municípios, encontra-se no Anexo A.

A área total da Região das Missões representa 4,6% do território do Estado do Rio Grande do Sul, com altitudes que variam de 70 a 360m distribuídos predominantemente na unidade geomorfológica do Planalto Meridional. A base econômica está voltada à Agropecuária em relação à média estadual, destacando-se a criação de suínos e bovinos, além do cultivo da soja, do milho, do trigo e da mandioca. Com pouca participação, a Indústria está ligada ao beneficiamento de produtos primários. Destaca-se o turismo histórico e cultural, com os sítios arqueológicos remanescentes das Reduções Jesuíticas de São João Batista - em Entre-Ijuís, de São Lourenço - em São Luiz Gonzaga, e de São Miguel das Missões e de São Nicolau (RS, 2015).

Ao que se refere aos indicadores sociais, o que preocupa é a saúde e a geração e apropriação de renda. A educação, mesmo detendo importante percentual da população adulta com Ensino Fundamental incompleto, se encontra em posição melhor. A infraestrutura de transportes é deficiente, sendo que cinco municípios ainda não têm acesso asfáltico. A infraestrutura de saneamento também apresenta deficiências, principalmente no número de banheiros ou sanitários ligados à rede geral ou fossa séptica (RS, 2015).

No ano de 2012, o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) do COREDE Missões foi de 0,691, situando-se no Nível Médio de desenvolvimento e na décima sétima posição no ranking dos 28 COREDEs. Todos os municípios se encontram no Nível Médio de desenvolvimento, destacando-se favoravelmente no ranking estadual, São Pedro do Butiá (0,786), Cerro Largo (0,781), Salvador das Missões (0,777) e Santo Ângelo (0,745), os quais possuem valores de IDESE maiores que a média do Estado (RS, 2015).

3 REVISÃO DA LITERATURA

Este capítulo articula a revisão da literatura necessária para o desenvolvimento da pesquisa: as TICs na administração pública, os portais eletrônicos governamentais e a transparência na gestão pública.

3.1 TICs NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) têm papel fundamental em um contexto no qual a única certeza é a mudança. O desenvolvimento da sua capacidade de comunicação, processamento e armazenamento, bem como o aumento expressivo no número de usuários, possibilitou a redução nos custos dessas tecnologias, retroalimentando o processo em um ciclo virtuoso que permitiu o surgimento de novos elementos como: alta conectividade, redes sociais mediadas, incremento e viabilização da interoperabilidade, novos patamares de funcionalidades, onipresença da computação, dentre outros (SANT'ANA, 2009). Essa utilização em massa das TICs tem trazido contribuições para vários setores, incluindo o setor público, que tem assimilado mecanismos com o objetivo de tornar a gestão pública mais eficiente, bem como viabilizar aproximação entre os governantes e a sociedade (RAUPP; PINHO, 2012).

Frente a esta dinâmica tecnológica, os cidadãos passaram a ter acesso às mais variadas informações, que vão desde oportunidades de trabalho até formas inovadoras de lazer, disponibilizadas a partir de ferramentas tecnológicas modernas, como portais eletrônicos, redes sociais, educação à distância, sites de busca, bancos de dados, conferências *on-line*, geoprocessamento, sensoriamento remoto, universalização do acesso à telefonia móvel, dentre outros, que confirmam a capacidade técnicas de levantamento, organização e distribuição da informação através das TICs (CASALI, 2014).

Não há como negar os efeitos positivos ocasionados pela utilização das TICs, que nas empresas acrescentam possibilidades inovadoras e estratégicas que fortalecem a capacidade que elas têm de competir, melhorar suas gestões, superar desafios, resolver problemas, inovar, serem mais eficientes e produtivas. Para os governos, as TICs representam mais eficiência em gestão, constituindo-se em instrumento para melhoria na prestação de serviços ao cidadão (CASALI, 2014).

É perceptível a evolução na utilização e abrangência das TICs na administração pública, especialmente com o uso da internet nas diferentes esferas do governo, onde a sua aplicação começa com o e-mail e a pesquisa eletrônica e prossegue com a “governança eletrônica” ou “*e-governança*”, tendo inúmeros objetivos, dentre os quais: aumento da eficácia e da eficiência, transparência dos atos administrativos, alcance e melhoria contínua da qualidade, fiscalização das ações governamentais e participação popular no exercício da cidadania (PEREIRA; SILVA, 2010). Referindo-se ao uso das TICs, como impulso a governança eletrônica, é fundamental levar em consideração que um governo é exercido em um determinado local e orientado por uma legislação, atores e agentes, servindo de base para uma democracia factível, em razão às possibilidades de acesso à informação e participação cidadã à medida que dispõem de instrumentos que rompem os impasses temporais e espaciais (IMPERATORE, 2010).

Ponderando sobre o desenvolvimento das TICs, Santos (2005) esclarece que atualmente o espaço-tempo tem sido dissolvido em razão da pressão de um espaço-tempo emergente, global e instantâneo, ou seja, o meio eletrônico (ciberespaço) que gera ritmos e temporalidades incompatíveis com a temporalidade estatal nacional, citando como caso dramático o espaço-tempo global e instantâneo dos mercados financeiros, o qual inviabiliza ou torna muito difícil deliberação ou regulação por parte do Estado. O Quadro 3, demonstra quatro grandes períodos do uso das TICs no setor público, conforme classificação proposta por Reinhard e Dias (2005 *apud* Diniz et al., 2009), com base no processo de informatização.

Quadro 3 - Períodos de uso das TICs no setor público.

Classificação conforme processo de informatização	Período de uso das TICs
Pioneirismo	Dos anos 1950 até meados dos anos 1960
Centralização	De meados dos 1960 até o final dos 1970
Terceirização	Anos 1980
Governo Eletrônico propriamente dito	À partir dos anos 1990

Fonte: Adaptado de Diniz et al. (2009).

Com base nos dados apresentados no Quadro 3, Diniz (2005) realizou uma pesquisa à partir dos trabalhos apresentados no Congresso de Informática Pública (Conip), o principal fórum brasileiro de debates sobre as práticas inovadoras no setor público sustentadas pelas TICs, que permitiu, através dos resultados, dividir a aplicação das TICs no setor público em três fases, conforme Quadro 4.

Quadro 4 - Fases de utilização de práticas inovadoras utilizando as TICs no setor público.

Fase	Período
1ª) Gestão Interna	1970 a 1992
2ª) Serviço e informações ao cidadão	1993 a 1998
3ª) Entrega de serviços via internet	À partir de 1999

Fonte: Adaptado de Diniz et al. (2009).

As TICs demonstram a cada dia sua capacidade de revolucionar as práticas e processos administrativos tornando mais próximo o relacionamento entre Estado e Sociedade, reduzindo distâncias, permitindo a inclusão digital, desburocratizando a gestão pública, além de servir como instrumento de transparência e controle social. Diversos serviços só se tornam viáveis por serem automatizados (BRASIL, 2014), sendo desafiadora a “organização da informação segundo as necessidades práticas dos atores sociais que intervêm no processo de desenvolvimento social” (DOWBOR, 2004, p. 4).

Desta forma, torna-se indispensável que o gestor público apodere-se de informações gerenciais e estratégicas apropriadas, oportunas, precisas e em tempo ágil e para tanto é necessário que aproveite as novas oportunidades surgidas através das TICs, que viabilizam igualmente a gestão dos processos internos e externos da gestão pública municipal, ao tempo que orienta o gestor público no conhecimento de seus cidadãos, sendo a integração desses elementos ao planejamento estratégico o que possibilita a gestão do desempenho municipal (LEITE; REZENDE, 2010). É primordial a tarefa de utilizar as possibilidades relacionadas às transformações na relação Estado-sociedade ocasionadas pelo uso das TICs para a transparência pública e o consequente controle social, em favor tanto da administração pública quanto da própria população (REZENDE; FREY, 2005).

Apesar de a utilização das TICs poder ocorrer de diversas formas, a internet é o meio mais utilizado pelas instâncias governamentais, sendo os *websites* institucionais criados, alimentados e administrados pelo poder público, constituindo-se na forma mais difundida de projetos de ciberdemocracia, como uma interface política entre Estado e cidadão (BRAGATTO, 2008). Assim, as TICs influenciaram na tomada de decisões por parte do Poder Público, pois a internet possibilitou o estabelecimento de um espaço de discussão aterritorial, oportunizando a participação dos cidadãos nas decisões políticas (GELATTI; SOUZA; SILVA, 2015). Devido a maior participação e interação do cidadão no governo, intermediada pelo uso das TICs, nota-se que estas podem auxiliar no fortalecimento da democracia, criando mecanismos que permitam ao

cidadão participar do processo político e influenciar diretamente na tomada de decisões (RAMOS JÚNIOR; BRAGA; MIRANDA, 2008).

É neste contexto que a internet manifesta-se como um fenômeno emergente, de baixo para cima, como espaço democrático e descentralizado, no qual todo cidadão que esteja conectado à rede poderá exercer a sua cidadania online, pois a participação de todos é pressuposto para a democracia eletrônica (RAMOS JÚNIOR; ROVER, 2007). Porém, não é suficiente que o cidadão domine o uso das novas tecnologias e esteja inserido no mundo digital, é necessário que ele saiba que a tecnologia não é neutra e que o acesso ao conhecimento lhe outorga uma parcela de poder na sociedade em rede, de modo que o exercício da cidadania e sua influência no processo democrático por intermédio das TICs dependerá de em que fase dos processos políticos eles podem participar (RAMOS JÚNIOR; ROVER, 2007).

Obviamente que não bastam a tecnologia e a informação, sendo necessário que o cidadão saiba interpretá-la e utilizá-la para o fim desejado. Quanto a isso, Porto (2003, p. 94) propõe o modelo do cidadão interpretante⁴, o qual sugere que “a participação democrática pressupõe não apenas acesso à informação, mas também a existência, nos meios ambientes políticos e comunicacionais, de marcos interpretativos que permitam aos cidadãos fazer sentido das informações”. O autor apresenta este modelo como um marco teórico capaz de resolver o dilema democrático, dividido entre as visões “cidadão racional⁵” versus “cidadão ignorante⁶”. De

⁴ “O modelo cidadão interpretante pode ser entendido em termos de direitos culturais básicos que promovem um nível maior de igualdade política entre os cidadãos. Entre estes está o que Murdock (1999) denomina o “direito ao conhecimento”. Este direito exige acesso a marcos interpretativos que apontam para vínculos, padrões e processos, sugerindo explanações. Eles traduzem informação e experiência em conhecimento. De acordo com essa perspectiva, a comunicação pública deve balancear a promoção da diversidade de informação e o direito do cidadão de ter acesso a marcos de conhecimento” (PORTO, 2003, p. 94).

⁵ Argumentando em contrário ao modelo do cidadão ignorante, Porto (2007) apresenta as premissas do modelo do cidadão racional, alegando que cidadãos com baixos níveis de informação podem tomar decisões coerentes e racionais no campo da política. Entre essas premissas, o autor referencia um ponto de vista de Downs (1957) de que “a busca por informação tem seus próprios custos (tempo, atenção, esforço etc.) e que os benefícios nem sempre são evidentes. Para tomar decisões racionais com o menor esforço possível, os eleitores usam atalhos na busca por informação. Por exemplo, a identificação com um partido político ou a adoção de uma ideologia substitui a necessidade de buscar informações mais detalhadas sobre os candidatos e seus programas de governo” (PORTO, 2007, p.31).

⁶ Em pesquisas de opinião observou-se que o público em geral tem níveis de informações muito baixos, fato que fez com que os pesquisadores destacassem que a ignorância dos cidadãos comuns tendem a promover uma solução elitista para o dilema democrático. “A incapacidade das pessoas de compreender assuntos públicos complexos seria mitigada pelo papel dos peritos e das elites. Estas soluções para o paradoxo da política de massas constroem o regime democrático de uma forma perigosa, criando a possibilidade de oligarquias que não refletem as preferências dos cidadãos. Como afirma Robert Dahl, o principal perigo no processo de cidadãos mal informados delegando

um lado, estudiosos que defendem o modelo “cidadão racional” alegam que o sistema democrático funciona bem, apesar dos baixos níveis de informação sobre assuntos públicos e políticos, isto é, que os cidadãos podem ser racionais no desempenho de suas funções cívicas. Já os que defendem o modelo “cidadão ignorante” afirmam que a falta ou os baixos níveis de informação entre os cidadãos apresentam-se como obstáculos para a consolidação da democracia.

Assim, reconhecendo a utilização da internet para fins democráticos, a Lei 12.965/2014 estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, versando no art. 7º, que “o acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania”. Outra legislação que proporciona aos cidadãos o exercício da cidadania é a chamada Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, com o objetivo de promover a máxima transparência na administração pública.

Neste sentido, apropriando-se das TICs, através da internet os governos passaram a disponibilizar na grande rede portais eletrônicos para criar canais de comunicação, publicar relatórios, planos de ação, prestação de contas, textos, dentre outros, com o objetivo de atender as demandas originadas da necessidade de tornar público os investimentos, gastos e decisões da gestão pública (AMORIM, 2012).

3.2 PORTAIS ELETRÔNICOS GOVERNAMENTAIS

No final da década de 1990, os portais eletrônicos eram conhecidos como máquinas de buscas, que tinham como objetivo acelerar o acesso às informações contidas em documentos espalhados na internet (DIAS, 2001). Como atualmente existem incontáveis portais na plataforma *web*, a tarefa de classificá-los tornou-se complexa. Para Dias (2001), há duas formas básicas de classificação de portais: uma relacionada ao contexto de sua utilização (público ou corporativo) e outra em relação às suas funções (suporte à decisão e/ou processamento cooperativo). O importante é que todos os portais tenham infraestrutura que lhes permita crescer com a expansão de seus negócios, além de características avançadas de diferenciação e personalização, que

poder é o estabelecimento de uma “tirania de peritos” (citado por Lupia e McCubbins, 1998, p. 3)” (PORTO, 2003, p.72).

contribuam na disponibilização de informações relevantes para os usuários, aumentando sua eficiência e produtividade (TERRA; GORDON, 2002).

Portal governamental é entendido como um ambiente único e integrado na internet onde o cidadão pode ter acesso a informações, bem como solicitar serviços aos mais diversos agentes de governo, de maneira interativa e simples (BARBOSA, 2008). Diniz (2015) aduz que podem ser considerados como locais de comunicação entre os cidadãos e os governantes, privilegiando o estabelecimento de um ambiente coletivo de decisão e diálogo. De acordo com o mesmo autor, a propagação de portais governamentais tem sido propiciada, em parte, pela cobrança cada vez maior dos cidadãos por maior transparência na gestão pública, pressionando os governos a abrirem seus sistemas e bancos de informação ao acesso universal. A principal vantagem dos portais governamentais é a capacidade de facilitar o exercício da cidadania, além de possibilitar o acesso a serviços públicos de forma online, diminuindo os atendimentos presenciais e da mesma forma aumentando o número de usuários que podem ser atendidos em um determinado espaço temporal (JAMBEIRO; SOBREIRA; MACAMBIRA, 2012).

Neste contexto, surgiu o governo eletrônico (*e-gov*), cuja definição associa-se ao ensaio de modernização da administração pública e ao melhoramento da eficiência dos processos administrativos e operacionais do governo (DINIZ et al., 2009), bem como a necessidade percebida pela gestão pública em participar da sociedade informacional, melhorando e ampliando os canais de comunicação com os cidadãos (OLIVEIRA; DINARTE, 2012). Assim, a instituição do governo eletrônico (*e-gov*) refere-se à aplicação das TICs na gestão pública e na prestação de informação e serviços (CUNHA; MIRANDA, 2013), sendo considerado por Abrucio (2007) como o instrumento com maior potencial para elevar a eficiência governamental no Brasil.

Especificamente, os portais de governo eletrônico precisam ser acessíveis aos usuários e de fácil entendimento, considerando os mais distintos níveis de conhecimento, sendo agradáveis e permitindo navegação fácil, de forma que não iniba o usuário que busca através dele resolver sua necessidade informacional (JAMBEIRO; SOBREIRA; MACAMBIRA, 2012). Segundo Jardim (2007), os portais são classificados, na literatura, em quatro estágios:

1º estágio: portais informativos – sites para difusão de informações sobre os diversos órgãos e departamentos dos vários níveis de governo.

2º estágio: portais interativos – passam a receber informações e dados por parte dos cidadãos, empresas e outros órgãos. O usuário pode, por exemplo, utilizar a internet para declarar seu imposto de renda, informar uma mudança de endereço, fazer reclamações e sugestões a diversas repartições, ou, ainda, efetuar o cadastro online de sua empresa.

Enfim, serviços que antes exigiam uma imensa burocracia são agora disponibilizados pela *web*. Neste âmbito, o site governamental passa a ter uma finalidade maior do que a meramente informativa, tornando-se interativo (*interaction*). À medida que disponibiliza ao usuário serviços online, permite que ele de fato interaja com o órgão em questão.

3º estágio: portais transacionais – são possíveis trocas de valores que podem ser quantificáveis, como pagamento de contas e impostos, educação à distância, matrículas na rede pública, marcação de consultas médicas, compra de materiais, etc. Em outras palavras, além da troca de informações, valores são trocados e serviços anteriormente prestados por um conjunto de funcionários passam a ser realizados diretamente pela internet.

4º estágio: portais integrativos – um tipo de portal que não é mais um simples índice de sites, mas uma plataforma de convergência de todos os serviços prestados pelo governo. Os serviços são disponibilizados por funções ou temas, sem seguir a divisão real do Estado em Ministérios, Departamentos, etc. Assim, ao lidar com o governo, cidadãos e empresas não precisam mais se dirigir a inúmeros órgãos diferentes. Em um único portal e com uma única senha, qualificada como assinatura eletrônica, conseguem resolver aquilo que precisam. Para tal, a integração entre os diferentes órgãos prestadores de informações e serviços é imprescindível, ou seja, estes devem realizar trocas de suas respectivas bases de dados numa velocidade capaz de garantir o atendimento ao cidadão (JARDIM, 2007, p. 30).

Conforme pressupõe Jardim (2007), vários portais governamentais representam o organograma do governo sem considerar o cidadão como sujeito do processo informacional envolvendo Estado e Sociedade, vindo a expressar a perspectiva do Estado e não a do cidadão. Mesmo que em alguns casos os portais tenham sido estruturados por temas, a categorização utilizada apresenta-se mais próxima da lógica do Estado do que da sociedade.

A presença destes estágios de desenvolvimento dos portais representa que alguns governos apropriam-se com timidez das TICs, enquanto que outros o fazem de forma intensa (AMORIM, 2012), confirmando Levy (1999, p. 113) que predizia que “todos os elementos do ciberespaço continuarão progredindo rumo à integração, à interconexão, ao estabelecimento de sistemas cada vez mais interdependentes, universais e transparentes”. O Portal Eletrônico por fim, é uma das formas do governo chegar ao cidadão, ao criar a possibilidade de, por meio dele, disponibilizar a sociedade todas as informações referentes à gestão pública, em especial aquelas relacionadas à aplicação dos recursos, criando neste ambiente um processo contínuo de interação entre as duas esferas (sociedade civil e governo), utilizando esta ferramenta possibilitada pelas TICs como potencializadora da *accountability* (PINHO, 2006).

De acordo com a forma e objetivos da criação dos portais eletrônicos, estes podem contribuir significativamente na construção da *accountability*, mesmo que se corra o risco do mesmo servir apenas como mural eletrônico, sem que haja prestação de contas, transparência e participação dos cidadãos (RAUPP; PINHO, 2012). O portal pode assumir a configuração de

sites públicos, que permitem ao cidadão realizar um conjunto de serviços, principalmente no contexto do governo eletrônico (RAUPP; PINHO, 2014, p.6). É indispensável que após a institucionalização de um portal eletrônico, o mesmo seja acompanhado regularmente, quanto sua efetividade em relação ao público-alvo, pois através deste acompanhamento será possível identificar os ajustes necessários para que este canal cumpra com seu papel de dispor informações de modo a garantir total transparência na execução de políticas governamentais, despertando no cidadão a vontade de monitorar e acompanhar o desempenho dos gestores públicos (SANTOS et al. 2013).

Desta forma, um meio do Estado operacionalizar a transparência seria disponibilizando informações governamentais para total acesso dos cidadãos, democratizando e estreitando as relações entre o Estado e a sociedade civil (PEREIRA, 1998). É importante que esta relação esteja baseada nas normas e na confiança que permitem a ação e a cooperação para benefício coletivo, o que fortalecerá o capital social, essencial para impulsionar a participação do cidadão através do controle social (PUTNAM, 2006). Fica claro que o governo deve encontrar um meio de chegar ao cidadão a fim de apresentar a ele esclarecimentos sobre como os recursos públicos estão sendo geridos em prol do bem comum, considerando que esta deve ser a finalidade de qualquer gestão pública (ALVES, 2011).

Este meio de chegar ao cidadão foi definido pela LAI, que em seu texto legal, elegeu o canal obrigatório para a divulgação das iniciativas de transparência ativa, no § 2º do artigo 8º, esclarecendo que para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da internet, os quais de acordo com o § 3º do mesmo artigo devem atender aos seguintes requisitos:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio e;
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para

peças com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008 (BRASIL, 2011).

Os portais eletrônicos devem ser planejados e implementados de forma a facilitar o acesso dos cidadãos às informações, considerando que “o cidadão bem informado tem melhores condições de conhecer e acessar outros direitos essenciais, como saúde, educação e benefícios sociais” (PIRES et al., 2013, p. 134). Além de que, em âmbito municipal, o distanciamento entre o poder público e o cidadão é menor que a distância com as instâncias estadual e federal. Este distanciamento pode variar de acordo com o tamanho do município, mas sempre oferece a possibilidade de contato direto entre a administração pública e a sociedade, tendo em vista que o município constitui-se em um espaço que privilegia a convivência das pessoas e grupos sociais, porque grande parte de seus problemas básicos estão inter-relacionados (JAMBEIRO; SOBREIRA; MACAMBIRA, 2012).

No ano de 2016, um Estudo da ONU sobre Governo Eletrônico 2016⁷ avaliou 193 países, classificando o Brasil na 51ª posição do *ranking*, com um índice de 0,6377. Este *ranking*, baseado no Índice de Desenvolvimento de Governança Digital (EGDI), classifica os países de acordo com a capacidade e disposição do setor público em implementar as TICs a fim de melhorar o conhecimento e informação a serviço do cidadão. A ONU avaliou os Estados-Membros em três quesitos: *Online Service Component*, *Telecomm. Infrastructure Component* e *Human Capital Component*. A melhor nota do Brasil foi no item disponibilização de serviços *online* (0.7319) e a pior na infraestrutura (0.5025). Como o objetivo do governo eletrônico é tornar a gestão pública mais eficaz, o estudo sugere que os governos deem maior ênfase na governança eletrônica para solidificar a coesão institucional e integrar a administração com a prestação de serviços ao cidadão.

3.3 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

O foco da transparência está em minimizar a discordância informacional entre os cidadãos e os gestores públicos, por meio de ações que exibem as atividades destes gestores. Há

⁷ Informações baseadas na United Nations. Disponível em: <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>>. Acesso em: 26 set. 2016.

transparência na divulgação de uma informação quando esta é disponibilizada sem ressalvas, incluindo todos os elementos relevantes, compreensível, confiável, de qualidade e de forma que permita aos interessados darem contribuições a seu respeito (LOYA, 2004). Em um sistema óptico, transparência é a propriedade de ser transparente. Isso quer dizer que o sistema permite que a luz vá de um ponto a outro, o que possibilita a visibilidade do conjunto (CRUZ, 2010, p.24). De acordo com Gomes Filho (2005):

Transparência é uma noção que não estava conceitualmente no horizonte dos modernos. Fomos nós, contemporâneos que inventamos a transparência. Ela define um valor, uma qualidade, daquilo que se deixa atravessar pela luz - e esta explicação é aqui trazida com toda a sua conotação simbólica. Transparente significa translúcido, aquilo que se deixa iluminar e que, portanto, se deixa perceber, conhecer - a alusão aí dos dois termos é à apreensão, respectivamente pelos sentidos e pela razão. Logo, se pode considerar a transparência como uma condição requerida pela razão. Transparência se conecta com o conhecimento, com saber, portanto, dá margem à informação. Este último elo é a chave para entender como a transparência se articula com o mundo contemporâneo (GOMES FILHO, 2005, p. 04).

O objetivo da transparência deve ser garantir ao cidadão, de forma individual, o acesso às informações que transmitam o desempenho dos governantes, explicitando as ações que estão em andamento, as executadas em períodos anteriores e as que estão em fase de planejamento, através de ampla divulgação por meio eletrônico e realização de audiências públicas, onde devem ser disponibilizados os planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas (SILVA, 2009). A informação deve estar disponível a qualquer tempo, sendo que um governo transparente não se limita apenas a disponibilizar informações relacionadas à sua gestão, mas também a deixar disponíveis informações de gestões anteriores a sua, para que os cidadãos tenham a possibilidade de traçar um paralelo que lhes permita acompanhar a evolução da máquina pública (SILVA, 2009).

Todos sabem que informação é poder. Aqueles que detêm informações pertinentes conseguem melhores remunerações, são mais respeitados e influentes e na maioria das vezes levam vantagens sobre os demais. A publicidade das questões administrativas é tema central nos regimes democráticos contemporâneos. Nesse ínterim, a Constituição Federal Brasileira, promulgada em 1988 inculpe em seu art.37 que a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BEZERRA; CAVALCANTI, 2011, p.01-02).

Desta forma, a transparência torna-se um dos fragmentos da publicidade, garantida pela Lei Complementar 131/2009 - Lei da Transparência, que no art. 1º, define que a transparência será assegurada mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União (BRASIL, 2009).

A transparência engloba mais que o princípio da publicidade, previsto na Constituição Federal de 1988, pois traz a possibilidade da participação do cidadão na gestão pública, permitindo ao mesmo conhecer e intervir nos projetos, planos e ações públicas. Seu propósito é vedar ações imprevistas e impróprias como, por exemplo, o uso indevido do patrimônio público, por parte dos gestores, ampliando o acesso dos cidadãos às informações públicas, em todas as esferas, com a finalidade de construir um país mais democrático, propiciando à sociedade desempenhar o controle social, colaborando na efetivação de uma gestão mais eficaz e eficiente (SOUZA et al., 2009). Segundo Gomes Filho (2005), ao implementar qualquer política de transparência na gestão pública deve-se considerar duas perspectivas, sendo a primeira relacionada a disposição de abertura por parte de quem é detentor do poder, no sentido de retirar obstáculos ao acesso à informação por parte daqueles sobre quem o poder é exercido; e a segunda referente a disposição de informar, disponibilizando informações suficientes a visibilidade do poder diante daqueles sobre quem ele se exerce.

Historicamente, no Brasil, a administração pública foi tradicionalmente fechada em si mesma, sendo que há muito por se fazer para alcançar plenamente a transparência (GOMES FILHO, 2005). Pode-se dizer que muito já se avançou, conforme observa-se no Quadro 5, elaborado com base em pesquisa sobre legislação que regula a transparência em âmbito nacional.

Quadro 5 - Histórico de normativas sobre a transparência e acesso à informação no Brasil.

Normativa	Regulamentação
Lei nº 4.320/1964.	Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
CF 1988.	art. 37, trata dos princípios da Administração Pública, dentre os quais se destacam o Princípio da Publicidade, do qual decorre, implicitamente, o Princípio da Transparência.
Lei Nº 9.507/1997.	Rito processual do habeas data.
Lei Nº 9.784/1999.	Lei do Processo Administrativo.
Lei Complementar nº 101/2000.	Lei de Responsabilidade Fiscal.
Lei Nº 10.520/2002.	Criou os pregões presencial e eletrônico.
Decreto Nº 6.170/2007.	Criou o SICONV - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse.
Decreto Nº 6.370/2008.	Criou o cartão de pagamento do Governo Federal e extinguiu o fim das contas tipo “B” - suprimento de fundos.
Lei Complementar Nº 131/09.	Acrescentou novos dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, criando os conhecidos “portais da transparência”.
Lei Nº 12.527/2011.	LAI - Acesso à Informação - regulamentou o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país.
Lei 12.846/2013.	Lei Anticorrupção.

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Em geral, a legislação tem normatizado elementos mínimos que devem ser considerados no exercício da transparência pelos gestores públicos, priorizando a chamada transparência fiscal. A LAI aprimorou os elementos de transparência, progredindo em diretrizes para disponibilização de informações não fiscais, adotando os conceitos de transparência ativa e passiva (RAUPP; ABREU; ABREU, 2015). A Figura 2 demonstra os processos de transparência ativa e passiva.

Figura 2 - Transparência ativa e transparência passiva.



Fonte: CGU (2013).

Com base na Figura 2, observa-se que a transparência ativa é evidenciada na internet, por meio dos portais de acesso à informação pública, independentemente de solicitação específica por parte de algum cidadão, devendo ser completa e regularmente atualizada; trata-se da forma dos governos, por iniciativa própria, estarem comprometidos em manter os cidadãos atualizados acerca de despesas orçamentárias, com licitações, arrecadação de impostos, pagamento de fornecedores, com pessoal, dentre outras (RESENDE; NASSIF, 2015). A transparência passiva refere-se à obrigação dos governos em atender toda e qualquer solicitação de acesso à informação, desde que seja formalmente solicitada ao órgão correspondente e que não possua nenhum critério de sigilo de Estado que justifique uma negativa ao acesso, utilizando-se para isso de um Serviço de Informação ao Cidadão (RESENDE; NASSIF, 2015).

Ao abordar transparência, precisa-se pensar na importância desta para o combate à corrupção, considerando que a vertente mais antiga e propagada da promoção do acesso à informação pública com efeito à melhor alocação dos recursos públicos é aquela relacionada aos programas de combate à corrupção (LOPES, 2007). Com o objetivo de servir de base para a instituição real do acesso à informação, após a aprovação da LAI, a Controladoria Geral da União (2013) elaborou um manual para Estados e Municípios, informando, além de outras coisas, as vantagens que a referida lei traz tanto para a sociedade quanto para a administração pública, esclarecendo que o acesso à informação pública é um requisito importante para a luta contra a

corrupção, o aperfeiçoamento da gestão pública, o controle social e a participação popular, por proporcionar a possibilidade de uma participação ativa da sociedade nas ações governamentais, apontando como principais contribuições.

Prevenção da corrupção: com acesso às informações públicas os cidadãos têm mais condições de monitorar as decisões de interesse público. A corrupção prospera no segredo. O acompanhamento da gestão pública pela sociedade é um complemento indispensável à fiscalização exercida pelos órgãos públicos;

Respeito aos direitos fundamentais: a violação aos direitos humanos também prospera em um ambiente de segredo e acontece com mais facilidade “a portas fechadas”. Um governo transparente propicia o respeito a esses direitos;

Fortalecimento da democracia: líderes políticos são mais propensos a agir de acordo com os desejos do eleitorado se sabem que suas ações podem ser constantemente avaliadas pelo público. Os eleitores têm condições de fazer uma escolha apropriada se tiverem informações sobre as decisões tomadas pelos candidatos no desempenho de seus cargos públicos;

Melhoria da gestão pública: o acesso à informação pode contribuir para melhorar o próprio dia a dia das instituições públicas, pois a partir das solicitações que recebe dos cidadãos, os órgãos podem identificar necessidades de aprimoramentos em sua gestão documental, em seus fluxos de trabalho, em seus sistemas informatizados, entre outros aspectos que tornarão a gestão pública mais eficiente;

Melhoria do processo decisório: quando o governo precisa tomar uma decisão, se o assunto for aberto para a participação do público interessado e de especialistas nas questões que estão sendo definidas, é possível obter contribuições que agreguem valor ao resultado (CGU, 2013).

Ainda, a LAI deixou evidente em seu artigo 3º, que ao assegurar o direito de acesso ao cidadão, os gestores devem disponibilizar os dados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes.

Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

Diante do exposto, conceitua-se a expressão “acesso à informação pública” como à materialização do conceito de transparência pública (ANGÉLICO, 2012), podendo-se dizer que somente existe transparência na gestão pública se houver a possibilidade de participação do cidadão (CASALI, 2014). Nesta perspectiva, transparência tem como função deixar-se visível, indo muito além da simples disponibilização de informações, sendo necessária a possibilidade de interação entre o ente que divulga estas informações e o sujeito social que se interessa por tal informação (CASALI, 2014).

Na literatura encontram-se diversos ferramentais para mensurar a transparência na gestão pública, úteis na medida em que possibilitam apresentar à sociedade a situação real da transparência e como as informações estão sendo disponibilizadas. Citam-se alguns desses instrumentos no Quadro 6.

Quadro 6 - Metodologias para avaliação da transparência.

Instrumento de Avaliação	Resumo
Índice de Transparência dos Portais dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal	Metodologia elaborada pela Associação Contas Abertas (2012), com o objetivo de avaliar o nível de transparência ativa das contas públicas dos estados brasileiros, considerando os termos da LC 131/2000, que visa aumentar e aperfeiçoar a prestação de contas dos estados e municípios do país, sob o ponto de vista da transparência orçamentária.
Índice de Boas Práticas de Transparência	Elaborado pelo TCE-RS, tem o objetivo de reconhecer os portais eletrônicos de Executivos e Legislativos Municipais que se destacam no quesito transparência, de acordo com a Lei de Acesso à Informação (12.527/2012) e a Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial na parte em que foi alterada pela Lei de Transparência na Gestão Fiscal (respectivamente, LCs nº 101/2000 e 131/2009). A metodologia avalia 22 critérios, dentre eles: pedidos de informação por meio da Internet; licitação, seus editais e resultados; contratos celebrados; e despesas.
Índice de <i>Disclosure</i>	Desenvolvido por Avelino et al. (2011), o índice é composto por 33 quesitos. Para sua construção foram consideradas como obrigatórias as informações exigidas pela Lei 9.755/1998 e LC 101/2000 e divulgadas no site da entidade, no site da Secretaria da Fazenda e/ou no Portal da Transparência do referido Estado; e como voluntárias as demais informações disponibilizadas nas páginas eletrônicas, englobando um total de 6 (seis) conjuntos de informações: I – Visão Geral; II – Informações adicionais; III - Layout dos relatórios; IV – Relatórios Adicionais; V - Situação Física e Financeira; e VI – Informações Ambientais.
Índice de Transparência Pública	Baseado na LC 131/2009, este instrumento foi desenvolvido pelo Comitê de Transparência Pública para promover a transparência ativa, em todos os níveis da federação. O Cálculo do Índice de Transparência baseia-se no somatório dos componentes de avaliação (Conteúdo, Séries Históricas e Usabilidade).
Escala Brasil Transparente (EBT)	Elaborada pela CGU, a Escala avalia o grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso (LAI) por municípios, estados e Distrito Federal. A metodologia pretende refletir o cenário da transparência pública em todo o Brasil, atribuindo ao critério de avaliação da regulamentação da LAI o peso de 25% da nota e a existência e atuação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), o correspondente a 75% da nota, primando assim pela avaliação da transparência passiva.

Continua

Continuação

Instrumento de Avaliação	Resumo
Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M)	Elaborado por Cruz (2010), com referência em códigos internacionais de boas práticas de transparência e governança, calcula a transparência na gestão pública municipal, considerando seis categorias de informação: sobre o município, gestor municipal e vereadores; legislação municipal e instrumentos de planejamento municipal; informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais; interação com os cidadãos e com a sociedade; análise do portal do município; e, informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão. Pesquisadores como (CRUZ, 2010), (ROSSONI, 2013), (COSTA; TORRES, 2014), (COSTA et al., 2015), têm utilizado esta métrica, contribuindo na busca pela transparência na utilização dos recursos públicos.

Fonte: Adaptado de Goulart (2016).

Estas ferramentas permitem o acompanhamento da gestão pública, no que concerne a disponibilização em portais eletrônicos, de informações fiscais (divulgação obrigatória), informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão, além das possibilidades de interação entre governo e cidadão.

3.3.1 Estudos com abordagem na transparência a partir de portais eletrônicos

Tanto em âmbito nacional como internacional, diversos estudos têm sido realizados com o objetivo de investigar a transparência na gestão pública, de acordo com várias perspectivas. A seguir, serão apresentados alguns desses estudos, os quais serviram de base para a formulação teórica sobre transparência na gestão pública e foram levantados em uma busca na base de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no Banco de Teses e Dissertações da Capes. Na busca adotou-se os seguintes descritores no singular, plural, em português e em inglês: (transparência OR *Transparency*) AND ((gestão AND pública AND municipal) OR *Municipal Public Management*) AND *Accountability* AND (Portais Eletrônicos OR (*Electronic* AND portal)). A seleção deu-se para os trabalhos publicados entre 2010 a 2016, e encontra-se detalhada no Quadro 7.

Quadro 7 - Estudos anteriores sobre o tema.

Autor	Análise realizada	Resultados
Cruz (2010)	Analisou 96 municípios incluídos entre os 100 mais populosos do país, a fim de verificar o nível de transparência das informações acerca da gestão pública, divulgadas em seus portais eletrônicos e quais características e indicadores socioeconômicos poderiam estar relacionadas com o nível de transparência observado.	Concluiu que existe associação entre as condições socioeconômicas dos municípios e os níveis de transparência na divulgação de informações acerca da gestão pública observados nos sites dos grandes municípios brasileiros que compõe a amostra do estudo.
Ribeiro (2012)	Estudou o governo eletrônico para aprimoramento da transparência dos serviços prestados pela gestão pública através da relação governo e cidadão com o uso das TICs – um estudo de caso na prefeitura municipal de Cachoeirinha – RS.	Concluiu que a prefeitura de Cachoeirinha-RS possui ações de gestão que se concentram prioritariamente na adequação da infraestrutura de rede, de operações internas, diretrizes tecnológicas, legislação e serviços ao cidadão, percebendo que a usabilidade do portal se situa aquém da imagem veiculada e há despreparo do cidadão na comunicação com a prefeitura através da internet, sendo a relação governo e cidadão passível de aprimoramento na prestação de serviços públicos transparentes.
Nunes (2013)	Realizou uma pesquisa nos sites de 93 municípios da Região Sul do Brasil, dos estados do (RS, SC e PR), com população superior a 50.000 habitantes, com o objetivo de avaliar o nível de transparência das informações disponibilizadas por meio da internet, considerando as exigências legais.	Dentre a amostra selecionada, o município que apresentou o maior nível de transparência foi Porto Alegre, capital do Estado Rio Grande do Sul. O município com menor nível de transparência foi Alvorada, do mesmo Estado. Nenhum dos municípios avaliados apresentou nível de excelência, nem sequer atingiu o nível considerado bom pela metodologia utilizada. Cinco municípios ficaram abaixo do nível neutro (Cruz Alta, São José dos Pinhais, Parobé, São Borja e Alvorada). A conclusão foi de que apesar de a média encontrada na Região Sul ter ficado entre o nível neutro e bom diante das avaliações realizadas, algumas exigências legais ainda não são cumpridas pelos entes municipais, o que comprova que há um longo caminho a ser percorrido para o alcance dos níveis desejados quanto à transparência pública, sendo necessária uma mudança.
Rossoni (2013)	Identificou as prefeituras do Estado do Espírito Santo mais transparentes na divulgação de informações sobre a gestão pública municipal em seus sítios eletrônicos e quais características explicam o nível de transparência.	Os resultados mostraram que a prefeitura de Vitória apresentou melhor transparência enquanto as prefeituras que não possuíam site ou este se encontrava em manutenção ou em elaboração ocuparam a última colocação. O estudo mostra que há associação positiva entre o nível de transparência e as variáveis: população, índice de desenvolvimento FIRJAN municipal e a orientação político-partidária do prefeito.

Continua

Continuação

Autor	Análise realizada	Resultados
Machado (2013)	Através de 86 indicadores de informação, analisou as páginas eletrônicas dos municípios mais populosos da Região Sul do Brasil, a fim de mensurar o nível de evidência da gestão pública.	Os resultados sugerem que o nível de evidência total das gestões públicas municipais em média é baixo, sendo que dentre os municípios investigados Florianópolis/SC atingiu o melhor nível e Viamão/RS o pior. Constatou-se que nenhum município evidenciou os 86 indicadores de informação testados, e que as informações de caráter obrigatório foram evidenciadas com maior frequência do que as de caráter voluntário, sendo que o único indicador evidenciado por todos os municípios refere-se à publicação de notícias nas páginas eletrônicas das prefeituras.
Figueiredo (2013)	Buscou contribuir para a reflexão sobre transparência e participação social da gestão pública brasileira, realizando uma análise crítica sobre as propostas elaboradas pelos participantes da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social no seu eixo 1. Buscou identificar se as propostas elaboradas pela sociedade contribuíram para o exercício do controle social com base na transparência e no acesso a informação. O pesquisador fez parte como membro integrante do grupo analisado, utilizando a participação em conferências nos fóruns de discussão para a formulação de propostas. A participação se deu na etapa municipal - nos municípios de Macaé e Rio de Janeiro, na conferência regional Niterói-Mangaratiba; na estadual do Rio de Janeiro, na conferência livre do CRC RJ e na conferência virtual, com a descrição das etapas preparatórias.	Observou a necessidade de uma maior divulgação das informações referente à administração pública, à exteriorização das competências dos instrumentos de participação social e à capacitação do cidadão para o exercício da participação social. Algumas falhas foram detectadas na formulação das propostas, como o desconhecimento dos participantes a respeito das leis existentes sobre transparência e das atribuições das ferramentas de participação social. Constatou-se a necessidade de capacitar o cidadão para esse tipo de conferência, realizando seminários, reuniões, palestras explicativas e eventos culturais sobre o tema “Transparência e Controle Social”; bem como ensinar as crianças e jovens sobre a importância de se exigir transparência dos dados públicos e a busca por espaço nos instrumentos de participação. A Lei da transparência atenderá seus objetivos, na medida em que o cidadão tiver a consciência do seu papel primordial na busca e no acompanhamento da informação.
Marques (2014)	Analisou a evidência nas páginas eletrônicas de Prefeituras Municipais de municípios do Rio Grande do Sul com população entre 10 mil e 50 mil habitantes, de indicadores exigidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei de Acesso à Informação (LAI).	Os resultados revelaram uma baixa aderência média das prefeituras na divulgação de indicadores da LRF e uma aderência um pouco mais satisfatória quanto à divulgação de indicadores da LAI, e que a população dos municípios influencia na maior ou menor evidência; o montante de receita corrente líquida tem influência moderada; e não há diferença nos níveis de divulgação de indicadores da LRF e LAI em municípios com maior ou menor PIB per capita, IDH e taxa de analfabetismo.

