



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

**JAILDA LUZIA DE SOUZA RODRIGUES**

**TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO  
PÚBLICA MUNICIPAL: Uma Análise de 10 Portais da Transparência do  
Estado de Goiás**

Brasília – DF

2019

JAILDA LUZIA DE SOUZA RODRIGUES

**TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA  
MUNICIPAL: Uma Análise de 10 Portais da Transparência do Estado de Goiás**

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do certificado de especialista (*lato sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Professor Orientador: MSc. Diego Mota Vieira.

Brasília – DF

2019

Rodrigues, Jailda Luzia de Souza.

Transparência e Acesso à Informação na Gestão Pública Municipal:  
Uma Análise de 10 Portais da Transparência do Estado de Goiás / Jailda  
Luzia de Souza Rodrigues. – Brasília, 2019.

37 f.: il.

Monografia (lato sensu) – Universidade de Brasília, Departamento de  
Administração, 2019.

Orientador: Prof. MSc. Diego Mota Vieira, Departamento de  
Administração.

1. Lei de Acesso à Informação. 2. Transparência. 3. Governo  
Eletrônico. I Título.

JAILDA LUZIA DE SOUZA RODRIGUES

**TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA  
MUNICIPAL: Uma Análise de 10 Portais da Transparência do Estado de Goiás**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília da aluna

**Jailda Luzia de Souza Rodrigues**

MSc. Diego Mota Vieira  
Professor-Orientador

MSc. Sonirza Correa Marques  
Professora-Examinadora

Brasília, 27 de abril de 2019.

A Deus, que nos criou e foi criativo nesta tarefa. Seu fôlego de vida em mim me foi sustento e me deu coragem para questionar realidades e propor sempre um novo mundo de possibilidades.

Agradeço a Deus, fonte de toda sabedoria e poder, por ter-me dotado de persistência, inteligência, saúde e coragem para prosseguir e atingir os objetivos.

Aos profissionais tutores da UNB, pelo incentivo aos estudos, pela paciência e motivação.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

A verdadeira motivação vem de realização, desenvolvimento pessoal, satisfação no trabalho e reconhecimento.

Frederick Herzberg

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar os 5 melhores e os 5 inferiores portais eletrônicos do Estado de Goiás de acordo com ranking divulgado pelo Tribunal do Estado de Goiás, utilizando a metodologia de Damian e Merlo (2013) e sob a ótica da lei da transparência e de acesso à informação. Esta pesquisa se caracteriza como descritiva quanto aos objetivos, bibliográfica e documental no que toca aos procedimentos técnica e exploratória quanto à abordagem. Os cinco melhores municípios são: Santa Helena de Goiás, Campinorte, Ouro Verde de Goiás, Baliza e Bonfinópolis e os cinco inferiores Quirinópolis, Serranópolis, Vila Boa, Trindade e Santa Rosa de Goiás. Primeiro foi feita avaliação segundo satisfação dos usuários utilizando a metodologia de Damian e Merlo (2013) por meio das dimensões site, sinergia, eficiência, realização, disponibilidade do sistema e privacidade. Em seguida foi feita observação direta extensiva nos sítios eletrônicos, fazendo uma análise comparativa entre eles quanto ao cumprimento da lei da transparência e de acesso à informação. Os resultados mostram que na área técnica os 5 municípios inferiores deixam de trazer qualidade e satisfação aos cidadãos deixando de atender as necessidades dos usuários. Quanto a avaliação do cumprimento da Lei da Transparência Pública e de Acesso à Informação constatamos que os 5 melhores portais eletrônicos em linhas gerais cumprem às exigências das leis, com exceção dos 5 sites municipais inferiores os resultados comparativos apontam que continuam desrespeitando o cumprimento da Lei da Transparência com um nível de transparência muito baixa.

Palavras-chave: Governo Eletrônico. Transparência. Lei de Acesso à Informação.



## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
1.1	Contextualização do Assunto.....	10
1.2	Formulação do problema.....	11
1.3	Objetivo Geral.....	11
1.4	Objetivos Específicos.....	11
1.5	Justificativa.....	11
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1	Governo Eletrônico.....	13
2.2	O Município e a sua Gestão.....	14
2.3	Aspectos Legais da Transparência.....	15
2.4	Transparência Governamental.....	18
2.5	O uso da Internet para a Transparência.....	20
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	22
3.1	Tipo e Descrição Geral da Pesquisa.....	22
3.2	Características dos Instrumentos de Pesquisa.....	22
3.4	Procedimentos de Coleta e de análise de Dados.....	23
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	24
4.1	Análise dos Portais Metodologia Damian e Merlo.....	24
4.2	Análise dos Portal da Transparência Baseado na LC nº131/2009.....	28
4.3	Análise do Portal da Lei de Acesso à Informação.....	32
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO.....	34
	REFERÊNCIAS.....	37

## 1 - INTRODUÇÃO

Vivemos dias em que as notícias publicadas nos jornais, sites, revistas e redes sociais são demonstrações por parte da sociedade contra os atos administrativos ilegais ou abusivos praticados pelos gestores públicos, no qual parte do dinheiro público é usada para proveito pessoal e não para o seu destino de fato. Como o intuito de estimular a democracia e a prática de noções de cidadania, introduziu-se a transparência pública, através da Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação, possibilitando à sociedade acesso as ações governamentais, revelando todas as despesas realizadas em toda esfera do setor público, assim sendo possível realizar uma análise dos gestores.