Continua

Continuação

Autor	Análise realizada	Resultados
Barros (2014)	Analisou os portais da transparência dos 399 municípios do estado do Paraná, mensurando-se o nível da transparência fiscal através do Índice de Transparência Fiscal Eletrônica (ITFE). Foi utilizado um método de análise bivariada através da aplicação de testes de correlação não paramétrico, e também se fez necessária à aplicação de uma análise multivariada, seguindo o modelo de regressão <i>Stepwise</i> .	Os resultados alcançados apontam que existe uma relação positiva entre as variáveis independentes, Taxa de Alfabetização, População Total, PIB per capita, Receita Arrecadada e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), e a variável dependente do estudo o ITFE. Além disso, o estudo aponta que os maiores municípios têm uma transparência fiscal mais efetiva, transmitindo informações com mais qualidade para a população, enquanto que os municípios com menos de 50.000 habitantes apresentam dificuldades em divulgar seus dados. O modelo proposto pelo método de regressão <i>Stepwise</i> explica aproximadamente 28,6% da transparência fiscal. Foi concluído que existe uma relação positiva entre a condição socioeconômica dos municípios e o nível da transparência fiscal eletrônica nos municípios do estado do Paraná.
Resende (2014)	Avaliou um grupo de vinte e sete Portais de Transparência governamentais brasileiros, de acordo com as normas e recomendações estipuladas pela Controladoria-Geral da União, dentro de uma perspectiva de Gestão da Informação, sendo que a análise de cada portal foi baseada nos critérios e recomendações publicadas em 2013 pela Controladoria-Geral da União, e complementadas através da comparação de cada portal com o Portal de Transparência do Executivo Federal, tomado como portal de referência no assunto.	Os resultados indicaram que os Portais de Transparência Pública governamentais estaduais do Poder Executivo brasileiro não apresentam, em sua maioria, conformidade plena com o que é estipulado pela Lei de Acesso à Informação e recomendado pela Controladoria Geral da União. Tampouco apresentam correspondência fiel com o portal de referência adotado, o Portal de Transparência dos Recursos Públicos Federais. As deficiências encontradas na implantação destes portais acabaram criando zonas de opacidade informacional em um ambiente que deveria ser de transparência máxima.
Casali (2014)	Analisou aspectos relacionados à transparência na gestão pública, apresentando elementos que contribuam para seu processo de ampliação no âmbito do Governo do Estado da Bahia, tendo como objeto de estudo o portal Transparência Bahia, lançado em agosto de 2007.	Concluiu que o portal Transparência Bahia contempla os requisitos de abertura, efetuando uma exposição de dados em seu estado bruto, no entanto, não responde completamente ao quesito transparência, necessitando maiores aprimoramentos para se atingir eficientemente seu papel.

Continua

Continuação

Autor	Análise realizada	Resultados
Lara (2016)	Por meio de uma revisão de literatura, a autora criou um modelo de avaliação de portais eletrônicos de transparência, denominado TLS – Teórico, Legal, Social, o qual incorpora elementos de democracia, <i>accountability</i> e transparência. O <i>checklist</i> do instrumento TLS conta com 109 itens avaliativos divididos em quatro dimensões: conteúdo e visão geral; transparência ativa; usabilidade e funcionalidade e transparência passiva. O modelo criado, neste estudo foi aplicado no portal Goiás Transparente - o portal de transparência do Estado de Goiás.	O resultado do estudo indica que ainda que o portal apresente características funcionais de boa qualidade, diversas informações e serviços, ele não contribui plenamente para o exercício do controle social pelo cidadão, não oferecendo espaços de interação, o que demonstra a falta de incentivo à participação social. Além disso, algumas informações não são prestadas de forma tempestiva o que dificulta o diálogo entre Poder Público e sociedade. A autora esclarece que sua pesquisa não é exaustiva quanto à análise sobre democracia, <i>accountability</i> e transparência, mas que teve a intenção de oferecer uma nova medida para avaliar aspectos relacionados à transparência ativa, transparência passiva, conteúdo, visão geral, usabilidade e funcionalidade nos portais eletrônicos.
Ravazolo (2016)	O autor realizou um estudo de caso, aplicado na cúpula dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do estado do Rio Grande do Sul, para investigar as principais barreiras enfrentadas para a implementação das diretrizes da LAI.	Como resultado final, o autor identificou 17 barreiras principais enfrentadas pelas organizações públicas para a implementação da LAI, as quais foram classificadas em seis categorias: Quantidade de informação, Qualidade da informação, Cultura organizacional, Tecnologia e processos de trabalho, Pessoas (servidores) e Estrutura organizacional.

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Com base em todos estes estudos, podemos julgar que o tema transparência na gestão pública é bastante examinado entre os pesquisadores, mas ainda há o que ser investigado, experimentado e melhorado pelos gestores públicos.

4 METODOLOGIA

Neste capítulo são descritos os procedimentos metodológicos que foram utilizados para o desenvolvimento da pesquisa, os quais proporcionaram o alcance dos objetivos propostos. Inicialmente, define-se a tipologia da pesquisa. Na sequência, tem-se o detalhamento da etapa quantitativa, com descrição do ITGP-M e da EBT, detalhamento da etapa qualitativa do estudo, descrição da população, análise dos dados e, por fim, os aspectos éticos.

4.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa caracteriza-se como descritiva, a qual, de acordo com Gil (2008), busca descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, a partir da utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados como questionários, entrevistas e a observação. Neste caso, a coleta de dados foi realizada em duas etapas: a primeira, de cunho quantitativo, por meio da coleta de dados nos portais eletrônicos das 25 prefeituras municipais que pertencem ao COREDE Missões, a fim de atender os objetivos específicos 1, 2 e 3, os quais se referem à avaliação dos portais eletrônicos dos municípios do COREDE Missões, para verificação do grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), por meio da aplicação da EBT (Escala Brasil Transparente); a evidenciação através dos portais eletrônicos dos municípios do COREDE Missões, utilizando as escalas EBT (Escala Brasil Transparente) e o ITGP-M (Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal) da transparência na gestão pública; e a criação de um ranking da transparência na gestão, a partir da pontuação obtida. A pesquisa quantitativa, segundo Malhotra (2001, p. 155) “procura quantificar os dados e aplica alguma forma de análise estatística”. Neste tipo de pesquisa, a estatística é o meio principal para a determinação da composição e tamanho da amostra, tendo em vista que as respostas para alguns problemas podem ser compreendidas para o todo (MALHOTRA, 2001).

A segunda etapa do estudo, de cunho qualitativo, visou ampliar a compreensão dos achados da primeira etapa, e teve como resultado o atendimento ao objetivo específico 4, que era ampliar a compreensão dos achados anteriores a partir da realização de entrevistas que visam entender as práticas de gestão que qualificam as posições do ranking da transparência, na percepção dos gestores públicos municipais. Essa etapa consistiu na realização de entrevistas

semi-estruturadas, conforme Apêndice A, com os gestores públicos municipais dos cinco municípios classificados nas melhores posições do ranking e nos cinco municípios classificados nas piores posições do ranking. A pesquisa qualitativa, segundo Diehl e Tatim (2004), retrata a complexidade de determinado problema, sendo necessário compreender e classificar os processos dinâmicos vivenciados nos grupos, auxiliar no processo de mudança, oportunizando a compreensão das particularidades dos indivíduos.

Assim, esta é uma pesquisa quanti-qualitativa, “método que associa análise estatística à investigação dos significados das relações humanas, privilegiando a melhor compreensão do tema a ser estudado facilitando assim a interpretação dos dados obtidos” (FIGUEIREDO, 2007, p. 95). Conforme (AZEVEDO et al., 2013) a utilização da triangulação permite a combinação de métodos e fontes de coleta de dados quantitativos e qualitativos, assim como diferentes métodos de análise dos dados: métodos e técnicas estatísticas descritivas e/ou inferenciais, análise de conteúdo, análise de discurso, etc, com o objetivo de corroborar com a investigação do fenômeno sob o olhar de múltiplas perspectivas, melhorando a compreensão do pesquisador, permitindo emergir novas ou mais profundas dimensões, o que contribui para fomentar a concepção de métodos inventivos, ou seja, novos procedimentos para apreender um problema, adaptando aos métodos convencionais de coleta de dados. Os mesmos autores esclarecem que, para engrandecer o trabalho, um pesquisador hábil deve utilizar os dados qualitativos para enriquecer os resultados dos métodos quantitativos e vice-versa.

4.2 POPULAÇÃO

Neste estudo optou-se por investigar os municípios que integram o COREDE Missões, constituindo assim a população com 25 municípios do estado do Rio Grande do Sul. Na etapa quantitativa foi realizado um estudo censitário, no qual os parâmetros de demarcação da população a ser investigada são denominados de parâmetros populacionais, que se constituem basicamente de números, como por exemplo a proporção de consumidores fiéis a uma determinada marca, e neste caso abrangendo a contagem completa dos elementos da população amostral, tendo em vista ser uma técnica sugerida para populações pequenas (MALHOTRA, 2001). “São extremamente úteis pois proporcionam informação gerais acerca das populações, que são indispensáveis em boa parte das investigações sociais” (GIL, 2008, p.51).

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), os 25 municípios que integram a população desta pesquisa são qualificados conforme o Quadro 8.

Quadro 8 - População e IDHM dos municípios do COREDE Missões.

Município	População	IDHM
Bossoroca	6.884	0,692
Caibaté	4.954	0,719
Cerro Largo	13.289	0,764
Dezesseis de Novembro	2.866	0,654
Entre-Ijuís	8.938	0,680
Eugênio de Castro	2.798	0,712
Garruchos	3.234	0,671
Giruá	17.075	0,721
Guarani das Missões	8.115	0,737
Mato Queimado	1.799	0,717
Pirapó	2.757	0,669
Porto Xavier	10.558	0,723
Rolador	2.546	0,689
Roque Gonzales	7.203	0,688
Salvador das Missões	2.669	0,753
Santo Ângelo	76.275	0,772
Santo Antônio das Missões	11.210	0,686
São Luiz Gonzaga	34.556	0,741
São Miguel das Missões	7.421	0,667
São Nicolau	5.727	0,645
São Paulo das Missões	6.364	0,692
São Pedro do Butiá	2.873	0,763
Sete de Setembro	2.124	0,683
Ubiretama	2.296	0,700
Vitória das Missões	3.485	0,655

Fonte: IBGE (2010).

Conforme observado no Quadro 8, a maioria dos municípios é de pequeno porte, com exceção do município de Santo Ângelo, que inclusive é sede do COREDE Missões. Da mesma forma todos os municípios possuem bons índices de desenvolvimento humano municipal (IDHM), sendo que 13 municípios são classificados como de nível médio (IDHM variando de 0,600 a 0,699) e 12 municípios classificados como de nível alto (0,700 a 0,799).

Na etapa qualitativa, integraram o estudo, os cinco municípios classificados nas melhores posições do ranking e os cinco municípios classificados nas piores posições do ranking de transparência de acordo com o ITGP-M.

4.3 ETAPA QUANTITATIVA

A coleta quantitativa de dados foi realizada no período de outubro de 2016 a janeiro de 2017, nos portais eletrônicos dos municípios que fizeram parte da pesquisa. Para identificação dos portais foram utilizados os endereços eletrônicos constantes no Quadro 2 (página 25), anteriormente coletados na plataforma de busca online do Google (<http://www.google.com.br>), adotando-se como termo padrão “Prefeitura Municipal de [nome do município]”. Para registro dos dados coletados foi desenvolvido um banco de dados com a utilização do Microsoft Excel.

Para a análise dos dados, foram utilizados o Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M), instrumento desenvolvido por Cruz (2010); e a Escala Brasil Transparente – EBT, metodologia elaborada pela Controladoria Geral da União (CGU, 2015), cada um deles detalhados nas seções seguintes.

4.3.1 Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M)

O ITGP-M foi elaborado por Cruz (2010), utilizando como base o Índice de *Transparencia de los Ayuntamientos* (ITA), criado pelo comitê espanhol da organização Transparência Internacional para análise da transparência em meio eletrônico de municípios espanhóis. Levando em consideração os itens e referências legais que não são comuns ao contexto dos municípios brasileiros, alguns itens foram excluídos e outros inseridos, tendo como referência a legislação brasileira aplicável, os códigos internacionais de boas práticas de transparência e governança e experiências de pesquisas anteriores (CRUZ, 2010). O ITGP-M, cujo modelo de investigação consta no Anexo B, tem sido usado em diversos estudos (CRUZ et al. 2012; ROSSONI, 2013; COSTA et al., 2015; COSTA; TORRES, 2015), mostrando-se eficiente por apresentar à sociedade uma fotografia da situação em que se encontra a transparência das informações divulgadas nos portais eletrônicos dos municípios.

O Quadro 9 exhibe as categorias de informações que constituem o ITGP-M e as bases teóricas utilizadas para sua construção.

Quadro 9 - Categorias de informações e bases teóricas.

Categorias de informações	Base Teórica
Informações gerais sobre o Município, gestor municipal e vereadores.	ITA (2009); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); Herawaty e Hoque (2007); IFAC (2001); Welch e Wong (2001).
Legislação Municipal e Instrumentos de Planejamento Municipal.	ITA (2009); Justice et. al. (2006); OECD (2002); IFAC (2001); Welch e Wong (2001); Lei nº 10.257/2011; Lei nº 101/2000; CF/1988.
Informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais.	ITA (2009); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); Santana Júnior (2008); Herawaty e Hoque (2007); FMI (2007); OECD (2002); Welch e Wong (2001); Lei nº 101/2000; Lei nº 9.755/1998; Lei nº 4.320/1964.
Interação com os cidadãos e com a sociedade.	ITA (2009); Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); Justice et. al. (2006); Herawaty e Hoque (2007); Lei nº 101/2000; OECD (2002); IFAC (2001).
Análise do Portal do Município.	ITA (2009); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); Welch e Wong (2001).
Informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão.	ITA (2009); Lei nº 131/2009; Pérez, Bolívar e Hernández (2008); Herawaty e Hoque (2007); FMI (2007); OECD (2002); IFAC (2001); Welch e Wong (2001); Lei nº 8.666/1993.

Fonte: Cruz (2010, p. 84).

Para o registro, uniformização, sistematização e análise dos dados, o instrumento de coleta de dados foi organizado em seis categorias, conforme disposto no Quadro 10.

Quadro 10 - Categorias de informações constantes do ITGP-M.

Categoria	Categorias de informações	Quantidade de itens	Pontuação Máxima	Objetivos da divulgação
C1	Informações gerais sobre o município e prefeito	8 itens	10	Prover o cidadão de informações básicas sobre os ocupantes de cargos eleitos e a estrutura administrativa municipal.
C2	Legislação municipal e Instrumentos de planejamento municipal	11 itens	11	Prover ao cidadão acesso à legislação municipal ordinária e também aos instrumentos de planejamento que orientam a gestão orçamentária (receitas e despesas).
C3	Informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais	16 itens	36	Prover ao cidadão acesso aos principais relatórios sobre a situação econômico-financeira do município, no tocante à execução do orçamento, gestão dos ativos e das dívidas do município.
C4	Interação com os cidadãos e com a sociedade	17 itens	19	Prover ao cidadão informações sobre os serviços prestados online no portal do município, as possibilidades de interação e participação na definição das preferências governamentais.
C5	Análise do portal do município	7 itens	7	Possibilitar uma análise das condições de acessibilidade e navegabilidade do portal do município.

Continua

Continuação

Categoria	Categorias de informações	Quantidade de itens	Pontuação Máxima	Objetivos da divulgação
C6	Informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão	60 itens	60	Prover o cidadão de informações claras e objetivas em áreas consideradas de maior interesse e cujas condições têm impacto direto na vida dos cidadãos: política tributária, administração, licitações e compras, segurança pública, educação, cultura, esporte e lazer, habitação e urbanismo, saúde, saneamento básico, gestão ambiental, atividades econômicas (indústria, comércio, serviços e agricultura), trabalho e transportes.

Fonte: Cruz. (2010, p. 85).

Assim, o ITGP-M constitui-se em uma variável de natureza quantitativa que pode variar de 0 a 143 pontos. A pontuação que cada prefeitura recebeu foi o somatório de cada uma das categorias ($ITGP-M = C1 + C2 + C3 + C4 + C5 + C6$), podendo ser representado pela seguinte expressão:

$$ITGP-M = \sum C1 + \sum C2 + \sum C3 + \sum C4 + \sum C5 + \sum C6$$

Os itens contemplados no instrumento de coleta de dados foram analisados a partir de uma lógica binária, onde a sua existência na homepage levou a pontuação 1 (um) e a não existência, a pontuação 0 (zero). Porém, como alguns itens da categoria 3 (C3) contemplam relatórios periódicos de publicação obrigatória pelas prefeituras⁸, para esses demonstrativos, a pontuação por sua disponibilização na homepage do município considera uma escala proporcional, que usa como referência a periodicidade máxima dos relatórios previstos pela LRF, que são maioria na categoria C3, pelo fato de o número máximo dos relatórios previstos da LRF ser equivalente a 10 anos e exigidos desde o ano de 2000 (CRUZ, 2010). Estes critérios estão estabelecidos no Quadro 11.

⁸ Relatórios periódicos de publicação obrigatória pelas prefeituras, tais como: prestações de contas, Balanço Patrimonial, Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Demonstração das Variações Patrimoniais; além dos relatórios previstos na Lei nº 101/2000 (BRASIL, 2000), Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) - seus anexos e sua versão simplificada, Relatório da Gestão Fiscal (RGF) - seus anexos e versão simplificada e também os pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas em relação às prestações de contas anuais.

Quadro 11 - Critérios de pontuação dos itens periódicos do modelo de investigação.

Parâmetro	Pontuação
1 - 3 anos	1 ponto
4 - 6 anos	2 pontos
7 - 10 anos	3 pontos

Fonte: Cruz. (2010, p.86).

Após a coleta de dados e a obtenção do resultado do somatório das categorias avaliadas, realizou-se o cálculo de uma regra de três simples para transformar os 143 pontos máximos possíveis em um resultado de 100% de transparência, onde de 1 a 25% seriam considerados níveis péssimos de transparência, de 25 a 50% níveis regulares, de 50 a 75% níveis bons e de 75 a 100% seriam considerados níveis excelentes de transparência.

Além do ITGP-M, foi utilizada a Escala Brasil Transparente – EBT, metodologia elaborada pela Controladoria Geral da União (CGU, 2015), para medir a transparência pública em Estados e municípios brasileiros.

4.3.2 Escala Brasil Transparente (EBT)

Criada pela Controladoria Geral da União (CGU) em 2015, a Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para mensurar a transparência pública em estados e municípios brasileiros, com o propósito de investigar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Pela recente criação, a CGU realizou duas rodadas (EBT 1.0 e EBT 2.0), divulgadas em maio e novembro de 2015, sendo que na primeira rodada foram avaliados **519** entes federativos, sendo **465** municípios com até 50 mil habitantes, todas as **27** capitais, além dos **26** estados e o Distrito Federal; na segunda rodada foram investigados **1.613** entes federativos, sendo **1.559** municípios, todas as **27** capitais, além dos **26** estados e o Distrito Federal. Na amostra dos municípios foram incluídos todos os 492 municípios avaliados na EBT 1.0, além dos que solicitaram a sua avaliação (105 municípios).

Dos 25 municípios investigados nesta pesquisa, apenas 5 haviam recebido avaliação da CGU, sendo eles Guarani das Missões, Pirapó, Roque Gonzales, São Paulo das Missões e Vitória das Missões. Neste estudo, reavaliamos estes municípios, juntamente com os demais, a fim de verificar como estes vêm implementando suas obrigações frente à LAI, priorizando de acordo com a EBT, a análise do cumprimento das exigências de transparência passiva e de classificação

de informações.

Mesmo a EBT sendo uma metodologia recentemente criada, pesquisadores a tem utilizado para investigar como os municípios do Brasil vêm atendendo suas obrigações frente à LAI, citando-se Dantas (2015) que realizou um estudo de caso sobre transparência e controle social na gestão pública brasileira, com base na legislação, ferramentas e avanços recentes; e Arruda (2016), que investigou a transparência subnacional, através das variáveis determinantes para o atendimento da LAI nos municípios brasileiros.

A aplicação desta metodologia oferece a divulgação de uma métrica, que atribui uma nota de 0 a 10 pontos, sendo 25% da nota atribuída para a regulamentação da LAI e 75% para a efetiva existência e atuação dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC). O preenchimento do *checklist* é binário, permitindo as respostas “SIM” ou “NÃO”, com a exceção de inexistência de portal eletrônico ou, se este estiver fora do ar, podendo nessa situação utilizar os termos “Não Localizado” ou “Site Fora do AR”.

Todos os itens avaliados têm pontuação correspondente, com base no cumprimento ou não do requisito de transparência passiva, que se soma ao cálculo da nota, até uma pontuação máxima de 3600 pontos, conforme pode ser observado no Anexo C (*checklist* da EBT). Usualmente, a resposta SIM gera pontuação máxima do quesito e a resposta NÃO gera pontuação 0 (zero), havendo apenas duas exceções.

1) no quesito “Para fazer a solicitação, são exigidos dados de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?”, basta que um componente obtenha resposta SIM para tornar a pontuação igual a 0 (zero), isto é, somente se todos os componentes desse quesito obtiverem resposta NÃO é que o ente federativo recebe pontuação máxima; e 2) nos quesitos “Cumpre os prazos para resposta das solicitações?” e “Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?”, cada componente do quesito tem pontuação própria, ou seja, é possível atender parcialmente o quesito e pontuar parcialmente respondendo algumas perguntas no prazo e algumas perguntas com resposta de conteúdo satisfatório (CGU, 2015).

A nota final é obtida convertendo-se da base 3600 para a base 10 com uma casa decimal de precisão para uma melhor compreensão da sociedade.

$$\text{Nota} = (\text{Pontuação atingida} / 3600) * 10$$

Quanto ao instrumento de coleta de dados, o *checklist* da EBT contempla os seguintes pontos, conforme ilustrado na Figura 3.

Figura 3 - Metodologia de Avaliação EBT.



Fonte: EBT (2015).

A criação de uma nota propicia um *ranking* dos entes avaliados em termos de regulamentação e transparência passiva, funcionando o posicionamento dos avaliados como um fator que possibilita e incentiva a melhoria do cenário encontrado. Neste estudo, os dados foram coletados, conforme disposto no Quadro 12.

Quadro 12 - Aplicação do instrumento de coleta de dados EBT.

Ponto / item		Tema	Subtema	Passos
1	1	Regulamentação da LAI	Divulgação páginas oficiais	Localização de um normativo que regule o acesso à informação no âmbito municipal (existência de "banner" indicando a regulamentação. Inexistindo tal "banner", será realizada uma busca através da ferramenta de pesquisa dos sites oficiais existentes (site da prefeitura, portal da transparência e acesso à informação), sendo utilizado como argumento: "acesso à informação". Se ainda assim não encontrar regulamentação específica, será averiguado a existência de alguma parte dedicada à divulgação da legislação municipal em todas as páginas localizadas (site oficial, acesso à informação e portal da transparência). Sendo localizada qualquer compilação ou exposição da legislação, será verificado no enunciado do normativo se trata de regulamentação da lei de acesso, observando-se a legislação a partir de maio de 2012.
2	1	Regulamentação da LAI	Localização instrumento (Google)	Ainda visando localizar e ter acesso à regulamentação, caso não seja encontrada nas páginas oficiais existentes, e existindo uma notícia sobre a regulamentação, ou caso tenha ciência do número do normativo, será realizada pesquisas com o auxílio do buscador Google. Nesse caso, serão utilizados no mínimo os seguintes termos como argumento de pesquisa: "Nº DO NORMATIVO + NOME DO MUNICÍPIO" e "REGULAMENTAÇÃO ACESSO À INFORMAÇÃO + NOME DO MUNICÍPIO".
3	1	Regulamentação da LAI	Criação do SIC	Verificação na legislação sobre qualquer indicação da criação do SIC.
4	1	Regulamentação da LAI	Classificação	Verificação na legislação a existência de designação de competência para a classificação de uma informação com qualquer um dos graus de sigilo.
4	2	Regulamentação da LAI	Classificação	Caso verificado que a classificação de sigilo está sendo designada a um órgão específico ou a uma comissão mista, mesmo sem a designação expressa do nome ou cargo de uma autoridade que possa realizar uma classificação, será considerada como regulamentada a possibilidade de classificação do sigilo.
5	1	Regulamentação da LAI	Responsabilização	Verificação na legislação sobre a existência de previsão para qualquer tipo de penalização para o servidor que motivadamente negar uma informação pública ou que venha a dar publicidade de uma informação que não deveria ser divulgada.

Continua

Continuação

Ponto / item		Tema	Subtema	Passos
6	1	Regulamentação da LAI	Instância Recursal	Verificação na legislação sobre a existência de designação de instâncias recursais, com a designação de um cargo, autoridade ou órgão/ente específico para ser o destinatário do recurso. Caso exista pelo menos uma instância recursal designada, consideramos satisfatório.
6	2	Regulamentação da LAI	Instância Recursal	Não serão aceitas descrições que designem a mesma autoridade que exarou a decisão primária como instância.
7	1	Transparência Passiva	Divulgação SIC presencial	Verificação nas páginas oficiais existentes (site da prefeitura, portal da transparência e acesso à informação), se existe alguma indicação de um local físico onde se possa realizar um pedido de acesso à informação de maneira presencial. Se houver um sistema informatizado de pedidos de forma on-line (E-SIC), será verificado nesse sistema se existe a indicação de onde realizar o pedido de forma presencial.
7	2	Transparência Passiva	SIC presencial Detalhamento	Existindo a indicação de um SIC físico, será verificado se existe a indicação de: nome do órgão para a entrega do pedido, endereço, telefone e os horários de funcionamento.
7	3	Transparência Passiva	SIC presencial Orientações	Caso o site municipal informe que o pedido poderá ser realizado no próprio órgão a que se quer destinar o pedido de acesso, será considerado como o órgão tendo sido informado. Nesse sentido, será verificado se o site informa ainda o endereço, telefone e horário de funcionamento dos órgãos, tomando como amostra pelo menos três órgãos.
8	1	Transparência Passiva	Localização e-SIC	Verificação nas páginas oficiais existentes (site da prefeitura, portal da transparência e acesso à informação) se existe a possibilidade de enviar um pedido de acesso à informação por meio eletrônico, quer seja por sistema, por formulário eletrônico ou por e-mail. Será verificado se existe um E-SIC por meio do instrumento de pesquisa dos sites.
8	2	Transparência Passiva	E-SIC canal alternativo	Caso não tenha sido localizado um E-Sic, e-mail ou formulário eletrônico de acesso à informação será verificado se o município informa explicitamente ser possível o envio de pedido de informação, por intermédio de outro canal, como "Fale conosco" ou algum link de ouvidoria. Esses só serão considerados formas eletrônicas de encaminhamento de pedido, se for expressa essa condição, ou seja, se for informado que esse é o caminho para se fazer pedidos naquela prefeitura ou se tiver claro como opção para solicitação de informação.
8	3	Transparência Passiva	E-SIC orientações	Não existindo um E-Sic formalizado, mesmo que haja um Fale Conosco ou canal de Ouvidoria, se esses não mencionarem expressamente ser uma opção para envio de solicitação de informação, ou pelo menos sinalizar no tipo de assunto a ser tratado um termo análogo a "solicitação de informação", será considerado como inexistente o E-SIC, não enviando posteriormente nenhum pedido de acesso.

Continua

Continuação

Ponto / item		Tema	Subtema	Passos
8	4	Transparência Passiva	E-SIC orientações	Caso seja fornecido um formulário digitalizado, para que o cidadão preencha e entregue pessoalmente em alguma repartição, não será considerado esse modelo como um E-Sic.
9	1	Transparência Passiva	Pedido de Informação Identificação	Na solicitação eletrônica de acesso à informação (pedido de informação), será verificado se está sendo exigido algum documento ou característica que possa impedir ou dificultar o pedido de informação. Será checado se, nas instruções ou no formulário para a realização do pedido, existe a exigência do envio de algum documento digitalizado, de reconhecimento de assinatura, de alguma declaração de responsabilidade, ou mesmo a exigência de que se tenha maioria para que se possa realizar o pedido de acesso.
9	2	Transparência Passiva	Identificação Orientações	Caso seja exigido algum outro dado, diferente dos citados, que possa dificultar a realização de um pedido de acesso, será considerado que há restrições. A título de exemplo, serão consideradas como limitações a exigência de impressão de formulário para posterior digitalização e envio, limitação geográfica de endereço ou telefone, sendo vinculado o cadastro do solicitante ao endereço de uma determinada localidade.
9	3	Transparência Passiva	Identificação Orientações	Exigências de número de CPF, número de Identidade, endereço completo, telefone ou e-mail, não serão consideradas como limitadoras para a realização do pedido de acesso à informação.
9	4	Transparência Passiva	Identificação Orientações	A avaliação de exigências só será feita para realização de pedidos como pessoa física, não avaliaremos as exigências de pedidos para pessoa jurídica.
10	1	Transparência Passiva	Pedido de Informação Acompanhamento	Verificação sobre a existência de alguma forma de realizar o acompanhamento de um pedido realizado. Para checar a efetividade deste acompanhamento, será utilizado um dos pedidos do item seguinte. Será observado se é fornecido um número de protocolo para o pedido realizado e a possibilidade de acompanhamento posterior através dessa numeração, ou mesmo se são enviadas instruções de como acompanhar um pedido.
10	2	Transparência Passiva	Acompanhamento Orientações	Existindo uma lista com os pedidos de acesso, onde se possa localizar o pedido de acesso realizado, bem como o status, será considerado como cumprida essa exigência.
10	3	Transparência Passiva	Teste do Acompanhamento	Existindo algum meio de acompanhamento do pedido realizado, será testada a possibilidade de se verificar o status do pedido, ou seja, caso, por exemplo, para acompanhar o pedido, seja informado no site que é preciso enviar um e-mail com algum dado específico do pedido, será realizado o procedimento e verificado se efetivamente será recebida a informação necessária para o acompanhamento do pedido.
10	4	Transparência Passiva	Teste do Acompanhamento	Para checar o acompanhamento, 2 dias úteis após a realização do pedido, será utilizado um dos pedidos de acesso para verificar seu status.

Continua

Continuação

Ponto / item		Tema	Subtema	Passos
10	5	Transparência Passiva	Acompanhamento Orientações	Não serão aceitas formas de acompanhamento de pedidos eletrônicos que não utilizem a internet. Assim, não será aceito se o município avaliado solicitar que, para o acompanhamento de um pedido, se realize um telefonema, se envie uma correspondência ou mesmo se dirija a um balcão de atendimento.
11	1	Transparência Passiva	Pedido de Informação Prazo	Visando a verificação do prazo para atendimento de um pedido de acesso à informação por meio eletrônico, serão realizados quatro pedidos de acessos, que estão padronizados para a avaliação em todo o país. Essa quantidade visa a realização de pedidos as principais áreas sociais e para a administração geral do município. Não existindo um E-Sic ou uma sinalização, mesmo que mínima, de onde realizar no site o pedido de acesso à informação, mesmo que exista um canal de ouvidoria ou um fale conosco, não será realizada nenhuma solicitação de informação. Se faz necessário que pelo menos exista a opção de direcionar o assunto “pedido de informação” (pré formatado no site) ou um texto informando que por aquele canal poderá ser realizado um pedido de acesso.
11	2	Transparência Passiva	Pedido de Informação Prazo	Para a realização dos pedidos de acesso à informação, o avaliador deverá se cadastrar utilizando, preferencialmente, seus dados pessoais (nome, CPF e e-mail), evitando a fácil identificação do órgão avaliador pelo cadastro, o que poderia criar uma resposta visada, mascarando a real possibilidade de funcionamento do E-SIC.
11	3	Transparência Passiva	Pedido de Informação Prazo	Todos os pedidos serão realizados no mesmo dia, evitando que os prazos de resposta fiquem em dias diferentes. Ao realizar o pedido, será informado no campo específico, a data de solicitação. OBS.: A planilha já está programada para indicar o prazo máximo para recebimento do pedido, dando uma tolerância de três dias consecutivos, para aqueles casos em que houver algum tipo de feriado municipal.
11	4	Transparência Passiva	Prazo	Será realizado um pedido padrão predefinido na área da Saúde.
11	5	Transparência Passiva	Prazo	Será realizado um pedido padrão predefinido na área da Educação.
11	6	Transparência Passiva	Prazo	Será realizado um pedido padrão predefinido na área da Assistência Social.
11	7	Transparência Passiva	Prazo	Será realizado um pedido padrão predefinido solicitando a regulamentação realizada pelo ente para a Lei de Acesso à Informação.

Continua

Continuação

Ponto / item		Tema	Subtema	Passos
11	8	Transparência Passiva	Pedido de Informação Prazo	Será considerado cumprido o prazo para resposta aos pedidos de acesso à informação o município que responder em até 20 dias ou em até 30 dias, desde que comunique e justifique a prorrogação, até o 20º dia após o pedido. Se o município responder em até 30 dias, porém não comunicar ou justificar a prorrogação, será considerado que o prazo NÃO foi cumprido, porém a resposta será analisada. Qualquer pedido respondido com mais de 30 será considerado o descumprimento de prazo.
11	9	Transparência Passiva	Prazo Orientações	As respostas serão analisadas até uma data determinada como de “corte” para análise e finalização do processo.
11	10	Transparência Passiva	Prazo Orientações	Caso a resposta a um dos pedidos venha negando o acesso, sob alegação de sigilo ou desorganização do arquivo municipal, o item será considerado como não atendido no prazo.
11	11	Transparência Passiva	Prazo Orientações	Será tomado o cuidado de realizar os pedidos quando o dia seguinte for dia útil, evitando pedidos na véspera de feriados ou finais de semana.
12	1	Transparência Passiva	Resposta	Será aceita a resposta que enviar um link para que o próprio cidadão possa baixar os dados ou obter a informação pretendida, desde que, o referido link de fato direcione para a informação ou que seja dado o caminho completo para obtê-la, não sendo aceito os casos em que apenas se aponta um link ou endereço da página inicial do portal de transparência.
12	2	Transparência Passiva	Resposta	Nesse ponto, será verificada se a resposta foi útil, ou seja, se respondeu ao que foi perguntado. Caso a pergunta seja respondida parcialmente, deverá ser registrada como não útil.
13	1	Fim do trabalho	Data Final	Finalizado o envio dos pedidos de informação será registrada data e hora.
14	1	Revisão	Finalização	A revisão será realizada por outra pessoa distinta da que realizou a avaliação, constituindo uma revisão entre “pares” para que se tenha uma maior segurança das informações verificadas.
14	2	Revisão	Finalização	Na revisão não será realizado nenhum novo tipo de pedido de informação, sendo apenas verificados os sites.
14	3	Revisão	Finalização	Falhas encontradas na revisão serão registradas em documento próprio.
14	4	Revisão	Finalização	Após a revisão será registrada a data, sendo esse momento registrado como da realidade encontrada, não sendo levado em consideração qualquer alteração posterior do site.

Fonte: EBT (2016).

Conforme observado no Quadro 12, a EBT é de fácil aplicação e, como resultado, permitirá uma avaliação do quanto à transparência, regulamentada pela Lei de Acesso à Informação, tem sido adotada nos municípios do COREDE Missões. No Anexo D, encontra-se um dicionário de dados, com a descrição dos campos não numéricos de preenchimento do

checklist da EBT.

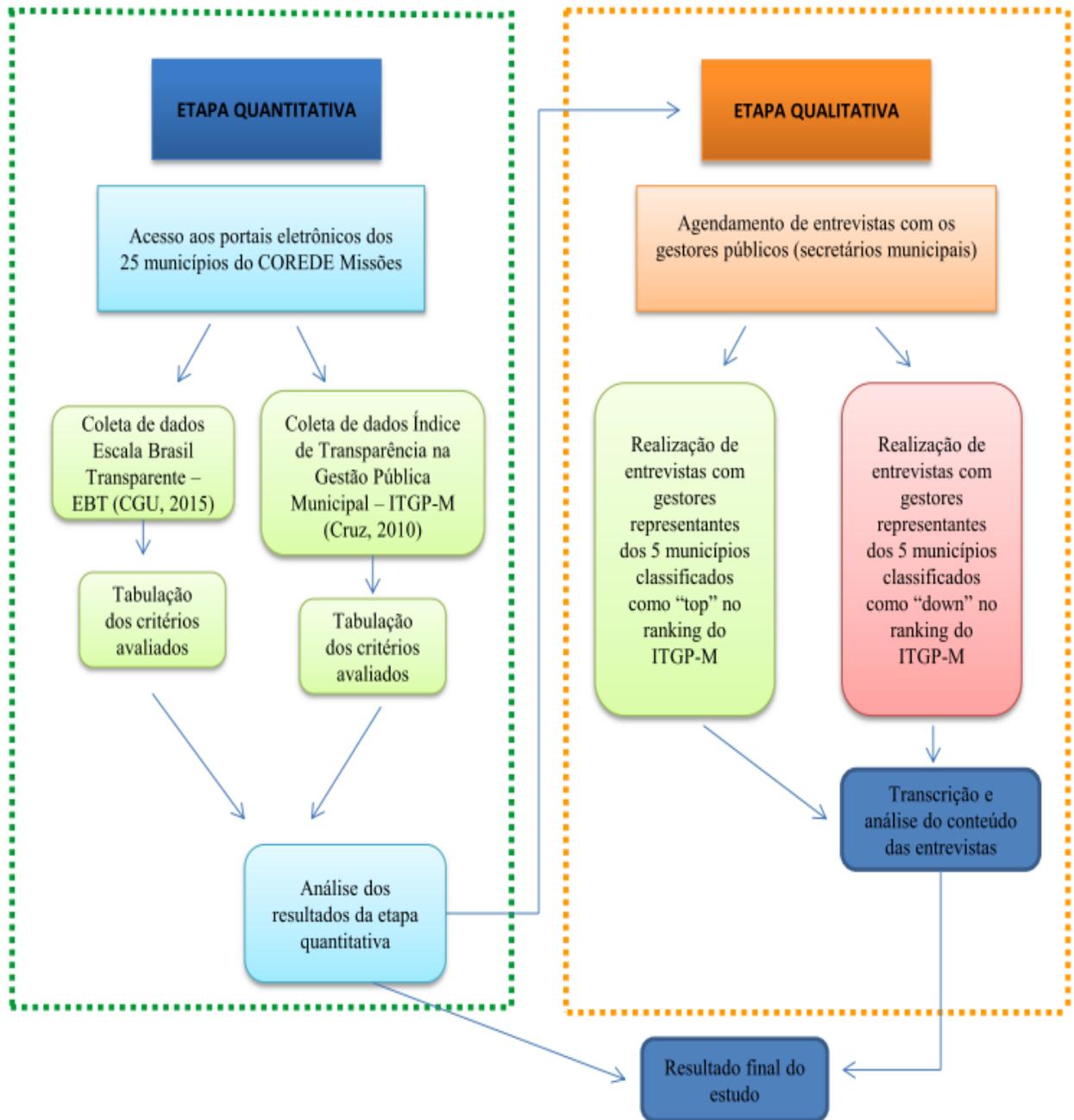
4.4 ETAPA QUALITATIVA

Posteriormente a análise dos dados da primeira etapa (quantitativa), foi realizada pesquisa de campo pretendendo o alcance do objetivo específico 4 do estudo, o qual visa entender as práticas de gestão que qualificam as melhores posições do ranking da transparência de acordo com o ITGP-M, na percepção dos gestores públicos, utilizando-se da técnica de entrevista semi-estruturada. Para Marconi e Lakatos (2006) no campo da ciência social as entrevistas constituem-se em instrumentos que contribuem para a identificação e combate de problemas sociais. Utilizadas em diversas áreas como a política, serviço social, jornalismo, relações públicas, pesquisa de mercado, sociologia, antropologia, psicologia social, dentre outras, dois tipos de entrevistas destacam-se entre as mais utilizadas nas pesquisas científicas: estruturadas e semi-estruturadas.

Lakatos e Marconi (2006) defendem que na entrevista semi-estruturada, ao inverso do que ocorre com a estruturada, o entrevistador fica a vontade para avançar qualquer diálogo que julgar necessário, o que permite avaliar em maior amplitude os questionamentos. Geralmente Normalmente as questões são abertas e facultam respostas que se inserem dentro de uma interlocução informal.

As entrevistas foram realizadas no decorrer dos meses de abril a junho de 2017, nas prefeituras municipais dos municípios selecionados. O roteiro semiestruturado utilizado pela pesquisadora consta no Apêndice A. De modo a facilitar a compreensão das etapas da coleta e análise de dados do estudo, elaborou-se a Figura 4.

Figura 4 - Desenho da etapa de coleta e análise de dados da pesquisa.