Essa pesquisa foi feita em caráter exploratória qualitativa acerca do tema transparência pública foi norteado pelo método dedutivo, sendo que os principais procedimentos metodológicos utilizados foram levantamentos bibliográficos e análise dos cinco melhores e cinco inferiores Portais da Transparência do Estado de Goiás de acordo com ranking divulgado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, e utilizando o método de Damian e Merlo (2013). Em seguida foi feita uma análise detalhada de cada site a cerca das receitas e despesas públicas estão sendo divulgadas de forma transparente pelos municípios, pois observa-se a publicidade ligada à objetividade e clareza das informações. Também ressalta-se o cumprimento do disposto em lei sobre divulgação em tempo real das informações nas páginas eletrônicas de transparência dos municípios.

Esta pesquisa está inserida na temática de prevenção da corrupção através da transparência pública com objetivo de compreender e analisar qual o nível de transparência pública dos portais eletrônico dos municípios pesquisados, sob a legislação de acesso à informação.

Após apresentação introdutória, este estudo apresenta seu referencial teórico apresentando uma revisão da literatura relevante sobre o tema, explicando os principais problemas a serem levantados.

Em seguida é apresentada a metodologia que foi aplicada nesta pesquisa. Assim, neste trabalho optou pela avaliação que concerne à transparência ativa da LAI, bem como avaliação do funcionamento dos sites, na sequência apresentamos análise comparativa entre os sites.

Por fim, na última parte apresentamos as considerações e recomendações sobre o resultado obtido da pesquisa.

## 1.1 Contextualização

Com a efetivação da Lei de Acesso à Informação, a maioria dos municípios brasileiros teve que se adaptarem as novas diretrizes e princípios ligados à transparência na gestão pública. A alteração da tecnologia no setor público o acesso às informações está mais acessível aos cidadãos brasileiros. O meio utilizado para tais informações é a internet onde são disponibilizados os Portais da Transparência das prefeituras, os quais foram criados para promover o acesso ao cidadão para a fiscalização dos recursos nos municípios.

As prefeituras têm o dever de informar sobre os gastos do dinheiro público, vivemos dias em que o dinheiro do contribuinte deve ser respeitado, e o mínimo que o cidadão merece chama-se transparência pública, essa transparência permiti à população um controle mais efetivo, partindo do pressuposto de que, conhecendo a situação das contas públicas, o cidadão comum terá muito mais condições de cobrar, exigir e fiscalizar.

O incentivo à transparência pública é um dos objetivos obrigatório da nova Administração Pública.

A transparência e o acesso à informação estão previstos como direito do cidadão e dever do Estado na Constituição Federal de 1988 e em diversos normativos, como a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar n.º 101/00), a Lei da Transparência (Lei Complementar n.º 131/09, regulamentada pelo Decreto N.º 7.185/2010) e, mais recentemente, pela Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei n.º 12.527/11), tendo sido está regulamentada com a publicação do Decreto n.º 7.724/2012, o qual determina a forma para a garantia do acesso à informação e para a especificação sob restrição de acesso no Governo Federal.

Assim, surgiram várias obstáculos e entraves nos municípios em geral, como a cultura do sigilo no âmbito da administração pública, ausência de habilidades específicas no setor público, barreiras tecnológicas e resistência às mudanças.

Dessa forma, surge um problema de pesquisa que pode ser colocado nas seguintes perguntas: Qual o nível de transparência pública dos portais eletrônicos de acordo com o ranking do Tribunal de Contas do Estado de Goiás sob a ótica da lei de acesso a informação? Qual o nível de satisfação dos usuários através da análise de conteúdo, por meio das dimensões: site, sinergia, eficiência, realização, disponibilidade do sistema e privacidade.

## **1.2 Formulação do Problema**

Qual o nível de transparência pública e desempenho dos portais eletrônicos das prefeituras e ainda qual o nível de satisfação dos usuários para usabilidade dos sites.

## **1.3 Objetivo Geral**

O objetivo geral do trabalho analisar o nível de satisfação e qualidade dos sites pelos usuários e avaliar o nível de transparência pública dos portais eletrônicos sob a ótica da lei de transparência e acesso à informação segundo ranking divulgado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás dos 5 melhores portais eletrônicos e os 5 inferiores.

## **1.4 Objetivos específicos**

- Analisar o nível de transparência e adequação dos sites dos 5 melhores e 5 piores municípios do Estado de Goiás de acordo com ranking do Tribunal de Contas do Estado de Goiás de acordo com a Lei de Transparência e Lei de Acesso à Informação;
- Descrever e interpretar os problemas e entraves dos municípios para o cumprimento da Lei de Acesso à Informação.
- Avaliar o nível de satisfação sob a ótica dos usuários dos serviços dos sites de governos municipais.

## **1.5 Justificativa**

Esse estudo justifica-se devido à importância de se conhecer a atual conjuntura em que se encontra o processo de transparência dos sites dos 5 melhores e 5 piores municípios do Estado de Goiás em relatório divulgado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Na Gestão Pública Municipal devem-se buscar os princípios da continuidade na administração dos gastos públicos, assim os conhecimentos sobre os Portais da Transparência Municipais como instrumento em evidencia para este tipo de controle torna-se interessante para um melhor aprofundamento e estudo.