Fonte: elaborado pela autora (2016).

Explicando a Figura 4, iniciou-se a coleta de dados da primeira etapa do estudo (quantitativa) acessando os portais eletrônicos dos 25 municípios do COREDE Missões e aplicando a metodologia da EBT (CGU, 2015) e tabulando os dados em planilha eletrônica. Na

sequência, coletou-se os dados, também nos portais eletrônicos, através dos indicadores que compõem o ITGP-M, instrumento desenvolvido por Cruz (2010). Após concluída a etapa da coleta e tabulação dos dados, os mesmos foram analisados e apresentados, partindo-se para a segunda etapa do estudo (qualitativa), onde foram agendadas entrevistas com os gestores públicos (secretários municipais) dos cinco municípios classificados nas melhores posições do ranking (“top”) e nos cinco municípios classificados nas piores posições do ranking (“down”) de transparência de acordo com o ITGP-M. Após a realização das entrevistas, o material coletado e gravado foi transcrito e analisado para redação e resultado final deste estudo.

4.5 ANÁLISE DOS DADOS

Para tratamento dos dados da etapa quantitativa, obtidos através da EBT e do ITGP-M, foi utilizada a estatística descritiva, constituída de um conjunto de métodos destinados à organização e descrição dos dados através de indicadores sintéticos ou sumários (SILVESTRE, 2007). Os dados foram tabulados, filtrados e analisados em planilha do Microsoft Excel.

Os dados da etapa qualitativa, obtidos através das entrevistas, foram transcritos e o material foi identificado por códigos, por meio da análise de conteúdo, que de acordo com Bardin (2004) consiste em:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção / recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2004, p. 42).

Segundo essa autora, a análise de conteúdo se organiza em três fases: pré análise; exploração do material; e tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na pré análise foi realizada uma releitura de todo o material coletado, a fim de operacionalizar a análise. Explorando os materiais foi realizada a descrição analítica dos dados, que de acordo com Triviños (1987), começa na etapa da pré análise, que após concluída permite um estudo mais aprofundado, incluindo procedimentos de codificação, classificação e categorização. Na codificação o material recebeu tratamento, a fim de representar o seu conteúdo. Já na fase da inferência e interpretação, os dados coletados na entrevista foram confrontados com os achados na etapa

quantitativa do trabalho, com a finalidade de aprofundar o estudo e conhecer o conteúdo que eles possuem (ideologias, tendências, etc.) (BARDIN, 2004).

4.6 ASPECTOS ÉTICOS

O presente estudo foi encaminhado ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), da Universidade Federal da Fronteira Sul, tendo sido aprovado conforme parecer consubstanciado do CEP, sob CAAE de nº 61643216.7.0000.5564, constante no Anexo E, o qual conforme a Resolução 466/12 da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) tornou-se corresponsável pela pesquisa.

O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e o roteiro semiestruturado das entrevistas foram elaborados de acordo com os preceitos éticos estabelecidos pela Resolução citada, a qual regula as diretrizes e normas de pesquisas científicas envolvendo seres humanos. Foram repassadas aos participantes da pesquisa informações sobre o estudo, bem como em relação aos dados constantes no TCLE. Foi garantida a eles a possibilidade de desistir de participar do estudo, sem penalidade alguma. Também, foi assegurada a confidencialidade e a privacidade das informações prestadas.

Os participantes (dez gestores públicos municipais que participaram das entrevistas) podem ter acesso ao material coletado (TCLEs e gravações com transcrições de entrevistas), que ficarão mantidos em arquivo digital, por um período de cinco anos.

5 ANÁLISE DE RESULTADOS

Neste capítulo discorrer-se-á sobre os resultados obtidos na pesquisa. Primeiramente serão apresentados os resultados da etapa quantitativa, considerando os objetivos específicos 1, 2 e 3. Na primeira seção apresenta-se o diagnóstico da transparência evidenciada nos portais eletrônicos dos municípios do COREDE Missões a partir da Escala Brasil Transparente (EBT), métrica constituída por doze indicadores, divididos em duas categorias, com a finalidade de avaliar a regulamentação da LAI e a transparência passiva. Na segunda seção, apresenta-se o Índice de Transparência na Gestão Pública Municipal (ITGP-M) evidenciado nos Portais Eletrônicos dos Municípios do COREDE Missões, indicador formado por cento e dezenove variáveis, divididas em seis categorias, possibilitando apresentar a situação da transparência evidenciada nos portais eletrônicos institucionais pelos municípios da região em análise. E, na terceira e última seção, apresentando os resultados da etapa qualitativa do estudo, atendendo ao objetivo específico 4, apresenta-se a análise das entrevistas realizadas com gestores públicos municipais dos cinco municípios classificados nas melhores posições do ranking de transparência de acordo com o ITGP-M e nos cinco municípios classificados nas piores posições do mesmo ranking.

5.1 DIAGNÓSTICO DA TRANSPARÊNCIA EVIDENCIADA NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS DO COREDE MISSÕES A PARTIR DA ESCALA BRASIL TRANSPARENTE (EBT)

Em vigor desde o ano de 2012, a LAI vem sendo implementada pelos municípios brasileiros, existindo ainda prefeituras cujos portais não estão devidamente estruturados para receber solicitações do cidadão (RAUPP, 2016). Para acompanhar este processo, a CGU criou, no ano de 2015, a EBT, aplicada nesta pesquisa nos vinte e cinco municípios que compõem o COREDE Missões, a fim de apresentar um diagnóstico da situação da transparência nesta região.

Os portais eletrônicos dos 25 municípios selecionados foram observados e avaliados, de acordo com o protocolo de observação constante no Anexo C. Os parâmetros utilizados para o recolhimento dos dados consistiram em avaliar a regulamentação da LAI e a transparência passiva, por meio da existência e funcionamento do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC),

através da resposta do questionamento constante no Quadro 13.

Quadro 13 - Ficha Técnica de avaliação dos portais eletrônicos, com base na EBT.

Nº	FATO	CAPITULAÇÃO LEGAL
1	Foi localizada a regulamentação da LAI pelo Poder Executivo?	Art. 42 Lei nº 12.527/11
2	Na regulamentação, existe a previsão para autoridades classificarem informações quanto ao grau de sigilo?	Art. 27 Lei nº 12.527/11
3	Na regulamentação existe a previsão de responsabilização do servidor em caso de negativa de informação?	Art.32 Lei nº 12.527/11
4	Na regulamentação existe a previsão de pelo menos uma instância recursal?	Art. 15 Lei nº 12.527/11
5	Foi localizada no site a indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial)?	Inciso I, Art.9º Lei nº 12.527/11
6	Foi localizada alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?	§2º, Art.10º Lei nº 12.527/11
7	Para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso?	§1º, Art.10º Lei nº 12.527/11
8	Foi localizado no site a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados?	Inciso I, alíneas "b" e "c" Art.9º, Lei nº 12.527/11
9	Os pedidos enviados foram respondidos no prazo?	§§1º e 2º, Art.11º Lei nº 12.527/11
10	Os pedidos de acesso à informação foram respondidos em conformidade com o que se foi solicitado?	Art.5º Lei nº 12.527/11

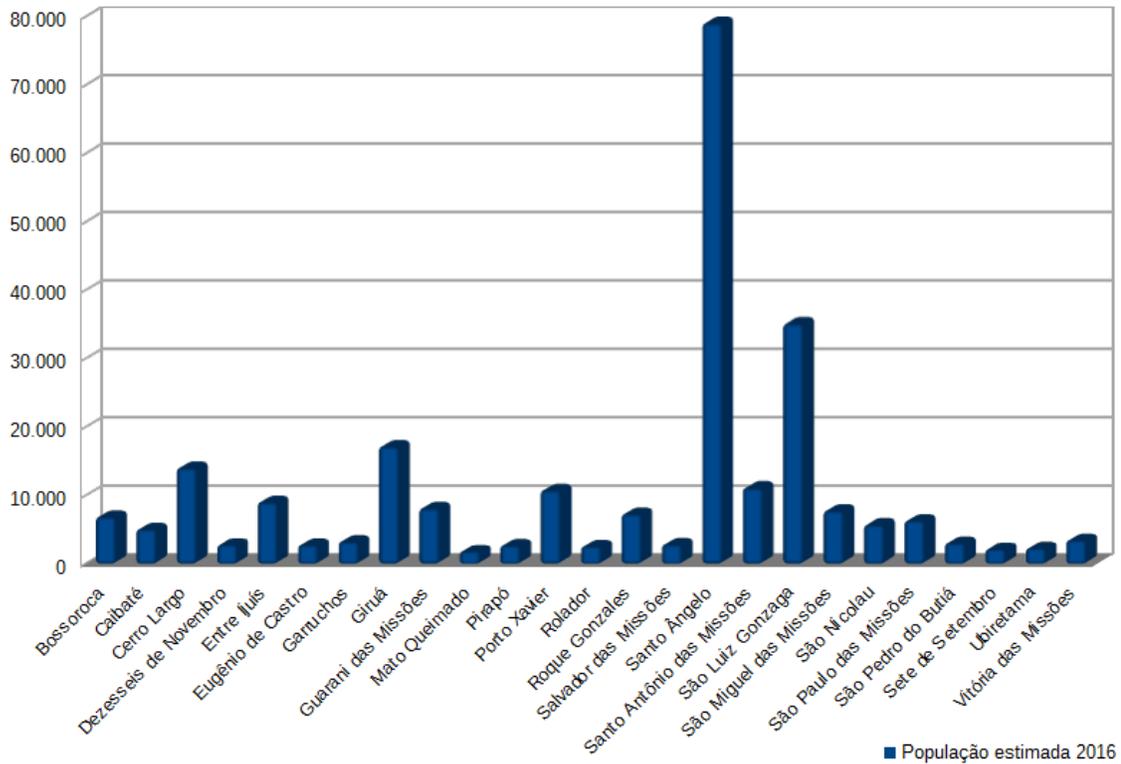
Fonte: CGU (2015).

Conforme observado no Quadro 13, a localização no portal eletrônico do quesito que atende ao questionamento gera dois tipos de resposta “SIM” ou “NÃO”, os quais, aliados aos demais quesitos avaliados, ao final geraram uma nota de 0 a 10. Em regra, a resposta “SIM” gerou pontuação máxima do quesito e a resposta “NÃO” gerou pontuação 0 (ZERO).

Municípios com população inferior a 10.000 (dez mil) habitantes não têm obrigatoriedade de criar portais eletrônicos, devendo disponibilizar as informações relacionadas à gestão pública de todos os outros modos possíveis, como por exemplo, nos murais internos da Prefeitura Municipal, programas de rádio, jornais de circulação regional, audiências públicas, etc, não sendo, entretanto, dispensados de cumprir com a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009). A população da pesquisa constitui-se em sua maioria de municípios de pequeno porte, sendo que apenas 24% dos municípios possuem população superior a 10.000 habitantes (Cerro Largo, Giruá, Porto Xavier, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões e São Luiz Gonzaga),

conforme o Gráfico 1.

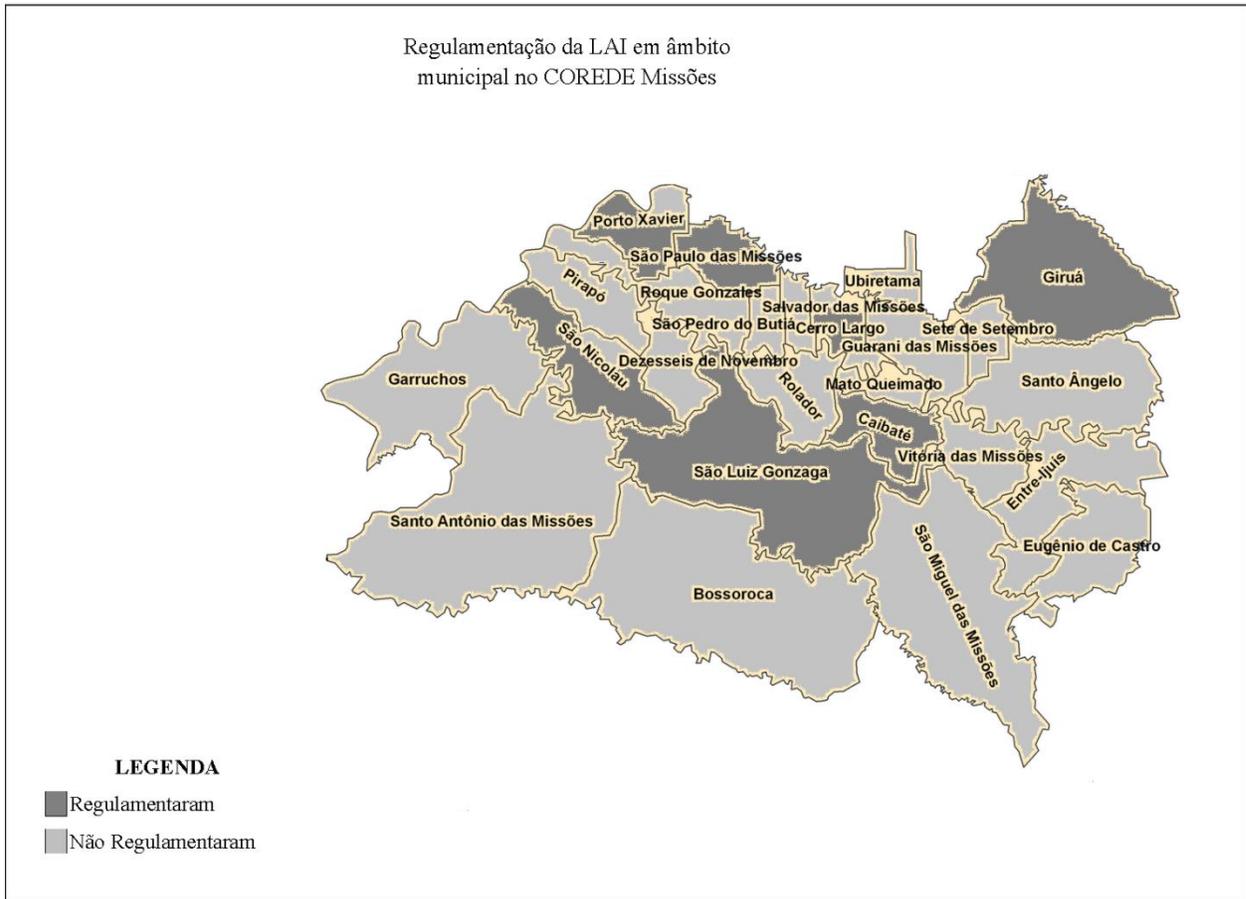
Gráfico 1 - População Estimada dos Municípios do COREDE Missões.



Fonte: IBGE (2016).

Mesmo que a maioria dos municípios da região em análise possua população inferior a 10.000 (dez mil) habitantes, todos eles disponibilizam portais eletrônicos institucionais, respondendo ao primeiro questionamento do Quadro 13. Entretanto, com base nos parâmetros de avaliação e na análise documental realizada nos ambientes *web*, foi comprovado que na região do COREDE Missões, mesmo todos os municípios apresentando este recurso tecnológico, e a maioria deles apresentar um link para a LAI, apenas sete do total dos municípios investigados (Caibaté, Cerro Largo, Giruá, Porto Xavier, São Paulo das Missões, São Luiz Gonzaga e São Nicolau), correspondendo a 28%, regulamentaram a LAI por instrumento legal (Lei ou Decreto), conforme apresentado na Figura 5.

Figura 5 - Regulamentação da LAI em âmbito municipal no COREDE Missões.



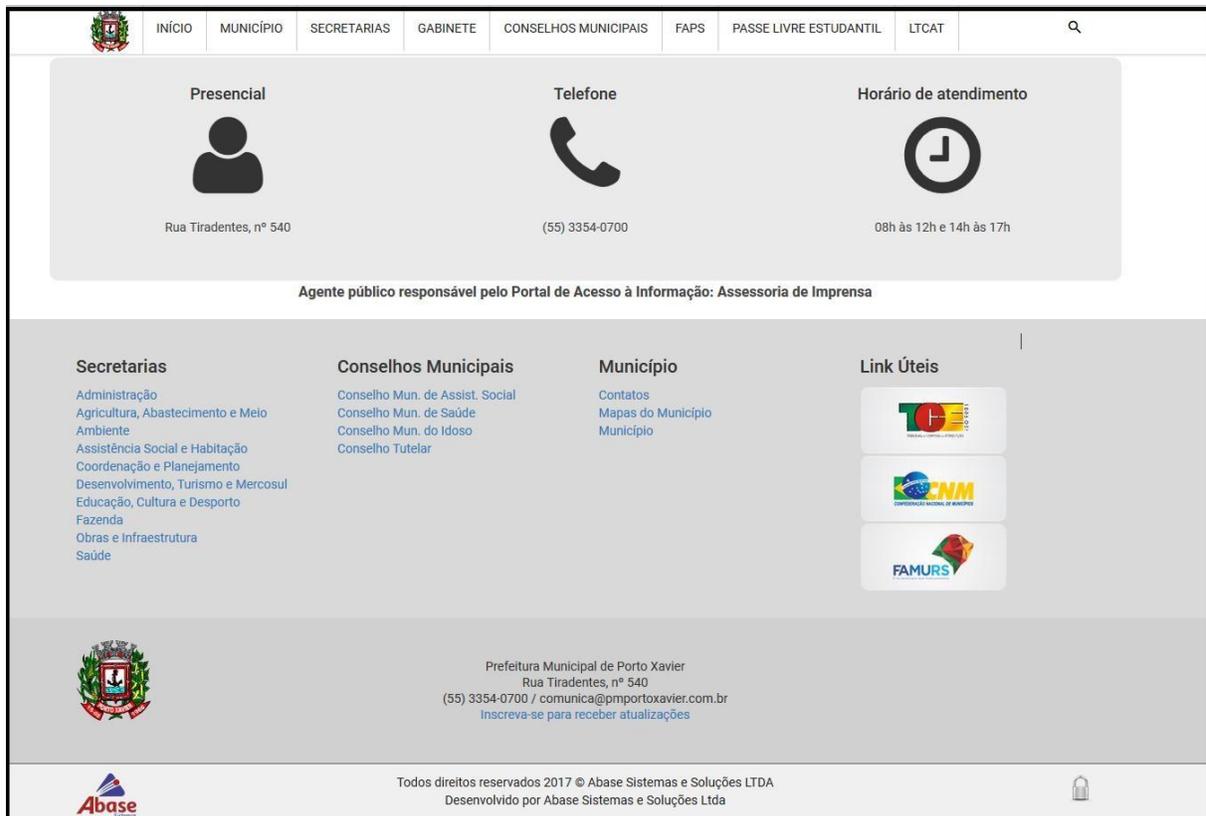
Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Observou-se também que em todos os sites pesquisados haviam *links* que direcionavam os usuários para “Portais de Transparência”, atendendo as exigências da Lei nº 12.527/2011, a qual regula o acesso a informações previsto no art. 5º inciso XXXIII, bem como no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal de 1988, onde as informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira do município podem ser acompanhadas. Esses portais são atualizados diariamente e 72% deles estão sendo administrados pela empresa Abase Sistemas; 20% pela PRONIM e 8% pela Betha Sistemas.

O simples fato de regulamentar através de dispositivo legal o acesso à informação não garante que o mesmo esteja ocorrendo na prática. Daí a importância da transparência passiva, entendida como a obrigação do Estado em disponibilizar a todo o cidadão que solicite o acesso a documentos oficiais, exceto aqueles protegidos em razão de segurança nacional, direitos de terceiros ou segurança pública (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO; 2015).

Atendendo as questões 3 a 4 do Quadro 13, nota-se que a Legislação que regulamenta o acesso à informação nos municípios que se adequaram a LAI, em geral tem atendido o que ela preconiza. Quanto à localização no portal, da indicação quanto à existência de um SIC Físico para atendimento presencial ao cidadão, apenas dois municípios não cumprem com este quesito, Bossoroca e Salvador das Missões. A Figura 6 apresenta a visão da *homepage* do portal eletrônico do município de Porto Xavier e serve como exemplo do que deve conter na indicação da existência do SIC presencial no portal eletrônico.

Figura 6 - Exemplo de indicação de SIC Presencial no Portal Eletrônico.



Fonte: Portal eletrônico município de Porto Xavier (2017).

Observa-se que a Figura 6 apresenta os requisitos necessários para que o cidadão possa efetuar um pedido de acesso à informação de forma presencial, disponibilizando o nome do órgão para a entrega do pedido, endereço, telefone, horários de funcionamento e o agente público responsável pelo portal de acesso à informação, no caso, o ocupante do cargo de Assessor de Imprensa, conforme determina a legislação. Destaca-se que 72% dos municípios não

regulamentaram a LAI por meio de dispositivo legal e não formalizaram o SIC, mas mesmo assim criaram em seus portais eletrônicos ou o sistema de Ouvidoria ou o Fale Conosco, possibilitando a comunicação do cidadão com a gestão pública. Este resultado foi obtido a partir do acompanhamento dos portais eletrônicos dos municípios que compõem a população deste estudo, no período de outubro de 2016 a março de 2017, primeiro na coleta de dados e depois na revisão dos dados coletados.

Atendendo do questionamento 6 ao 10, do Quadro 13, foram enviados aos 25 municípios, via SIC eletrônico, quatro pedidos reais de acesso à informação, em quatro áreas distintas, e em nome de quatro pessoas diferentes, conforme orientação metodológica do guia de aplicação da EBT (CGU, 2015), conforme detalhado no Quadro 14.

Quadro 14 - Pedidos reais de acesso à informação, encaminhados aos municípios do COREDE Missões.

Área	Pedido de Acesso	Responsável pelo pedido
Saúde	Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os hospitais mantidos pelo governo do estado que disponibilizam atualmente o tratamento de quimioterapia.	Micheli dos Santos micheli.santos@uffs.edu.br
Educação	Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação contendo as escolas da rede estadual de ensino, que possuem Educação para Jovens e Adultos (EJA), atualmente em funcionamento.	Mariele Juliane Kessler marielekessler@hotmail.com
Assistência Social	Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os programas de governo na área da assistência social que deverão ser executados no exercício de 2016.	Monize Sâmara Visentini monize.visentini@uffs.edu.br
Regulamentação da Lei de Acesso à Informação	Venho, por meio desta solicitação, pedir que me seja enviado o normativo (Decreto e/ou Lei Municipal) que regulamentou a Lei de Acesso à Informação no município. Caso não exista, solicito que seja informado também.	Mateus Henrique Schüür transparenciauffs@gmail.com

Fonte: Adaptado de CGU (2015).

Por meio do encaminhamento destes pedidos de acesso, foi possível observar a realidade do cumprimento da transparência passiva pelas prefeituras municipais, e considerando o tempo disponibilizado para as respostas ao pedido que é de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez) dias, de acordo com a própria Lei 12.527/2011, os mesmos foram encaminhados por via eletrônica, recebendo avaliação no período de 06/10/2016 a 21/11/2016 e posteriormente

revisados no período de janeiro a março de 2017. Para este acompanhamento, foi elaborado o Quadro 15.

Quadro 15 - Quantitativo dos pedidos de acesso não respondidos por município.

Município	Pedidos não atendidos
Bossoroca	2 - (Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Caibaté	1 - (Assistência Social)
Cerro Largo	1 - (Assistência Social)
Dezesseis de Novembro	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Entre Ijuís	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Garruchos	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Guarani das Missões	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Pirapó	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Rolador	3 - (Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Roque Gonzales	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Salvador das Missões	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
São Luiz Gonzaga	1 - (Assistência Social)
São Miguel das Missões	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
São Pedro do Butiá	2 - (Educação e Regulamentação da LAI)
Sete de Setembro	4 - (Saúde, Educação, Assistência Social e Regulamentação da LAI)
Vitória das Missões	1 - (Assistência Social)

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

No período de revisão dos dados coletados, voltou-se aos portais eletrônicos destes municípios, para verificar o status dos pedidos de acesso. As Figuras 7 e 8 servem como exemplo para ilustrar o acompanhamento dos pedidos de acesso à informação nos portais eletrônicos que disponibilizam esta ferramenta e retratam a situação em que ficaram os pedidos que simplesmente foram negligenciados, nem atendidos, nem negados.

Figura 7 - Status do pedido de acesso não respondido pelo município de Caibaté.

The screenshot shows the website of the Municipality of Caibaté. At the top, there is a search bar with the text "Pesquisar" and "Acessibilidade: A+ A- Alto Contraste". Below the search bar is a navigation menu with links: Home, Governo Municipal, Contatos, Perguntas e respostas, Agenda, Passe Livre Estudantil, and PMSB. The main content area is titled "Consulta ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)". It displays the following information:

- Número do protocolo:
- Nome:** Monize Sâmara Visentini
- CPF:**
- E-Mail:** monize.visentini@uffs.edu.br
- Data:** 06/10/2016
- Status:** **Expirado**
- Mensagem:** Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os programas de governo na área da assistência social que deverão ser executados no exercício de 2016.

On the left side of the page, there is a sidebar titled "Acesso Rápido" with a list of links: Álbuns, Atas, Audiências Públicas, Áudios, Concursos e Seleções, Consulta e-SIC, Contas Públicas, Contratos, Editais, Eventos, Legislação Municipal, Licitações, Notícias, Ouvidoria, and SIC.

Fonte: Coleta de dados da pesquisa no portal eletrônico do município de Caibaté (2016).

Figura 8 - Status de um dos pedidos de acesso não respondido pelo município de Dezesseis de Novembro.

The screenshot shows the website of the Municipality of Dezesseis de Novembro. At the top, there is a header with the municipal coat of arms and the name 'Dezesseis de Novembro'. Below the header is a navigation menu with links for 'Home', 'Município', 'Secretarias', and 'Comunicação'. The main content area is titled 'Consulta ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)'. It features a search bar with the protocol number '195K.3U80.I6B2.KBVR' and a search icon. Below the search bar, the details of the request are listed: 'Nome: Micheli dos Santos', 'CPF:', 'E-Mail: micheli.santos@uffs.edu.br', 'Data: 06/10/2016', and 'Status: Expirado'. A message box below the status indicates that the request is expired and that the user should be sent a list of hospitals maintained by the state government that currently provide chemotherapy treatment.

Acesso Rápido	
Álbuns	
Concursos e Seleções	
Consulta e-SIC	
Contas Públicas	
Editais	
Legislação Municipal	
Licitações	
Notícias	
Ouvidoria	
SIC	

Consulta ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)

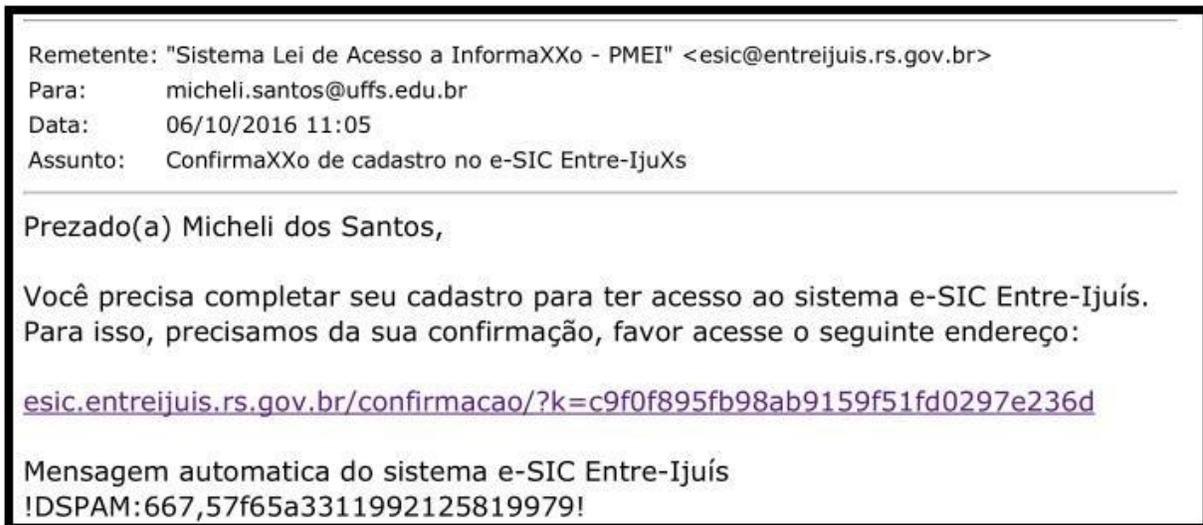
Número do protocolo:

Nome: Micheli dos Santos
CPF:
E-Mail: micheli.santos@uffs.edu.br
Data: 06/10/2016
Status: **Expirado**
Mensagem: Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os hospitais mantidos pelo governo do estado que disponibilizam atualmente o tratamento de quimioterapia.

Fonte: Coleta de dados da pesquisa no portal eletrônico do município de Dezesseis de Novembro (2016).

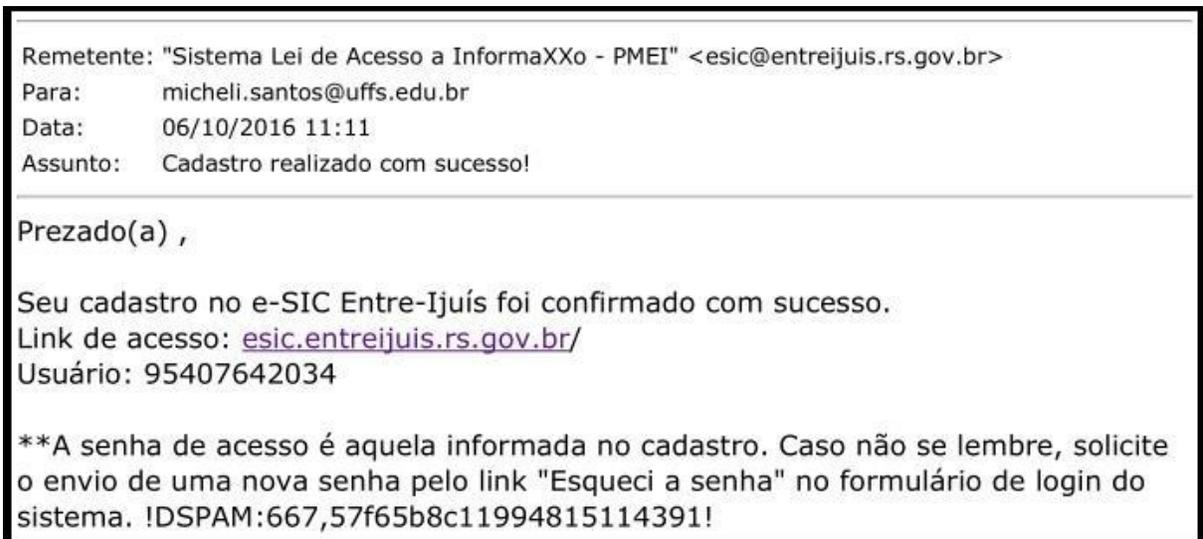
Ainda para demonstrar as dificuldades encontradas quando do encaminhamento dos pedidos de acesso à informação, encontrou-se portais nos quais foi necessário realizar um cadastro prévio para que se pudesse encaminhar o pedido. As Figuras 9, 10 e 11 demonstram o processo para efetivação do cadastro no e-SIC do município de Entre-Ijuís.

Figura 9 - Email recebido após o início do processo de cadastro no e-SIC do município de Entre-Ijuís.



Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

Figura 10 - Email recebido após a conclusão do cadastro no e-SIC do município de Entre-Ijuís.



Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

Figura 11 - Status dos pedidos de acesso à informação, encaminhados ao município de Entre-Ijuís.

Protocolo	Tipo de Solicitação	Data Solicitação	Previsão Resposta	Prorrogado?	Situação	Data Resposta
1/2016	Inicial	06/10/2016	26/10/2016	Não	Aberto	-
2/2016	Inicial	06/10/2016	26/10/2016	Não	Aberto	-
3/2016	Inicial	06/10/2016	26/10/2016	Não	Aberto	-
4/2016	Inicial	06/10/2016	26/10/2016	Não	Aberto	-

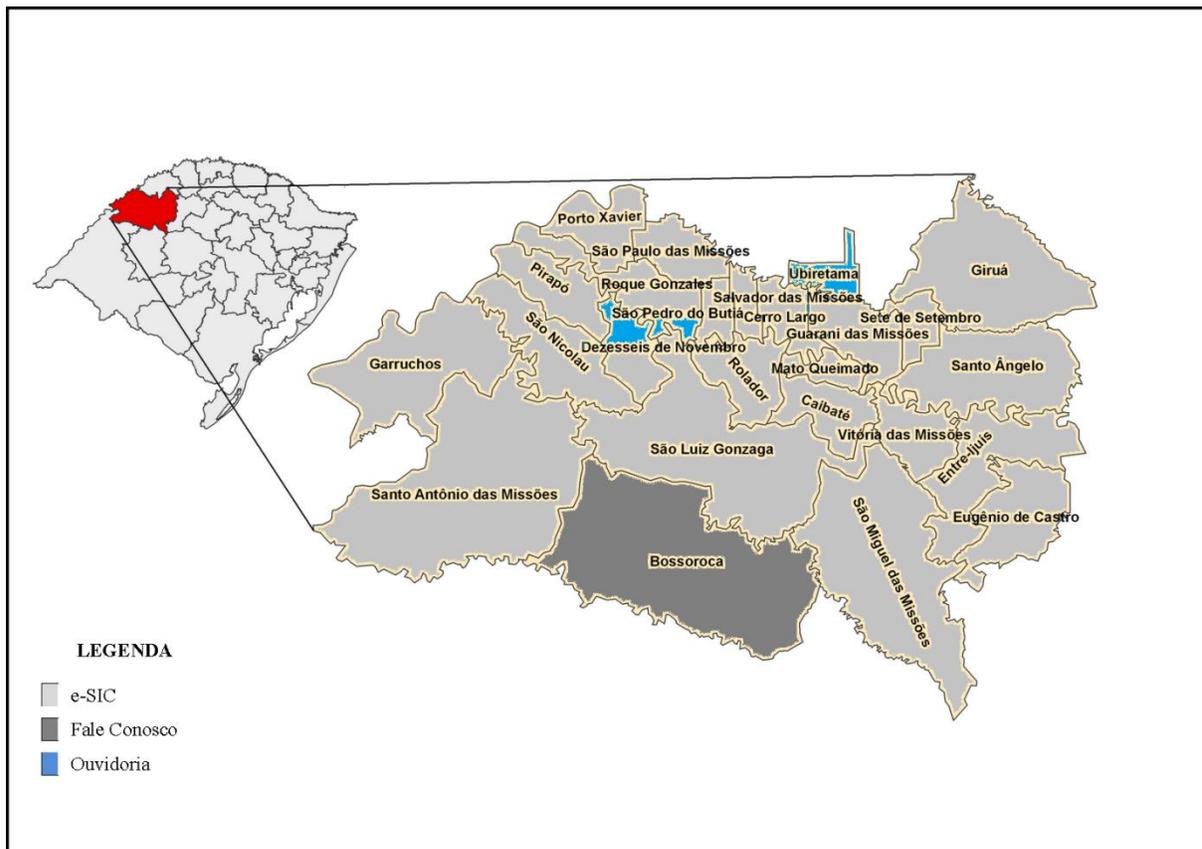
Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

As Figuras 9, 10 e 11 demonstram que não há uniformidade no modo de solicitar informações nos portais eletrônicos municipais, variando muito de um município para outro, sendo que enquanto em alguns é suficiente informar o nome, telefone e e-mail; em outros são requeridos dados como CPF, data de nascimento, formação, profissão, sexo e endereço, além da efetivação do cadastro, como exemplificado. Pode-se comparar esses achados com o que foi investigado por Cruz, Silva e Spinelli (2016), nas Controladorias-Gerais na estrutura organizacional dos municípios brasileiros, os quais observaram que a falta de uniformidade nas formas de solicitação de acesso em cada município também pode vir a se constituir em um elemento inibidor da participação social.

Ao que se refere aos meios para efetivar o pedido de informação, a forma mais frequente de solicitação encontrada foi o e-SIC, correspondendo a 84% dos portais, ou seja 21 municípios. Nos outros 4 municípios (Bossoroca, Dezesseis de Novembro, São Pedro do Butiá e Ubiretama) pode-se encaminhar o pedido por meio de formulários eletrônicos no “Fale Conosco” ou na Ouvidoria, canais que representam modelos básicos de interação em portais eletrônicos institucionais. Na Figura 12 pode-se observar qual a incidência destes canais nos portais das

prefeituras.

Figura 12 - Incidência de “e-SIC”, “Fale Conosco” e “Ouvidoria” nos Portais Eletrônicos das Prefeituras Municipais.



Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

Conforme observado na Figura 12 foi possível encaminhar o pedido de informação, conforme detalhado no Quadro 14, a todos os municípios. Como resultado, tem-se o Quadro 16 que representa o retorno dos municípios para cada um destes pedidos.

Quadro 16 - Monitoramento de respostas aos pedidos de acesso à informação.

Município	Cumpre os prazos para resposta das solicitações?				Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?			
	Resposta no prazo da 1ª pergunta: "Saúde"	Resposta no prazo da 2ª pergunta: "Educação"	Resposta no prazo da 3ª pergunta: "Assistência Social"	Resposta no prazo da 4ª pergunta: "Regulamentação da LAI"	Resposta satisfatória da 1ª pergunta: "Saúde"	Resposta satisfatória da 2ª pergunta: "Educação"	Resposta satisfatória da 3ª pergunta: "Assistência Social"	Resposta satisfatória da 4ª pergunta: "Regulamentação da LAI"
Bossoroca	X	X			X	X		
Caibaté	X	X		X	X	X		X
Cerro Largo	X	X		X	X	X		X
Dezesseis de Novembro								
Entre Ijuís								
Eugênio de Castro	X	X	X	X	X	X	Parcialmente	X
Garruchos								
Giruá	X	X	X	X	X	X	Parcialmente	X
Guarani das Missões								
Mato Queimado	X	X	X	X	X	X	X	X
Pirapó								
Porto Xavier	X	X	X	X	X	X	X	X
Rolador	X				X			
Roque Gonzales								
Salvador das Missões								
Santo Ângelo	X	X	X	X	Parcialmente	Parcialmente	X	X
Santo Antônio das Missões	X	X	X	X	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	
São Luiz Gonzaga	X	X		X	Parcialmente	Parcialmente		X
São Miguel das Missões								
São Nicolau	X	X	X	X	X	Parcialmente	X	X
São Paulo das Missões	X	X	X	X	X	X	Parcialmente	X
São Pedro do Butiá	X		X		X		X	
Sete de Setembro								
Ubiretama	X	X	X	X	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente	X
Vitória das Missões	X	X		X	X	X		X

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

De acordo com o Quadro 16, observou-se que 9 municípios (36%) não atenderam ao pedido de acesso à informação, deixando de cumprir com a transparência passiva, isto é, para estes municípios a solicitação foi encaminhada via portal eletrônico, mas não houve retorno (atendimento a solicitação). Observou-se que a tecnologia está disponível, mas não está sendo utilizada para o propósito pelo qual foi criada. Essa é a realidade dos seguintes municípios da região: Dezesseis de Novembro, Entre Ijuís, Garruchos, Guarani das Missões, Pirapó, Roque Gonzales, Salvador das Missões, São Miguel das Missões e Sete de Setembro.

Em uma pesquisa desenvolvida por Raupp (2016) sobre a realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros, os resultados apresentam índices bem maiores, apontando que (73,85%) das prefeituras não atendem aos pedidos de informações encaminhados ou atendem de forma considerada insuficiente e fora do prazo legal. Michener, Moncau e Velasco (2014), realizaram duas avaliações para avaliar a aplicação da LAI, onde enviaram 717 pedidos de acesso à informação, sendo 453 deles na avaliação geral e 264 na avaliação do Poder Judiciário, para 173 órgãos públicos dos três poderes e de oito unidades federativas (nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, bem como em suas respectivas capitais, além do Distrito Federal e da União). Houve variação considerável entre as diversas unidades federativas, sendo que na pesquisa geral, apenas 315 pedidos (69%) foram respondidos e no Judiciário, apenas 160 (61%), sendo que destes somente 69 (26%) foram considerados como respostas suficientes. Os resultados da pesquisa de Michener, Moncau e Velasco (2014), coadunam com a pesquisa em curso, sendo que, em média, um de cada três pedidos encaminhados foi completamente ignorado, alcançando uma taxa de 33% de não atendimento aos pedidos de acesso a informação.

O fato de as prefeituras não atenderem as solicitações encaminhadas, negligenciando ao pedido de acesso a informação por parte dos pesquisadores (no caso representando um cidadão comum), vem a confirmar o que afirmam Portella e Côrtes (2015, p. 1106), que “não há outra alternativa a considerar senão a de equiparar um SIC-eletrônico inoperante à inexistência de tal sistema, ao menos para fins de enquadramento normativo”. Para estes autores, não há valor nenhum na criação e implantação de uma página indicativa do SIC, se os cidadãos não forem atendidos em suas consultas, pois a finalidade deste instrumento virtual é incentivar e estreitar a relação entre governo e cidadão, além de proporcionar maior praticidade no exercício da cidadania e participação popular.

Em 14 dos municípios, correspondendo a 56% da população investigada, os pedidos de acesso foram atendidos parcialmente⁹: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Eugênio de Castro, Giruá, Rolador, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Ubiretama e Vitória das Missões. Este resultado corrobora com o estudo de Pinho (2008), em nove portais eletrônicos dos estados considerados mais desenvolvidos do país e do Distrito Federal, onde constatou que o problema não é de falta de tecnologia, não que esta não deva ser aperfeiçoada e melhorada constantemente, mas sim de cultura política e desenvolvimento político, o que tem impedido os governos de incorporar a cultura de utilização das TICs. Raupp (2016) ao investigar a realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros, observou que o descumprimento da LAI ocorre na maioria dos municípios, ora por problemas no portal, ora por problemas no retorno às solicitações de informações, inferindo que nestes casos o governo municipal ainda não teria condições de incorporar a cultura de utilização das TICs.