Apresentar transparência ao poder público não parece ser um desafio fácil, mesmo com os avançados recursos tecnológicos disponíveis na atualidade. Com o processo dos acontecimentos econômicos e sociais, torna-se necessária que a ação governamental seja

planejada, acompanhada, controlada e evidentemente transparente, para que a sociedade possa verificar se os objetivos propostos nos planos plurianuais de governo, nas leis de diretrizes orçamentárias e nos orçamentos anuais estão sendo alcançados, bem como questionar e denunciar alguns esquemas.

Contudo, no que se refere à ordem social, §2 do art. 216, da Constituição/1988, “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta os quantos dela necessitem”.

A legislação brasileira assegura transparência ao definir o direito de informação e ao impor um determinado padrão decente à Administração Pública em todas as esferas de poder governamental, entretanto, essa ética formal, apesar de provida pela Constituição brasileira de 1988, está longe de impor ou mesmo estimular um compromisso mais brilhante e mais fiel por parte dos gestores públicos brasileiros com a transparência.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico buscou elencar e desvendar os principais assuntos que orientam este estudo, primeiramente relatando sobre governo eletrônico, o município e sua gestão, aspectos legais da transparência pública, transparência governamental e o uso da internet como transparência.

### 2.1 Governo Eletrônico

Governo eletrônico é um sistema de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão. Tem como objetivo colocar o governo ao acesso de todos, ampliando a transparência das suas ações e aumentando a participação cidadã.

A criação de portais organizacionais na internet, ao qual o governo mostra sua identificação, ações, metas, função e informações para a comunicação com o público externo: cidadãos, empresas, outros setores do governo, é o que se caracteriza como governo eletrônico nos ensinamentos da área da Administração Pública.

O Governo Eletrônico hoje é um instrumento que não pode ser negado no progresso da cidadania e de valor na eficiência da administração pública, as mudanças que ocorrem relativas às novas tecnologias de informações e de comunicação (TIC) afetam a sociedade de forma geral, assim como os governos nos procedimentos de tomar medidas e decisões.

Com a tecnologia da informação é possível propagar as informações com maior rapidez e com clareza a todos os usuários, podendo estes participar de forma ativa no acompanhamento e na administração das ações governamentais.

O governo eletrônico surge como um importante instrumento de gestão pública, criando canais eletrônicos contínuos de informações e disponibilizando serviços a sociedade, possibilitando ainda a transparência e o controle social.

De acordo com Ferreira e Araújo (2000, p.1), os serviços e funções que os governos estão averiguando, a fim de obter uma gestão pública mais comunicativa e eficiente, através do governo eletrônico, são:

- a) a de propiciar maior transparência no modus operandis da gestão pública, facilitando o exercício do que tem se convencionado chamar de

accountability, que compreende em grande parte a obrigatoriedade do gestor de prestação de contas ao cidadão (votante, consumidor e financiador dos bens públicos); e b) a de permitir a troca rápida de informações entre membros do governo, como, por exemplo, preços cotados em licitações, divulgação de experiências bem sucedidas de gestão, dentre outras atividades que intensifiquem o aumento da eficiência na máquina pública.

A troca de informação permite que a repartição pública utilize o conhecimento aprendido, sendo possível iniciar boas práticas e evitar prejuízos. Para a efetividade da administração pública é necessário aprimorar e desenvolver os mecanismos de prestação de serviços.

Através do governo eletrônico é possível usufruir a diminuição dos gastos da administração pública e a melhor utilização dos recursos, pois muitos serviços passam a ser realizados por meio eletrônico. Isso gera diminuição no número de servidores e/ou terceirizados que até então realizavam atividades burocráticas.

As prestações de serviços, informações e comunicações entre cidadãos e seus governos são realizados através dos portais, que beneficiam tanto a sociedade como o governo. A sociedade tem disponível as informações e os serviços em tempo integral, sem a necessidade de deslocamento, ganhando rapidez no acesso e no tempo de execução, além de qualidade.

## **2.2 O Município e a sua Gestão**

A Constituição Federal protege o Município como entidade estatal integrante do pacto federativo nacional, fazendo parte da estrutura governamental com autonomia própria para gerenciar assuntos de seu próprio interesse.

Os assuntos de interesse local integra de forma direta a vida das pessoas moradoras de cada Município, a liberdade municipal obtém a capacidade de: autogoverno através do Prefeito, Vice-prefeito e Vereadores, de autoadministração pelo exercício de capacidade e poderes estabelecidos constitucionalmente ou que não lhe sejam vedados pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, e auto-organização, mediante a aplicação de sua Lei Orgânica Municipal e a edição de suas próprias leis, limitada pela Constituição Federal, que também define quais tributos podem ser coletados pelos municípios e qual será a sua participação nos tributos coletados pelos governos federal e estadual.

As ações públicas nos Municípios podem ser manifestas por meio de programas municipais, que são instrumentos de organização da atuação governamental, podendo também ser apontadas como ações orçamentárias, passando à condição futura de projetos. O controle municipal é uma função do processo administrativo que, através da comparação com modelos previamente estabelecidos, procura verificar e qualificar o desempenho e o resultado das atuações, visando reabastecer os tomadores de decisões, para que possam corrigir ou reforçar esse desempenho ou interferir em função do processo administrativo, assegurando que os resultados satisfaçam às metas, aos desafios e aos objetivos estabelecidos.