E, somente em 2 municípios, correspondendo a (8%) do total, os pedidos de acesso à informação foram totalmente atendidos: Porto Xavier e Mato Queimado. Este resultado corrobora com o estudo de Raupp (2016), que mesmo tendo identificado taxas de respostas correspondentes a 22,26%, afirma haver uma inversão entre a regra e a exceção, pelo fato de ser a minoria dos municípios os que atendem a legislação, quando deveria ocorrer o contrário. A Tabela 1 apresenta um resumo da transparência passiva dos municípios do COREDE Missões.

Tabela 1 - Síntese da transparência passiva dos municípios do COREDE Missões.

Categorias	Nº.	Percentual
Municípios em que não foi possível encaminhar o pedido de acesso à informação.	0	0%
Municípios cuja solicitação foi encaminhada, mas não houve retorno.	9	36%
Municípios em que a solicitação foi encaminhada e houve retorno parcial.	14	56%
Municípios em que a solicitação foi encaminhada e houve retorno satisfatório.	2	8%
Total	25	100%

Fonte: Dados da Pesquisa (2017).

De modo geral, compreende-se a partir da Tabela 1 que 36% dos municípios foram considerados pouco transparentes na forma passiva. Em 56% dos municípios houve retorno

⁹ Classificação dada à resposta a pedido de acesso em que a informação solicitada foi franqueada parcialmente ao requerente (CGU, 2015).

parcial aos pedidos de acesso à informação, sendo assim considerados por não atenderem plenamente ao que foi solicitado, encaminhando resposta que não atendia ao requerido e somente (8%) dos municípios podem ser considerados transparentes na forma passiva. O mau desempenho dos municípios na questão da transparência passiva inviabiliza a essência da LAI, visto que esta legislação versa sobre a regulamentação da transparência passiva e sobre a classificação de documentos, além de incorporar informações obrigatórias a efetivação da transparência ativa (ARRUDA, 2016).

A Tabela 1 apresenta o diagnóstico da situação atual da transparência pública dos municípios do COREDE Missões, elaborado a partir da aplicação da metodologia completa da EBT - primeira iniciativa governamental de desenvolvimento de um indicador de níveis de transparência passiva, desenvolvida pela CGU (2015), a qual centra na avaliação e desenvolvimento de uma métrica que incentiva a cultura da transparência na administração pública, conscientizando sobre a importância do direito de acesso à informação, avaliando 12 quesitos, divididos em duas categorias.

Assim, após a avaliação da primeira categoria (Regulamentação da LAI), a qual atribuiu 25% da nota, os pedidos de acesso, correspondem a segunda categoria de avaliação (transparência passiva) e equivalem a 75% da nota geral e atribuíram aos municípios uma nota que incorporando-se à primeira, gerou um ranking de transparência, sendo que dos municípios avaliados apenas um atingiu a nota máxima, conforme apresentado na Tabela 2, que apresenta o resultado final da aplicação da metodologia da EBT.

Tabela 2 - Ranking dos municípios do COREDE Missões avaliados na EBT.

Município	Nota EBT	Posição na EBT
Porto Xavier	10,00	1º
Giruí	9,16	2º
São Nicolau	9,16	3º
São Paulo das Missões	9,16	4º
Cerro Largo	8,75	5º
Mato Queimado	8,61	6º
Caibaté	8,47	7º
São Luiz Gonzaga	7,36	8º
Santo Ângelo	6,94	9º
Vitória das Missões	6,52	10º
Eugênio de Castro	6,38	11º

Continua

Continuação

Município	Nota EBT	Posição na EBT
Santo Antônio das Missões	5,55	12°
Ubiretama	5,27	13°
Rolador	5,00	14°
São Pedro do Butiá	4,44	15°
Roque Gonzales	3,88	16°
São Miguel das Missões	3,61	17°
Sete de Setembro	3,61	18°
Dezesseis de Novembro	3,33	19°
Guarani das Missões	3,33	20°
Pirapó	3,33	21°
Garruchos	3,05	22°
Entre Ijuís	2,78	23°
Bossoroca	2,77	24°
Salvador das Missões	2,50	25°

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Conforme apresentado na Tabela 2, o município de Porto Xavier alcançou nota 10,00 na Escala, atendendo a todos os quesitos avaliados, tanto na categoria de regulamentação da LAI, onde foi observada a disponibilização no portal eletrônico de todos os itens pesquisados, bem como a própria regulamentação da Lei 12.527/2011 em nível municipal, por meio da Lei Municipal 2.249, de 04 de setembro de 2012, constante no Anexo F, quanto na categoria da transparência passiva, atendendo aos quatro pedidos de acesso à informação encaminhados, conforme apresentado no Quadro 17:

Quadro 17 - Respostas aos pedidos de acesso à informação por parte do município de Porto Xavier.

Pedido	Data Solicitação	Protocolo	Data de Resposta	Resposta
Educação	06.10.2016	2359.HO32.MM0Q.424F	10.10.2016	"Em Porto Xavier há apenas uma Escola que atende esta demanda, sendo esta, o Instituto Estadual de Educação São Francisco Xavier".

Continua

Continuação

Pedido	Data Solicitação	Protocolo	Data de Resposta	Resposta
Saúde	06.10.2016	191E.Z43U.Z7BU.QITR	10.10.2016	"Em Porto Xavier o Hospital de Caridade Nossa Senhora dos Navegantes é uma Associação Filantrópica, ou seja, mantida através de recursos federais, estaduais e municipais e especialmente, ajuda da comunidade porto-xavierense. Neste Centro de Saúde não há tratamento quimioterápico, ocorre que quando existe demanda, são realizados encaminhamentos para centros especializados por meio da Secretaria Municipal de Saúde".
Assistência Social	06.10.2016	1742.9TGA.SFXM.71PF	10.10.2016	"Os programas que serão desenvolvidos ainda no exercício 2016 são aqueles que já vem sendo realizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação. Como por exemplo: PAEFI (Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos), PAIF (Proteção e Atendimento Integral á família), SCFV (Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos), Bolsa Família, Regularização Fundiária, entre outros. Ademais, o CRAS e CREAS possuem diversos grupos ativos como: ASEMA, Pingo de Gente, Gestantes, PROJOVEM, Idosas, Câmbio e PCD (Pessoas com Deficiência)".
Regulamentação da LAI	06.10.2016	1846.M7VV.P5Z7.CPZ9	10.10.2016	"A lei de acesso a informação é a LEI N°. 2.249 DE 04 DE SETEMBRO DE 2012. E pode ser acessada aqui no site do município por meio deste link: www.portoxavier.rs.gov.br/SIC.aspx - acesse e clique no campo "Download da Lei de Acesso a Informação".

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

Observando o Quadro 17 torna-se incontestável a pontuação obtida no ranking da EBT pelo município de Porto Xavier, pois o ente, além de atender a todos os quesitos da

regulamentação da LAI, respondeu satisfatoriamente a todos os pedidos de acesso à informação, encaminhados via SIC, além de ter cumprido com os prazos legais, disponibilizando formas de acompanhamento do pedido de acesso. Além disso, não foram encontradas no portal, barreiras que dificultassem ou inviabilizassem o pedido.

Por outro lado, o município de Salvador das Missões, ocupando a última posição do ranking, não cumpriu com a categoria de regulamentação da LAI e na categoria da transparência passiva atendeu apenas com a indicação no portal eletrônico do endereço, telefone e formas de acompanhamento dos pedidos de acesso no SIC, não respondendo a nenhum dos pedidos de acesso encaminhados via sistema. Voltando ao portal eletrônico do município após decorrido o prazo legal para a resposta, inclusive caso fosse pedido prorrogação e pesquisando pelos números dos protocolos referentes aos encaminhamentos dos pedidos de acesso à informação, observou-se para todos os protocolos o status “Aguardando resposta”, conforme exemplificado na Figura 13, que ilustra o status de um dos pedidos, encaminhados no dia 19/10/2016.

Figura 13 - Status do pedido de acesso à informação, encaminhados via SIC, no dia 19/10/2016, ao município de Salvador das Missões.

Salvador das Missões

Município | Governo | Cidadão | Transparência | Downloads | E-SIC | Destaques

SIC - 1858365354 - Micheli dos Santos

Serviço de Informação ao Cidadão - (SIC)

Protocolo nº:
1858365354

Data da Solicitação:
19/10/2016

Solicitação:
Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os hospitais mantidos pelo governo do estado que disponibilizam atualmente o tratamento de quimioterapia.

Nome:
Micheli dos Santos

Respostas

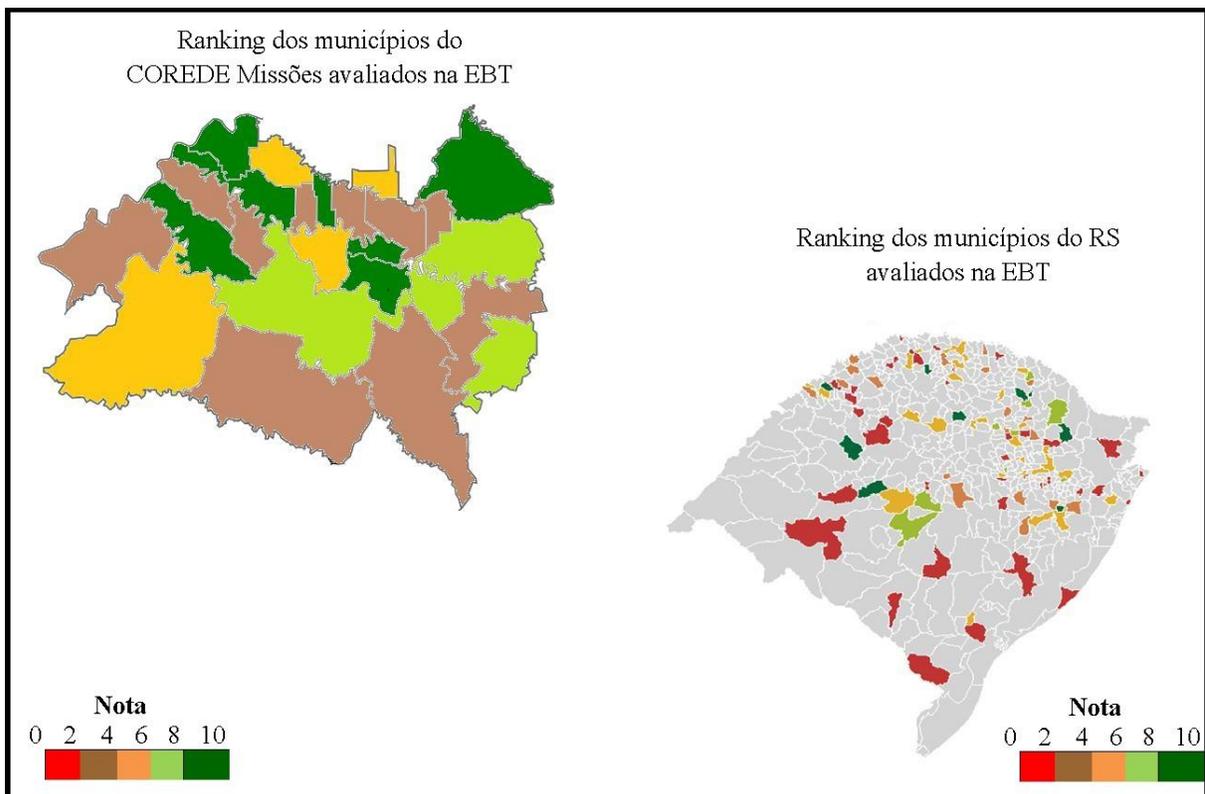
Aguardando Resposta !

Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

Conforme a Figura 13, nota-se a disparidade entre os dois municípios e o que impactou na sua classificação no ranking, enquanto um implementou a LAI e tem mobilizado recursos tecnológicos e humanos para atendimento as demandas de acesso à informação por parte dos cidadãos, o outro, apenas criou no portal um local indicando existir o órgão, sem atender as demandas a ele encaminhadas.

Em geral, pode-se aduzir que a realidade dos municípios do COREDE Missões não se apresenta de forma satisfatória no que tange a transparência evidenciada nos portais eletrônicos, se considerada a Escala Brasil Transparente (EBT), pois apenas 44% deles alcançaram nota acima de 6,00, enquanto que os outros 56% ficaram com notas inferiores, corroborando com os resultados obtidos na segunda edição da EBT aplicada pela CGU (2015). A Figura 14 apresenta o ranking dos municípios do COREDE Missões avaliados na EBT, bem como o panorama dos governos municipais do estado do Rio Grande do Sul, em termos de notas atingidas pelos municípios avaliados pela CGU, no período de 2015.

Figura 14 - Resultados alcançados pelos municípios do COREDE Missões na pesquisa em curso (Santos, 2016) e resultado dos municípios do RS avaliados pela EBT (CGU, 2015).



Fonte: Dados da Pesquisa (2016) e CGU (2015).

Ao observar a Figura 14 foi constatado que muito se tem a avançar para que na região de abrangência do COREDE Missões se alcance efetividade da LAI, de forma que a mesma não seja considerada como uma obrigação jurídica, mas como uma política pública de transparência e *accountability*, que permita, através da disponibilização do acesso à informação, o exercício da cidadania e o conseqüente controle social. Nesta perspectiva, Araújo e Mello (2016), em uma avaliação da lei de acesso à informação brasileira, discorrem sobre a prevalência nos municípios de uma “cultura do *pen drive*”, a qual não trata-se somente da cultura do sigilo, mas da prática da apropriação pessoal, por parte do servidor público, da informação sob seu gerenciamento. Este servidor não compartilha a informação nem sequer com os demais servidores, muito menos com o cidadão.

Uma pesquisa sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro, foi promovida pela Controladoria-Geral da União - CGU (CGU, 2011) em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), sob a coordenação do Professor Roberto da Matta, com servidores públicos, para avaliar a política de acesso à informação pública. Os resultados apontam que, ainda que os servidores percebam como adequada a política de transparência e acesso às informações, a cultura do segredo permanecia nas várias opiniões quanto aos fatores negativos à concretização da legislação de acesso e transparência. Um exemplo demonstrado contempla as solicitações excessivas e descabidas, má utilização das informações, vantagens desproporcionais e indevidas para grupos de interesse bem situados para obter essas informações e usá-las para seus fins privados e o uso político das informações obtidas. Por outro lado, os participantes reconheceram pontos positivos que poderiam ocorrer da legislação, como por exemplo, mais transparência sobre as atividades da Administração Pública, redução, combate e prevenção da corrupção e fortalecimento da credibilidade e melhoria da imagem da Administração Pública (CGU, 2011).

Assim, como advertiu Hage (*apud* CGU, 2011, p. 4), “[...] teremos que vencer a cultura do sigilo que, de forma silenciosa e invisível, ainda se constitui um dos grandes obstáculos para a abertura dos governos”. Desta forma, a implantação da Lei de Acesso à Informação não se encerra no processo de criação de Portais ou SIC`s, pelo contrário, a implementação da Lei é o início de um diálogo contínuo entre a Administração Pública e a sociedade, na busca por melhores caminhos para a gestão pública (CGU, 2013).

5.2 ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL (ITGP-M) EVIDENCIADO NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS DO COREDE MISSÕES

A exploração dos portais eletrônicos dos municípios que integram a população do presente estudo foi realizada orientando-se no modelo de investigação elaborado por Cruz (2010), o qual encontra-se no ANEXO B. Para a coleta de informações foi desenvolvido um banco de dados com a utilização do Microsoft Excel, no qual as informações colhidas no período de outubro de 2016 a janeiro de 2017, foram registradas e armazenadas em planilha eletrônica. Para identificação dos portais eletrônicos dos municípios foi utilizada a plataforma de busca online do Google (<http://www.google.com.br>), aderindo como termo padrão de busca “Prefeitura Municipal de (nome do município)”. Para Paiva e Zuccolotto (2009), esta seria a forma mais simples para um cidadão leigo em “tecnologia de informação” localizar a homepage do seu município.

Para análise dos portais, a partir do ITGP-M foram utilizadas cerca de 300 horas, sendo gasto em média 12 horas em cada portal eletrônico, pois para investigar se era ou não disponibilizada as 119 variáveis investigadas foram encontradas inúmeras dificuldades, como por exemplo: primeiramente investigava-se se no portal existia mapa do site. Como na maioria dos municípios esse recurso não era disponibilizado, partia-se para o serviço de busca, quando este era disponibilizado. Não encontrando o serviço de busca, acessavam-se os links disponíveis na página principal, e, caso ainda não encontrasse o conteúdo procurado, acessava-se a plataforma de busca online do Google e digitava-se o que estava se procurando e o nome do município, como por exemplo “Código Tributário do município de (nome do município)”. Somente após descartadas todas as hipóteses, considerava-se como não disponibilizadas as informações pelo município. A pontuação atribuída foi de 0 a 143, conforme metodologia do ITGP-M, a qual quantifica a transparência municipal no valor máximo de 143 pontos, divididos em seis categorias de informações, avaliando desde informações básicas, até financeiras, fiscais, contábeis, quantitativas e qualitativas sobre a gestão.

Primeiramente, apresenta-se uma análise geral dos resultados encontrados, com a Tabela 3, expondo a estatística descritiva das categorias que formam o índice de transparência da gestão pública municipal (ITGP-M).

Tabela 3 - Categorias e pontuação do instrumento de coleta de dados.

Categoria	Pontuação máxima possível na escala	Pontuação máxima observada nos portais eletrônicos investigados	Média	Desvio Padrão
C1 – Informações gerais sobre o município, gestor municipal e vereadores	10	9	5,28	1,86
C2 – Legislação municipal e instrumentos de planejamento municipal	11	11	7,32	2,73
C3 – Informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais	36	30	17,44	5,29
C4 – Interação com o cidadão e com a sociedade	19	8	4,28	1,81
C5 – Análise do portal do município	7	4	3,04	1,05
C6 – Disponibilização aos cidadãos de informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão	60	30	16,32	5,39
Total Geral (ITGP-M)	143	92	53,68	18,13

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A Categoria de Informação (C1) tem o objetivo de prover o cidadão de informações básicas sobre os ocupantes de cargos eleitos e a estrutura administrativa municipal, e averigua se estão sendo disponibilizadas nos portais eletrônicos dos municípios informações sobre os órgãos municipais e seus responsáveis, sobre autarquias e/ou empresas municipais, sobre o planejamento estratégico municipal, filiação político-partidária dos eleitos para o poder executivo e legislativo, informações biográficas e profissionais sobre o prefeito, secretários e vereadores do município, e suas respectivas remunerações. O que foi observado é que nos portais eletrônicos divulgam-se informações básicas sobre a estrutura administrativa dos municípios, seus gestores e endereço eletrônico para contato com estes. Quando se trata de fornecer informações sobre remuneração, biografia e partido político, nem todos os municípios o fazem, sendo 60% os que divulgam a remuneração, 36% os que informam o partido político a que estão vinculados e apenas 16% os que têm informações biográficas sobre seus gestores. Nenhum dos municípios obteve a pontuação máxima nesse item.

Na categoria (C2), que trata da legislação municipal e dos instrumentos de planejamento municipal, os quais podem ser utilizados pelos cidadãos de acordo com as normas de boas práticas de governança para a participação e o controle social, percebe-se que a maioria dos municípios (70%) publica a legislação ordinária, bem como suas respectivas leis orgânicas,

planos diretores, planos plurianuais (PPAs), leis de diretrizes orçamentárias (LDOs), leis orçamentárias anuais (LOAs) e divulgações de alterações no orçamento (como o caso de créditos adicionais aprovados pelo Legislativo Municipal). O que acontece, porém, é que diversos portais eletrônicos não são de fácil navegabilidade, sendo difícil encontrar as informações que estão sendo buscadas.

O grupo da categoria (C3), sobre informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais tem o objetivo de possibilitar ao cidadão o acesso aos principais relatórios sobre a situação econômico-financeira do município, e é constituído por questões que contemplam relatórios de prestação de contas, balanço orçamentário, balanço patrimonial, balanço financeiro, demonstração das variações patrimoniais, relatórios resumidos da execução orçamentária (RREO), relatório de gestão fiscal (RGF), parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas referente às prestações de contas do último exercício, divulgação da política de controle interno, dívida municipal e informações sobre sua evolução, destinação das operações de crédito realizadas pelo município, dentre outras informações. Na população investigada, observou-se que da pontuação máxima possível (36) a máxima observada foi 30. No geral, trata-se de uma distribuição dispersa, com média 17,44 e desvio padrão 5,29. O mínimo observado foi de 11.

A categoria (C4) interação com os cidadãos e com a sociedade, conta com dezessete questões que averiguam quais informações são disponibilizadas nos portais eletrônicos das prefeituras municipais, com o objetivo de possibilitar aos cidadãos a participação na gestão, bem como o controle social. Dentre os itens verificados, constatou-se que nenhum dos municípios reserva em seu portal eletrônico um espaço para o cadastro e divulgação de associação de bairros/moradores; não divulgam se possuem um código ou regulamento de participação popular na gestão municipal, nem mesmo a forma da participação dos cidadãos na elaboração do orçamento municipal, tampouco o calendário das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais, as quais são de obrigatoriedade do poder executivo, em obediência à LRF (art. 9º, § 4º). Neste grupo de informações a pontuação máxima possível é 19 e a máxima alcançada pelos municípios foi de 8, o que representa 42% do total, com média de 4,28 e desvio padrão 1,81.

Na categoria (C5) na qual foi realizada a análise do portal do município, no que diz respeito as condições de acessibilidade e navegabilidade, foi observado que nenhum município possui a ferramenta “mapa do site”, não oferece informações em outros idiomas, nem

acessibilidade a portadores de necessidades especiais, não atendendo desta forma as recomendações da norma WCAG2.0, sobre acessibilidade para conteúdo web, as quais, quando levadas em consideração permitem que as informações disponibilizadas estejam também acessíveis para cidadãos portadores de deficiências, dentre as quais dificuldades sensoriais, cognitivas, motoras, auditivas, visuais, de aprendizagem, entre outras. Assim, como eram sete os itens que compunham esta categoria de análise e três deles são negligenciados por 100% dos municípios, sendo que de uma pontuação máxima possível de 7, a máxima observada foi 4, tratando-se de uma distribuição dispersa, com média de 3,04 e desvio padrão de 1,05.

Finalizando, a categoria (C6) apresenta as informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão, com o intuito de prover o cidadão de informações claras e objetivas em áreas consideradas de maior interesse e cujas condições têm impacto direto na vida dos cidadãos, especificamente: política tributária, administração, licitações e compras, segurança pública, educação, cultura, esporte e lazer, habitação e urbanismo, saúde, saneamento básico, gestão ambiental, atividades econômicas (indústria, comércio, serviços e agricultura), trabalho e transportes. A pontuação máxima possível para este grupo de informações é 60, a máxima alcançada foi 30, com média 16,32 e desvio padrão de 5,39.

Nesta análise geral, constatou-se que a média geral do índice de transparência (ITGP-M) foi de 53,68, sendo que o município com menor pontuação obteve 35 pontos (Dezesseis de Novembro), enquanto que o maior índice foi de 76 pontos (obtido pelo município de São Luiz Gonzaga). No estudo de Cruz (2010) sobre a transparência da gestão pública dos grandes municípios brasileiro, foram investigados os portais eletrônicos dos 96 municípios incluídos entre os cem mais populosos do Brasil, o resultado encontrado foi uma média geral para o ITGP-M de 66,10, com distribuição dispersa, pois dos 143 pontos possíveis, dos municípios investigados o com menor pontuação obteve 15 pontos (Carapicuíba - SP) e o município com maior índice alcançou 122 pontos (Londrina - PR). A autora cita que estes resultados, por serem encontrados nos maiores municípios brasileiros em termos populacionais, que reunidos correspondem a 60% do PIB brasileiro, revelam níveis de transparência de informações da gestão pública municipal, incompatíveis com o seu desenvolvimento socioeconômico (CRUZ, 2010).

Rossoni (2013) investigou a transparência na gestão pública municipal em municípios do estado do Espírito Santo, com o objetivo de identificar quais prefeituras eram mais transparentes na divulgação de informações em seus portais eletrônicos e quais características

explicavam o nível de transparência observado. A autora encontrou uma média geral do ITGP-M de 27 pontos, bem distante do máximo possível (143 pontos). As prefeituras que obtiveram menor pontuação alcançaram zero e a que alcançou maior índice, registrou 85 pontos. Nesse estudo, 36% dos municípios apresentaram pontuação menor ou igual a 15 pontos e 64% acima de 15 e 50% dos municípios apresentaram pontuação entre 12 e 37 pontos (ROSSONI, 2013).

Ainda, sob a perspectiva do ITGP-M, Costa e Torres (2015), analisaram a realidade dos municípios Paraibanos, com mais de 10.000 habitantes, constatando que o fato de existir o portal institucional não significa que necessariamente o ente público estará disponibilizando as informações em tempo real como prevê a legislação. Dentre os 72 portais investigados por Costa e Torres (2015), o que obteve maior pontuação no ITGP-M foi o de João Pessoa, que obteve índice de 68, correspondendo a 48% do máximo possível, 143. Os demais municípios alcançaram no máximo 30% do índice, pelo fato de não disponibilizarem as informações básicas em seus portais.

Apesar da realidade da presente investigação distinguir-se das de Cruz, 2010; Costa e Torres, 2015; e Rossoni, 2013, visto que, enquanto a primeira pesquisadora explorou a questão da transparência da gestão pública nos municípios brasileiros com mais de 100.000 habitantes; Costa e Torres (2015) nos municípios paraibanos com mais de 10.000 habitantes; e Rossoni (2013) nos municípios do Espírito Santo, e este estudo analisar a transparência na gestão pública municipal na região de abrangência do COREDE Missões/RS, em que a maioria dos municípios são de pequeno porte, com população inferior a 10.000 habitantes, os resultados encontrados são semelhantes e revelam que as homepages dos municípios investigados configuram-se mais como murais eletrônicos do que como espaços de construção de *accountability*, por meio da disponibilização de informações sobre a gestão pública.

A Tabela 4 relaciona os municípios investigados, observando apenas o ITGP-M, possibilitando uma visualização daqueles melhores posicionados no ranking.

Tabela 4 - Ranking dos Municípios de acordo com o ITGP-M.

Município	Pontuação Por Categoria de Informação						ITGP-M	Classificação
	C1	C2	C3	C4	C5	C6		
São Luiz Gonzaga	6	9	22	5	4	30	76	1º
São Miguel das Missões	7	10	29	4	3	21	74	2º
São Paulo das Missões	5	10	20	7	4	25	71	3º
Santo Ângelo	6	11	19	6	4	24	70	4º
Giruá	9	7	19	7	3	21	66	5º
Porto Xavier	7	9	21	3	4	17	61	6º
Mato Queimado	3	9	22	6	4	17	61	7º
Pirapó	4	3	30	3	3	15	58	8º
Guarani das Missões	7	4	22	5	3	16	57	9º
São Pedro do Butiá	2	10	21	4	3	17	57	10º
Entre-Ijuís	4	10	16	3	3	21	57	11º
Caibaté	5	10	12	5	4	16	52	12º
Ubiretama	3	9	12	8	3	17	52	13º
Eugênio de Castro	2	9	24	2	1	13	51	14º
Vitória das Missões	6	6	13	4	4	17	50	15º
Cerro Largo	6	6	17	2	4	15	50	16º
Bossoroca	5	9	18	4	1	12	49	17º
Rolador	3	8	16	5	3	13	48	18º
Sete de Setembro	6	9	12	1	0	18	46	19º
Salvador das Missões	8	6	12	7	2	11	46	20º
Roque Gonzales	4	6	16	4	3	13	46	21º
São Nicolau	6	4	12	4	3	15	44	22º
Garruchos	5	1	16	2	3	11	38	23º
Santo Antônio das Missões	8	4	11	3	4	7	37	24º
Dezesseis de Novembro	5	4	14	3	3	6	35	25º

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Com base na Tabela 4 pode-se inferir que os municípios não alcançaram o máximo esperado nas categorias que compõem o ITGP-M. São Luiz Gonzaga foi classificado como o município mais transparente da região em análise, obtendo um índice de 53% na avaliação de seu portal, ou seja, 76 pontos do total do ITGP-M, enquanto que Dezesseis de Novembro foi o município considerado com menor índice de transparência na divulgação de informações sobre sua gestão, alcançando um índice de 24%, ou seja, 35 pontos. Alguns municípios destacaram-se em categorias de avaliação distintas, conforme apresentado no Quadro 18.

Quadro 18 - Análise de acordo com as categorias do ITGP-M.

Subitens do Instrumento de Coleta de dados				
ITGP-M	Categoria	Máximo Possível	Máximo observado nos portais eletrônicos investigados	Município que obteve o maior índice na categoria
	C1 – Informações gerais sobre o município, gestor municipal e vereadores	10	9	Giruá
	C2 – Legislação municipal e instrumentos de planejamento municipal	11	11	Santo Ângelo
	C3 – Informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais	36	30	Pirapó
	C4 – Interação com o cidadão e com a sociedade	19	8	Ubiretama
	C5 – Análise do portal do município	7	4	São Luiz Gonzaga, São Paulo das Missões, Santo Ângelo, Porto Xavier, Mato Queimado, Caibaté, Vitória das Missões, Cerro Largo e Santo Antônio das Missões
	C6 – Disponibilização aos cidadãos de informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão	60	30	São Luiz Gonzaga

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Observando o Quadro 18, pode-se discorrer sobre algumas das potencialidades e fragilidades apresentadas pelos municípios avaliados:

a) Giruá, destacou-se na Categoria 1, disponibilizando 7 dos 8 itens avaliados. Distinguiu-se dos demais por ser o que mais apresentou informações gerais sobre o município e o gestor municipal, apresentando em seu portal eletrônico informações detalhadas sobre os órgãos municipais, suas funções e seus responsáveis; endereço eletrônico para possibilitar o contato com as secretarias municipais, informações sobre a filiação político-partidária dos eleitos para o poder executivo, bem como informações biográficas do prefeito, e-mail e formulário para contato com o prefeito e secretários municipais, além de expor dados sobre a remuneração do prefeito, secretários e demais servidores municipais.

b) Já o município de Santo Ângelo teve destaque na Categoria 2, apresentando em sua

homepage todos os onze itens avaliados neste grupo de informações, sendo eles: a legislação ordinária do município; a Lei Orgânica Municipal; o Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal; o Plano Plurianual (PPA) em vigor; PPAs anteriores, com vigência esgotada; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) em vigência; LDOs de anos anteriores; a Lei Orçamentária Anual (LOA) em vigor e de anos anteriores; divulgação das alterações no orçamento (como por exemplo, os créditos adicionais) aprovadas pelo Legislativo Municipal; e divulgação dos orçamentos e/ou prestações de contas dos órgãos descentralizados ou empresas municipais. Esse grupo de informações permite ao cidadão o acesso a todos os instrumentos de planejamento que orientam a gestão orçamentária do município, para que com essas informações, caso queira participar da gestão, possa fazê-lo, exercendo o controle. Giacomoni (2012) apresenta a relação entre o planejamento e o orçamento como uma oportunidade de sistematização entre os programas e projetos do Estado e as metas estabelecidas neles, além de direcionar sua execução com base nos recursos empregados, o que permite um processo rigoroso de avaliação e controle, por sua vez, assegurados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

c) O município de Pirapó, destacou-se na Categoria 3, sendo o município que mais evidenciou em seu portal eletrônico informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais. A divulgação deste tipo de informação foi imposta pela LRF, que em seu art. 48 determina os instrumentos de transparência da gestão fiscal: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF); e as versões simplificadas desses documentos. Segundo este normativo, estes instrumentos devem ser amplamente divulgados para os cidadãos através dos meios oficiais de comunicação, além de disponibilizá-lo em meios eletrônicos de acesso público. Tanto o RREO, quanto o RGF, tratam-se de demonstrativos que têm como objetivo demonstrar periodicamente a situação orçamentária e financeira dos órgãos públicos, sendo que os seus resultados indicam o cumprimento (ou não) das metas fiscais (BRASIL, 2000). Para Paiva e Zuccolotto (2009) a transparência da gestão fiscal relaciona-se ao “fluxo crescente e tempestivo de informação econômica, social e política sobre a administração municipal em meios eletrônicos de acesso público”, o que significa a possibilidade por parte do cidadão, do acompanhamento transparente da execução orçamentária e das finanças públicas (CRUZ, 2010). Pelo fato de os relatórios e demonstrativos criados a partir da LRF constituírem-se em ferramentas de controle de difícil compreensão inclusive para profissionais da

área contábil, o ideal é que as informações neles contidas sejam traduzidas para a parte mais interessada: os cidadãos.

d) Na categoria 4 que avalia aspectos quanto a interação da gestão pública com os cidadãos e com a sociedade, o município que obteve maior pontuação foi Ubiretama, que atingiu 8 dos 19 pontos possíveis nesta categoria. No geral, o índice de evidenciação de informações desta categoria foi baixo. Nos portais eletrônicos investigou-se se o município possui Diário ou Jornal Oficial e em caso afirmativo se havia versão *online*; se havia ferramenta de impressão de documentos e formulários municipais; se era permitido dar entrada e/ou fazer acompanhamento de processos junto aos órgãos municipais, de forma *online*; se são divulgadas informações sobre concursos públicos e/ou outras oportunidades de emprego; se são divulgadas a programação e outras informações (horário e preços) dos estabelecimentos culturais e/ou desportivos abertos ao público no município; divulgação de dados (número ou percentagem) de solicitações de cidadãos atendidos pelos órgãos municipais; divulgação de informações sobre o trânsito na cidade e os consequentes impactos sobre os serviços municipais; se o portal eletrônico possui fórum de discussão aberto a qualquer cidadão; se há espaço para cadastro e divulgação de associações de bairro/moradores; se o município possui e divulga no portal eletrônico um código ou regulamento de participação popular na gestão municipal; divulgação de informações sobre a composição, funcionamento e/ou atuação dos conselhos municipais; se há espaço para sugestões dos cidadãos em áreas estratégicas do município, tais como educação, saúde e urbanismo; divulgação das formas de participação dos cidadãos na elaboração do orçamento municipal; divulgação de calendário das audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, LDO e LOA; divulgação de calendário das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais; apresentações dos relatórios/resultados das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais e divulgação de informações sobre convênios, apoio e/ou doações para ONGs (associações, instituições culturais, sociais). Mesmo o município de Ubiretama sendo o município que mais pontou nesta categoria, este resultado corrobora com o estudo de Raupp e Pinho (2013) que ao investigarem a capacidade dos portais eletrônicos de câmaras municipais do estado de Santa Catarina para a construção de *accountability*, concluíram que os portais investigados configuram a existência de murais eletrônicos e não de espaços de construção de *accountability*, sendo criados “em resposta a um impulso da modernidade expresso por um imperativo tecnológico dominante, porém não contribuindo para o desenvolvimento

democrático” (RAUPP, PINHO, 2013, p.770).

e) A Categoria 5, tratava-se de uma análise geral do portal. Neste grupo de informações foi verificado se: no portal eletrônico havia a ferramenta de “Mapa do site” para facilitar a busca de informações por parte do cidadão; se existia ferramenta de busca do conteúdo por meio de palavras-chaves; se as informações são disponibilizadas em outros idiomas; se é divulgado endereço eletrônico (e-mail) ou formulário de contato institucional para registro de reclamações, comentários e sugestões; se está disponível o serviço de Ouvidoria online; se o conteúdo do portal eletrônico é atualizado (frequência mínima semanal); e, se oferece acessibilidade a portadores de necessidades especiais. A pontuação máxima possível nesta categoria é de 7 pontos, sendo que os municípios que mais pontuaram, alcançaram 4 pontos, sendo eles: São Luiz Gonzaga, São Paulo das Missões, Santo Ângelo, Porto Xavier, Mato Queimado, Caibaté, Vitória das Missões, Cerro Largo e Santo Antônio das Missões. Este resultado indica que os portais eletrônicos avaliados encontram-se no 1º estágio de governo eletrônico, caracterizando-se como portais informativos, ou seja, locais de difusão de informações sobre os diversos órgãos e departamentos dos vários níveis de governo (JARDIM, 2007). De acordo com este mesmo autor, muitos portais reproduzem os organogramas governamentais sem colocar o cidadão como sujeito do processo informacional que envolve governo e sociedade. Esses portais não revelam a perspectiva do cidadão, mas a do Estado, mesmo que estejam estruturados por temas, a classificação adotada aproxima-se mais da lógica do Estado do que da sociedade.

f) Por fim, o município de São Luiz Gonzaga destacou-se na Categoria 6, a qual verifica se os municípios disponibilizam aos cidadãos informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão, investigando a presença nas homepages, da política tributária do município, informações sobre a administração de pessoal; licitações e compras públicas; segurança pública; educação; cultura, esporte e lazer; habitação e urbanismo; saúde, saneamento básico; gestão ambiental; indústria, comércio e serviços; agricultura; trabalho e transporte. Do máximo possível de 60 pontos, São Luís Gonzaga alcançou 30 pontos, enquanto que os demais municípios obtiveram índices bem menores. Esta categoria influenciou a posição no ranking da transparência de acordo com o ITGP-M, pois das 119 variáveis investigadas, 59 faziam parte desta categoria. O resultado encontrado, corrobora com a pesquisa do Ministério Público Federal que avaliou os portais de transparência dos 5.568 municípios e 27 estados brasileiros, com o objetivo de medir o grau de cumprimento da legislação da Transparência e de Acesso à Informação, através de um

questionário elaborado pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), o qual numa escala de 0 a 10 para medir o atendimento dos portais em relação à legislação, atribuiu ao município de São Luiz Gonzaga, nota 10¹⁰ (MPF, 2016).

Assim, após avaliar nos portais eletrônicos o grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), evidenciar a transparência na gestão pública e criar um *ranking* da transparência dos municípios integrantes do COREDE Missões, têm-se o presente diagnóstico, o qual pode possibilitar aos cidadãos observar o desempenho dos gestores de seus municípios, eleitos por eles, ponderar sobre a eficiência na gestão pública e a suficiência ou não das informações disponibilizadas nos portais eletrônicos e assim exercer o controle social, participando da gestão.

5.3 AMPLIANDO A COMPREENSÃO: ENTREVISTAS

Foram realizadas dez entrevistas que, abordando a mesma temática, foram empreendidas com o objetivo de entender as práticas de gestão que qualificam as posições do ranking da transparência, na percepção dos gestores públicos municipais.

Para preservar a identidade dos gestores que participaram desta etapa da pesquisa, considerando que eles manifestaram opiniões baseadas em suas próprias experiências, seus nomes foram omitidos, sendo citados como T1, T2, T3, T4, e T5 os que representam os municípios classificados como “*top*” e como D6, D7, D8, D9, D10 os representantes dos municípios classificados como “*down*”. O Quadro 19 qualifica os entrevistados.

Quadro 19 - Perfil dos gestores entrevistados.

Respondente	Cargo	Experiência na gestão pública
T1	Secretário Municipal da Administração e Desenvolvimento	Funcionário público municipal desde julho de 2002, portanto com 15 anos de experiência no serviço público. Graduado em Direito e advogado atuante desde 2009.
T2	Secretário da Administração	Na gestão pública desde o ano de 1993, inclusive exercendo o cargo de Prefeito por dois mandatos. Possui formação em Contabilidade.

Continua

¹⁰ O resultado desta pesquisa pode ser acessado no link <http://rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>.

Continuação

Respondente	Cargo	Experiência na gestão pública
T3	Secretário Geral de Gestão Pública até a semana anterior a realização da entrevista. Vereador e Servidor Público do Poder Legislativo.	Possui formação em Economia. Ingressou no setor público no ano de 2006, como estagiário. Vinculado aos serviços de acesso à informação, desde o final de 2013.
T4	Secretário Geral de Governo	Graduado em Direito e pós-graduado em Direito Público. Na gestão pública, exerce cargo de confiança, desde janeiro de 2017.
T5	Secretária de Gestão Financeira e Suprimentos	Bacharel em Administração, pós-graduada em Educação, Cultura e Cidadania - ênfase em Gestão e Mestre em Educação nas Ciências - Administração. Na gestão pública, exerce cargo de confiança, desde janeiro de 2017.
D6	Secretário Municipal da Fazenda	Exerce cargo de confiança, desde janeiro de 2017.
D7	Secretário Municipal da Fazenda	Iniciou sua trajetória na gestão pública no ano de 1978. Cargo de confiança, na função de Secretário da Fazenda desde maio de 2017.
D8	Secretário Municipal da Fazenda	Atua na gestão pública há 15 anos, sendo servidor efetivo. Atualmente exercendo cargo de confiança.
D9	Secretário Municipal da Fazenda	Atua na gestão pública desde 2013.
D10	Vice-Prefeito	12 anos de experiência na gestão pública. Vereador em duas legislaturas e vice-prefeito em dois mandatos.

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Com a perspectiva de responder ao problema e ao objetivo específico 4, os dados coletados na etapa qualitativa foram analisados utilizando-se da técnica de análise de conteúdo, do tipo categorial, que conforme Bardin (2004) consiste no desmembramento do texto em categoriais agrupadas analogicamente, classificando os diferentes elementos em múltiplas gavetas segundo critérios suscetíveis de fazer surgir um sentido capaz de introduzir numa certa ordem a confusão inicial. Para Silva e Fossá (2013), a escolha pela análise categorial fundamenta-se no fato de ser esta a melhor alternativa quando se pretende investigar valores, opiniões, atitudes e crenças, por meio de dados qualitativos.

As entrevistas foram realizadas nos meses de abril a junho de 2017, de forma presencial, nas prefeituras municipais dos municípios selecionados para esta fase. Os participantes foram abordados pela pesquisadora, valendo-se de um roteiro semiestruturado de entrevista, conforme Apêndice A, com o objetivo de entender as práticas de gestão que qualificam as melhores posições do ranking da transparência, segundo o ITGP-M, na percepção dos gestores públicos municipais. O tempo de duração das entrevistas foi em média de 30 minutos. A saturação dos dados ocorreu após a realização das primeiras interlocuções, e mesmo assim, optou-se por manter

todas as entrevistas previstas na metodologia do estudo, obedecendo na análise destes dados, as regras da exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência (BARDIN, 2004).

Todos os relatos foram gravados e posteriormente transcritos, possibilitando sua pré-análise, exploração e categorização. Desta forma, o procedimento de criação de categorias se materializou da forma indicada por Bardin (2004). Através da exploração do conteúdo das entrevistas com os gestores, foi possível extrair 10 categorias. Foi realizada, então, uma filtragem de sinônimos, definindo o conteúdo de cada categoria identificada, bem como o significado utilizado (subcategorias), acompanhados da unidade de registro, através de fragmentos de textos da transcrição literal das entrevistas. O roteiro detalhado da estrutura da análise de conteúdo utilizado encontra-se no Apêndice C.

Assim, baseado na literatura, as práticas de gestão que qualificam as posições no ranking de transparência, segundo o ITGP-M, na percepção dos gestores públicos municipais são apresentadas no Quadro 20. Neste Quadro, as práticas são convertidas nas categorias de análise, a fim de aplicar a técnica de análise de conteúdo.

Quadro 20 – Categorias classificadas a partir das práticas identificadas pelos gestores públicos municipais, que qualificam as posições do ranking da transparência, segundo o ITGP-M.

Categorias identificadas a partir das entrevistas		Definição	Significado utilizado (subcategorias)
1	Fluxo da Informação	Movimentação dos dados dentro da instituição (prefeitura) até sua publicação no portal eletrônico.	Assessoria de Imprensa Terceirização da administração do portal eletrônico
2	Quantidade de Informação	A informação em excesso dificulta a pesquisa, torna difícil tomar conhecimento daquilo que ocorre na esfera pública. É necessário evitar excesso e/ou falta de informação (BATISTA, 2010)	Suficiente Insuficiente
3	Qualidade da Informação	A qualidade da informação pode ser identificada pela disponibilidade, veracidade, integridade e primariedade (LAI, 2011).	Compreensível De fácil acesso Atualizada Atual
4	Recursos Humanos (Servidores)	Servidores municipais responsáveis pelos atendimentos de demandas de acesso à informação.	Capacitação Rotatividade de pessoal
5	Infraestrutura	Trata da estrutura disponibilizada para atendimento a Lei de Acesso à Informação (LAI, 2011).	Vinculação ao Setor de Protocolos Falta de recursos (financeiros, informacionais e humanos) Falta de setor específico para atendimento a LAI

Continua

Continuação

Categorias identificadas a partir das entrevistas		Definição	Significado utilizado (subcategorias)
6	Controle interno	Organização, atuação e política do Controle Interno Municipal.	Controle público Responsabilidade Fiscal Cumprimento de Metas
7	Cultura Organizacional	Conjunto de normas e leis compartilhadas pelos membros de uma determinada organização; conjunto de crenças, hábitos, valores, atitudes, tradições entre os grupos existentes em todas as organizações (NEWSTROM, 2008).	Cultura da transparência Cultura do sigilo Preocupação com o controle social e o uso externo das informações
8	Participação popular na Gestão Pública	Participação dos cidadãos na gestão pública, da forma como eles interagem quando são convocados a participar, em especial por meio das audiências públicas.	População atuante Pouca participação da população
9	Interação Governo x Cidadão	Forma como ocorre a interação entre governo e cidadão, por intermédio do portal eletrônico dos municípios investigados.	Governo eletrônico Ouvidoria
10	Transparência na Gestão Pública	Como os gestores públicos dos municípios investigados percebem a transparência, característica ou estado do que é transparente.	Controle externo (legislativo, judicial, social, TCE) Prestação de contas (<i>accountability</i>)

Fonte: Dados da Pesquisa (2017).

5.3.1 Análise da Categoria 1: Fluxo da Informação

A análise desta categoria é baseada nas subcategorias “assessoria de imprensa e terceirização da administração do portal eletrônico”, conforme definido no Quadro 20.

Trata da movimentação dos dados dentro das prefeituras municipais, até a sua disponibilização ao cidadão, nos portais eletrônicos institucionais. Para Dowbor e Silva (2006, p. 11) a informação pública “é uma construção social, e depende dos atores que a produzem, divulgam e utilizam”. A expansão do alcance e da fluidez da informação pública demanda mudanças, “tanto de ordem técnico-procedimental como político-administrativa” (INDOLFO, 2013). Neste sentido, Guedes (2014) argumenta que a prerrogativa legal do acesso à informação pública de posse do Estado requer intervenções de gestão informacional e documental nas instituições públicas que exigem a perícia, o conhecimento e a habilidade do profissional da informação.

Identificou-se que nos municípios com melhor desempenho o fluxo da informação passa

pela Assessoria de Imprensa, conforme relatado: “...o assessor de imprensa semanalmente tá postando dados, inserindo dados no nosso portal, no nosso site, ele que faz esse gerenciamento” (D10)¹¹. “...A atualização é feita através do nosso, dos nossos assessores de imprensa né...” (T4). “...A gente tem as informações aqui na secretaria, a gente repassa pra assessoria de imprensa e ela imediatamente lança no portal todas as informações, é essa a orientação...” (D7).

Por outro lado, foi constatado que nos municípios com menor índice de transparência há uma terceirização na administração do portal eletrônico.

...Nós temos uma pessoa que faz o contato com a empresa que gerencia o portal né. Então, nós não conseguimos uma maneira da gente ter o acesso direto, de nós fazer praticamente todas as publicações né, então essa pessoa que faz pra nós. Então nós temos um funcionário para quem a gente passa pra ele e ele é o responsável por enviar as informações pra empresa. (D9)

Muitos gestores falaram sobre estas empresas, referindo-se as questões da contabilidade e dos relatórios de gestão fiscal, de atualização diária: “porque municípios hoje teriam imensa dificuldade se não tivesse a questão informatização [...] hoje existe Abase, existe Delta, existem inúmeras empresas que disponibilizam o *software* de gestão pública...”. (T3)

Mas, G8 evidenciou que todo o conteúdo do portal é gerenciado por empresa terceirizada, tendo os gestores autonomia somente para a divulgação de notícias.

...As informações que vão para o portal, vêm direto da Abase, e tem uns negócios que o pessoal informa ali, leis e coisas, eles inserem no site, tem uns que são online da nossa empresa prestadora de serviços que é Abase e outros inseridos aqui [...] nós só podemos entrar com notícias, o resto é direto da Abase . (D8)

O que se percebe é que nos municípios melhores posicionados no ranking de transparência, essa prática de terceirização de serviços, quando utilizada, foi utilizada como ferramenta de apoio a gestão.

Nós fazia esse trabalho de colocar a legislação no site, não deu certo, não tinha uma pessoa específica pra fazer isso, terceirizamos o serviço e em poucos meses estava toda a legislação no sistema. Então, as dificuldades as vezes existem pra que você coloque a informação a disposição, mas isso é de cada um, né, características de cada município. (T2)

¹¹ Este e os demais trechos das entrevistas que foram incorporadas na análise, tratam-se da transcrição literal das entrevistas, sem alteração de conteúdo e correção da linguagem, conforme as falas dos sujeitos.

A terceirização destes serviços e a utilização de *softwares* de gestão pública têm ocasionado mudanças organizacionais, nem sempre fáceis de serem assimiladas, tanto pelos servidores, quanto pelos gestores. Quanto a isso, Bergue e Klering (2010), asseveram que o processo de apropriação de tecnologias gerenciais deve se dar a partir de uma abordagem dialética, onde ocorra a desconstrução e ressignificação de seus conceitos e pressupostos básicos, com a finalidade de gerar tecnologias que possam ser melhor assimiladas pela organização. Berguer (2011) continua esclarecendo que quanto maior for a aptidão dos membros da organização em reconhecerem os conceitos e pressupostos que sustentam a tecnologia adotada, e promoverem o correspondente processo de assimilação crítica desse conteúdo, maior será o processo de legitimação e apropriação desta tecnologia, o que conseqüentemente implicará em transformações mais significativas no sistema de gestão e no desempenho organizacional.

5.3.2 Análise da Categoria 2: Quantidade de Informação

A partir da verificação nos portais eletrônicos da existência ou não das variáveis que compõem o ITGP-M, elaborou-se as questões 1, 3, e 4 da entrevista semiestruturada, com o objetivo de confirmar se as informações disponibilizadas eram ou não suficientes. A informação em excesso dificulta a pesquisa, torna difícil tomar conhecimento daquilo que ocorre na esfera pública. Para Batista (2010), é necessário evitar excesso e/ou falta de informação. O Estado precisa disponibilizar documentos melhor estruturados e com mais clareza: linguagem acessível à população (menos técnica), tutoriais de utilização e campanhas de esclarecimento.

Assim, a avaliação desta categoria fundamenta-se nas subcategorias “suficiente e insuficiente”, de acordo com o Quadro 20.

Ao quantificar as informações, considerou-se como suficiente a confirmação da disponibilização destes dados no portal eletrônico e em outros meios, conforme relatos: “...informações sobre os ocupantes de cargos públicos, a estrutura administrativa do município e toda legislação municipal tá no portal...” (T1); “...as informações quanto ao cargo, quanto a salário, remuneração, são disponibilizadas [...] se você for lá procurar a quantidade de professores, tem o cargo de cada um, nome de cada um, quanto ele recebe, a remuneração mensal, ela está disponibilizada” (T3).

...Nós temos no portal da transparência nosso, inclusive a consulta para salários, isto está disponibilizado [...]. A legislação e os instrumentos de planejamento estão disponíveis para acesso do cidadão. No portal, faz pouco tempo, mas tá, só as de 2017 ainda não, mas desde novembro de 88, 89 que foi instituído o município até 2016 as leis estão todas disponíveis. Até as vezes as pessoas perguntam [...] mas não tem mais [...]. Se entrar no site da prefeitura vai tá lá a legislação digitalizada, aí ali tem todas as leis, desde 89 até 2016... (T2)

Entretanto, considerou-se como insuficiente a negativa da existência destas informações, conforme relatos: “Acho que não, certamente não. É assim, a administração toda é nova né, quer dizer os atuais administradores não tinham experiências anteriores né” (D8). Este gestor estava se referindo a inexistência no portal eletrônico de informações básicas sobre os ocupantes de cargos públicos e a estrutura administrativa do município, bem como da legislação e dos instrumentos de planejamento municipal.

No mesmo sentido, D9 respondeu,

Não. Não. Bom, isso aí vai muito da administração anterior né, por exemplo PPA recém vai, tá sendo montado né, acredito que alguma coisa ainda tenha né, mas assim, algumas leis, tipo, agora nós fizemos um processo seletivo onde o pessoal precisava olhar as leis referentes aos cargos, isso não tinha entende, mas isso são leis já anteriores. (D9)

Desta forma verifica-se que as respostas corroboram os achados na primeira etapa da pesquisa, ilustrando a posição no ranking da transparência dos municípios representados por estes gestores, sendo que os melhores colocados têm disponibilizado as informações consideradas básicas sobre sua gestão.

5.3.3 Análise da Categoria 3: Qualidade da Informação

A observação desta categoria apoia-se nas subcategorias “compreensível; de fácil acesso; atualizada e atual”, de acordo com o Quadro 20.

Conforme a Lei 12.527 (BRASIL, 2011), a qualidade da informação pode ser identificada pela disponibilidade, veracidade, integridade e primariedade. O atendimento a estes padrões pode assegurar que a informação seja disponibilizada de forma compreensível, correta, transparente, confiável e segura, atendendo as demandas do cidadão.

Na identificação desta categoria, algumas narrativas chamaram a atenção.

...Eu me refiro a você ir lá e acompanhar o orçamento né, das despesas, o orçamento por elemento de despesa né. O próprio linguajar a população tem dificuldade de entender. Por exemplo empenho, a população não compreende e o site traz isso dessa forma sabe, o site, o portal as vezes traz isso, números de empenho, empenho por fornecedor, despesas por fornecedor. Então, eu acredito que, claro essa lei é muito nova, a lei não vou dizer que é muito nova, mas a prática por parte dos municípios é muito nova, então, eu acredito que a cultura vai evoluindo com o passar do tempo e isso vai, o povo vai começar a perceber a importância de acompanhar e vai perceber a facilidade né. (T3)

G3 abordou a questão da apresentação das informações contábeis em linguagem técnica, de difícil compreensão. Mesmo que os municípios divulguem informações quantitativas sobre a gestão e que elas possuam nomenclatura técnica, fazendo com que grande parte da sociedade não compreenda o que está sendo publicado, Platt Neto et al. (2005), enfatizam que a transparência na divulgação destas informações não pode ser comprometida, sendo necessárias ações para promover a compreensibilidade dos dados. Estes autores definem três dimensões que contextualizam a transparência na divulgação de informações, quais sejam: publicidade; compreensibilidade e sua utilidade para decisões. A dimensão da compreensibilidade estaria, neste caso, relacionada à apresentação visual dos dados, incluindo sua formatação (relatórios, demonstrativos, balanços, pareceres, prestação de contas, dentre outros), ao uso da linguagem, objetivando idealizar a clareza, a linguagem acessível e focada ao perfil dos usuários (cidadãos), no sentido de possibilitar o entendimento das informações.

Outras questões levantadas pelos entrevistados, relacionadas à qualidade da informação, referem-se à facilidade de acesso, informações atuais e a própria atualização dos dados.

...Muitas vezes a população quer saber onde tá o plano plurianual, mas o povo não sabe que o plano plurianual é estabelecido por lei e aí ele não vai lá olhar nas leis, ele quer olhar onde que tá o plano plurianual né, e ele não localiza isso, então, foi disponibilizado um *link* estabelecendo plano plurianual, além de tá também nas leis né, pra ficar de forma mais clara né... (T3)

T3 e T2 continuam discorrendo sobre a facilidade de encontrar as informações que são disponibilizadas no portal e a atualização dos dados.

... A pessoa [...] entra lá e com facilidade ela encontra e aí encontra de forma muito atualizada os dados, por exemplo: quanto que o poder público já gastou até o presente momento? quanto que ele têm para gastar até o presente momento? São informações que são disponibilizadas. Dá pra se dizer assim, em tempo real, né! Porque se eu vou lá hoje e compro um equipamento né, equipamento e material permanente pra Secretaria de Obras, que são investimentos em máquinas, já vai ter lá quanto que eu gastei, no que eu gastei e quanto que eu tenho pra gastar durante o ano ainda. Então a população pode

acompanhar inclusive o orçamento, todo ele, né, quais são as metas estabelecidas. Por exemplo: até pra controlar por exemplo um problema histórico que sempre foi chegar no final do ano e não ter mais dinheiro, a população pode acompanhar isso, porque você vai ver lá, chegou na metade do ano já gastou 75% do seu orçamento que ele ainda tem até o final do ano... (T3)

...Entra no site [...] e aí tem, abre o site né, e ali vai ter uma coluna a direita que você vai poder verificar lá no último item, tá a legislação digitalizada, ali você tem acesso a legislação, a original digitalizada, mas antes de você abrir o original ele te mostra todo, em Word assim né, e também tem dicas, por exemplo, se você vai procurar uma lei lá, a número 500, por exemplo, aí essa lei foi alterada, foi modificada, perdeu a validade, coisa assim, o próprio site vai te dizer isto. (T2)

No mesmo sentido, D9 afirmou: “o portal tem que ser [...] limpo, tu tem que entrar lá e achar o que tu quer saber”. Nota-se uma concordância entre os entrevistados, que a qualidade da informação é fundamental para a promoção da transparência na gestão pública e que deve ser tratada como um produto que demanda formatação, análise, atualização e melhoramento constante a fim de atender às necessidades dos cidadãos.

5.3.4 Análise da Categoria 4: Recursos Humanos (Servidores)

O estudo desta categoria está baseado nas subcategorias “capacitação e rotatividade de pessoal”, em conformidade com o Quadro 20. Foi identificado nas entrevistas à capacitação de servidores: “eles vão uma vez por ano fazer um curso de aperfeiçoamento para que o município continue [...] bem enquadrado ali, na questão de portal da transparência...” (T1); “...a gente participou de treinamentos por parte da empresa e do Tribunal [...], os diversos setores da administração participaram [...] e aí a gente passava as coisas para os demais órgãos das secretarias...” (T3); “a nossa secretária da administração, ela buscou uma capacitação para todos nós” (D10).

Essas evidências confirmam a necessidade de capacitação para o desenvolvimento de tarefas e a importância da qualificação de recursos humanos para atendimento ao cidadão, tendo em vista que são os servidores que têm contato direto com a sociedade e representam o governo nesta relação. Percebe-se que nos municípios com melhores pontuações no ranking da transparência, a qualificação dos servidores públicos tem sido tratada como um meio de impulsionar o desenvolvimento de suas habilidades, visando o melhor atendimento à população, o que é fundamental para a obtenção dos objetivos organizacionais e neste caso para a efetivação

da LAI.

Gomes, Marques e Pinheiro (2016) sinalizam a importância de considerar a capacitação de servidores como ingrediente de apoio à ruptura com padrões de sigilo nas instituições públicas brasileiras. Já Michener (2011) trata a falta de capacitação como desfavorável para o acesso a informação.

Também foi identificado que há rotatividade de pessoal.

...Quando é um município maior [...] tem um setor disponível pra isso, [...] município pequeno é difícil [...] a gente pode exemplificar por nós aqui, né, nós tivemos períodos que nós tínhamos profissionais responsáveis pela comunicação, pelo assessoramento de imprensa, essas coisas, e as informações estavam toda hora no site, aí esse profissional saiu e a gente ficou um tempo sem conseguir uma outra pessoa pra fazer isso... (T2)

Ao que se refere à rotatividade de pessoal, esse fator foi identificado como negativo, vindo a prejudicar na pontuação do ranking, pois como observado no discurso do entrevistado T2 sempre que ocorre a troca do servidor responsável por disponibilizar as informações de acesso ao público, há uma demora na substituição e na própria capacitação deste para atendimento desta demanda. Ravazolo (2016) aborda a rotatividade de pessoal e de chefias como uma das barreiras para a implementação da LAI.

O que percebe-se é que esta rotatividade é ocasionada pelo fato dos profissionais destinados a setores como: assessoria de imprensa, chefia de gabinete e comunicação, os quais são também os responsáveis pelo atendimento as demandas da LAI, serem cargos de confiança do executivo municipal. Para Graef (2008, p. 9),

Uma estrutura de confiança política muito alargada inevitavelmente desestrutura o funcionamento das organizações públicas, causa descontinuidade e ineficiência administrativa, além de constituir-se em elemento de permeabilidade excessiva que favorece os grupos de interesses e, até mesmo, a corrupção. (GRAEF, 2008, p. 9).

Santos (2009, p. 11) argumenta no mesmo sentido.

Apesar das tentativas cosméticas de ‘enxugamento’, os cargos foram sempre numerosos e se tornaram moeda de troca na busca de apoio político por parte do governo (...). As tentativas de fixar regras limitadoras do seu exercício, por meio de sua vinculação a carreiras ou ao sistema do mérito, foram ora tímidas, ora inefetivas, pela própria ausência de servidores com o perfil necessário para poderem promover a administração de quadros capazes de garantir a continuidade administrativa e refrear a tendência ao clientelismo.

Graef (2008) e Santos (2009) corroboram com o que foi identificado nesta categoria de análise, pois a descontinuidade dos serviços e a falta de profissionais do quadro permanente com o perfil necessário para certas atividades influenciam o desempenho da gestão pública municipal, neste caso, prejudicando na transparência evidenciada em seus portais eletrônicos.

5.3.5 Análise da Categoria 5: Infraestrutura

A categoria trata da estrutura disponibilizada nas prefeituras para atendimento às demandas originadas da Lei de Acesso à Informação e sua análise está fundamentada nas subcategorias “vinculação ao setor de protocolos; falta de recursos (financeiros, informacionais e humanos) e falta de setor específico para atendimento a LAI”, de acordo com o Quadro 20. Apurou-se nas entrevistas que, nos municípios com melhores índices de transparência, as demandas de acesso à informação estão vinculadas ao setor de protocolos. Ao ser questionado sobre a possibilidade do cidadão fazer um pedido de acesso de forma presencial, D9 informou como local “no protocolo”. Outros relatos que declararam a vinculação referem-se a T1 e D6: “Ele vai direto ao protocolo. Daí no protocolo eles geram um número de processo e daí ele pode acompanhar com esse número o processo, claro que a resposta vai ir pra um, pro local que ele informar que tem que ir, né” (T1). “...A gente recebe bastante pedido, eles fazem o protocolo ali embaixo e daí é distribuído pro setor competente, depois o munícipe recebe a informação” (D6).

Porém, foi identificado nos diálogos que, em termos de infraestrutura, faltam recursos (financeiros, informacionais e humanos): “A maior dificuldade que a gente tem hoje é a grande demanda de serviços e a precariedade dos recursos que a gente tem também [...] cada vez vem mais serviço para o município e a gente tem menos recursos para investir em pessoal, em equipamentos...” (D6).

...É algo que dispende de recursos né e por uma demanda que você tem da sociedade, um serviço que você oferece via portal né, e além do mais o cidadão não vem à prefeitura pra pedir a informação da questão da área da saúde; ele dificilmente vai vir aqui na prefeitura, ele vai direto lá na saúde pedir e aí se ele não tem acesso a informação lá na saúde, ele sempre procura alguém superior que disponibilize esse acesso pra ele... (T3)

É consenso entre os gestores, também, que falta um setor específico para atendimento a LAI: “...Não, não existe um órgão na administração, não existe um local, um espaço onde o

cidadão pode se deslocar [...] eu preciso de tal informação, isso não existe” (T3).

...Hoje existe uma dificuldade nos municípios, principalmente nos municípios menores que não tem um setor específico pra tratar disso, as vezes encontram dificuldades pra disponibilizar essas informações e isso atrapalha um pouco. Quando é um município maior já tem um, normalmente tem um setor disponível pra isso (T2).

...Bom, o primeiro local é a recepção, onde vocês estiveram ali, dependendo do assunto ele já é encaminhado direto para o secretário, não tem assim sabe, muitos obstáculos. Até assim, aqui é muito comum, de repente até, vai direto falar com o prefeito né, muitas vezes nem passam aqui, é coisa bem simples de resolver aqui, os prefeitos até fazem questão, esse faz muita questão que tu vá conversar com ele. Então, o caminho, ele é bem simples né, não tem muito degrau (D9).

Nota-se, nos discursos, que os municípios avaliados encontram dificuldades para se adequar as exigências da Lei 12.527/2011, em termos de infraestrutura. Referida lei, garante em seu art. 9º que o acesso à informação pública será assegurado mediante a criação de serviço de informações ao cidadão, em local com condições apropriadas para: atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; e protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações (BRASIL, 2011).

Alguns municípios têm superado essas dificuldades vinculando as demandas ao setor de protocolos, enquanto outros enfatizam a falta de recursos e o repasse cada vez maior de responsabilidades a esfera municipal.

5.3.6 Análise da Categoria 6: Controle Interno

A definição utilizada para esta categoria foi a organização, atuação e a política do Controle Interno Municipal e seu estudo está baseado nas subcategorias “controle público; responsabilidade fiscal e cumprimento de metas”, conforme o Quadro 20. Nas entrevistas com os gestores públicos, pôde-se identificar que nos municípios com melhores pontuações no ranking de transparência, têm-se dado atenção ao controle público e a responsabilidade fiscal, conforme relatos: “...porque hoje não é uma vontade do administrador, é uma questão que a lei de acesso a informação e a lei da transparência lhe obriga a fazer isso. Então, não é um querer ou não querer” (T3); “...tem os *links* do controle interno [...] e toda a informação é retornada ao cidadão que em tese fez alguma reclamação ou algum elogio da administração [...] é retornado pra que ele tenha

ciência também do que tá acontecendo”. (T1)

...As próprias denúncias que vêm no portal do Tribunal e que o Controle Interno avalia [...] fazem com que haja participação da sociedade [...] você consegue avaliar o teu serviço [...] Como é município pequeno [...] retrata a realidade, entendeu? A gente muitas vezes tá aqui fazendo determinado trabalho que você lá de fora enxerga diferente, o que você daqui a pouco não tá enxergando, mas aí vai mais do portal do Tribunal mesmo né. Nós nos utilizamos dessa ferramenta, a sociedade fazendo denúncias [...] porque você não consegue muitas vezes acompanhar. Aí o cidadão fez uma denúncia dizendo, porque o fulano estava com o veículo da Secretaria da Saúde a meia noite do dia tal lá no fulano de tal? Tú acha que o prefeito vai saber o que o motorista da saúde estava fazendo no sábado de noite as onze da noite lá? Sabe! Entendeu? E aí eu tenho dito que para isso a sociedade podia utilizar o portal do município sabe, poderia fazer isso, entendeu? Então a gente não tem esse olhar de denúncia. O cara tá denunciando. Não é aquela coisa ruim. É um olhar assim, de realmente de dizer, porque a estrutura ela é grande, entendeu, e pro gestor muitas vezes saber o que tá acontecendo lá na ponta, ele tem dificuldades, então [...] isso nos ajudou, colaborou a resolvermos situações [...] fundamentais. Pra nós foi excelente. E seria muito melhor, muito mais se o cidadão, por exemplo, nos acompanhasse, sabe, ah o fulano de tal pegou diária de segunda pra terça mas na verdade estava em casa segunda-feira as nove da noite quando deveria ter direito a diária só se fosse voltar uma da manhã, sabe, a diária por exemplo é noite fora, mas daí tem aquele cidadão, aquele motorista que vai a Porto Alegre e chega aqui as nove horas da noite e coloca lá na caderneta que chegou as onze horas; chegou a uma e meia da manhã pra pegar uma diária a mais entendeu? Sabe, mas quando a sociedade sabe, acompanha isso, e é município pequeno, o povo sabe... (T3)

No relato de T3 pode-se observar que o controle público tem sido utilizado como uma ferramenta de gestão, vindo a colaborar com a transparência pública. Sobre este aspecto, Vaz (2006) argumenta que a pressão da sociedade por participação, transparência e controle social sobre as ações dos agentes públicos constituiu-se em uma das forças direcionadoras das transformações que têm ocorrido a partir da redemocratização da década de 1980, evoluindo o serviço público brasileiro. No mesmo sentido, Machado (2011) pondera que com o final do regime militar a sociedade civil começou a envolver-se na construção de políticas, objetivando a redemocratização do Estado. Desta forma, a centralidade que estava nos movimentos populares vai sendo sucedida pela capacidade de articulação com outros atores, visando à construção de políticas públicas.

Observou-se ainda que o Controle Interno tem colaborado para o cumprimento de metas: “...a gente apenas divulga trabalhos em que o controle interno ou orienta ou ajuda a se cumprir alguma meta ou um trabalho específico, ou evitar algum problema, que as vezes o controle evita” (D10). Cavalheiro e Flores (2007) referem-se ao controle interno como o mecanismo mais eficaz, no combate à corrupção, dada sua importância para o administrador, para a administração pública

e para o interesse da sociedade. Segundo esses autores, trata-se de uma ferramenta de apoio aos gestores municipais para a busca da melhoria na qualidade dos serviços prestados à população, contribuindo para uma gestão pública mais eficiente.

5.3.7 Análise da Categoria 7: Cultura Organizacional

Entendida como um conjunto de normas e leis compartilhadas pelos membros de uma determinada organização, a categoria cultura organizacional compreende o conjunto de crenças, hábitos, valores, atitudes e tradições observadas no decorrer da realização das entrevistas com os gestores públicos dos municípios avaliados e que refletem sua cultura organizacional (NEWSTROM, 2008) e sua observação está embasada nas subcategorias “cultura da transparência; cultura do sigilo e preocupação com o controle social e o uso externo das informações”, de acordo com o Quadro 20.

Gomes, Marques e Pinheiro (2016) arguem que é relevante evidenciar a cultura organizacional frente a um ambiente de mudanças organizacionais, no caso dos órgãos públicos, considerando que essas instituições têm características e determinações específicas, que motivam a interação e o perfil comportamental dos servidores na efetivação dos procedimentos e tarefas ligadas à Lei 12.527/11.

Nos relatos, percebe-se que em alguns municípios já tem ocorrido mudanças organizacionais que impactam positivamente na questão da transparência: “é a clareza de informações para a população, tudo que se faz [...] o gestor público, ele administra recurso que é público, então é de todos né...”. (D10)

...Nós aqui, o que dá o pessoal vai colocando no site [...] e as publicações que são obrigatórias por lei, né, da área tributária, de contabilidade, do setor de pessoal, isso aí tá tudo no portal, disponível já, mas resumindo, acho que a transparência precisa e deve existir, muita coisa se elimina com esse portal aí. (T2)

A cultura da transparência é o objetivo da LAI. Sobre este assunto, Alves (2012) adverte que as transformações culturais devem decorrer de uma construção e não de uma obrigação e sua legitimidade deve decorrer do reconhecimento que a sociedade imputa aos ritos por ela observados. Para a autora, está aí a explicação do porquê de algumas leis não terem

aplicabilidade no Brasil, visto que a falha ocorre no legislativo que acredita que com a publicação de uma lei automaticamente ocorrerá uma mudança de comportamento.

Por outro lado, percebe-se também que ainda prevalece uma cultura de sigilo, o que se contrapõem a cultura de transparência, conforme relatos: “...uma certa resistência que muitas vezes tu acaba pegando a lei e mostrando pro gestor [...], tu tem que fazer né, aí acaba fazendo porque tem que fazer, eu acho que deveria ser bem ao contrário...”. (D9)

...O nosso município não tá nem 10, talvez 20% do que a gente almeja, e é uma das metas principais que a gente tem aqui no nosso município, de tornar o portal da transparência eficaz, que não tá acontecendo, se tu ir lá olhar, são bem poucas as informações que as pessoas tem acesso e a gente tem uma meta até o final do ano, isto está 100%, já é resolvido. (D7)

Nota-se também que há certa preocupação por parte dos gestores em relação ao controle social e ao uso externo das informações.

...Algumas informações o pessoal diz [...] que podem gerar problemas, por exemplo, divulgar os salários dos servidores, né, [...] tem órgãos que não divulgam, né, ou detalhes, e eu acho que é importante. Não tem. É público, é público. Não tem porque as pessoas não disponibilizarem. Então, claro que tem coisas que as vezes podem trazer algum problema, mas eu acho que seguindo o que a lei, [...] algumas informações a lei restringe, mas aquilo que a lei permite que é ligado ao setor público, na minha opinião, tem que ser divulgado [...] muitas vezes as coisas acontecem de forma errada por falta de transparência, né. (T2)

...Claro que a gente sempre avalia, por exemplo, se o cidadão é aqui da cidade ou mora aqui do lado, a gente diz que a informação tá disponível, só chegar na secretaria número tal, com o cidadão tal que irá lhe passar a informação, entendeu? Sabe [...], porque daqui a pouco fulano tá lá eu vou fazer isso lá pra ele né, daí o fulano pega e faz tudo e manda por e-mail pra ele em uns 30 e-mails, pra dividir né, e aí o cara nem olha, e daí tá semana que vem mandando de novo, isso custa tempo e dinheiro pro poder público, entendeu? [...]Então a gente, em algumas questões que exigem um volume maior de tempo pra administração dispensar, nós sempre fazia essa avaliação [...] nós avaliava, o cidadão é local, porque essas questões muitas vezes eles fazem por questão política entendeu? Então isso é avaliado e é estabelecido dessa forma. (T3)

Como uma política pública de transparência, a Lei 12.527/2011 veio a demarcar a proposição de alteração da cultura de sigilo na administração pública brasileira para a cultura do acesso, o que tem imposto mudanças organizacionais que levam a alteração na elaboração de documentos sigilosos por documentos de ampla divulgação. Seguindo a LAI, tem-se no ordenamento jurídico que o acesso à informação pública torna-se a regra, e o sigilo a exceção, estabelecendo-se mecanismos de acesso com efetividade, garantias aos cidadãos e hipóteses

restritas de sigilo (BRASIL, 2011). Entende-se que a publicidade e a acessibilidade às informações são requisitos básicos para o controle social e o desenvolvimento da democracia.

5.3.8 Análise da Categoria 8: Participação popular na Gestão Pública

Esta categoria trata da participação dos cidadãos na gestão pública, da forma como eles interagem quando são convocados a participar, em especial por meio das audiências públicas e sua análise fundamenta-se nas subcategorias “população atuante e pouca participação da população”, conforme o Quadro 20.

De acordo com César (2011), a audiência pública constitui-se em uma ferramenta de participação popular e legitimação das atividades da gestão pública, sendo utilizada pelos órgãos públicos, para a promoção de diálogo entre os atores sociais, com a finalidade de buscar caminhos para a resolução de problemas de interesse público, além de servir como espaço para a apresentação de propostas, críticas e demais informações sobre o tema que estiver em pauta.

Paes (2012) atenta para a instituição do Estado Democrático de Direito e o surgimento da concepção do poder emanar do povo, sendo que a partir desta ideia passou-se a incentivar a participação popular no controle das atividades do governo. Cunha Filho e Xavier (2014) defendem que o acesso à informação é condição essencial para a legitimidade de um regime democrático e que caso não haja publicidade nas ações governamentais os cidadãos ficam impedidos de exercer o controle social e avaliar as políticas públicas.

A situação dos municípios investigados difere, enquanto uns gestores relatam que a população é atuante, outros reclamam da falta de participação: “Muito pequena! A participação que a gente tem é dos entes envolvidos, dos servidores; da população é muito pequena”. (D7)

...por exemplo neste ano de 2017 o município vai ter três, quatro, cinco, oito audiências públicas, se não me falhe a memória. Oito, dez audiências públicas que são obrigatórias, não vai fugir de fazer; são dez audiências públicas; são três de apresentação do relatório resumido de execuções orçamentárias, que é quadrimestral, pra desenvolver o PPA - na elaboração e na discussão, a LDO - na elaboração e na discussão, e LOA - na elaboração e discussão. Se somar a população que participa dessas dez audiências públicas, colocar todas elas, dá pra colocar e ainda sobra espaço aqui na Câmara, é muito pouca a participação... (T3)

...quando os munícipes são convocados as vezes em audiências públicas para debater, tanto questões de planos municipais ou de plano plurianual ou de uma coisa assim, a

participação é pequena; assim que a gente percebe, mas a gente percebe alguma participação mais do cunho político. Tipo assim, não de gestão mesmo, sabe, mas acho que depende muito do gestor também convocar a comunidade e de querer escutar a comunidade, porque as vezes frustra um pouco se tu oportuniza e depois a pessoa não tem a expectativa atendida, então acho que depende muito da postura do prefeito. (D6)

Geralmente, é muito baixa. Audiências públicas [...] quando o município faz tu vê muito poucas pessoas participando e geralmente as mesmas né, então é a mesma coisa que hoje dentro dos municípios os conselhos municipais, geralmente são as mesmas pessoas, e ninguém, ninguém quer se envolver muito né. (T1)

Enquanto D7, T3, D6 e T1 descreveram a pequena participação popular nos municípios representados por eles, D9 e D10 narraram que em seus municípios a população têm sido atuante.

Bom, hoje, principalmente essa questão de audiência pública, ela é exigida para qualquer coisa [...] umas duas semanas atrás, deu mais de 100 pessoas [...] começou a funcionar o nosso trabalho sabe [...] é os agentes de saúde, é o posto de saúde, o pessoal do CRAS, né, a pessoa que faz o contato com o pessoal que ganha o bolsa família, então eles ficaram responsáveis, [...] é que hoje, antigamente não tinha, mas hoje tem o *whatsapp*, tem o *facebook*, que é uma coisa que [...] bomba né, então é uma coisa que nos ajudou hoje... (D9)

No nosso município a população ela é bem atuante né, também nós como gestores [...] fazemos reuniões descentralizadas, criamos o gabinete móvel né, descentralizamos o atendimento à população [...]. Nós vamos até o interior né, buscamos programas de rádios, prestamos conta dos serviços prestados pela administração, dos recursos que foram aplicados e dos maiores parcelamentos que se paga né [...] então aqui a população é bem participativa nessa parte. (D10)

Segundo os relatos de D9 e D10 percebe-se que estes entes adotaram como alternativa para motivar a participação popular: a divulgação da realização de audiências públicas, por meio dos agentes de saúde; a utilização das redes sociais; realização de reuniões descentralizadas e criação de gabinete móvel. Estes municípios têm atendido o que preconiza o art. 9º, inciso II da LAI, o qual prevê que o acesso à informação será assegurado também mediante a realização de audiências públicas, incentivo à participação popular ou outras formas de divulgação (BRASIL, 2011).

5.3.9 Análise da Categoria 9: Interação Governo X Cidadão

Esta categoria dialoga com a forma como ocorre a interação entre governo e cidadão, por intermédio do portal eletrônico dos municípios investigados e sua observação baseia-se nas

subcategorias “governo eletrônico e ouvidoria”, em conformidade com o Quadro 20.

O governo eletrônico intermediado pelas TICs e o uso da internet têm possibilitado à sociedade o acesso aos atos da gestão pública, permitindo a sociedade maior controle, com vistas a melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão. Seu objetivo é levar o governo ao alcance de todos, aumentar a participação popular e a transparência nas ações do governo (ROVER, 2009).

Constatou-se que todos os municípios, independente da classificação no ranking de transparência, têm aderido ao governo eletrônico para melhorar a relação governo cidadão, disponibilizando como principal canal de interação a Ouvidoria, conforme relatos: “...temos a ouvidoria [...] que o cidadão acessa lá e faz a sua sugestão, a sua crítica...”. (D10); “No portal tem um local onde a pessoa pode fazer reclamação, enfim, denúncia, sugestões, enfim, a gente recebe”. (T2); “a gente tem uma ouvidoria né, não é pra áreas específicas, mas a gente tem uma ouvidoria geral para todas as sugestões, reclamações, pedidos, informações”. (D7)

Há um espaço para sugestão, reclamação, pra elogios e na realidade o cidadão que vai fazer essa reclamação, elogio ou algo mais ele pode direcionar pra qualquer secretaria, né, então se tem um problema com a saúde, ele pode direcionar a saúde que vai ser verificado e vai ser dado um retorno. (T1)

...Nós temos uma ouvidoria né, em que o cidadão, o munícipe, pode pedir informações, pode fazer denúncias, pode fazer comentários, é de fácil acesso também e a gente seguidamente recebe alguma denúncia ou algum pedido e normalmente se procura atender ou ao menos dar uma resposta a esse cidadão, daquela situação que ele nos traz... (T4)

De acordo com os relatos, pode-se identificar que os municípios têm utilizado as TICs na gestão pública, a qual tem possibilitado avanços na transparência, com papel fundamental no processamento e disponibilização de informações (BERTOT; JAEGER; GRIMES, 2010; HARRISON; SAYOGO, 2014), neste caso utilizando a Ouvidoria como canal de relacionamento viabilizando a e-participação.

Para Marques e Tauchen (2014), as ouvidorias representam instâncias de controle e participação social, sendo um órgão disponibilizado à população em tempo integral por intermédio de telefones, formulários eletrônicos, dentre outros, recebendo manifestações individuais das pessoas, que muitas vezes não são representadas por associações ou qualquer outro tipo de organização.

5.3.10 Análise da Categoria 10: Transparência na Gestão Pública

Na categoria 10, como prática de gestão que qualifica as posições do ranking da transparência, segundo o ITGP-M, na percepção dos gestores públicos municipais, conforme os relatos percebe-se que além da imposição legal oriunda da legislação vigente, o controle externo tem exigido maior prestação de contas por parte da gestão pública. Sendo assim, sua observação baseia-se nas subcategorias “controle externo (legislativo, judicial, social, TCE) e prestação de contas (*accountability*)”, conforme o Quadro 20.

“...coisas que há algum tempo atrás não havia, mas o que aconteceu, porque existe uma lei, o Tribunal de Contas tá em cima de ti, né, ...”. (D9); “...o que a gente vê mais são denúncias feitas direto no portal do Tribunal de Contas do Estado né, bem mais do que no do município...”. (T1); “... a gente tá fazendo uma prestação de contas bimestral, no prédio aqui da prefeitura, por enquanto a gente não levou ainda pro portal, mas é uma intenção levar pro portal também...”. (D7); “...a legislação todo tempo muda e aí não é só a legislação federal, a lei federal que estabelece, mas é uma legislação do Tribunal de Contas que emite através de Resoluções, através de Instruções Normativas né, então é bem complexo...”. (T3)

Estes achados corroboram com o que preconiza Trosa (2001, p. 89).

A pressão para prestar contas cresce, ela pode vir do poder político. Há uma preocupação dos governos em ver seus objetivos efetivamente realizados, o corolário é a obrigação organizada de prestar contas, ela pode vir dos próprios funcionários. A crise de legitimidade do Estado favorece a transparência: as administrações preferem prestar contas a se verem constantemente atacadas. Ela pode vir do orçamento. Os mecanismos orçamentários recaem cada vez mais amiúde, sobre as comparações de desempenho e de resultado. Pode o serviço público desenvolver o ajuste sem ficar obrigado a uma maior transparência? Que os agentes públicos possam prestar contas em termos qualitativos e quantitativos sem medo de serem censurados, se seu procedimento no caso tiver sido razoável.