Segundo Bezerra e Cavalcanti (2011, p.02):

Por administração pública entende-se a atividade concreta do Estado dirigida à consecução das necessidades coletivas de modo direto e imediato, ou seja, o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral, a própria atividade administrativa. A natureza da administração Pública é a de um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade, tanto para atos de alienação, oneração, destruição e renúncia de tais bens e interesses há sempre necessidade de consentimento especial do titular – o povo.

A gestão no espaço municipal é de competência do Poder Executivo Municipal, o qual visa o cumprimento de seus objetivos e atribuições legais, sempre espelhado no interesse público, na eficácia, utilizando os recursos disponíveis por meio de instrumentos e ferramentas de gestão adequados.

Os municípios para cumprirem suas atividades necessitam obter meios financeiros, seja através do levantamento de seu patrimônio, das colaborações representadas pelos tributos municipais ou participação nas receitas do governo estadual e federal.

Os municípios tiveram que se adequar a um processo de gestão com regras envolvendo a gestão financeira e orçamentária municipal, além da prestação de contas junto aos órgãos fiscalizadores e à sociedade, ainda que os impostos estejam distantes da realidade dos municípios brasileiros, tendo em vista seu orçamento reduzido e a pequena arrecadação de recursos.

### **2.3 Aspectos Legais da Transparência Pública**

A Lei de Transparência: Lei Complementar nº 131/2009, criada para alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), entrou em vigor na data de sua publicação, em 28 de maio de 2009. A grande novidade trazida por ela foi à determinação de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios viabilizassem,



em meio eletrônico e tempo real, informações minuciosas sobre sua execução orçamentária e financeira. O que representa um marco na história normativa em busca da transparência no Brasil tornou obrigatória a adoção, por todos os entes da Federação, de um sistema integrado de administração financeira e controle. Os sistemas adotados devem atender ao padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.

A Lei de Responsabilidade Fiscal está sustentada em quatro pilares, segundo Araújo e Arruda (2004, p. 71),

“Enfatizar a necessidade do planejamento Governamental, Alcançar o Equilíbrio Fiscal, Controlar o Endividamento Público e Assegurar a Transparência da Gestão Pública”.

É evidente, que o planejamento governamental, sua aplicação e o seu domínio são obrigatórios para a boa condução das finanças públicas, como também são serviços impostos ao administrador público pela legislação vigente.

Para que seja possível cumprir os quesitos relacionados à Lei Complementar nº 131/2009, proporcionando à transparência pública, as prefeituras municipais devem atender a alguns padrões de modernização na implementação de seus sistemas integrados de administração financeira e controle e dos seus sítios eletrônicos.

Segundo a Controladoria Geral da União, o papel do Estado promover uma cultura de transparência:

Cabe ao Estado o dever de informar os cidadãos sobre seus direitos e estabelecer que o acesso à informação pública e a regra e o sigilo, a exceção. Com a promoção de uma cultura de abertura de informações em âmbito governamental, o cidadão pode participar mais ativamente do processo democrático ao acompanhar e avaliar a implementação de políticas públicas e ao fiscalizar a aplicação do dinheiro público. (CGU, 2013, pag. 9)

A Lei Complementar nº 131/2009 adicionou o artigo 73-A a Lei de Responsabilidade Fiscal onde é previsto que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das determinações estabelecidas naquela Lei.

A Lei de Acesso à Informação nº 12.527/11, que passou a valer em maio de 2012, tem como objetivo estimular o desenvolvimento de um legado de transparência e controle social na administração pública. Ela regulamenta os sistemas para o direito à informação garantido pela Constituição Federal, submetendo órgãos públicos a considerar a publicidade como regra

e o sigilo como exclusão. O poder público passa a ter o dever de tornar público certas informações de forma simples e clara, inclusive através de sites, e também de disponibilizar programas online para que o cidadão possa fazer pedidos de informação.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) determina que toda informação produzida ou protegida por órgãos e entidades públicas e que pode ser ofertada ao cidadão, a não ser que esteja sujeita a restrições de acesso legalmente estabelecidas, sejam elas:

(i) informações classificadas nos graus de sigilo reservado, secreto ou ultrassecreto, nos termos da própria LAI; (ii) informações pessoais, afetas a intimidade e a vida privada das pessoas naturais; ou (iii) informações protegidas por outras legislações vigentes no País, como e o caso do sigilo fiscal e do sigilo bancário. (CGU, 2013. p. 7)

O artigo 8º da LAI, § 2º, menciona a normatização do uso da internet como caminho obrigatório para a divulgação de informações relativas à Transparência Ativa, através de sites de acesso a informação elaborados particularmente para este propósito ou no Portal de Transparência dos Estados e Municípios, conforme transcrito abaixo:

§ 2º. “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 rede mundial de computadores (internet)”. (LAI, 2011)

A oferta de informações públicas por meio de um sítio eletrônico da web deve ter a capacidade de se comunicar de forma transparente e que trabalhe com padrões abertos de desenvolvimento. O cumprimento a esses critérios tem por objetivo possibilitar uma navegação mais fácil e inclusiva para o cidadão que utilizará as ferramentas oferecidas pelo portal.