Entende-se, daí, que a exigência de prestação de contas por parte de quem desempenha funções públicas pode originar-se de diversos atores da sociedade, incumbindo aos gestores, que almejam legitimar os seus atos, demonstrar o seu trabalho de forma transparente e de modo que os interessados possam compreender, colaborando desta forma para a consolidação da democracia.

Os gestores entrevistados têm percebido a transparência como: “...a transparência, ela é importante para que o cidadão consiga identificar aonde esta sendo gasto o seu dinheiro né, o nosso dinheiro né...”. (T1)

Transparência na gestão eu digo que é um bem necessário [...] nós aqui que estamos lidando com patrimônio público, com dinheiro público, o povo tem que saber o que está acontecendo, [...] a transparência tem que ser uma coisa natural, ela nem tem que ser uma coisa forçada, nem procurada, ela tem que acontecer ao natural. Eu não vejo assim uma outra definição, até porque nós lidamos com bem público, com ente público, nada do que tem aqui dentro é pessoal, é nosso né? E principalmente, além do patrimônio, falando em matéria de imóvel e móvel, o principal produto que tem que ser cuidado aqui é o povo, tudo que nós fazemos é direcionado ao povo, nós não podemos fazer nada pensando neste ou naquele [...]. Então a transparência urge né, transparência tem que ter... (T4)

É uma ferramenta de muita utilidade pro cliente que vai consultar as coisas, ele vai saber como tá indo à administração do seu município, e ter acesso até para dar opiniões e sugestões pra melhorar algumas coisas, porque é importante na administração pública ser transparente, porque sem a transparência nada vai dar certo. (D8)

As afirmações de T1, T4 e D8 confirmam o pressuposto por Campos, Paiva e Gomes (2013) de que a transparência abrange mais que a simples publicidade dos atos da gestão pública nos veículos oficiais de imprensa. Afirmam estes autores, que a transparência “diz respeito à abertura e compartilhamento de informações, que torna o público mais capaz de decidir e fazer escolhas políticas, aumenta a *accountability* e reduz o âmbito da corrupção” (CAMPOS, PAIVA, GOMES, p. 429, 2013).

Desta forma, a etapa qualitativa do estudo vem a corroborar os achados na etapa quantitativa, que identificou que na região de abrangência do COREDE Missões os níveis de transparência são considerados baixos. Se apontada a EBT, apenas um município da região alcançou nota máxima (10,00). Ao considerar o ITGP-M a situação fica ainda pior, pois em uma escala de pontuação de 0 a 143, o município com melhor índice alcançou 76 pontos, obtendo um índice de transparência de 53%, o que é considerado um nível bom, porém, apenas três municípios da região encontram-se neste nível, de acordo com o mesmo índice.

O Quadro 21 apresenta de forma resumida os resultados da etapa qualitativa do estudo, permitindo visualizar as práticas adotadas pelos gestores dos municípios classificados como “*top*” e como “*down*” no ranking da transparência de acordo com o ITGP-M.

Quadro 21 - Práticas adotadas pelos gestores dos municípios classificados como “top” e dos classificados como “down” no ranking da transparência de acordo com o ITGP-M.

Categorias identificadas a partir das entrevistas		Resultados	
		“top”	“down”
1	Fluxo da Informação	Assessoria de Imprensa	Terceirização na administração do portal eletrônico
2	Quantidade de Informação	Suficiente	Insuficiente
3	Qualidade da Informação	Há concordância entre os entrevistados, que a qualidade da informação é fundamental para a promoção da transparência na gestão pública e que deve ser tratada como um produto que demanda formatação, análise, atualização e melhoramento constante a fim de atender às necessidades dos cidadãos.	
4	Recursos Humanos (Servidores)	Qualificação dos servidores	Rotatividade de pessoal
5	Infraestrutura	Vinculação ao setor de protocolos	Falta de recursos (financeiros, informacionais e humanos)
6	Controle interno	Controle público, Responsabilidade fiscal, Cumprimento de metas, Ferramenta de apoio aos gestores municipais	
7	Cultura Organizacional	Cultura da transparência	Cultura do sigilo e preocupação com o controle social e o uso externo das informações
8	Participação popular na Gestão Pública	Pouca participação da população	população atuante
9	Interação Governo x Cidadão	Todos os municípios, independente da classificação no ranking de transparência têm aderido ao governo eletrônico para melhorar a relação governo cidadão, disponibilizando como principal canal de interação a Ouvidoria	
10	Transparência na Gestão Pública	É consenso que a transparência abrange mais que a simples publicidade dos atos da gestão pública nos veículos oficiais de imprensa.	

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Essas práticas de gestão contribuem no atendimento as demandas por acesso à informação, desde a formalização do pedido até a disponibilização ao cidadão, porém, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a LAI se efetive na região em análise como uma política pública de transparência e *accountability*.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma gestão pública transparente outorga ao cidadão a possibilidade de participar e controlar as ações da administração pública (FIGUEIREDO, 2013). A transparência constitui-se em um dos princípios da governança pública (CRUZ et al., 2012) e não está limitada a disponibilizar o acesso a determinadas informações, mas a possibilidade de todo o cidadão conseguir compreender a informação completa, relevante, oportuna, pertinente e confiável (GRAU, 2005).

A presente dissertação se propôs a investigar a transparência na gestão, tendo como objetivo geral analisar a transparência da gestão pública municipal em portais eletrônicos nos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS. Considerando os objetivos específicos deste estudo, apresentam-se as seguintes considerações:

O objetivo 1 - avaliar nos portais eletrônicos dos municípios do COREDE Missões, o grau de cumprimento às normas da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), foi alcançado por meio da aplicação da EBT (Escala Brasil Transparente), metodologia que avalia a regulamentação da LAI e a transparência passiva. Os resultados indicam que apenas 28% dos municípios regulamentaram a LAI por instrumento legal, enquanto 72% dos municípios não o fizeram, mesmo assim dispondo em seus portais eletrônicos ou do sistema de Ouvidoria ou do Fale Conosco, permitindo a comunicação do cidadão com a gestão pública. Quanto à transparência passiva, foram encaminhados quatro pedidos reais de acesso à informação, em quatro áreas distintas, observando-se que 36% dos municípios não cumprem com a transparência passiva, negligenciando totalmente a demanda de informação por parte do cidadão; 56% cumprem parcialmente e apenas 8% atendem plenamente a transparência passiva. Assim, infere-se que muito se tem a avançar para que na região em análise se alcance efetividade da LAI, de forma que a mesma não seja considerada como uma obrigação jurídica, mas como uma política pública de transparência e *accountability*, que permita através da disponibilização do acesso à informação o exercício da cidadania e o consequente controle social.

Quanto ao objetivo 2 - evidenciar através dos portais eletrônicos, utilizando as escalas EBT (Escala Brasil Transparente) e ITGP-M (Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal) a transparência na gestão pública. Pode-se afirmar que a realidade dos municípios do COREDE Missões não se apresenta de forma satisfatória no que tange a transparência

evidenciada nos portais eletrônicos, se considerada a Escala Brasil Transparente (EBT), uma vez que, avaliando as duas categorias da escala (regulamentação da LAI e transparência passiva) e atribuindo a nota correspondente, apenas 44% deles obteve nota acima de 6,00, enquanto os outros 56% ficaram com notas inferiores. O município melhor avaliado pela EBT foi Porto Xavier e o que recebeu menor pontuação foi Salvador das Missões. Com base na pontuação gerada pelo ITGP-M, averiguou-se que nenhum dos municípios divulga completamente as informações acerca da gestão pública municipal. Das seis categorias de informações que compõem o índice, em cinco delas não se observou atendimento a todos os itens. A média geral do índice de transparência (ITGP-M) foi de 53,68, sendo que o município com menor pontuação obteve 35 pontos (Dezesseis de Novembro), enquanto que o maior índice foi de 76 (obtido pelo município de São Luiz Gonzaga). Os resultados encontrados revelam que as homepages dos municípios investigados configuram-se como murais eletrônicos e não como espaços de construção de *accountability*, por meio da disponibilização de informações sobre a gestão pública, estando estes portais no 1º estágio de governo eletrônico, caracterizando-se como portais informativos, onde são difundidas informações sobre os diversos órgãos e departamentos dos vários níveis de governo, reproduzindo os organogramas governamentais, sem colocar o cidadão como sujeito do processo informacional que envolve governo e sociedade (JARDIM, 2007).

Em relação ao objetivo 3 - criar um ranking da transparência na gestão pública municipal dos municípios integrantes do COREDE Missões, a partir da pontuação obtida no ITGP-M, sendo 143 a pontuação máxima possível, o 1º colocado foi São Luiz Gonzaga (76) e o último, na 25ª posição do ranking - Dezesseis de Novembro (35), conforme Tabela 4. Assim, São Luiz Gonzaga foi classificado como o município mais transparente da região em análise, obtendo um índice de 53% na avaliação de seu portal, enquanto que Dezesseis de Novembro foi o município considerado com menor índice de transparência na divulgação de informações sobre sua gestão, alcançando um índice de 24%.

O objetivo 4 - entender as práticas de gestão que qualificam as posições do ranking da transparência, na percepção dos gestores públicos municipais, foi alcançado por intermédio da realização das entrevistas semi-estruturadas com os gestores públicos dos municípios classificados nas cinco melhores e nas cinco piores posições do ranking de transparência, segundo o ITGP-M. O roteiro de entrevista foi desenvolvido por meio da revisão da literatura, contendo tópicos essenciais sobre a regulamentação e implementação da LAI, uso de Tecnologia

da Informação e Comunicação (TIC) e transparência. Através da análise de conteúdo categorial das entrevistas com os gestores (BARDIN, 2004), foram extraídos 25 componentes, que após refinados foram agrupados em 10 categorias (Quadro 20): fluxo da informação, qualidade da informação, recursos humanos (servidores), infraestrutura, controle interno, cultura organizacional, participação popular na gestão pública, interação governo cidadão e transparência na gestão pública.

Os resultados obtidos na etapa qualitativa do estudo indicam que por mais que já tenham ocorridos alguns avanços, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a transparência seja tratada como uma questão de prioridade pela gestão pública nos municípios em análise. A divulgação das informações e dados sobre a gestão pública não é totalmente feita em conformidade com a legislação e há pouco incentivo à participação do cidadão nos processos de planejamento, acompanhamento e avaliação das ações do governo, o que não contribui para o controle social.

A etapa qualitativa do estudo vem a corroborar os achados na etapa quantitativa, que apurou que na região de abrangência do COREDE Missões os níveis de transparência são considerados baixos. De acordo com os relatos dos gestores públicos, há certa resistência quanto à disponibilização de informações, predominando ainda a cultura patrimonialista. Os dados de disponibilização obrigatória são fornecidos sem ressalvas, enquanto os demais passam por “filtro” da administração, o que tem impedido a efetividade da LAI.

Assim, para que a LAI se concretize na região em análise como uma política pública, faz-se urgente a capacitação de servidores e gestores públicos quanto ao acesso à informação, tendo em vista que são estes que tem o papel de implementar tal política e tem o contato direto com o cidadão, representando o Estado nesta relação.

Esta pesquisa buscou contribuir no campo prático ao construir um diagnóstico da atual situação da transparência na gestão pública municipal no âmbito do COREDE Missões, permitindo aos cidadãos conhecer melhor o ambiente onde vivem e investem, afim de que possam refletir sobre a eficiência na gestão pública e a suficiência ou não das informações disponibilizadas, para assim poder intervir no processo de formulação de políticas públicas que possam auxiliar no desenvolvimento regional. Ao buscar a compreensão da transparência evidenciada nos portais eletrônicos, buscou-se contribuir para que os gestores públicos tenham ferramentas para analisar a forma como estão evidenciando as informações em suas gestões, com

o intuito de orientá-los no desenvolvimento de políticas de disponibilização de informações claras e eficientes, o que pode auxiliar no estreitamento da relação governo cidadão.

Embora não estivesse nos objetivos desta pesquisa, durante a coleta de dados foi possível identificar algumas práticas que podem ter impactado nos resultados da transparência mensurada. Uma delas é o fato de alguns portais serem administrados por empresa terceirizada, que não simplesmente fornecem aos municípios o software de gestão pública, mas alimentam o sistema, liberando acesso apenas para a postagem de notícias, deixando-os a mercê destes prestadores de serviço. Outra, refere-se a uma prática positiva, relacionada à manifestação da transparência na gestão pública de outras formas, além da internet, como por exemplo a realização de reuniões descentralizadas e a criação do gabinete móvel, levando o executivo municipal até as comunidades, incentivando a participação popular.

Teoricamente os resultados da pesquisa contribuem no sentido de ter analisando conjuntamente as transparências ativa e passiva, acrescentando ainda a percepção dos gestores públicos quanto à transparência, utilizando-se de duas métricas importantes, a Escala Brasil Transparente, elaborada pela Controladoria Geral da União (2015) e o ITGP-M, elaborado por Cruz (2010), tendo como base o Índice de *Transparencia de los Ayuntamientos* (ITA), a legislação brasileira aplicável, os códigos internacionais de boas práticas de transparência e governança e experiências de pesquisas anteriores.

Cabe destacar que ainda que o estudo tenha rigor metodológico, é necessário apontar suas limitações. O nível de transparência foi apurado na primeira fase da pesquisa, de cunho quantitativo, obtido através da análise dos dados coletados nos portais eletrônicos mantidos pelas prefeituras municipais, as quais podem não apresentar o conteúdo de forma organizada e clara, dificultando o acesso. Outra limitação é o fato de no ano de 2016 ter ocorrido eleições para o pleito municipal, acarretando na mudança de governo na maioria dos municípios investigados. A segunda fase da pesquisa, que compreendeu a realização das entrevistas, pode trazer alguns resultados que contrastam dos evidenciados nos portais eletrônicos, sem contudo comprometer os resultados do estudo. Quanto a isso, Cruz (2010) considera que a definição do que deve ser divulgado nos portais eletrônicos das entidades públicas a título de evidenciação voluntária para que estas sejam consideradas transparentes é uma questão passível de discussão.

Como sugestão para realização de outras pesquisas sobre o tema, recomenda-se: abordar a transparência utilizando outros instrumentos de mensuração; realizar estudos correlacionando

variáveis para explicar fatores que podem influenciar os gestores na disponibilização de informações para acesso ao público; pesquisas sobre outras formas de se manifestar a transparência na gestão pública, além da internet; investigar a qualidade e a veracidade da informação disponibilizada pela gestão pública municipal; abordar a percepção dos usuários dos portais eletrônicos do governo para investigar qual a demanda de informações sobre a gestão pública; verificar como os cidadãos compreendem a transparência e qual a perspectiva da sociedade no relacionamento governo x cidadão.

REFERÊNCIAS

ABREU, Júlio Cesar Andrade de; LEOPOLDINO, Cláudio Bezerra; MELO, Daniel Reis Armond. **Democracia Participativa e Internet**: Uma análise sobre os Portais dos municípios da Região das Agulhas Negras/RJ. In: EnAPG – Encontro de Administração Pública e Governança. Salvador/BA - 12 a 14 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG267.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. esp. 2007.

ALLEBRANDT, Sérgio Luis et al. Gestão social e cidadania deliberativa: uma análise da experiência dos Coredes no Rio Grande do Sul, 1990-2010. **Cadernos EBAPE. BR**, n. 3, v. 9, p. 914-945, 2011.

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de; MEDEIROS, Márcio Bastos; SILVA, Paulo Henrique Feijó da. **Gestão de finanças públicas**: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal. 2. ed. Brasília: Ed. Gestão Pública, 579 p, 2008.

ALVES, Diego Prandino. **Acesso à informação pública no Brasil**: um estudo sobre a convergência e a harmonia existentes entre os principais instrumentos de transparência e de controle social. Distrito Federal: Controladoria-Geral da União. Sexto Concurso de Monografias da CGU, 2011.

ALVES, Marília Souza Diniz. Do sigilo ao acesso: análise tópica da mudança de cultura. **Revista TCEMG**, Belo Horizonte, v. 1, n. especial, p. 120-134, out. 2012. Disponível em: <<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1683.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

AMARAL, Marcelo Santos. **Accountability, Governo Local e Democracia**: investigação em portais municipais do estado da Bahia. 2007. 134 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal da Bahia, Núcleo de Pós-graduação em Administração, Salvador, 2007.

AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira. **Democracia e Internet**: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras. 2012. 347 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Comunicação (FACOM), Salvador, 2012.

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas, São Paulo, 2012.

ARAÚJO, Taiana Fortunato; MELLO, Maria Tereza Leopardi. Avaliação da Lei de Acesso à Informação Brasileira: uma abordagem metodológica interdisciplinar. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol. 3, n. 2, jul. 2016, p. 113-134, 2016.

ARMSTRONG, Elia. Integrity, transparency and accountability in public administration: Recent trends, regional and international developments and emerging issues. **United Nations, Department of Economic and Social Affairs**, p. 1-10, 2005.

ARRUDA, Carlos Eduardo Girão de. **Transparência Subnacional**: um estudo das variáveis determinantes para o atendimento da lei de acesso à informação nos municípios brasileiros. 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas, São Paulo. 2016.

ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS. **Índice de Transparência**. Disponível em: <<https://indicedetransparencia.com/edicao-2012/>>. Acesso em: 26 set. 2016.

ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul. **Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs**. Disponível em: <http://www.atlassocioeconomico.rs.gov.br/upload/MAPAS_A4_Missoes.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2015.

AVELINO, Bruna Camargos et al. Índice de disclosure nos Estados brasileiros: uma abordagem da Teoria da Divulgação. In: Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade, 8, 2011. São Paulo. **Anais...**São Paulo: USP, 2011.

AZEVEDO, Carlos Eduardo Franco et al. A Estratégia de Triangulação: Objetivos, Possibilidades, Limitações e Proximidades com o Pragmatismo. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, IV, Brasília. **Anais eletrônicos...**Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnEPQ/enepq_2013/2013_EnEPQ5.pdf> Acesso em: 20 mar. 2016.

BARBOSA, Sandra Pires. Impacto da globalização sobre o princípio da eficiência. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, vol. 224, p. 197-210, abr./jun. 2001.

BARBOSA, Alexandre Fernandes. **Governo Eletrônico**: dimensões da avaliação de desempenho na perspectiva do cidadão. 2008. 248 f. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas, São Paulo, 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 223 p, 2004.

BARROS, Lucas de Moraes. **A transparência fiscal eletrônica nos municípios do Estado do Paraná**: avaliação do índice de transparência e as possíveis relações nesse processo. 2014. 94f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

BATISTA, Carmem Lúcia. **Informação pública**: entre o acesso e a apropriação social. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado) - Departamento de Novas Perspectivas no Processamento e Divulgação de Informações Públicas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BERGUE, Sandro Trescastro; KLERING, Luis Roque. A redução sociológica no processo de transposição de tecnologias gerenciais. **Organizações & Sociedade**, v. 17, n. 52, p. 137-155,

2010.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Modelos de gestão em organizações públicas**: teorias e tecnologias gerenciais para análise e transformação organizacional. Caxias do Sul, RS: Educus, 2011.

BERNARDES, Marcielle Berger; SANTOS, Paloma Maria; ROVER, Aires José. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 761-792, 2015.

BERTÊ, Ana Maria de Aveline et al. **Perfil Socioeconômico – COREDE Missões**. Porto Alegre, n. 26, p. 518-554, fev. 2016.

BERTOT, John C.; JAEGER, Paul T.; GRIMES, Justin M. Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. **Government information quarterly**, abr. 2010. v. 27, n. 3, p. 264-271.

BEZERRA, Maria do Socorro Coelho; CAVALCANTI, Pettson de Melo. Transparência na administração pública: instrumentos legais e outros dispositivos. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3242, 17 maio 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/21794>>. Acesso em: 26 set. 2016.

BDTD. **Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações**. Disponível em: <http://bdtb.ibict.br/vufind/>. Acesso em: 05 jun. 2016.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

BRAGATTO, Rachel Callai. **Política e Internet**: oportunidades de participação democrática nos portais dos executivos nacionais dos seis maiores países sul-americanos. 2008. 132f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós Graduação em Sociologia, Curitiba. 2008.

BRASIL, Controladoria-Geral da União. **Acesso à informação pública**: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Cartilha. Brasília: CGU, 2011.

BRASIL. **Lei de Criação dos COREDES**. Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=12666&hTexto=&Hid_IDNorma=12666>. Acesso em: 18 fev. 2016.

BRASIL. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal**. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 23 jul. 2016.

BRASIL. **Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Decreto Nº 348, de 18 de maio de 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2005/decretolegislativo-348-18-maio-2005->

536880-convencao-28439-pl.html>. Acesso em: 23 jul. 2016.

BRASIL. **Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Decreto Nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 23 jul. 2016.

BRASIL. **Lei da Transparência**. Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 23 jul. 2016.

BRASIL. **Lei de Acesso a Informações Públicas**. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em: 23 jul. 2016.

BRASIL. **Lei que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil**. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Presidência da República. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/12965.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Estratégia Geral de Tecnologia da Informação e Comunicações 2014-2015**. Brasília: MP, 55 p, 2014.

BRASIL. **Governança Pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria / Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 96 p. 2014.

CAMPOS, Rosana; PAIVA, Denise; GOMES, Suely. Gestão da informação pública: um estudo sobre o Portal Transparência Goiás. **Revista Sociedade e Estado** - Volume 28, Número 2, p. 421-446, Maio/Agosto 2013.

CASALI, Claudia Jacqueline Lopes. **Portal Transparência Bahia: um passo para a construção de um estado mais transparente**. 2014. 100 f. Dissertação (Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social) - Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2014.

CASTOLDI, Giovani; SANTOS, Sandra Regina Toledo dos. A transparência na publicação eletrônica das informações municipais disponíveis em suas homepages: uma análise dos municípios pertencentes ao Corede Produção/RS. **Revista Teoria e Evidência Econômica**, v. 19, n. 40, 2013.

CAVALHEIRO, Jader Branco. FLORES, Paulo Cesar. **A organização do sistema de controle interno municipal**. 4ª ed. Porto Alegre: CRC-RS, 2007.

CÉSAR, João Batista Martins. A audiência pública como instrumento de efetivação dos direitos sociais. **Revista do Mestrado em Direito**, UCB, Brasília, V. 5, nº 2, p. 356-384, Jul-Dez, 2011.

CGU – Controladoria Geral da União. **Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no poder executivo federal brasileiro.** Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/pesquisadiagnostico.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2017.

CGU – Controladoria Geral da União. **Escala Brasil Transparente.** Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>. Acesso em: 01 dez. 2015.

CGU. Controladoria Geral da União. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** 1ª Edição. Brasília – DF. 2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf. Acesso em: 01 set. 2016.

CHAHIN, Ali et al. **E-gov. Br - a Próxima Revolução Brasileira: eficiência, qualidade e democracia, o governo eletrônico no Brasil e no mundo.** São Paulo: Prentice Hall, 380 p, 2004.

COREDE MISSÕES. **Planejamento estratégico regional.** Santo Ângelo: EdiUri, 2009.

COSTA, Jailza Mendes da; TORRES, Fernando José Vieira. **Transparência Pública: uma Avaliação dos Portais das Prefeituras Paraibanas sob a Perspectiva do Itgp-M (2014).** In: CONGRESSO UNB DE CONTABILIDADE E GOVERNANÇA, 1º, 2015, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília, UnB, 2015. Disponível em: <http://www.adcont.net/index.php/adcont/adcont2015/paper/view/1773/442>. Acesso em: 21 set. 2016.

COSTA, Jailza Mendes da et al. **A Informação Pública no Brasil: uma Análise da Transparência Pública nos Portais das Prefeituras da Paraíba no ano de 2014.** In: CONGRESSO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, VI., 2015, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://adcont.ppgcc.ufrj.br/index.php/adcont/adcont2015/paper/view/1773/442>. Acesso em: 26 nov. 2015.

COUTINHO, Fábio José Vidal. **Portais de governo eletrônico: serviços e transparência para a promoção da cidadania.** 2009. 149 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Manaus, 2009.

CRUZ, Cláudia Ferreira da. **Transparência da Gestão Pública Municipal: Referenciais Teóricos e a Situação dos Grandes Municípios Brasileiros.** 2010. 140 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Rio de Janeiro, 2010.

CRUZ, Cláudia Ferreira da et al. **Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros.** **Revista de Administração Pública,** rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153–176, 2012.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; SILVA, Thomaz Anderson Barbosa; SPINELLI, Mario Vinícius. O papel das controladorias locais no cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros. **Cad. EBAPE.BR**, v. 14, n° 3, Artigo 4, p. 721-743, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2016.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. O uso de tic pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. **Organizações & sociedade**, v. 20, n. 66, p. 543–566, 2013.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; XAVIER, Vítor César Silva. **Lei de Acesso à Informação: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

DANTAS, Cristovan Grazina. **Transparência e Controle Social na Gestão Pública Brasileira: um estudo de caso da legislação, ferramentas e avanços recentes**. 2015. 63 f. Trabalho Conclusão de Curso (Graduação em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Campinas, Limeira, 2015.

DIAS, Cláudia Augusto. Portal corporativo: conceitos e características. Brasília. **Ciência da Informação**, v. 30, n. 1, p. 50-60, 2001.

DIEHL, Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. Pearson Brasil, 2004.

DINIZ, V. A história do uso da tecnologia da informação na gestão pública brasileira através do CONIP - Congresso de Informática Pública. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago. **Anales...** Chile, 2005.

DINIZ, Eduardo Henrique et al. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, v.43, p. 23-48, 2009.

DINIZ, Gleison Mendonça. O estado da transparência digital de portais eletrônicos: um estudo nos municípios do Ceará. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 33, n. 4, 2015.

DOWBOR, Ladislau. Informação para a cidadania e o desenvolvimento sustentável. 2004, 16 p. Disponível em: <<http://dowbor.org/2004/10/informacao-para-a-cidadania-e-o-desenvolvimento-sustentavel-2.html/>>. 2004. Acesso em: 26 set. 2016.

DOWBOR, Ladislau; SILVA, Hélio. Redes de informação para cidadania. **Interfacehs: Revista de Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade**, São Paulo, v. 5, n. 2, p.1-25, 2010. Disponível em: <<http://www.revistas.sp.senac.br/index.php/ITF/article/view/69>>. Acesso em: 08 mai. 2017.

FEE. Fundação de Economia e Estatística. **COREDE Missões**. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/coredes/detalhe/?corede=Miss%F5es>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

FERNANDES, Andréa Gomes; AFONSO, José Roberto Rodrigues. e-Governo no Brasil: Experiências e Perspectivas. **Revista do BNDES**. Rio de Janeiro. v. 8, n. 15, p. 21-64, 2001.

FIGUEIREDO, Nébia Maria Almeida de. **Método e Metodologia na pesquisa científica**. 2ª Ed. São Paulo. Yendis, 2007.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva. **Transparência e participação social da gestão pública: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional sobre Transparência Pública**. 2013. 138 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças. 2013.

GELATTI, Alice Reichembach; SOUZA, Rebeca Lírio de; SILVA, Rosane Leal da. Poder Público, TIC e E-gov: uma análise acerca do uso das novas tecnologias na administração pública. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO E CONTEMPORANEIDADE, 3º., CONGRESSO IBEROAMERICANO DE INVESTIGADORES E DOCENTES DE DIREITO E INFORMÁTICA, V., 2015, Santa Maria. **Anais...** Santa Maria: UFSM, 2015.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo-SP. Atlas, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES FILHO, Adhemar Bento. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X., 2005, Santiago, Chile. **Anais...** Santiago, Chile. 2005.

GOMES, Simone Regina Luiz; MARQUES, Rodrigo Moreno; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. A cultura organizacional e os desafios da Lei de Acesso à Informação nas instituições públicas brasileiras. **Revista Ágora: Políticas públicas, comunicação e governança informacional**. Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 4-25, jan. /jun. 2016.

GOULART, Sheila de Oliveira. **Controle Social: uma proposta de alteração metodológica para o índice de transparência pública**. 2016. 130 p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações Públicas) – Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Administração. 2016.

GRAEF, Aldino. Cargos em Comissão e Funções de Confiança: Diferenças conceituais e práticas. *Respblica - Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental*. Vol. 7, nº 2, p. 61-72, Julho/Dezembro 2008.

GRAU, Nuria Cunill. A democratização da administração pública: os mitos a serem vencidos. **Cadernos FLEM – Gestão Pública e Participação**, 8, p. 13-59, 2005.

GUEDES, Roger de Miranda. O profissional da Informação frente à Lei de Acesso à Informação Pública: condutas possíveis. **Biblos: Revista do Instituto de Ciências Humanas e da Informação**, v. 28, n. 2, p. 59-72, jul./dez. 2014.

HARRISON, Teresa M.; SAYOGO, Djoko Sigit. Transparency, participation, and accountability

practices in open government: a comparative study. **Government information quarterly**, out. 2014. v. 31, n. 4, p. 513–525.

HOCH, Patrícia Adriani; RIGUI, Lucas Martins; SILVA, Rosane Leal da. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da Lei de Acesso à Informação Pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **REDESG - Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, Santa Maria, v. 1, n. 2, p.257-286, 2012.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores Sociais Municipais**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/indicadores_sociais_municipais/indicadores_sociais_municipais_tab_uf_zip.shtm>. Acesso em: 15 ago. 2016.

IMPERATORE, Jorge Luís Ribeiro. **Governo Eletrônico como plataforma à Governança Municipal**. 2010. 177f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, Mestrado e Doutorado, Santa Cruz d Sul, RS, 2010.

Índice de Boas Práticas de Transparência. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/avaliacao_portais_rs>. Acesso em 10 mar. 2017.

Índice de Transparência Pública. Disponível em: <<https://indicedetransparencia.com/sobre/>>. Acesso em 10 mar. 2017.

INDOLFO, Ana Celeste. O acesso às informações públicas: retrocessos e avanços da legislação brasileira. **Informação Arquivística**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p.4-23, jan.-jun. 2013.

JAMBEIRO, Othon; SOBREIRA, Rosane; MACAMBIRA, Lorena. Informação, Participação Cívica e Controle da Gestão Pública: análise dos websites das capitais brasileiras. **Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación**. Vol. XIV, n. 1, 2012.

JARDIM, José Maria. Governo eletrônico no Brasil: o portal rede governo. **Arquivística. net**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 28-37, 2007.

LARA, Lorena Dantas. **TLS: Modelo para avaliação da democracia, accountability e transparência nos portais eletrônicos de transparência brasileiros**. 129 f. 2016. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás, Campus Aparecida de Goiânia, Programa de Pós-Graduação em Administração, Goiânia, 2016.

LEITE, Leonardo de Oliveira; REZENDE, Denis Alcides. Modelo de gestão municipal baseado na utilização estratégica de recursos da tecnologia da informação para a gestão governamental: formatação do modelo e avaliação em um município. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, p. 459-93, 2010.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1999.

LOPES, Cristiano Aguiar. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos – literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Caderno de Finanças Públicas**, Brasília, n.8, p. 5-40, 2007.

LOYA, Miguel Ángel Valverde. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México. **México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Escuela de Graduados em Administración Pública y Política Pública**, 2004.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. O exercício do controle social da política de assistência social pela sociedade civil: o desafio da participação cidadã. In: **Anais... Workshop “O direito à saúde e a proteção social em faixas de fronteiras: um debate acadêmico no sul da América do Sul – DIPROSUL”**. 08 a 10 de agosto de 2011, Pelotas-RS.

MACHADO, Vagner Naysinger. **Fatores explicativos do nível de evidenciação nas páginas eletrônicas de municípios do sul do Brasil**. 2013. 95f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós Graduação em Ciências Contábeis, São Leopoldo, RS, 2013.

MALHOTRA, Naresh. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARQUES, Paulo Marcello Fonseca; TAUCHEN, Gionara. Ouvidorias públicas: cidadania e participação na perspectiva da ação comunicativa. **RBPAAE**, Goiânia, v. 30, n. 3, p. 497 - 511 set./dez. 2014.

MARQUES, Simone Beatriz Santos da S. **Transparência nos pequenos municípios do Rio Grande do Sul: um estudo sobre a divulgação de indicadores da LRF e da LAI**. 2014. 84 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo - RS, 2014.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos Estados brasileiros**. 2009. 179 p. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) - Universidade de São Paulo, Curso de Ciências Contábeis, Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2009.

MICHENER, Gregory. **Liberdade de informação: uma síntese dos dilemas de conformidade e suas possíveis soluções**. Estudos em liberdade de informação. São Paulo: Artigo 19, 2011.

MICHENER, Gregory; MONCAU, Luiz Fernando Marrey; VELASCO, Rafael. **Estado brasileiro e transparência: avaliando a aplicação da lei de acesso à informação**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2014.

MPF – Ministério Público Federal. **Ranking Nacional da Transparência**. Disponível em:

<<http://rankingdatransparencia.mpf.mp.br>>. Acesso em: 09 mai. 2017.

NATH, Vikas. **Digital governance models: moving towards good governance in developing countries.** 2003. Disponível em <<http://www.amarc.org/documents/articles/nath-digital.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

NEWSTROM, John W. **Comportamento Organizacional: o comportamento humano no trabalho.** São Paulo: McGraw-Hill, 2008.

NUNES, Gissele Souza de Franceschi. **Avaliação da Transparência Pública à luz da Legislação Brasileira: um estudo nos municípios da região sul do Brasil.** 2013. 162 p. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico. Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Florianópolis, 2013.

OLIVEIRA, Gislaine Ferreira; DINARTE, Priscila Valduga. Governo Eletrônico e a disponibilização do serviço “fale conosco” em seus portais: a potencialização da democracia e efetivação do exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, IX, MOSTRA DE TRABALHOS JURÍDICOS CIENTÍFICOS, V, 2012. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<https://nudiufsm.files.wordpress.com/2012/06/36.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

PAES, Eneida Bastos. A influência internacional na construção do direito de acesso à informação no Brasil. **Direito Público.** Porto Alegre, IOB; IDP, ano 9, n. 48, pp.9-27, nov.dez/ 2012. Disponível em <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1563/Direito%20Publico%20n482012_ENEIDA%20BASTOS%20PAES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 jun. 2017.

PAIVA, Carlos Águedo. **Como identificar e mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno de uma região?.** Secretaria da Coordenação e Planejamento, Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2004.

PAIVA, Clarice Pereira de Ribeiro; ZUCCOLOTTI, Robson. Índice de transparência fiscal das contas públicas dos municípios obtidos em meios eletrônicos de acesso público. In: XXXIII Encontro da ANPAD, São Paulo, 2009. **Anais...**, ANPAD, 2009.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.** Editora 34, 1998.

PEREIRA, Danilo Moura; SILVA, Gislane Santos. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, p. 151-174, 2010.

PINHO, José Antonio Gomes de. *Accountability* em Portais Estaduais e Municipais no Brasil: Realidades Distantes das Promessas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, II, pp. 1-17, 2006, São Paulo. **Anais...** Disponível em:

<http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2006/2006_ENAPGTC.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2016.

PINHO, José Antonio Gomes de. Internet, governo eletrônico, sociedade e democracia no Brasil: algumas questões básicas em debate. **Revista VeraCidade**, v. 3, n. 3, p. 1-20, 2008.

PIRES, Atrícia Menezes et al. Transparência da Gestão Pública Municipal: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo/RS. **Revista Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n38, p.131-160, 2013.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. Publicidade e transparência nas contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 5., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA/USP 2005.

PORTELLA, André; CÔRTEZ, André Quadros. Análise crítica do acesso à informação pública nos municípios baianos com mais de 100 mil habitantes. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 07, nº 03. p. 1092-1111, 2015.

PORTO, Mauro Pereira. Mídia e deliberação política: o modelo do cidadão interpretante. (UnB). **Política & Sociedade**. Nº 02, p. 67-108, abr. 2003.

PORTO, Mauro Pereira. **Televisão e política no Brasil**: a Rede Globo e as interpretações da audiência. Rio de Janeiro: E-pappers, 2007.

PUTNAM, Robert David. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália Moderna. 5ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2006.

RAMOS JÚNIOR, Helio Santiago; ROVER, Aires José. Democracia Eletrônica na Sociedade da Informação. Belo Horizonte – MG, 2007, p. 287-299. In: **Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI**. Disponível em: <[https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVI+Congresso+Nacional+-+Belo+Horizonte+\(15%2C+16+e+17+de+novembro+de+2007\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVI+Congresso+Nacional+-+Belo+Horizonte+(15%2C+16+e+17+de+novembro+de+2007).pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

RAMOS JÚNIOR, Helio Santiago; BRAGA, Marcus de Melo.; MIRANDA, Joseane Borges de. Democracia eletrônica como um sistema teleológico e emergente: um estudo sobre a Teoria Geral dos Sistemas. In: FACHIN, Gleisy Regina Bóries et al. (Org.). **Teoria Geral de Sistemas**: uma abordagem Multidisciplinar do Conhecimento. Florianópolis, EGC Editora, p. 36-44, 2008.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Portais Eletrônicos de Câmaras Localizadas em Pequenos Municípios Catarinenses: Murais Eletrônicos ou Promotores de Construção da Prestação de Contas, Transparência e Participação?. **Pensar Contábil**, v. 14, n. 53, 2012.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. *Accountability* em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **R. Adm.**, São Paulo, v.48, n.4, p.770-782, out./nov./dez. 2013.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas: um estudo após a Lei de Acesso à Informação. **Revista Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 15, n. 1, p. 144-161, 2014.

RAUPP, Fabiano Maury; ABREU, Eliza de; ABREU, Mayara Batista. Disponibilização de informações à sociedade em meios eletrônicos: um estudo nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 14, n. 42, p. 41-54, 2015.

RAUPP, Fabiano Maury. Realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios Brasileiros. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. UFSC, Florianópolis, v.13, n. 30, p. 34-52, set./dez. 2016

RAVAZOLO, Rafael Fabiano. **Barreiras à implementação da Lei de Acesso à Informação: estudo de caso nos três Poderes do Estado do RS**. 125 f., 2016, Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, PUCRS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2016.

RESENDE, Walisson da Costa. **A lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros**. 2014. 123 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação, Belo Horizonte, 2014.

RESENDE, Walisson da Costa; NASSIF, Mônica Erichsen. Aplicação da lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros. **Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação**, v. 20, n. 42, p. 1-16, 2015.

REZENDE, Denis Alcides; ABREU, Aline França de. **Tecnologia da informação aplicada a sistemas de informação empresariais: o papel estratégico da informação e dos sistemas de informação nas empresas**. 3º Ed. São Paulo: Atlas, 316 p., 2003.

REZENDE, Denis Alcides; FREY, Klaus. F. Administração Estratégica e Governança Eletrônica na Gestão Urbana. **Revista Eletrônica de Gestão de Negócios**, Santos, vol. 1, n. 1, p. 51-59, abr./jun., 2005.

RIBEIRO, Maralice Staniecki Proszek. Governo Eletrônico - Aprimoramento da Transparência dos Serviços da Gestão Pública através da relação G2C: Um Estudo de Caso na Prefeitura Municipal de Cachoeirinha – RS. 2012. 165f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2012.

RS. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. **Lei Nº 10.283**, de 17 de outubro de 1994. Dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTTO&Hid_TodasNormas=12666&hTexto=&Hid_IDNorma=12666>. Acesso em: 20 set. 2016.

RS. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. **Decreto Nº 35.764**, de 28 de dezembro de 1994. Regulamenta a Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, que criou os Conselhos Regionais de

Desenvolvimento. Disponível em:
<http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=12439&hTexto=&Hid_IDNorma=12439>. Acesso em: 20 set. 2016.

RS. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. Departamento de Planejamento Governamental. **Perfil Socioeconômico COREDE Missões**. 2015. Disponível em:
<<http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201603/28140705-perfis-regionais-2015-missoes.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2016.

ROSSONI, Fabiana Venturini. *Transparência na Gestão Pública Municipal: uma análise nos sítios eletrônicos das Prefeituras Municipais do Estado do Espírito Santo*. 2013. 53 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), Vitória, 2013.

ROVER, Aires José. **Governo eletrônico e inclusão digital**. Florianópolis: Fundação Boiteux, p. 150, 2009.

SANT'ANA, Ricardo César Gonçalves. *Tecnologia e gestão pública municipal: mensuração da interação com a sociedade*. São Paulo: **Cultura Acadêmica**, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e informação. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 7, n. 13, p. 82-109, 2005.

SANTOS, Luiz Alberto dos. Burocracia Profissional e a livre nomeação para cargos de confiança no Brasil e nos EUA. **Revista do Serviço Público**, Brasília 60(1): 05-28 Jan/Mar 2009.

SANTOS, Paloma Maria et al. Ranking dos tribunais de contas brasileiros: uma avaliação a partir dos padrões web em governo eletrônico. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 721-744, 2013.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, Andressa Hennig; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica para Análise de Dados Qualitativos. In: **Revista EnEPQP**, Brasília/DF, nov/2013 - IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. Disponível em: <www.anpad.org.br/admin/pdf/EnEPQ129.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2017.

SILVESTRE, António Luís. **Análise de Dados, Estatística Descritiva**. Lisboa: Escolar Editora, 2007.

SOUZA, Auriza Carvalho et al. A relevância da transparência na gestão pública municipal. **Revista Campus. Paripiranga**, v. 2, n. 5, p. 6-20, 2009.

SOUZA, Fábila Jaiany Viana de. **Práticas de Governança Eletrônica: Um Estudo nos Portais dos Municípios mais populosos do Brasil**. 2014. 111 f. Dissertação (Mestrado em Ciências

Contábeis) - Universidade de Brasília; Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Programa Multi Institucional e Inter Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Natal, 2014.