No § 3º do artigo 8º da LAI, situa alguns condições que os sites na internet produzidos para tornar público às notícias definidas pela Lei como propósito de Transparência Ativa devem cumprir:

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 pessoas 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. (LAI, 2011)

É óbvio que os órgãos públicos são subordinados a Lei de Acesso à Informação, devem executar não somente os estatutos da Lei 12.527/2011, mas também deve ter atenção no momento de executar suas ferramentas de Transparência Ativa na internet, o que exige a Lei Complementar 131/2009.

A Lei estabelece ainda, um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico, descrito no inciso I do artigo 9º da Lei:

Art. 9º. “O acesso às informações públicas será assegurado mediante:  
I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:  
a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;  
b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;  
c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações”.  
(LAI, 2011)

Contudo para que uma lei de acesso à informação, alcance sucesso no seu objetivo é necessário o desenvolvimento de um sistema sem interrupções de comunicação pública entre governo e sociedade.

## **2.4 Transparência Governamental**

A transparência na gestão pública é resultado da divulgação na sociedade da chamada comunicação do acesso, que recomenda a necessidade de agentes públicos entenderem de que toda informação pública é de propriedade do cidadão, cabendo ao Estado disponibilizá-la.

Os princípios da transparência e divulgação da administração pública estão diretamente ligados com a transparência governamental e a governança pública.

A transparência é um instrumento eficaz aos cidadãos no combate à corrupção, proporcionando ao cidadão atuação no meio da administração pública. Disponibilizar esses dados permite que a população fiscalize em tempo real os gastos e receitas dos municípios na gestão pública, permitindo que a população acompanhe em que o dinheiro arrecadado tem sido investido.

Segundo Gomes Filho (2005, p. 04):

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, daquilo 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.

Na administração pública é possível dizer que quanto mais transparência tanto mais e possível se limitar os abusos de poder e a corrupção. Tendo em conta que a simples publicação dos gastos com funcionalismo público já é um fator intimidador para auto concessão de privilégios, como viagens desnecessárias, diárias e o aumento abusivo de salários. Inclusive a transparência nas compras do governo através dos sites de licitação promove uma imensa apresentação das necessidades de aquisição por parte do poder público, possibilitando a participação de fornecedores das mais diversas localizações geográficas, o que aumenta a variedade dos produtos e provoca a diminuição dos preços.

Segundo Souza et al (2009, p. 12)

A transparência nos atos da Administração Pública tem como desígnio impedir ações improprias e eventuais, como o uso indevido dos bens públicos, por parte dos governantes e administradores. Alargando o acesso dos cidadãos as informações públicas, em todas as esferas, a fim da edificação de um país mais democrático, onde todos os segmentos da sociedade possam desempenhar com êxito o controle social, ajudando na efetivação de uma gestão mais eficaz e eficiente.

Na Administração Pública, a transparência, que é consequência do Estado democrático de direito, criado pela Constituição Federal de 1988, visa objetivar e legitimar as ações praticadas pela administração pública por meio do controle e ausência que a separa dos administrados.

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988, especifica os princípios inerentes à administração pública, com detalhamento em seu parágrafo.

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

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Com base nesta definição, é evidente a obrigação da prestação de contas por parte de qualquer indivíduo ou entidade que esteja relacionado com os bens e valores públicos e, ainda, que essas informações sigam o princípio da publicidade e transparência. Não ocorrendo à prestação de contas, acarretará ao responsável multa como consequência.

## **2.5 O uso da internet para a Transparência**

As dificuldades e os desafios acerca das práticas de transparência, bem como das formas de avaliar como as instituições estão se adaptando a essa nova realidade que determinam a partir dos anseios da sociedade civil em ter acesso à informação pública, além das definições legais que a partir da Lei 12.527/2011, que determina esse tema.

A internet tornou-se o suporte para renovação das tecnologias utilizadas para o aprimoramento da comunicação na gestão pública e na sociedade, alterando a forma de como é executada a comunicação e também utilizada, e as relações sociais em geral, tanto aquelas entre sociedade e poder público, quanto à relação dos indivíduos em sociedade. O uso da internet pelo governo desenvolve novas formas de cidadania e garante a eficácia da gestão pública. Assim sendo o Departamento de Governo Eletrônico Brasileiro determinou Padrões Web em Governo Eletrônico sendo que:

O objetivo principal dos sítios oficiais é servir ao cidadão da melhor forma possível. Todo conteúdo deve ser estruturado a partir das necessidades do cidadão. Desde a concepção, desenvolvimento, estrutura, até a gestão, independente das condições e meios de acesso. (Guia de administração de sítios. 2011. P.12)

Levando em conta as constantes transformações em nossa sociedade em consequência da atual era digital e do clamor por maior participação nas deliberações governamentais, podemos entender claramente o quão importante é a necessidade em estabelecer e colaborar o acesso à informação aos cidadãos por parte da administração pública, por meio das novas tecnologias de informação e comunicação.