TERRA, José Cláudio Cyrineu; GORDON, Cindy. **Portais Corporativos**. A Revolução na Gestão do Conhecimento. São Paulo: Negócio Editora, 453 p. 2002.

TRIVIÑOS. Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, p. 1-87, 1987.

TROSA, Sylvie. **Gestão Pública por Resultado**: quando o Estado se compromete. tradução: Maria Luíza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan. Brasília, DF: ENAP, 2001.

VAZ, José Carlos. A delicada disputa pelas cabeças na evolução do serviço público no Brasil pós-redemocratização. In: ENAP 20 anos; caminhos de uma escola de governo. – Brasília: ENAP, 2006, 104 p. (**Cadernos ENAP – Edição Especial**), p. 37-45, 2006.

VILELLA, Renata Moutinho. **Conteúdo, usabilidade e funcionalidade**: três dimensões para a avaliação de portais estaduais de governo eletrônico na web. 2003. 263 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais.

ZUCOLOTTI, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; RICCIO, Edson Luiz. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. UFSC, Florianópolis, v. 12, n. 25, p. 137-158, jan./abr. 2015

APÊNDICE A - Roteiro semiestruturado para entrevista com gestores municipais

Município:

Nome:

Cargo:

Experiência ligada ao acesso à informação:

- 1) São disponibilizadas no portal eletrônico do município informações básicas sobre os ocupantes de cargos públicos e a estrutura administrativa do município?
- 2) Quem decide as informações que vão para o Portal e com que frequência os dados são atualizados?
- 3) A legislação municipal e os instrumentos de planejamento municipal estão disponíveis para acesso do cidadão? Onde?
- 4) As metas que esta gestão pretende cumprir, bem como o seu planejamento para isto, estão inseridas no Portal Eletrônico do município?
- 5) É divulgado no portal eletrônico informações sobre a estrutura ou política de controle interno municipal?
- 6) O portal eletrônico possui fórum de discussão aberto a qualquer cidadão? Há espaço no portal para sugestão dos cidadãos em áreas estratégicas do município como: saúde, educação, urbanismo?
- 7) São disponibilizadas informações no site sobre:
Política tributária:
Segurança Pública:
Educação:

Cultura, esporte e lazer:

Saúde:

Saneamento Básico:

Gestão Ambiental:

Indústria, comércio e serviços:

Agricultura:

Trabalho:

Transporte:

- 8) Há a possibilidade do conteúdo do portal eletrônico ser traduzido para outros idiomas?
- 9) O portal eletrônico oferece acessibilidade a portadores de necessidades especiais?
- 10) De que forma a Lei de Acesso à Informação está sendo regulamentada pelo município?
- 11) Houve capacitação de servidores em relação a esta legislação e seus impactos na Gestão pública municipal?
- 12) O município implantou Sistema de Informação ao Cidadão ou Ouvidoria? Como o cidadão podem enviar pedidos de acesso de forma eletrônica?
- 13) De forma presencial, o cidadão pode realizar um pedido de acesso à informação? Ao chegar na Prefeitura é indicado o local para este procedimento?
- 14) Qual o prazo para atendimento dos pedidos de informação?
- 15) Há formas de o cidadão acompanhar o seu pedido de informação? Quais?
- 16) Em seu município, como o senhor poderia descrever a participação dos cidadãos?
- 17) Como o senhor interpreta a transparência na gestão pública?

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NOS MUNICÍPIOS QUE INTEGRAM O CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DAS MISSÕES/RS

Prezado participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa Transparência na Gestão Pública Municipal nas 25 prefeituras dos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS, desenvolvida pela aluna Micheli dos Santos, discente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas, da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus de Cerro Largo, sob orientação da Professora Dra. Monize Sâmara Visentini.

O objetivo central do estudo é analisar a transparência da gestão pública municipal em portais eletrônicos nos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS. Ao avaliar os portais de transparência dos municípios do COREDE Missões, através de ferramentas que medem a transparência na gestão permitirá aos cidadãos conhecer melhor o ambiente onde vivem e investem, auxiliando-os a refletir sobre a eficiência na gestão pública e a suficiência ou não das informações disponibilizadas, propiciando ao provê-los de informações, que deixem de serem sujeitos passivos e tornem-se coautores das políticas públicas. Ao buscar a compreensão da transparência evidenciada nos portais eletrônicos, estará se contribuindo para que os gestores públicos analisem a forma como evidenciam a divulgação de informações em suas gestões, possibilitando orientá-los no desenvolvimento de políticas de disponibilização de informações claras e eficientes, o que pode contribuir no estreitamento da relação governo cidadão.

O convite a sua participação se deve ao fato de estar desempenhando a função de Gestor Público. Sua participação não é obrigatória e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como desistir da colaboração neste estudo no momento em que desejar, sem necessidade de qualquer explicação e sem nenhuma forma de penalização. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desista da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa. Você não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa nesta pesquisa, sendo sua participação voluntária.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e o material armazenado em local seguro. A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.

A sua participação consistirá em responder perguntas de um roteiro de entrevista sobre transparência na gestão pública municipal, a ser realizada em seu ambiente de trabalho, através de um roteiro semiestruturado. O tempo de duração da entrevista é de aproximadamente uma hora. A entrevista será gravada somente para a transcrição das informações e somente com a sua autorização. As entrevistas serão transcritas e armazenadas em arquivos digitais e todo material será mantido em arquivo digital, por um período de cinco anos.

Assinale a seguir conforme sua autorização: Autorizo gravação

Não autorizo gravação

O benefício relacionado com a sua colaboração nesta pesquisa é o de receber um *feedback* de como a gestão pública atual do município expõe suas ações em seu portal eletrônico, sua posição no ranking de transparência no âmbito do COREDE Missões, bem como a forma como os gestores públicos interpretam a transparência, o que permitirá reavaliar suas práticas, a fim de melhorar a gestão. A participação na pesquisa poderá causar riscos como o constrangimento ou desconforto ao ter que responder alguma pergunta. Assim, caso preferir, o respondente, poderá solicitar à pesquisadora que lhe forneça uma folha de papel para que escreva a sua resposta, sem a presença da pesquisadora em ato de entrevista, podendo colocar essa folha de respostas em um envelope e lacrá-lo para posterior averiguação, por parte da pesquisadora, ou, ainda, poderá deixar em branco, questões se lhe bem entender. Os encaminhamentos que serão realizados para reduzir os efeitos, dos riscos e constrangimentos consistem em preservar o diagnóstico da pesquisa e manter a integridade dos participantes.

Você estará exposto aos seguintes riscos e constrangimentos: disponibilizar informações e percepções de cunho pessoal em relação a transparência na gestão pública municipal. Para que ocorra a redução dos constrangimentos e riscos, você pode, a qualquer tempo, optar por não responder determinado questionamento ou mesmo se recusar a participar da pesquisa. E todas as entrevistas individuais serão mantidas em caráter sigiloso, tendo a comunidade em geral acesso apenas as informações gerais, após a compilação e análise geral das entrevistas, tendo apenas o respondente e a pesquisadora acesso as pesquisas individuais. De acordo com o que for questionado e conforme a preferência do entrevistado, a entrevista pode ser realizada em um local reservado, evitando o desconforto do respondente aos questionamentos. Os resultados serão divulgados em eventos, publicações científicas e em dissertação, mantendo sigilo dos dados pessoais.

Caso concorde em participar, uma via deste termo ficará em seu poder e a outra será entregue ao pesquisador. Não receberá cópia deste termo, mas apenas uma via. Desde já agradecemos sua participação!

_____, _____ de _____ de 2017.

MICHELI DOS SANTOS

Pesquisadora Responsável

Contato profissional com a pesquisadora responsável: Tel: (055-3359 3981) ou (055-9616 9551)

e-mail: micheli.santos@uffs.edu.br

Endereço para correspondência: (Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS, Avenida Reinaldo Jacob Hauptenthal, nº 1580, Centro, Cerro Largo – RS, CEP: 97900-000)

“Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS”: Tel e Fax - (0XX) 49- 2049-3745

E-Mail: cep.uffs@uffs.edu.br

http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2710&Itemid=1101&site=proppg

Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS - Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS , Rua General Osório, 413D - CEP: 89802-210 - Caixa Postal 181 – Centro - Chapecó - Santa Catarina – Brasil)

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Nome completo do (a) participante: _____ Assinatura:

APÊNDICE C - Tabela de Categorização da Análise de Conteúdo das Entrevistas com Gestores Públicos de Municípios do COREDE Missões

CATEGORIA	DEFINIÇÃO	SIGNIFICADO UTILIZADO (subcategorias)	UNIDADE DE REGISTRO (Componentes identificados pelos entrevistados)
1 Fluxo da Informação	Movimentação dos dados dentro da instituição (prefeitura) até sua publicação no portal eletrônico.	Assessoria de Imprensa	“...o assessor de imprensa semanalmente tá postando dados, inserindo dados no nosso portal, no nosso site, ele que faz esse gerenciamento” (D10).
			“...a atualização é feita através do nosso, dos nossos assessores de imprensa né...” (T4)
			“...a gente tem as informações aqui na secretaria, a gente repassa pra assessoria de imprensa e ela imediatamente lança no portal todas as informações, é essa a orientação...” (D7).
		Terceirização da administração do portal eletrônico	“...nós temos uma pessoa que faz o contato com a empresa que gerencia o portal né. Então, nós não conseguimos uma maneira da gente ter o acesso direto, de nós fazer praticamente todas as publicações né, então essa pessoa que faz pra nós. Então nós temos um funcionário para quem a gente passa pra ele e ele é o responsável por enviar as informações pra empresa” (D9).
			“...as informações que vão para o portal vem direto da Abase, e tem uns negócios que o pessoal informa ali, leis e coisas, eles inserem no site, tem uns que são online da nossa empresa prestadora de serviços que é Abase e outros inseridos aqui [...] nós só podemos entrar com notícias, o resto é direto da Abase.” (D8)
			“aqui tem uma pastinha por exemplo, Abase, porque municípios hoje teriam imensa dificuldade se não tivesse a questão informatização. Então, cada empresa, hoje existe Abase, existe Delta, existem inúmeras empresas que disponibilizam o software de gestão pública...” (T3)
“nós fazia esse trabalho de colocar a legislação no site, não deu certo, não tinha uma pessoa específica pra fazer isso, terceirizamos o serviço e em poucos meses tava toda a legislação no sistema. Então, as dificuldades as vezes existem pra que você coloque a informação a disposição, mas isso é de cada um, né, características de cada município” (T2).			

Continua

Continuação

2	Quantidade de Informação	A informação em excesso dificulta a pesquisa, torna difícil tomar conhecimento daquilo que ocorre na esfera pública. É necessário evitar excesso e/ou falta de informação (BATISTA, 2010)	Suficiente	<p>“...informações sobre os ocupantes de cargos públicos, a estrutura administrativa do município e toda legislação municipal ta no portal...” (T1)</p> <p>“...nós temos no portal da transparência nosso, inclusive a consulta para salários, isto está disponibilizado...A legislação e os instrumentos de planejamento estão disponíveis para acesso do cidadão. No portal, faz pouco tempo, mas tá, só as de 2017 ainda não, mas desde novembro de 88, 89 que foi instituído o município até 2016 as leis estão todas disponíveis. Até as vezes as pessoas perguntam, ah, mas não tem mais...se entrar no site da prefeitura vai tá lá a legislação digitalizada aí ali tem todas as leis, desde 89 até 2016...” (T2)</p> <p>“é disponibilizada toda questão do vinculo do município com os servidores e salários, tudo bem certinho” (D6)</p> <p>“...as informações quanto ao cargo, quanto a salário remuneração são disponibilizadas[...]se você for lá procurar a quantidade de professores, tem o cargo de cada um, nome de cada um, quanto ele recebe, a remuneração mensal ela está disponibilizada” (T3)</p>
			Insuficiente	<p>“Acho que não, certamente não. É assim, a administração toda é nova né, quer dizer os atuais administradores não tinham experiências anteriores né” (D8)</p> <p>Ao ser questionado sobre a disponibilização de informações básicas sobre os ocupantes de cargos públicos e a estrutura administrativa do município, G9 respondeu “Não, não”. A pesquisadora prosseguiu questionando sobre a disponibilização para acesso do cidadão no portal eletrônico da legislação municipal e dos instrumentos de planejamento, quando G9 respondeu “Bom, isso aí vai muito da administração anterior né, por exemplo PPA recém vai, tá sendo montado né, acredito que alguma coisa ainda tenha né, mas assim oh, algumas leis, tipo, agora nós fizemos um processo seletivo onde o pessoal precisava olhar as leis referentes aos cargos isso não tinha entende, mas isso são leis já anteriores” (D9).</p>

Continua

Continuação

3	Qualidade da Informação	A qualidade da informação pode ser identificada pela disponibilidade, veracidade, integridade e primariedade (LAI, 2011).	Compreensível	“...eu me refiro a você ir lá e acompanhar o orçamento né, das despesas, o orçamento por elemento de despesa né. O próprio linguajar a população tem dificuldade de entender. Por exemplo empenho, a população não compreende e o site traz isso dessa forma sabe, o site, o portal as vezes traz isso, números de empenho, empenho por fornecedor, despesas por fornecedor. Então, eu acredito que, claro essa lei é muito nova, a lei não vou dizer que é muito nova, mas a prática por parte dos municípios é muito nova, então, eu acredito que a cultura vai evoluindo com o passar do tempo e isso vai, o povo vai começar a perceber a importância de acompanhar e vai perceber a facilidade né” (T3)
			De fácil acesso	“...muitas vezes a população quer saber onde tá o plano plurianual, mas o povo não sabe que o plano plurianual é estabelecido por lei e aí ele não vai lá olhar nas leis, ele quer olhar onde que tá o plano plurianual né, e ele não localiza isso, então, foi disponibilizado um link estabelecendo plano plurianual, além de tá também nas leis né, pra ficar de forma mais clara né...” (T3)
				“o portal tem que ser [...] limpo, tú tem que entrar lá e achar o que tú quer saber” (D9)
			Atualizada	“Na realidade os dados são atualizados praticamente diariamente, porque todas as informações, por exemplo, contábeis, elas tem que todas diário, né, pro portal”. (T1)
				“... a pessoa [...] entra lá e com facilidade ela encontra e aí encontra de forma muito atualizada os dados, por exemplo: quanto que o poder público já gastou até o presente momento? quanto que ele têm para gastar até o presente momento? São informações que são disponibilizadas. Dá pra se dizer assim, em tempo real, né! Porque se eu vou lá hoje e compro um equipamento né, equipamento e material permanente pra Secretaria de Obras, que são investimentos em máquinas, já vai ter lá quanto que eu gastei, no que eu gastei e quanto que eu tenho pra gastar durante o ano ainda. Então a população pode acompanhar inclusive o orçamento, todo ele, né, quais são as metas estabelecidas. Por exemplo: até pra controlar por exemplo um problema histórico que sempre foi chegar no final do ano e não ter mais dinheiro, a população pode acompanhar isso, porque você vai ver lá, chegou na metade do ano já gastou 75% do seu orçamento que ele ainda tem até o final do ano...” (T3)

Continua

Continuação

			Atual	“...entra no site [...] e aí tem, abre o site né, e ali vai ter uma coluna a direita que você vai poder verificar lá no último item, tá a legislação digitalizada, ali você tem acesso a legislação, a original digitalizada, mas antes de você abrir o original ele te mostra todo, em Word assim né, e também tem dicas, por exemplo, se você vai procurar uma lei lá, a número 500, por exemplo, aí essa lei foi alterada, foi modificada, perdeu a validade, coisa assim, o próprio site vai te dizer isto”. (T2)
4	Recursos Humanos (Servidores)	Servidores municipais responsáveis pelos atendimentos de demandas de acesso à informação.	Capacitação	“eles vão uma vez por ano fazer um curso de aperfeiçoamento para que o município continue sendo, estando bem enquadrado ali, na questão de portal da transparência e também pro cidadão, principalmente, pro cidadão, questão dele saber tudo que esta acontecendo na prefeitura, né”. (T1)
				“A gente participou de treinamentos por parte da empresa e do Tribunal que orientou né. Os diversos setores da administração participaram né [...]e aí a gente passava as coisas para os demais órgãos das secretarias né, então por exemplo, hoje todas as secretarias elas tem uma pessoa responsável que cuida do portal no que tange ao seu respeito...” (T3)
				“a nossa secretária da administração, ela buscou uma capacitação para todos nós”. (D10)
			Rotatividade de pessoal	“Quem sabe a gestão passada teve” (D8).
				“...Quando é um município maior [...] tem um setor disponível pra isso, [...] município pequeno é difícil [...] a gente pode exemplificar por nós aqui, né, nós tivemos períodos que nós tínhamos profissionais responsáveis pela comunicação, pelo assessoramento de imprensa, essas coisas, e as informações estavam toda hora no site, aí esse profissional saiu e a gente ficou um tempo sem conseguir uma outra pessoa pra fazer isso...”. (T2)
5	Infraestrutura	Trata da estrutura disponibilizada para atendimento a Lei de Acesso à Informação (LAI, 2011).	Vinculação ao Setor de Protocolos	“Ele vai direto ao protocolo. Daí no protocolo eles geram um número de processo e daí ele pode acompanhar com esse número o processo, claro que a resposta vai ir pra um, pro local que ele informar que tem que ir, né” (T1).
				Ao ser questionado sobre a possibilidade do cidadão fazer um pedido de acesso de forma presencial, G9 informou como local “no protocolo”.
				“...a gente recebe bastante pedido, eles fazem o protocolo ali embaixo e daí é distribuído pro setor competente, depois o municípe recebe a informação” (D6)

Continua

Continuação

			<p>Falta de recursos (financeiros, informacionais e humanos)</p>	<p>“a gente não tem disponíveis profissionais com capacidade para fazer isso e depois em função dessa questão que lhe falei que nem todo mundo tem acesso a informação via as redes sociais” (T5).</p>
				<p>“...é algo que dispênde de recursos né e por uma demanda que você tem da sociedade, um serviço que você oferece via portal né, e além do mais o cidadão não vem à prefeitura pra pedir a informação da questão da área da saúde; ele dificilmente vai vir aqui na prefeitura, ele vai direto lá na saúde pedir e aí se ele não tem acesso a informação lá na saúde, ele sempre procura alguém superior que disponibilize esse acesso pra ele...” (T3)</p>
				<p>“...a maior dificuldade que a gente tem hoje é a grande demanda de serviços e a precariedade dos recursos que a gente tem também [...] cada vez vem mais serviço para o município e a gente tem menos recursos para investir em pessoal, em equipamentos...” (D6)</p>
			<p>Falta de setor específico para atendimento a LAI</p>	<p>“...hoje existe uma dificuldade nos municípios, principalmente nos municípios menores que não tem um setor específico pra tratar disso, as vezes encontram dificuldades pra, pra disponibilizar essas informações e isso atrapalha um pouco. Quando é um município maior já tem um, normalmente tem um setor disponível pra isso” (T2).</p>
				<p>“...bom, o primeiro local é a recepção, onde vocês estiveram ali, dependendo do assunto ele já é encaminhado direto para o secretário, não tem assim sabe, muitos obstáculos. Até assim, aqui é muito comum, de repente até, vai direto falar com o prefeito né, muitas vezes nem passam aqui, é coisa bem simples de resolver aqui, os prefeitos até fazem questão, esse faz muita questão que tu vá conversar com ele. Então, o caminho, ele é bem simples né, não tem muito degrau” (D9).</p>
				<p>“...não, não existe um órgão na administração, não existe um local, um espaço onde o cidadão pode se deslocar, oh eu preciso de tal informação, isso não existe” (T3)</p>

Continua

Continuação

6	Controle interno	Organização, atuação e política do Controle Interno Municipal	Controle público	<p>“...as próprias denúncias que vem no portal do Tribunal e que o Controle Interno avalia [...] fazem com que haja participação da sociedade [...] você consegue avaliar o teu serviço [...] Como é município pequeno [...] retrata a realidade, entendeu? A gente muitas vezes tá aqui fazendo determinado trabalho que você lá de fora enxerga diferente, o que você daqui a pouco não tá enxergando, mas aí vai mais do portal do Tribunal mesmo né. Nós nos utilizamos dessa ferramenta, a sociedade fazendo denúncias [...] porque você não consegue muitas vezes acompanhar. Aí o cidadão fez uma denúncia dizendo, porque o fulano tava com o veículo da secretaria da saúde a meia noite do dia tal lá no fulano de tal? Tú acha que o prefeito vai saber o que o motorista da saúde tava fazendo no sábado de noite as onze da noite lá? Sabe! Entendeu? E aí eu tenho dito que para isso a sociedade podia utilizar o portal do município sabe, poderia fazer isso, entendeu? Então a gente não tem esse olhar de denúncia. O cara tá denunciando. Não é aquela coisa ruim. É um olhar assim, de realmente de dizer, porque a estrutura ela é grande, entendeu, e pro gestor muitas vezes saber o que tá acontecendo lá na ponta, ele tem dificuldades, então [...] isso nos ajudou, colaborou a resolvermos situações [...] fundamentais. Pra nós foi excelente. E seria muito melhor, muito mais se o cidadão por exemplo nos acompanhasse, sabe, ah o fulano de tal pegou diária de segunda pra terça mas na verdade tava em casa segunda-feira as nove da noite quando deveria ter direito a diária só se fosse voltar uma da manhã, sabe, a diária por exemplo é noite fora, mas daí tem aquele cidadão, aquele motorista que vai a POA e chega aqui as nove hora da noite e coloca lá na caderneta que chegou as onze horas, chegou a uma e meia da manhã pra pegar uma diária a mais entendeu, sabe, mas quando a sociedade sabe, acompanha isso, e é município pequeno, o povo sabe...” (T3)</p> <p>“tem os links do controle interno, né, que na realidade você pode fazer denúncia, alguma coisa, né, e toda a informação é retornada ao cidadão que em tese fez alguma reclamação ou algum elogio da administração, né, ele é retornado pra que ele tenha ciência também do que ta acontecendo” (T1)</p>
			Responsabilidade Fiscal	<p>“...porque hoje não é uma vontade do administrador é uma questão que a lei de acesso a informação e a lei da transparência lhe obriga a fazer isso. Então, não é um querer ou não querer” (T3)</p>
			Cumprimento de Metas	<p>“...a gente apenas divulga trabalhos em que o controle interno ou orienta ou ajuda a se cumprir alguma meta ou, um trabalho específico, ou evitar algum problema, que as vezes o controle evita”. (D10)</p>

Continua

Continuação

7	Cultura Organizacional	Conjunto de normas e leis compartilhadas pelos membros de uma determinada organização; conjunto de crenças, hábitos, valores, atitudes, tradições entre os grupos existentes em todas as organizações (NEWSTROM, 2008).	Cultura da transparência	“é a clareza de informações para a população, tudo que se faz [...] o gestor público, ele administra recurso que é público, então é de todos né...” (D10).
				“...Nós aqui, o que dá o pessoal vai colocando no site [...] e as publicações que são obrigatórias por lei, né, da área tributária, de contabilidade, do setor de pessoal isso aí tá tudo no portal, disponível já, mas resumindo, acho que a transparência precisa e deve existir, muita coisa se elimina com esse portal aí”. (T2)
			Cultura do sigilo	“...uma certa resistência que muitas vezes tu acaba pegando a lei e mostrando pro gestor [...], tu tem que fazer né, aí acaba fazendo porque tem que fazer, eu, eu acho que deveria ser bem ao contrário...” (D9).
				“...o nosso município não tá nem 10, talvez 20% do que a gente almeja, e é uma das metas principais que a gente tem aqui no nosso município, de tornar o portal da transparência eficaz, que não tá acontecendo, se tu ir la olhar é, são bem poucas as informações que as pessoas tem acesso e a gente tem uma meta até o final do ano, isto esta 100%, já é, resolvido” (D7).
			Preocupação com o controle social e o uso externo das informações	“...algumas informações o pessoal diz [...] que podem gerar problemas, por exemplo, divulgar os salários dos servidores, né, [...] tem órgãos que não divulgam, né, ou detalhes, e eu acho que é importante. Não tem. É público, é público. Não tem porque as pessoas não disponibilizarem. Então, claro que tem coisas que as vezes podem trazer algum problema, mas eu acho que seguindo o que a lei, [...] algumas informações a lei restringe, mas aquilo que a lei permite que é ligado ao setor público na minha opinião tem que ser divulgado [...] muitas vezes as coisas acontecem de forma errada por falta de transparência, né” (T2).
				“...claro que a gente sempre avalia, por exemplo, se o cidadão é aqui da cidade ou mora aqui do lado, a gente diz que a informação tá disponível, só chegar na secretaria número tal, com o cidadão tal que irá lhe passar a informação, entendeu? Sabe [...], porque daqui a pouco fulano tá lá eu vou fazer isso lá pra ele né, dai o fulano pega e faz tudo e manda por e-mail pra ele em uns 30 e-mails, pra dividir né, e ai o cara nem olha, e dai tá semana que vem mandando de novo, isso custa tempo e dinheiro pro poder público, entendeu? [...]Então a gente, em algumas questões que exigem um volume maior de tempo pra administração dispensar, nós sempre fazia essa avaliação [...] nós avaliava, o cidadão é local, porque essas questões muitas vezes eles fazem por questão política entendeu, então isso é avaliado e é estabelecido dessa forma” (T3)

Continua

Continuação

8	Participação popular na Gestão Pública	Participação dos cidadãos na gestão pública, da forma como eles interagem quando são convocados a participar, em especial por meio das audiências públicas.	População atuante	<p>“Bom, hoje, principalmente essa questão de audiência pública ela é exigida para qualquer coisa [...] umas duas semanas atrás, deu mais de 100 pessoas então, pra mim foi a glória né, então, começou a funcionar o nosso trabalho sabe [...] é os agente de saúde, é o posto de saúde, o pessoal do CRAS, né, a pessoa que faz o contato com o pessoal que ganha o bolsa família, então eles ficaram responsáveis, ah é que hoje, antigamente não tinha, mas hoje tem o whatsapp, tem o facebook, que é uma coisa que, que bah, bomba né, então é uma coisa que nos ajudou hoje mas a gente ficou muito contente nessa última com a participação” (D9).</p> <p>“no nosso município a população ela é bem atuante né, também nós como gestores [...] fazemos reuniões descentralizadas, criamos o gabinete móvel né, descentralizamos o atendimento à população [...]. Nós vamos até o interior né, buscamos programas de rádios, prestamos conta dos serviços prestados pela administração, dos recursos que foram aplicados e dos maiores parcelamentos que se paga né [...] então aqui a população é bem participativa nessa parte” (D10)</p>
			Pouca participação da população	<p>“...por exemplo neste ano de 2017 o município vai ter 3, 4, 5, 8 audiências públicas, se não me falhe a memória. 8, 10 audiências públicas que são obrigatórias, não vai fugir de fazer; são 10 audiências públicas; são 3 de apresentação do relatório resumido de execuções orçamentárias, que é quadrimestral, pra desenvolver o PPA - na elaboração e na discussão, a LDO - na elaboração e na discussão, e LOA - na elaboração e discussão. Se somar a população que participa dessas 10 audiências públicas, colocar todas elas dá pra colocar e ainda sobra espaço aqui na Câmara, é muito pouco a participação...” (T3)</p> <p>“...quando os munícipes são convocados as vezes em audiências públicas para debater, tanto questões de planos municipais ou de plano plurianual ou de uma coisa assim, a participação é pequena; assim que a gente percebe, mas a gente percebe alguma participação mais do cunho político. Tipo assim, não de gestão mesmo, sabe, mas acho que depende muito do gestor também convocar a comunidade e de querer escutar a comunidade porque as vezes frustra um pouco se tu oportuniza e depois a pessoa não tem a expectativa atendida, então acho que depende muito da postura do prefeito” (D6).</p>

Continua

Continuação

				<p>“Geralmente, é muito baixa. Audiências públicas ai a gente, quando o município faz tú vê muito poucas pessoas participando e geralmente as mesmas né, então é a mesma coisa que hoje dentro dos municípios os conselhos municipais geralmente são as mesmas pessoas, e ninguém, ninguém quer se envolver muito né” (T1).</p> <p>“Muito pequena, a participação que a gente tem é dos entes envolvidos, dos servidores; da população é muito pequena” (D7).</p>
9	Interação Governo x Cidadão	forma como ocorre a interação entre governo e cidadão, por intermédio do portal eletrônico dos municípios investigados.	Governo eletrônico	<p>“No portal tem um local lá onde a pessoa pode fazer reclamação enfim, denúncia, sugestões enfim, a gente recebe” (T2)</p> <p>“há um espaço para sugestão, reclamação, pra elogios e na realidade o cidadão que vai fazer essa reclamação, elogio ou algo mais ele pode direcionar pra qualquer secretaria, né, então se tem um problema com a saúde, ele pode direcionar a saúde que vai ser verificada e vai ser dada um retorno” (T1)</p>
			Ouvidoria	<p>“...temos a ouvidoria [...] onde que o cidadão acessa lá e faz a sua sugestão, a sua crítica...” (D10)</p> <p>“a gente tem uma ouvidoria né, não é pra áreas específicas, mas a gente tem uma ouvidoria geral para todas as sugestões, reclamações, pedidos, informações” (D7)</p>
				<p>“ouvidoria tem no site, eles atualizaram agora, Abase atualizou, e a ouvidoria entrou agora” (D8)</p>
				<p>“...nós temos uma ouvidoria né, em que o cidadão, o munícipe pode pedir informações, pode fazer denúncias, pode fazer comentários, é de fácil acesso também e a gente seguidamente recebe alguma denúncia ou algum pedido e normalmente se procura atender ou ao menos dar uma resposta a esse cidadão daquela situação que ele nos traz...” (T4)</p>
10	Transparência na Gestão Pública	Como os gestores públicos dos municípios investigados percebem a transparência, característica ou estado do que é transparente.	Controle externo (legislativo, judicial, social, TCE)	<p>“...muita coisa que eu queria saber, que o pessoal comentava porque isso porque aquilo, tu entrava no portal tinha né, coisas que há algum tempo atrás não havia, mas o que aconteceu, porque existe uma lei, o Tribunal de Contas tá em cima de ti, né, ...”(D9)</p> <p>“...o que a gente vê mais, são denúncias feitas direto no portal do Tribunal de Contas do Estado né, bem mais do que no do município...”(T1)</p>

Continua

Continuação

				<p>“...como essa questão do site é um trabalho bastante minucioso, você tem que analisar. A legislação todo tempo muda e aí não é só a legislação federal, a lei federal que estabelece, mas é uma legislação do Tribunal de Contas que emite através de Resoluções, através de Instruções Normativas né, então é bem complexo...” (T3)</p>
			Prestação de contas (accountability)	<p>“...a transparência, ela é importante para que o cidadão consiga identificar aonde esta sendo gasto o seu dinheiro né, o nosso dinheiro né...” (T1)</p> <p>“... a gente ta fazendo uma prestação de contas né, bimestral, no prédio aqui da prefeitura, por enquanto a gente não levou ainda pro portal, mas é uma intenção levar pro portal também...” (D7)</p>
			Percepção quanto à transparência	<p>“Transparência na gestão eu digo que é um bem necessário [...] nós aqui que estamos lidando com patrimônio público, com dinheiro público, o povo tem que saber o que está acontecendo,[...] a transparência tem que ser uma coisa natural, ela nem tem que ser uma coisa forçada, nem procurada, ela tem que acontecer ao natural. Eu não vejo assim uma outra definição, até porque nós lidamos com bem público, com ente público, nada do que tem aqui dentro é pessoal, é nosso né? E principalmente, além do patrimônio, falando em matéria de imóvel e móvel, o principal produto que tem que ser cuidado aqui é o povo, tudo que nós fazemos é direcionado ao povo, nós não podemos fazer nada pensando neste ou naquele [...]. Então a transparência urge né, transparência tem que ter...” (T4)</p> <p>“É uma ferramenta de muita utilidade pro cliente que vai consultar as coisas, ele vai saber como tá indo a administração do seu município, e ter acesso até para dar opiniões e sugestões pra melhorar algumas coisas, porque é importante na administração pública ser transparente, porque sem a transparência nada vai dar certo” (D8)</p> <p>“Transparência é fazer com que todo o cidadão tenha acesso a todas as informações de tudo que se passa aqui dentro [...] e isso não ocorre porque muita gente no interior não tem acesso à informação, porque as vezes tem dificuldade e não tem um sinal de internet [...] então, a gente tem que fazer com que essas informações fiquem disponíveis também aqui na prefeitura [...] para que ela tenha onde buscar essa informação e isso hoje nós não temos [...]. Hoje é exclusivamente em portais, em facebook e muita gente não tem acesso as redes sociais ainda, infelizmente é uma realidade”. (T5)</p>

Final

ANEXO A - Dados dos municípios que compõem o COREDE Missões

Município	População / hab. (2015)	Área / km² (2015)	Perfil Socioeconômico
Bossoroca	6.282	1.610,6	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 7,96% Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 74,24 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 218.127 PIB per capita (2013) = R\$ 31.372
Caibaté	5.209	259,7	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 6,95 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 76,39 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 126.367 PIB per capita (2013) = R\$ 24.900
Cerro Largo	14.080	177,7	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 4,44 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 75,91 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 7,69 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 590.237 PIB per capita (2013) = R\$ 42.549
Dezesseis de Novembro	2.650	216,8	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 12,29 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 73,55 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 41,67 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 29.475 PIB per capita (2013) = R\$ 10.331
Entre Ijuís	9.402	552,6	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 6,09 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 74,74 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 20,62 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 261.820 PIB per capita (2013) = R\$ 28.768
Eugênio de Castro	2.921	419,3	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 6,49 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 78,11 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 162.234 PIB per capita (2013) = R\$ 58.044
Garruchos	2.756	799,8	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 12,22 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 74,96 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 97.517 PIB per capita (2013) = R\$ 29.913

Continua

Continuação

Giruí	16.903	855,9	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 6,70 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 75,52 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 552.581 PIB per capita (2013) = R\$ 31.862
Guarani das Missões	8.146	290,5	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 4,99 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 76,75 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 237.869 PIB per capita (2013) = R\$ 28.913
Mato Queimado	1.877	114,6	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 7,59 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 77,22 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 47.142 PIB per capita (2013) = R\$ 25.916
Pirapó	2.619	291,7	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 13,73 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 74,46 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 41.463 PIB per capita (2013) = R\$ 15.144
Porto Xavier	10.601	280,5	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 11,13 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 77,53 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 127.745 PIB per capita (2013) = R\$ 11.826
Rolador	2.394	295,0	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 7,80 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 75,06 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 76.448 PIB per capita (2013) = R\$ 29.723
Roque Gonzales	6.921	346,6	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 7,10 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 75,55 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 109.122 PIB per capita (2013) = R\$ 14.871

Continua

Continuação

Salvador das Missões	2.747	94,0	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 1,87 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 76,04 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 84.611 PIB per capita (2013) = R\$ 30.634
Santo Ângelo	79.181	680,5	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 4,23 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 76,78 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 6,64 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 1.744.119 PIB per capita (2013) = R\$ 22.123 Exportações Totais (2014) = U\$ FOB 48.652.021
Santo Antônio das Missões	10.946	1.710,9	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 9,31 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 75,10 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 226.000 PIB per capita (2013) = R\$ 19.979
São Luiz Gonzaga	35.761	1.295,7	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 6,70 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 76,31 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 11,79 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 884.853 PIB per capita (2013) = R\$ 25.035
São Miguel das Missões	7.665	1.229,8	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 9,06 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 74,26 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 10,87 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 358.296 PIB per capita (2013) = R\$ 46.544
São Nicolau	5.378	485,3	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 12,87 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 71,69 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 92.988 PIB per capita (2013) = R\$ 16.049
São Paulo das Missões	5.957	223,9	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 6,22 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 74,52 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 110.661 PIB per capita (2013) = R\$ 17.223

Continua

Continuação

São Pedro do Butiá	2.899	107,6	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 2,31 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 75,55anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 66.496 PIB per capita (2013) = R\$ 22.352
Sete de Setembro	2.114	130,0	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 4,99 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 73,57 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 50.506 PIB per capita (2013) = R\$ 23.458
Ubiretama	2.250	126,7	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 4,14 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 73,55 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 44.625 PIB per capita (2013) = R\$ 19.385
Vitória das Missões	3.417	259,6	Taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais (2010) = 11,51 % Expectativa de Vida ao Nascer (2010) = 73,55 anos Coeficiente de Mortalidade Infantil (2013) = 0,00 por mil nascidos vivos PIB (2013) = R\$ mil 64.176 PIB per capita (2013) = R\$ 18.284

Fonte: Fundação de Economia e Estatística – FEE (2015)

ANEXO B - Modelo de Investigação da Transparência da Gestão Pública Municipal

Índice de Transparência na Gestão Pública Municipal (ITGP-M)

Instrumento de Coleta de Dados

Nº	Item	Base Teórica	Pontuação Máxima
	I) Informações gerais sobre o Município, gestor municipal e vereadores		
1	Detalhamento dos órgãos municipais, suas funções e seus responsáveis	IFAC (2001); Welch e Wong (2001); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
2	Divulgação de endereço eletrônico (e-mail ou homepage) dos órgãos municipais	IFAC (2001); Welch e Wong (2001); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
3	Divulgação de informações básicas sobre autarquias e/ou empresas municipais	IFAC (2001); Welch e Wong (2001); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
4	O Município possui Agenda 21 Local ou Plano Estratégico Municipal	Welch e Wong (2001); ITA (2009)	1
5	Divulgação de informações sobre a filiação político-partidária dos eleitos para o Poder Executivo e Legislativo (prefeito e vereadores)	ITA (2009); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
6	Divulgação de informações biográficas e profissionais do prefeito e vereadores	ITA (2009); IFAC (2001)	2
7	Divulgação de e-mail ou formulário de contato do prefeito, secretários e/ou vereadores do Município	Welch e Wong (2001); ITA (2009)	2
8	Divulgação de informações sobre a remuneração do prefeito, secretário e/ou dos vereadores	ITA (2009)	1
	II) Legislação Municipal e Instrumentos de Planejamento Municipal		
9	Divulgação da legislação ordinária do Município	IFAC (2001); Welch e Wong (2001); ITA (2009)	1
10	Lei Orgânica Municipal	Art. 29, CF/1988	1
11	Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal	Lei nº 10.257/2001, art. 40	1
12	Plano Plurianual (PPA) em vigência	Lei nº 101/2000, art. 48; Justice, Melitski e Smith (2006)	1
13	Planos Plurianuais (PPA) anteriores	Lei nº 101/2000, art. 48	1
14	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) em vigência	Lei nº 101/2000, art. 48	1
15	Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anteriores	Lei nº 101/2000, art. 48	1
16	Lei Orçamentária Anual (LOA) em vigência	Lei nº 101/2000, art. 48; Justice, Melitski e Smith (2006)	1

Continua

Continuação

17	Leis Orçamentárias Anuais (LOA) anteriores	Lei nº 101/2000, art. 48	1
18	Divulgação das alterações no orçamento (ex. créditos adicionais) aprovadas pelo Legislativo Municipal	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
19	Divulgação dos orçamentos e/ou prestações de contas dos órgãos descentralizados ou empresas municipais	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	III) Informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais		
20	Relatório de Prestação de Contas	Lei n.º 4.320/1964, art. 101; Lei nº 101/2000, art. 48; Herawaty e Hoque (2007); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	3
21	Balanço Orçamentário	Lei n.º 4.320/1964, art. 101; Lei nº 101/2000, art. 48; Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	3
22	Balanço Patrimonial	Lei n.º 4.320/1964, art. 101; Lei nº 101/2000, art. 48; Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	3
23	Balanço Financeiro	Lei n.º 4.320/1964, art. 101; Lei nº 101/2000, art. 48; Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	3
24	Demonstração das Variações Patrimoniais	Lei n.º 4.320/1964, art. 101; Lei nº 101/2000, art. 48; Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	3
25	Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO)	Lei nº 101/2000, art. 48; Lei nº 9.755/1998; Santana Júnior (2008)	3
26	Versão Simplificada do RREO	Lei nº 101/2000, art. 49; Santana Júnior (2008)	3
27	Relatórios de Gestão Fiscal (RGF)	Lei nº 101/2000, art. 50; Santana Júnior (2008)	3
28	Versão Simplificada do RGF	Lei nº 101/2000, art. 51; Santana Júnior (2008)	3
29	Parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas referente às prestações de contas do último exercício	Lei nº 101/2000, art. 52; Pérez, Bolívar e Hernández (2008); Santana Júnior (2008)	3
30	Tempestividade na divulgação dos instrumentos de transparência fiscal eletrônica	Lei nº 101/2000, art. 53; Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
31	Divulgação de informações sobre a estrutura ou política de controle interno municipal	ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
32	Divulgação do montante da dívida municipal	OECD (2002); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
33	Divulgação de informações sobre a evolução da dívida municipal em relação aos anos anteriores	OECD (2002); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
34	Divulgação de informações qualitativas sobre a destinação das operações de crédito (empréstimos) realizadas pelo município	OECD (2002); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
35	O município possui link para o Portal Contas Públicas para divulgação das informações previstas na Lei nº 9.755/1998	Lei nº 9.755/1998, artigo 1º	1