O impacto que a internet resultou, sobre os demais meios de comunicação é significativo. A internet possibilita o movimento contínuo de informações e elimina o controle pelo poder político, as redes sociais hoje têm sido usadas por milhões de brasileiros para publicar e debater sobre a gestão nos municípios. Dessa forma, podemos ver que hoje a

utilização da internet pelas empresas é quase obrigatória, sendo que ela facilita a comunicação, torna mais rápido os processos, aumenta a área de alcance, entre outras coisas. Wolton (2010) fala sobre o papel importante da tecnologia nas questões de comunicação, mas ressalta os seus limites:

Repensar as relações entre informação e comunicação implica, antes de tudo, a questão da comunicação e lembrar que a tecnologia indiscutivelmente facilita a comunicação humana, basta olhar um século para trás, mas isso já não é suficiente. A mediação da transmissão e a interação não produzem necessariamente um sistema de comunicação. Sim, as tecnologias progrediram consideravelmente permitindo melhorar as comunicações sociais. Não, elas nunca serão suficientes, para resolver as aporias existenciais da comunicação humana ou, então, estamos caminhando para solidões interativas. (WOLTON, 2010, p. 31)

O avanço da internet e a criação da Lei de Acesso à Informação (LAI) são, sim, destaque visível na melhoria no acesso às informações e no controle dos gastos públicos pelo cidadão. Porém, alguns órgãos públicos brasileiros ainda atuam no sentido de tornar difícil e acessível às informações dos gastos públicos e a fiscalização do cidadão sobre as ações do executivo federal.

## **3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

### **3.1 Tipologia e Descrição Geral dos Métodos de Pesquisa**

O presente estudo teve como foco a investigação da transparência da gestão pública municipal e classifica-se como uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório. Sendo inicialmente realizado levantamento das publicações, leis e artigos relacionados ao assunto, com o intuito de detalhar a Lei da Transparência e de Acesso à Informação que devem ser cumpridas pelos municípios e também sobre os principais instrumentos da tecnologia de informação que facilitam a publicidade das ações de gestão municipal.

Este estudo abordou a questão da qualidade no acompanhamento dos usuários dos serviços oferecidos com seus aspectos funcionais oferecidos aos usuários, envolvendo elementos de qualidade e facilidade de acesso aos sites.

### **3.2 Caracterização e Descrição dos Instrumentos de Pesquisa**

Em se tratando de uma pesquisa exploratória, optou-se por um estudo de múltiplos casos. Segundo Gil (2002), o estudo de caso não aceita um roteiro rígido para a sua delimitação, mas é possível definir algumas fases que mostram o seu delineamento: a) formulação do problema; b) definição da unidade-caso; c) determinação do número de casos; d) elaboração do protocolo; e) coleta de dados; f) avaliação e análise dos dados; e g) preparação do relatório. Foram selecionadas, para o estudo, os cinco melhores e os cinco piores portais da transparência do Estado de Goiás de acordo com ranking publicado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Foram selecionados os cinco portais de transparência melhores: Santa Helena de Goiás, Campinorte, Ouro Verde de Goiás, Baliza e Bonfinópolis e os cinco piores: Quirinópolis, Serranópolis, Vila Boa, Trindade e Santa Rosa de Goiás para o estudo.

Na primeira parte da pesquisa foi feita avaliação segundo satisfação dos usuários utilizando a metodologia de Damian e Merlo (2013) por meio das dimensões site, sinergia, eficiência, realização, disponibilidade do sistema e privacidade.

Na segunda parte da pesquisa foi feita através da observação direta extensiva, foi exclusivamente uma avaliação do cumprimento da transparência ativa da LAI, por isso, foram

retirados do texto da lei, oito critérios para verificar a aplicação da Lei de Acesso de acordo com ranking do Tribunal de Contas do Estado de Goiás os 5 melhores e os 5 piores nas prefeituras escolhidas.

### **3.3 Procedimentos de Coleta e de Análise de Dados**

A pesquisa ocorreu entre 18 a 30 de março de 2019 para análise dos serviços de sites de governo eletrônico, a coleta de dados, incluindo o levantamento dos municípios e os endereços das respectivas home pages para identificação foi utilizada a plataforma de busca on-line do Google ([www.google.com.br](http://www.google.com.br)), adotando-se como expressão padrão “Prefeitura Municipal de [nome do município]”.

A análise dos portais a partir do modelo de investigação proposto foi feita seguindo o seguinte procedimento: ao acessar a home page, o conteúdo era acessado a partir do mapa do site; quando a home page não continha mapa do site, a busca era feita a partir dos links existentes na página principal; as informações não localizadas eram buscadas por meio do serviço de busca, caso esse fosse disponibilizado no site.

A técnica utilizada por esta pesquisa na análise de conteúdo foi à análise qualitativa por ser a que mais se adaptou à análise do conteúdo dos sites envolvidos neste estudo. Para a coleta dos dados por meio da análise de conteúdo, foram seguidas as etapas utilizadas por Damian e Merlo (2013), que são a pré-análise, a análise do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.



## 4 RESULTADO E DISCUSSÃO

Nessa sessão abordam-se os resultados e discussão alcançados a partir dos objetivos específicos do estudo.

### 4.1. Análise dos Portais Metodologia Damian e Merlo

A construção do quadro 1 metodologia utilizada por Damian e Merlo (2013), onde o modelo proposto neste estudo serviu de base para a análise de acordo com ranking divulgado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Os atributos do modelo proposto foram avaliados utilizando-se uma escala de cinco pontos, onde 1 representa “Nada consta”; 2 “Baixa ocorrência”; 3 “Funcionamento básico”; 4 “Desenvolvido” e 5 “Muito desenvolvido”.

**Quadro 1** - Análise dos cinco sites melhores pesquisados – Metodologia Damian e Merlo 2013

DIMENSÕES	ATRIBUTOS	Santa Helena de Goiás	Campinorte	Ouro Verde de Goiás	Baliza	Bonfinópolis
Eficiência	Tem velocidade de acesso	5	5	5	5	5
	É fácil usar o site	5	5	5	5	4
	Facilidade de interação	5	5	5	5	5
	Conveniência de uso	4	4	4	4	4
	Serviços personalizados	5	5	5	5	5
	Serviços de qualidade	5	5	5	5	5
Média dos atributos da dimensão Eficiência		4,83	4,83	4,83	4,83	4,83
Realização	O site apresenta claramente os serviços oferecidos	5	5	5	5	5
	O site cumpre com os serviços oferecidos	4	4	4	4	4
	O site permite acompanhar processos em andamento	1	1	1	1	1
Média dos atributos da dimensão Realização		3,33	3,33	3,33	3,33	3,33
Disponibilidade	O site não apresenta problemas de indisponibilidade	5	5	5	5	5
	Os links funcionam corretamente	5	5	5	5	5
	O site não trava durante o uso	5	5	5	5	5
Média dos atributos da dimensão Disponibilidade		5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
Privacidade	As transações exigem senhas	5	5	5	5	5
	O site disponibiliza política de segurança e privacidade	5	1	1	5	5
	O site sinaliza a existência de mecanismos de segurança	1	1	1	1	1
Média dos atributos da dimensão Privacidade		3,66	2,33	2,33	3,66	3,66

DIMENSÕES	ATRIBUTOS	Santa Helena de Goiás	Campi-norte	Ouro Verde de Goiás	Baliza	Bonfinópolis
Site	O site oferece o que era esperado	5	4	4	4	4
	O site motiva o cidadão a voltar	1	1	1	1	1
	O site estimula o cidadão a utilizá-lo	1	1	1	1	1
Média dos atributos da dimensão Site		2,33	2,00	2,00	2,00	2,00
Sinergia	O site fornece informações de qualidade	5	5	5	5	5
	O site fornece opções de comunicação	5	5	5	5	5
	As opções de comunicação funcionam	5	4	4	4	4
	O site disponibiliza FAQ	1	1	4	1	1
Média dos atributos da dimensão Sinergia		4,00	3,75	4,50	3,75	3,75

Fonte: Modelo elaborado por Damian e Merlo.

No quadro 1, foi possível verificar que, em relação ao primeiro atributo avaliado da dimensão Eficiência, os sites não apresentaram problemas de velocidade de acesso, o que mostra que estes sites conseguiram utilizar com eficiência os recursos multimídia sem comprometer a velocidade de acesso.

Os recursos de interação, que visam à troca de informações, estão habilitados em todos os cinco melhores sites a fazer downloads do tipo formulários e documentos. Estas funcionalidades permitem ganho de tempo para o público interessado e de fato produzem serviços simples e aplicações que podem ser processadas 24 horas por dia, 7 dias por semana, nenhum disponibiliza link para acesso a redes sociais.

Durante a pesquisa não houve ocorrência de fora de ar, oferecem serviços personalizados ao cidadão totalmente on-line para o servidor público que pode realizar busca por contra cheque, e ficha funcional, serviço ao cidadão com acesso a guias de IPTU, certidões de débitos, emissão de ficha cadastral, guias de ISS e outros, e serviços ao fornecedor como taxa de licença, feirantes, taxas de ocupação de áreas públicas, taxas de vigilância sanitária, imóvel, econômico e outros.

A média dos atributos que compõem a dimensão Eficiência atingiu 4,83 nos cinco melhores sites analisados. Os atributos que contribuíram de modo positivo para a média desta dimensão foram velocidade de acesso, serviços personalizados e facilidade de utilizar o site. Ao analisar a média dos atributos da dimensão Realização todos os cinco melhores sites cumprem claramente com os serviços oferecidos ao cidadão, quanto a acompanhar processos em andamento, foi possível verificar que, de modo geral, os sites cumpriram a função de apresentar, de modo claro, os serviços que disponibilizam.

Para que os usuários consigam ter acesso às informações e aos serviços que desejam, é essencial que os sites e seus links, atributos da dimensão Disponibilidade, funcionem corretamente. Nesta pesquisa, os sites analisados, bem como os links disponibilizados pelos mesmos, foram testados diversas vezes, em dias distintos, incluindo dias úteis e finais de semana, e em nenhum destes testes apresentaram problemas de travamento ou indisponibilidade que impedissem o acesso a eles. O funcionamento correto dos sites foi demonstrado pelas altas médias alcançadas dos atributos da dimensão Disponibilidade.

Os sites analisados disponibilizavam informações pessoais ao servidor público sendo necessária senha para ter acesso à contra cheque e ficha funcional. Para serviços ao cidadão e ao fornecedor é necessário ser cadastrado no site com CPF/CNPJ para acesso aos serviços.