Continua

Continuação

	IV) Interação com os cidadãos e com a sociedade		
36	O município possui Diário Oficial ou Jornal Oficial e divulga versão online?	ITA (2009); Welch e Wong (2001)	1
37	O portal eletrônico do Município possui ferramenta de impressão de documentos e formulários municipais	Welch e Wong (2001)	1
38	O portal eletrônico do Município permite dar entrada e/ou fazer acompanhamento de processos junto aos órgãos municipais	Welch e Wong (2001)	1
39	Divulgação de informações sobre concursos públicos e/ou outras oportunidades de emprego	ITA (2009)	1
40	Divulgação da programação e outras informações (horário e preços) dos estabelecimentos culturais e/ou desportivos abertos ao público	ITA (2009)	1
41	Divulgação de dados (número ou percentagem) de solicitações de cidadãos atendidos pelos órgãos municipais	Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
42	Divulgação de informações sobre o trânsito na cidade e os consequentes impactos sobre os serviços municipais	ITA (2009)	1
43	O portal eletrônico do Município possui fórum de discussão aberto a qualquer cidadão	ITA (2009)	1
44	Há espaço para cadastro e divulgação de associações de bairro/moradores	ITA (2009)	1
45	O Município possui e divulga no portal eletrônico um código ou regulamento de participação popular na gestão municipal	ITA (2009); Justice et. al. (2006); Herawaty e Hoque (2007)	1
46	Divulgação de informações sobre a composição, funcionamento e/ou atuação dos conselhos municipais	ITA (2009)	1
47	Há espaço para sugestões dos cidadãos em áreas estratégicas do município, tais como educação, saúde e urbanismo	Welch e Wong (2001); Justice, Melitski e Smith (2006); ITA (2009)	1
48	Divulgação das formas de participação dos cidadãos na elaboração do orçamento municipal	Lei n.º 101/2000, art. 48, parag. Único; Justice, Melitski e Smith (2006)	1
49	Divulgação de calendário das audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, LDO e LOA	Lei n.º 101/2000, art. 9º § 4º	1
50	Divulgação de calendário das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais	Lei n.º 101/2000, art. 9º § 4º	1
51	Apresentações dos relatórios/resultados das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais	ITA (2009)	3
52	Divulgação de informações sobre convênios, apoio e/ou doações para ONGs (associações, instituições culturais, sociais)	OECD (2002); IFAC (2001); Welch e Wong (2001)	1

Continua

Continuação

	V) Análise do Portal do Município		
53	O portal eletrônico do Município possui a ferramenta de “Mapa do site” para facilitar a busca de informações por parte do cidadão	Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); ITA (2009)	1
54	O portal eletrônico do Município possui ferramenta de busca do conteúdo do portal por meio de palavras-chaves	Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); ITA (2009)	1
55	O portal eletrônico oferece informações em outros idiomas	Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
56	O portal eletrônico do Município divulga endereço eletrônico (e-mail) ou formulário de contato institucional para registro de reclamações, comentários e sugestões	Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); ITA (2009)	1
57	O portal eletrônico do Município oferece serviço de Ouvidoria online	Welch e Wong (2001)	1
58	O conteúdo do portal eletrônico é atualizado (frequência mínima semanal)	Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); ITA (2009)	1
59	O portal eletrônico do Município oferece acessibilidade a portadores de necessidades especiais	Welch e Wong (2001); Pérez, Bolívar e Hernández (2008)	1
	VI) Disponibilização aos cidadãos de informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão		
	Política tributária		
60	Código Tributário Municipal	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
61	Políticas de combate da sonegação promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
62	Apresentação da evolução da arrecadação tributária no município	Lei nº 131/2009	1
63	Políticas de incremento da receita própria municipal	IFAC (2001); OECD (2002); FMI (2007)	1
	Administração		
64	Estatuto dos servidores públicos municipais	OECD (2002); ITA (2009)	1
65	Planos de carreira (cargos e salários) dos servidores públicos municipais	OECD (2002); ITA (2009)	1
66	Número ou relação de servidores	OECD (2002); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
67	Salário médio dos servidores	OECD (2002); ITA (2009)	1
68	Gasto médio per capita com pessoal	OECD (2002); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
69	Número de servidores por habitante	OECD (2002); ITA (2009)	1

Continua

Continuação

	Licitações e Compras Públicas		
70	Informação sobre a formação da comissão ou unidade responsável pelas licitações	Lei nº 8.666/1993; ITA (2009)	1
71	Divulgação das licitações abertas nas diversas modalidades (dispensa, tomada de preço, convite, concorrência, pregão)	Lei nº 8.666/1993	1
72	Divulgação das licitações concluídas nas diversas modalidades (dispensa, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão)	Lei nº 8.666/1993	1
73	Informações sobre despesas (obras ou aquisições) realizadas com recursos próprios do Município	IFAC (2001); OECD (2002); Herawaty e Hoque (2007); ITA (2009)	1
74	Informações sobre as obras realizadas com recursos transferidos de outras esferas e, se aplicável, a contrapartida do Município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009); Welch e Wong (2001)	1
75	Divulgação de relação com os principais fornecedores e/ou prestadores de serviços do município	ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
	Segurança pública		
76	Número de policiais efetivos no município	OECD (2002); ITA (2009)	1
77	Informações e resultados sobre a atuação da Guarda Municipal	OECD (2002); ITA (2009)	1
78	Número ou relação de delegacias instaladas no município	OECD (2002); ITA (2009)	1
79	Iniciativas na área de segurança pública e combate à violência promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	Educação		
80	Número ou relação dos estabelecimentos de ensino	OECD (2002); ITA (2009)	1
81	Número de alunos matriculados ou taxa de escolarização	OECD (2002); ITA (2009)	1
82	Número ou relação de professores	OECD (2002); ITA (2009)	1
83	Gasto médio por aluno ou gastos totais em educação	OECD (2002); ITA (2009)	1
84	Taxa de alfabetização ou de analfabetismo	OECD (2002); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); ITA (2009)	1
85	Políticas de combate ao analfabetismo de iniciativa do município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	Cultura, Esporte e Lazer		
86	Número ou relação de estabelecimentos culturais no município (teatro, cinema, parques)	OECD (2002); ITA (2009)	1
87	Políticas municipais de incentivo à cultura	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
88	Informações sobre a gestão do patrimônio histórico e cultural do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
89	Políticas municipais de incentivo ao esporte e ao lazer	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	Habituação e urbanismo		
90	Lei municipal de Urbanismo e/ou Lei de uso e ocupação do solo	OECD (2002); ITA (2009)	1
91	Código de Obras/Edificações do município	OECD (2002); ITA (2009)	1

Continua

Continuação

92	Políticas habitacionais de iniciativa do município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	Saúde		
93	Número ou relação de hospitais ou unidades de saúde do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
94	Número de leitos	OECD (2002); ITA (2009)	1
95	Número de médicos	OECD (2002); ITA (2009)	1
96	Número ou relação de unidades, postos ou centros de saúde do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
97	Número de agentes comunitários de saúde ou equipes do Programa de Saúde da Família	ITA (2009)	1
98	Iniciativas de melhoria da saúde pública promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009); Welch e Wong (2001)	1
99	Gasto per capita na área de saúde ou gastos totais	OECD (2002); ITA (2009)	1
	Saneamento básico		
100	Número de domicílios ou percentual populacional com acesso a serviço de saneamento básico	OECD (2002); ITA (2009)	1
101	Percentual da área do município com acesso a saneamento básico e/ou volume de esgoto tratado	OECD (2002); ITA (2009)	1
102	Iniciativas na área de saneamento básico promovidas pelo município	OECD (2002); ITA 2009	1
	Gestão Ambiental		
103	Código Municipal de Meio Ambiente ou Lei de Política Ambiental	OECD (2002); ITA (2009)	1
104	Informações sobre os recursos naturais existentes no município	OECD (2002); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
105	Políticas de preservação e conservação ambiental desenvolvidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
106	Divulgação de informações atualizadas sobre a situação ambiental e o controle em termos de poluição sonora, do ar e da água em diferentes áreas do município	OECD (2002); ITA (2009); Herawaty e Hoque (2007)	1
	Indústria, Comércio e Serviços		
107	Informações sobre o potencial industrial e comercial do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
108	Informações sobre a participação das atividades comerciais, industriais e de serviços na economia do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
109	Iniciativas para fomento à indústria, comércio e serviços promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	Agricultura		
110	Informações sobre o potencial agropecuário do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
111	Informações sobre a participação das atividades agropecuárias na economia do município	OECD (2002); ITA (2009)	1

Continua

Continuação

112	Iniciativas para fomento ao fortalecimento das atividades agropecuárias promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	<u>Trabalho</u>		
113	Informações sobre a população economicamente ativa do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
114	Percentual de trabalhadores ocupados por setor econômico do município	OECD (2002); ITA (2009)	1
115	Políticas de incentivo à criação de emprego e renda promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
116	Apoio a políticas de combate ao trabalho escravo e infantil promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
	<u>Transporte</u>		
117	Informações sobre a estrutura de transporte e trânsito existente no município	OECD (2002); ITA (2009)	1
118	Informações sobre as linhas e roteiros do transporte municipal	OECD (2002); ITA (2009)	1
119	Iniciativas para melhoria na área de transporte e trânsito promovidas pelo município	IFAC (2001); OECD (2002); ITA (2009)	1
Total			143

Fonte: Cruz (2010).

ANEXO C- Checklist da EBT

Checklist EBT 2.0						
Ordem	Detalhamento	Temas/Parâmetros		PONTUAÇÃO MÁXIMA	"SIM" OU "NÃO"	PONTUAÇÃO %
REGULAMENTAÇÃO						25,00%
1	Regulamentação	Verificação na legislação	O regulamento foi localizado na página eletrônica ?	100		2,78%
2			O ente regulamentou a LAI?	150		4,17%
			Tipo legal da regulamentação (Lei, Decreto, Portaria, Etc...)			
			Nº do Normativo			
			Data do Normativo			
3			Regulamentou a criação do SIC?	200		5,56%
4			Existe a previsão da autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	150		4,17%
5			Previsão de responsabilização do servidor em caso de condutas ilícitas;	100		2,78%
6	Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	200		5,56%		
TRANSPARÊNCIA PASSIVA						75,00%
7	Existência do SIC	Existe indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, ou seja, com a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial?	Indicação do órgão	200		5,56%
			Indicação de endereço	100		2,78%
			Indicação de telefone	100		2,78%
			Indicação dos horários de funcionamento	100		2,78%
8		Há alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?	200		5,56%	
9		Para fazer a solicitação, são exigidos dados de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?	Envio de qualquer documento para cadastro (PF e PJ)	300		8,33%
			Assinatura reconhecida			
			Declaração de responsabilidade			
			Maioridade			
			Outras exigências			

Ordem	Detalhamento	Temas/Parâmetros	PONTUAÇÃO MÁXIMA	"SIM" OU "NÃO"	PONTUAÇÃO	%		
10	Transparência Passiva	Funcionamento do SIC	Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?			5,56%		
11			Resposta no prazo da 1ª pergunta: Questionamento na área de Saúde"	500			13,89%	
			Resposta no prazo da 2ª pergunta: "Questionamento na área de Educação"					
			Resposta no prazo da 3ª pergunta: "Questionamento na área de Assistência Social"					
			Resposta no prazo da 4ª pergunta: "Norma de regulamentação da LAI."					
12			Resposta em conformidade da 1ª pergunta: Questionamento na área de Saúde"	1000			27,78%	
			Resposta em conformidade da 2ª pergunta: Questionamento na área de Educação"					
			Resposta em conformidade da 3ª pergunta: Questionamento na área de Assistência Social"					
			Resposta em conformidade da 4ª pergunta: "Norma de regulamentação da LAI."					
TOTAL			3600		0	0,00%		

Ordem	Detalhamento	Temas/Parâmetros	PONTUAÇÃO MÁXIMA	"SIM" OU "NÃO"	PONTUAÇÃO	%
-------	--------------	------------------	------------------	----------------	-----------	---

OBSERVAÇÕES	
1	
2	
3	
4	
5	
6	
7	
8	

ACOMPANHAMENTO DE PEDIDOS	PROTOCOLO	DATA	HORA
PEDIDO 1 : SAÚDE			
PEDIDO 2: EDUCAÇÃO			
PEDIDO 3: ASSISTÊNCIA SOCIAL			
PEDIDO 4: REGULAMENTAÇÃO DA LAI			

ANEXO D - Dicionário de dados com a descrição dos campos não numéricos de preenchimento
do *checklist* da EBT

Campo	Descrição
Início da Avaliação	Data em que se encerrou a avaliação dos municípios, às perguntas elaboradas pela CGU.
Fim da avaliação	Data em que se fez a revisão da avaliação.
Nome do Município	Nome do Ente avaliado.
Código do IBGE	Cada município possui um número único correspondente determinado pelo IBGE.
Endereço eletrônico do site	Endereço na internet do município avaliado.
Endereço eletrônico do E-SIC	Endereço na internet do e-SIC-Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão.
O regulamento foi encontrado na página eletrônica do governo municipal?	Indica se o município apresentou no site da internet a Lei/Decreto que regulamentam o acesso à informação dentro daquele município.
O município regulamentou a LAI?	Indica se o município criou Lei/Decreto estabelecendo como serão os pedidos de acesso a informação dentro do município que está sendo avaliado. Pode o regulamento não ter sido localizado na página do município, mas com o pedido de acesso, ou por outros meios de consultas, como buscadores da internet, ter sido localizada a regulamentação.
Tipo legal da regulamentação (Lei, Decreto, Portaria, etc.)	Explica se foi criado Lei, Decreto, Portaria ou qualquer outro normativo regulamentando no ente avaliado acesso à informação.
Nº do Normativo	Número do normativo de regulamentação.
Data do Normativo	Data do normativo de regulamentação.
Regulamentou a criação do SIC?	Aponta se na regulamentação foi expressamente criado um Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC).
Existe a previsão de autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	Informa se na regulamentação foi explicitado quais autoridades podem classificar uma informação como sigilosa.
Previsão de responsabilização do servidor em caso de condutas ilícitas.	Explica se na regulamentação foi previsto algum tipo de responsabilização para os servidores que não agirem de acordo com a LAI.
Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	Verifica se o regulamento possibilita a interposição de recursos no caso da não obtenção de resposta ou de obtenção de uma resposta não satisfatória.
SIC PRESENCIAL – Indicação do órgão	Aponta se existe a indicação de um órgão para que seja realizado de forma presencial um pedido de acesso á informação. Verifica-se a indicação no site da prefeitura da existência de um SIC Físico.
SIC PRESENCIAL – Indicação de endereço	Verifica-se a existência do endereço do órgão onde funciona o SIC Físico.
SIC PRESENCIAL – Indicação de telefone	Aponta se foi informado no site um número de telefone do órgão onde funciona o SIC Físico.
SIC PRESENCIAL – Indicação dos horários de funcionamento	Indica se aparece no site os horários de funcionamento do órgão onde funciona o SIC Físico.
Há alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?	Indica se há no site municipal a possibilidade de enviar pedidos de acesso á informação, para evitar que se tenha que ir a prefeitura para fazer diretamente um pedido de acesso.

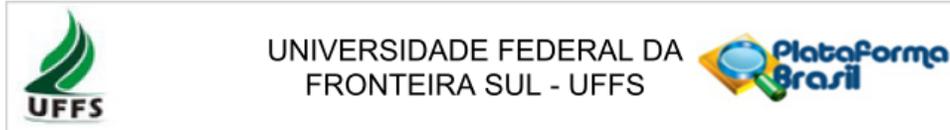
Continua

Continuação

Envio de qualquer documento para cadastro (PF e PJ)	Verifica-se a existência de solicitação de informações, procedimentos ou documentos que dificultem o acesso à informação. Nesse caso, está sendo verificado se existe a exigência de documentos digitalizados.
Assinatura reconhecida	Verifica-se a existência de solicitação de informações, procedimentos ou documentos que dificultem o acesso à informação. Nesse caso, está sendo verificado se existe a exigência de assinatura reconhecida.
Declaração de responsabilidade	Verifica-se a existência de solicitação de informações, procedimentos ou documentos que dificultem o acesso à informação. Nesse caso, está sendo verificado se existe a exigência de declaração de responsabilidade.
Maioridade	Verifica-se a existência de solicitação de informações, procedimentos ou documentos que dificultem o acesso à informação. Nesse caso, está sendo verificado se existe a exigência de maioridade.
Outras exigências	Verifica-se a existência de solicitação de informações, procedimentos ou documentos que dificultem o acesso à informação. Nesse caso, está sendo verificado se existe a exigência de qualquer quesito restritivo.
Apresenta a possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	Indica se no site da internet há como acompanhar o andamento dos pedidos de acesso à informação realizados.
Resposta no prazo da 1ª pergunta: “Solicito, com base na Lei de Acesso à Informação, que me seja enviada uma relação com os hospitais mantidos pelo governo do estado que disponibilizam atualmente o tratamento de quimioterapia”.	Verifica se a resposta do quesito foi respondida no prazo legal.
Resposta no prazo da 2ª pergunta:	Verifica se a resposta do quesito foi respondida no prazo legal.
Resposta no prazo da 3ª pergunta:	Verifica se a resposta do quesito foi respondida no prazo legal.
Resposta no prazo da 4ª pergunta:	Verifica se a resposta do quesito foi respondida no prazo legal.
Resposta em conformidade da 1ª pergunta: “hospitais com quimioterapia”	Verifica se a resposta ao quesito correspondeu ao que foi efetivamente solicitado.
Resposta em conformidade da 2ª pergunta: “EJA”	Verifica se a resposta ao quesito correspondeu ao que foi efetivamente solicitado.
Resposta em conformidade da 3ª pergunta: “Programas Assistência”	Verifica se a resposta ao quesito correspondeu ao que foi efetivamente solicitado.
Resposta em conformidade da 4ª pergunta: “Normas de regulamentação da LAI”	Verifica se a resposta ao quesito correspondeu ao que foi efetivamente solicitado.

Fonte: CGU (2015).

ANEXO E - Parecer consubstanciado do CEP.



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NOS MUNICÍPIOS QUE INTEGRAM O CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DAS MISSÕES/RS

Pesquisador: MICHELI DOS SANTOS

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 61643216.7.0000.5564

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 1.857.608

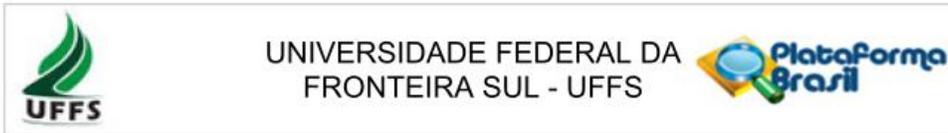
Apresentação do Projeto:

Resumo:

Nesta pesquisa busca-se analisar de que forma os gestores do executivo municipal, atuantes nas prefeituras que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões – COREDE Missões/RS, conduzem as práticas voltadas à transparência na gestão, importante ferramenta para assegurar maior eficiência na utilização dos recursos públicos, promovendo o desenvolvimento, viabilizando a participação social e a accountability.

Realizar uma análise da atual situação da transparência pública na esfera municipal, aliada ao direito do cidadão ao acesso a informações, revela-se de grande importância, pois possibilitará aos munícipes a oportunidade de conhecer melhor a situação atual destes municípios e se há estratégias de gestão direcionadas a proporcionar maior transparência nas ações dos gestores públicos. Para atingir este objetivo, a metodologia adotada será a pesquisa descritiva, com abordagem quanti-qualitativa. Na etapa quantitativa, o nível de transparência da gestão será verificado avaliando os portais eletrônicos dos municípios, utilizando-se do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M), instrumento desenvolvido por Cruz et al. (2012), abrangendo informações gerais sobre o município, o gestor municipal e os vereadores; a legislação municipal e os

Endereço: Avenida General Osório, 413d - Ed. Mantelli da UFFS
Bairro: CENTRO **CEP:** 89.802-265
UF: SC **Município:** CHAPECO
Telefone: (49)2049-3745 **E-mail:** cep.uffs@uffs.edu.br



Continuação do Parecer: 1.857.608

instrumentos de planejamento municipal; as informações financeiras, relatórios contábeis e fiscais; a interação com os cidadãos e com a sociedade e as informações quantitativas e qualitativas sobre a gestão. Além do ITGP-M, será utilizada a Escala Brasil Transparente – EBT, metodologia elaborada pela Controladoria Geral da União, para medir a transparência pública em Estados e municípios brasileiros, constituindo-se em um indicador com o objetivo de avaliar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Na etapa qualitativa será realizada entrevista em profundidade com os gestores públicos municipais, diretamente envolvidos no processo de divulgação das ações de transparência, através de um roteiro semiestruturado de entrevista. Como resultado desta pesquisa pretende-se possibilitar aos municípios a oportunidade de conhecer melhor a situação atual destes municípios. É direito do cidadão ter acesso a informações que permitam observar os rumos que seguem os recursos públicos destinados a seus municípios, bem como saber se as informações exigidas pela legislação vigente estão sendo disponibilizadas.

Objetivo da Pesquisa:

Hipótese:

Não se aplica

Objetivo Primário:

Verificar o nível de transparência da gestão pública municipal, evidenciada nos portais eletrônicos dos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS e, a partir dessa verificação, compreender como os gestores do executivo municipal interpretam a transparência.

Objetivo Secundário:

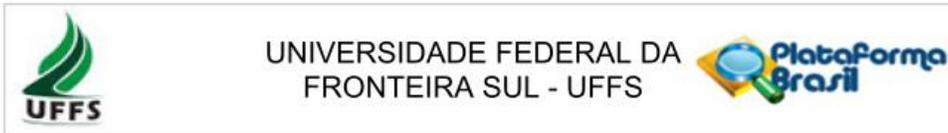
- 1) Evidenciar através dos portais eletrônicos dos municípios do COREDE Missões, utilizando as escalas EBT (Escala Brasil Transparente) e ITGP-M (Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal) a transparência na gestão pública;
- 2) Criar um ranking da transparência na gestão pública municipal dos municípios integrantes do COREDE Missões, a partir da pontuação obtida na EBT e no ITGP-M;
- 3) Compreender como os gestores públicos dos municípios integrantes do COREDE Missões, interpretam a transparência como prática de gestão pública;

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

A participação na pesquisa poderá causar riscos como o constrangimento ou desconforto ao ter

Endereço: Avenida General Osório, 413d - Ed. Mantelli da UFFS	
Bairro: CENTRO	CEP: 89.802-265
UF: SC	Município: CHAPECÓ
Telefone: (49)2049-3745	E-mail: cep.uffs@uffs.edu.br



Continuação do Parecer: 1.857.608

que responder alguma pergunta. Assim, caso preferir, o respondente, poderá solicitar à pesquisadora que lhe forneça uma folha de papel para que escreva a sua resposta, sem a presença da pesquisadora em ato de entrevista, podendo colocar essa folha de respostas em um envelope e lacrá-lo para posterior averiguação, por parte da pesquisadora, ou, ainda, poderá deixar em branco, questões se lhe bem entender. Os encaminhamentos que serão realizados para reduzir os efeitos, dos riscos e constrangimentos consistem em preservar o diagnóstico da pesquisa e manter a integridade dos participantes.

Você estará exposto aos seguintes riscos e constrangimentos: disponibilizar informações e percepções de cunho pessoal em relação a

transparência na gestão pública municipal.

Para que ocorra a redução dos constrangimentos e riscos, você pode, a qualquer tempo, optar por não responder determinado questionamento ou mesmo se recusar a participar da pesquisa. E todas as entrevistas individuais serão mantidas em caráter sigiloso, tendo a comunidade em geral acesso apenas as informações gerais, após a compilação e análise geral das entrevistas, tendo apenas o respondente e a pesquisadora acesso as pesquisas individuais. De acordo com o que for questionado e conforme a preferência do entrevistado, a entrevista pode ser realizada em um local reservado, evitando o desconforto do respondente aos questionamentos.

Benefícios:

Oferecer um feedback às prefeituras participantes do estudo, de como a gestão pública atual do município expõe suas ações em seu portal eletrônico, sua posição no ranking de transparência no âmbito do COREDE Missões, bem como a forma como os gestores públicos interpretam a transparência, o que permitirá reavaliar suas práticas, a fim de melhorar a gestão.

Outro benefício será o de contribuir com o fornecimento de informações para a construção da dissertação da pesquisadora.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Analisa a aplicação da legislação sobre a transparência pública nos municípios abrangidos.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Estão adequados.

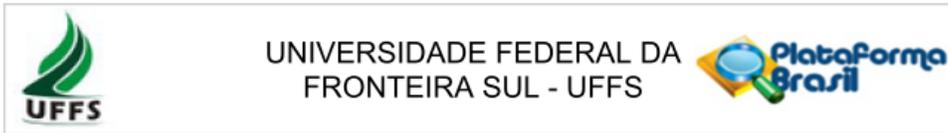
Recomendações:

Sugerimos que sejam anexados na plataforma Brasil os anexos A, B e C;

Sugerimos verificar se a licença de uso do software Excel é válida.

Sugerimos atender a Resolução do CNS No. 466/12 sobre o início da coleta de dados após a

Endereço: Avenida General Osório, 413d - Ed. Mantelli da UFFS
Bairro: CENTRO **CEP:** 89.802-265
UF: SC **Município:** CHAPECO
Telefone: (49)2049-3745 **E-mail:** cep.uffs@uffs.edu.br



Continuação do Parecer: 1.857.608

aprovação pelo CEP/UFFS.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não existem impedimentos éticos para o desenvolvimento da pesquisa.

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezado (a) Pesquisador(a)

A partir desse momento o CEP passa a ser corresponsável, em termos éticos, do seu projeto de pesquisa – vide artigo X.3.9. da Resolução 466 de 12/12/2012.

Fique atento(a) para as suas obrigações junto a este CEP ao longo da realização da sua pesquisa. Tenha em mente a Resolução CNS 466 de 12/12/2012, a Norma Operacional CNS 001/2013 e o Capítulo III da Resolução CNS 251/1997. A página do CEP/UFFS apresenta alguns pontos no documento "Deveres do Pesquisador".

Lembre-se que:

1. No prazo máximo de 6 meses, a contar da emissão deste parecer consubstanciado, deverá ser enviado um relatório parcial a este CEP (via NOTIFICAÇÃO, na Plataforma Brasil) referindo em que fase do projeto a pesquisa se encontra. Veja modelo na página do CEP/UFFS. Um novo relatório parcial deverá ser enviado a cada 6 meses, até que seja enviado o relatório final.
2. Qualquer alteração que ocorra no decorrer da execução do seu projeto e que não tenha sido prevista deve ser imediatamente comunicada ao CEP por meio de EMENDA, na Plataforma Brasil. O não cumprimento desta determinação acarretará na suspensão ética do seu projeto.
3. Ao final da pesquisa deverá ser encaminhado o relatório final por meio de NOTIFICAÇÃO, na Plataforma Brasil. Deverá ser anexado comprovação de publicização dos resultados. Veja modelo na página do CEP/UFFS.

Em caso de dúvida:

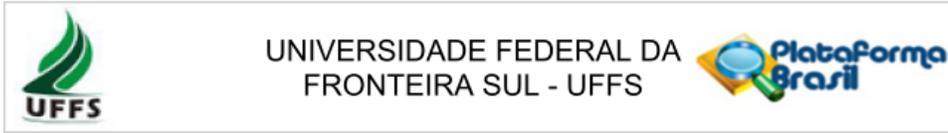
Contate o CEP/UFFS: (49) 2049-3745 (8:00 às 12:00 e 14:00 às 17:00) ou cep.uffs@uffs.edu.br;

Contate a Plataforma Brasil pelo telefone 136, opção 8 e opção 9, solicitando ao atendente suporte Plataforma Brasil das 08h às 20h, de segunda a sexta;

Contate a "central de suporte" da Plataforma Brasil, clicando no ícone no canto superior direito da página eletrônica da Plataforma Brasil. O atendimento é online.

Boa pesquisa!

Endereço: Avenida General Osório, 413d - Ed. Mantelli da UFFS
Bairro: CENTRO **CEP:** 89.802-265
UF: SC **Município:** CHAPECO
Telefone: (49)2049-3745 **E-mail:** cep.uffs@uffs.edu.br



Continuação do Parecer: 1.857.608

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_816871.pdf	01/11/2016 10:51:43		Aceito
Folha de Rosto	Folhaderosto.pdf	01/11/2016 10:50:19	MICHELI DOS SANTOS	Aceito
Outros	RoteirodeEntrevista.pdf	01/11/2016 10:38:18	MICHELI DOS SANTOS	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	01/11/2016 10:37:42	MICHELI DOS SANTOS	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	ProjetoMICHELI.pdf	01/11/2016 10:37:30	MICHELI DOS SANTOS	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

CHAPECO, 08 de Dezembro de 2016

**Assinado por:
Ernesto Quast
(Coordenador)**

Endereço: Avenida General Osório, 413d - Ed. Mantelli da UFFS
Bairro: CENTRO **CEP:** 89.802-265
UF: SC **Município:** CHAPECO
Telefone: (49)2049-3745 **E-mail:** cep.uffs@uffs.edu.br

ANEXO F – Lei Municipal Nº. 2.249, de 04 de setembro de 2012, que trata da regulamentação da LAI em nível municipal, no município de Porto Xavier.

LEI Nº. 2.249 DE 04 DE SETEMBRO DE 2012.

**REGULA O ACESSO À INFORMAÇÃO NO
ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PORTO
XAVIER (RS)**

VILMAR KAISER, PREFEITO MUNICIPAL DE PORTO XAVIER, Estado do Rio Grande do Sul,

FAÇO SABER, que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º -Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelo Município de Porto Xavier (RS), com o fim de garantir o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37, no § 2º do art. 216 da Constituição da República, e na Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 2º -Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para a realização de ações de interesse público, recursos do orçamento municipal na forma de auxílios, contribuições, subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênio, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único- A publicidade a que estão submetidas às entidades citadas no *caput* refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

**CAPÍTULO I
DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO – SIC**

Art. 3º- O acesso a informações públicas será garantido por meio dos serviços próprios criados pelos órgãos públicos, que deverão assegurar:

I – a gestão transparente da informação, propiciando o seu amplo acesso e a sua divulgação;

II – a proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e,

III – a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Art. 4º- O Serviço de Acesso à Informação compreende a atividade de prestar ou fornecer:

I – orientação sobre os procedimentos para o acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II – informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III – informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV – informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V – informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI – informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitações, contratos administrativos; e

VII – informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

Art. 5º- O acesso à informação de que trata esta Lei não abrange:

I – as hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça;

II – as sindicâncias investigatórias enquanto em andamento, assim classificadas pela autoridade instauradora competente como envolvendo situações de caráter sigiloso;

III – as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Poder Público ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer espécie de vínculo com ele;

IV – as negociações prévias e a celebração de protocolos de intenções entre o Poder Público e particulares, relativos à instalação de empreendimentos industriais, comerciais e de prestação de serviços no território municipal, de proporções econômicas e sociais e significativas para a realidade local, até a definição dos benefícios a serem concedidos no âmbito de programa de desenvolvimento econômico e a edição de lei autorizativa de instalação do empreendimento com a concessão dos incentivos públicos;

V – as plantas e memoriais descritivos de instituições financeiras que trabalhem com o gerenciamento, a guarda ou o transporte de moeda corrente ou títulos de crédito, ou que mantenham, em suas dependências, cofres, bem como informações sobre os seus sistemas de segurança;

VI – senhas de acesso, certificados digitais, chaves criptográficas e dados relacionados à segurança dos sistemas de informática dos órgãos públicos, inclusive a relação nominal dos servidores que detém acesso aos procedimentos e ferramentas de segurança de tecnologia da informação.

Parágrafo único- As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem em violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objetos de restrição de acesso.

Art. 6º- É criado, no âmbito do Poder Executivo Municipal, o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, vinculado à Secretaria Municipal de Administração de Porto Xavier, que visa ao atendimento dos pedidos de acesso à informação pública, não excluindo a obrigatoriedade dos órgãos públicos realizarem a publicidade oficial dos atos de sua competência, de forma rotineira e independentemente de qualquer requerimento, para que surtam seus efeitos jurídicos e legais, em atendimento à legislação específica.

Parágrafo único- Os órgãos da administração indireta do Município deverão regulamentar a presente lei nos seus respectivos âmbitos de atuação, de modo a instrumentalizar os serviços necessários para garantir o seu cumprimento.

Art. 7º -A Câmara de Vereadores do Município deverá organizar e regulamentar os seus serviços por meio de norma própria, de acordo com a sua estrutura administrativa.

CAPÍTULO II

DO PROCEDIMENTO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Seção I

Do Pedido de Acesso

Art. 8º -Qualquer interessado tem legitimidade para apresentar pedido de acesso à informação aos órgãos e entidades públicas municipais, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida, sendo vedada a exigência:

I – de dados que possam inviabilizar a solicitação de acesso; e,

II – de motivos e/ou justificativas determinantes da solicitação de acesso a informações de interesse público.

Parágrafo único- A vedação contida no inciso II do *caput* é excepcionada para os casos de pedido de acesso relativos a informações pessoais que potencialmente possam prejudicar a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem, bem como as liberdades e garantias individuais daqueles a quem elas se refiram.

Art. 9º -O pedido de acesso será protocolado junto ao Protocolo Geral do Município, autuado e numerado, cabendo à Comissão do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC deliberar sobre as providências necessárias para o seu processamento.

Parágrafo único- Compete ao Chefe do Poder Executivo, mediante decreto, definir os meios oficiais de encaminhamento de pedidos de acesso, bem como os respectivos endereços e contatos, devendo, obrigatoriamente, disponibilizar pelo menos uma alternativa eletrônica por meio do sítio oficial do Município na internet.

Art. 10- O Serviço de Informação ao Cidadão – SIC deverá conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º -Não sendo possível a concessão de acesso imediato, na forma do *caput* deste artigo, o SIC, em prazo não superior a 20 (vinte) dias, deverá:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou,

III - comunicar que não possui a informação, indicando, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remetendo o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2º- O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

§ 3º- Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar.

§ 4º- Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa nos termos do art. 23 e seguintes da Lei Federal n.º 12.527/2011, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação.

§ 5º- A informação armazenada em formato digital será fornecida nesse formato, caso haja anuência do requerente.

§ 6º -Caso a informação solicitada esteja disponível ao público em formato impresso, eletrônico ou em qualquer outro meio de acesso universal, serão informados ao requerente, por escrito, o lugar e a forma pela qual poderá consultar, obter ou reproduzir a referida informação, procedimento esse que desonerará o SIC da obrigação de seu fornecimento direto, salvo se o requerente declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

Art. 11 -O Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, abrangendo a busca e o fornecimento da informação requerida, é gratuito, salvo nas hipóteses de reprodução de documentos, situação em que será cobrado do requerente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados, conforme definido em regulamento próprio.

Parágrafo único- Estará isento de ressarcir os custos previstos no *caput* o requerente cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei Federal n.º 7.115/1983.

Art. 12- Quando se tratar de acesso a informação contida em documento cuja manipulação possa prejudicar sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único- Na impossibilidade de obtenção de cópias, o requerente poderá solicitar que, a suas expensas e sob supervisão de servidor público, a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do documento original.

Art. 13- Em caso de indeferimento, parcial ou total, de acesso à informação, é assegurado ao requerente o direito de obter o inteiro teor da decisão prolatada pelo Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.

§ 1º- Quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou

cópia com ocultação da parte sob sigilo.

§ 2º -O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

§ 3º- A negativa de acesso às informações objeto de pedido formulado aos órgãos e entidades públicas municipais, quando não fundamentada, sujeitará o responsável a medidas disciplinares, nos termos da legislação aplicável.

§ 4º- Quando a negativa de acesso à informação tiver como fundamento o seu extravio, poderá o interessado requerer à autoridade competente, por intermédio do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, a instauração de expediente administrativo apropriado para apurar o desaparecimento da respectiva documentação, hipótese na qual o responsável pela guarda da informação extraviada deverá, no prazo de 10 (dez) dias, justificar o fato e indicar as provas que comprovem sua alegação.

Seção II

Dos Recursos

Art. 14- No caso de indeferimento parcial ou total de acesso à informação ou às razões da negativa do acesso, o interessado poderá interpor recurso contra a decisão, no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência.

Parágrafo único- O recurso será dirigido ao Prefeito, por intermédio do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, que deliberará no prazo de 05 (cinco) dias, se:

I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;

II - a decisão de negativa de acesso à informação total ou parcialmente classificada como sigilosa não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação; e,

III - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei.

§ 1º- Verificada a procedência das razões do recurso, o Prefeito determinará, no prazo máximo de 10 (dez) dias, ao Serviço de Informação ao Cidadão – SIC que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei.

§ 2º- Negado o acesso à informação pelo Prefeito, cópia do expediente será encaminhada ao Sistema de Controle Interno, para acompanhamento e fiscalização da sua regularidade.

CAPÍTULO III
DA COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO –
SIC

Art.15- O Serviço de Informação ao Cidadão – SIC será constituído por uma equipe de, no mínimo, 03 (três) membros e, no máximo 05 (cinco) membros, a serem designados pelo Prefeito Municipal, sendo, no mínimo 02 (dois) detentores de cargo de provimento efetivo e estáveis.

§ 1º- Os servidores que vierem a ser designados na forma deste artigo deverão ser submetidos, de forma regular e permanente, a treinamentos e avaliações de desempenho de atividades, com o objetivo de manter-se a condição indispensável para a sua permanência no exercício da função, bem como para garantir a eficiência do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.

§ 2º- Os servidores designados para atuarem no Serviço de Informação ao Cidadão – SIC deverão desempenhar com zelo, integridade e eficiência as funções deste serviço, sem prejuízo do cumprimento das atribuições próprias do cargo de origem.

§ 3º- A função dos servidores que integrem a comissão do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC compreende a responsabilidade pela autuação, instrução, acompanhamento e diligências relativas aos expedientes de pedidos de acesso a informação, a disponibilização de informações públicas, a deliberação sobre os pedidos de acesso em primeira instância, o recebimento, processamento e o encaminhamento à autoridade superior dos recursos interpostos das suas decisões, a articulação com outros órgãos administrativos para fins de instrução dos expedientes sob a sua responsabilidade e todas as demais tarefas administrativas relativas aos pedidos de acesso a informação formulados para os órgãos e entidades do Município, aí incluída a responsabilidade pela alimentação de programas informatizados de acompanhamento dos expedientes e a execução de tarefas auxiliares junto ao arquivo público.

§ 4º -Compete aos integrantes da equipe do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC o dever de notificar o Prefeito, o Controle Interno e a Procuradoria Jurídica acerca dos casos de inobservância das diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Art. 16- Os membros da Comissão de Serviço de Informação ao Cidadão – SIC deverão eleger o seu Presidente, cujo mandato será desempenhado pelo período definido pela própria comissão, cujo limite máximo é o da investidura na função.

Parágrafo único- Compete ao Presidente da Comissão de Serviço de Informação ao Cidadão – SIC:

I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;

II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;

III - recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e

IV - orientar as respectivas unidades e órgãos administrativos no que se refere ao

cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos.

Art. 17- Os membros da Comissão de Serviço de Informação ao Cidadão – SIC responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão.

CAPÍTULO IV DAS RESPONSABILIDADES

Art. 18- As condutas ilícitas que ensejarem responsabilidade ao agente público, na forma do art. 32 da Lei Federal n.º 12.527/2011, serão processadas em expediente administrativo próprio, com observância aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, e serão consideradas, para fins do disposto no Regime Jurídico Único dos Servidores de que trata a Lei Municipal n.º 1.717/05, infrações administrativas, que deverão ser apenadas segundo os critérios nela estabelecidos.

Art. 19- A pessoa física ou entidade privada que detiver informações em virtude de vínculo de qualquer natureza com o Poder Público e deixar de observar o disposto nesta Lei estará sujeita às seguintes sanções:

I – advertência;

II – multa;

III - rescisão do vínculo com o poder público;

IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e

V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

§ 1º -As sanções previstas nos incisos I, III e IV poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, assegurado o direito de defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias.

§ 2º- A aplicação da sanção prevista no inciso V é de competência exclusiva do Prefeito, facultada a defesa do interessado, no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista.

§ 3º- A reabilitação referida no inciso V será autorizada somente quando o interessado efetivar o ressarcimento ao órgão ou entidade dos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso IV.

Art. 20- Os órgãos e entidades públicas respondem diretamente pelos danos causados em decorrência da divulgação não autorizada ou utilização indevida de informações sigilosas ou informações pessoais, cabendo a apuração de responsabilidade funcional nos casos de dolo ou culpa, assegurado o respectivo direito de regresso.

Parágrafo único- O disposto neste artigo aplica-se à pessoa física ou entidade privada

que, em virtude de vínculo de qualquer natureza com órgãos ou entidades, tenha acesso a informação sigilosa ou pessoal e a submeta a tratamento indevido.

CAPÍTULO V
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 21- Todas as unidades e órgãos administrativos deverão atender com zelo e presteza as solicitações realizadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, no prazo assinalado pela respectiva Comissão, devendo justificar formalmente a eventual impossibilidade de disponibilizar as informações requeridas, sob pena de responsabilidade.

Parágrafo único- O Serviço de Informação ao Cidadão – SIC e o Arquivo Público Municipal deverão trabalhar em regime de cooperação, envidando esforços para a manutenção sempre atualizada das informações e registros constantes dos arquivos gerais, para o que poderão elaborar planos de trabalho conjunto, definir estratégias organizacionais e realizar treinamentos e capacitações.

Art. 22 -As adequações administrativas que se fizerem necessárias em decorrência da aplicação desta Lei serão efetivadas por meio de atos administrativos próprios.

Art. 23- O Poder Executivo poderá regulamentar o disposto nesta Lei.

Art. 24-Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE PORTO XAVIER
EM 04 DE SETEMBRO DE 2012.

VILMAR KAISER
Prefeito Municipal

REGISTRE-SE E PUBLIQUE-SE

GENI MARIA KOHL SCHROPFER
Secretaria Municipal de Administração