Em nenhum dos sites analisados foi verificada a utilização de recurso que pudesse motivar o uso ou o retorno do cidadão para acompanhar as informações divulgadas. A falta de recursos motivacionais nos sites analisados foi refletida na baixa média dos atributos da dimensão Site motivar o cidadão a voltar a utilizar o site mais vezes. Essa situação deve ser motivo de preocupação porque nenhum dos sites analisados conseguiu atingir sequer a média de dois pontos.

Em todos os cinco sites analisados apresentam informações de qualidade e a estrutura facilita sobremaneira a busca e o acesso às mesmas. A opção de Ouvidoria é disponibilizada nos sites analisados no serviço de e-SIC serviço de informação ao cidadão e ser acompanhada através do número de protocolo.

Ao analisar as médias dos atributos da dimensão Sinergia foi possível verificar que os sites apresentam informações de qualidade que funcionam, quanto à disponibilidade de FAQ somente o website de Ouro Verde de Goiás possui.

No quadro 2 utilizamos a mesma metodologia que serviu de base para a análise dos cinco sites inferiores pesquisados.

**Quadro 2** - Análise dos cinco sites inferiores pesquisados – Metodologia Damian e Merlo 2013

DIMENSÕES	ATRIBUTOS	Quirinópolis	Serranópolis	Vila Boa	Trindade	Santa Rosa de Goiás
Eficiência	Tem velocidade de acesso	4	5	5	4	4
	É fácil usar o site	4	5	5	5	3
	Facilidade de interação	3	4	3	4	4
	Conveniência de uso	3	4	3	4	3
	Serviços personalizados	4	4	3	3	4
	Serviços de qualidade	3	3	2	2	2
Média dos atributos da dimensão Eficiência		3,50	4,16	3,50	3,66	3,83

DIMENSÕES	ATRIBUTOS	Quirinópolis	Serranópolis	Vila Boa	Trindade	Santa Rosa de Goiás
Realização	O site apresenta claramente os serviços oferecidos	3	2	2	3	2
	O site cumpre com os serviços oferecidos	3	3	3	3	2
	O site permite acompanhar processos em andamento	2	1	1	2	1
Média dos atributos da dimensão Realização		2,66	2,00	2,00	2,33	1,66
Disponibilidade	O site não apresenta problemas de indisponibilidade	5	5	5	5	5
	Os links funcionam corretamente	5	5	5	5	5
	O site não trava durante o uso	4	4	4	4	5
Média dos atributos da dimensão Disponibilidade		4,66	4,66	4,66	4,66	5,00
Privacidade	As transações exigem senhas	1	1	1	1	1
	O site disponibiliza política de segurança e privacidade	1	1	1	1	5
	O site sinaliza a existência de mecanismos de segurança	1	5	1	5	5
Média dos atributos da dimensão Privacidade		1,00	2,33	1,00	2,33	3,66
Site	O site oferece o que era esperado	3	2	2	2	2
	O site motiva o cidadão a voltar	2	2	1	1	1
	O site estimula o cidadão a utilizá-lo	1	1	1	1	1
Média dos atributos da dimensão Site		2,00	1,66	1,33	1,33	1,33
Sinergia	O site fornece informações de qualidade	3	2	2	2	2
	O site fornece opções de comunicação	3	3	3	3	3
	As opções de comunicação funcionam	2	2	2	2	2
	O site disponibiliza FAQ	1	1	1	1	1
Média dos atributos da dimensão Sinergia		2,25	2,00	2,00	2,00	2,00

Fonte: Modelo elaborado por Damian e Merlo.

No quadro 2 os cinco sites inferiores analisados no atributo da dimensão Eficiência, três apresentaram problemas de velocidade de acesso, Quirinópolis, Trindade e Santa Rosa de Goiás o que mostra que estes sites não conseguiram utilizar com eficiência os recursos multimídia.

Para os recursos de interação, os cinco sites inferiores analisados apresentam baixa ocorrência de troca de informações. Os sites das prefeituras de Serranópolis e Trindade disponibilizam link para acesso a rede social face book.

Durante o período de análise nenhum dos cinco sites ficarão indisponíveis ou fora do ar, em relação à avaliação dos serviços, foi possível concluir que os sites analisados eram quase que totalmente informativos. Os sites das prefeituras de Quirinópolis e Serranópolis não oferecem serviços on-line ao servidor público.

A média dos atributos que compõem a dimensão Eficiência atingiu média de pontos variadas nos cinco inferiores sites analisados, ocorrendo lentidão na velocidade de acesso e um pouco de dificuldade para utilizar os sites.

Na média dos atributos da dimensão Realização todos os cinco sites inferiores não cumprem claramente com os serviços oferecidos ao cidadão, com baixa ocorrência em acompanhar processos em andamento, de modo geral, os sites não divulgam com clareza as informações.

Nos atributos da dimensão Disponibilidade os sites analisados, bem como os links disponibilizados pelos mesmos, foram testados diversas vezes e em nenhum destes testes apresentaram problemas de travamento ou indisponibilidade que impedissem o acesso a eles. O funcionamento correto dos sites, de seus links e de suas transações foi demonstrado pelas altas médias alcançadas dos atributos da dimensão Disponibilidade.

Em nenhum dos cinco sites inferiores analisados foi verificada a utilização de recurso que pudesse motivar o uso ou o retorno do cidadão para acompanhar as informações divulgadas, obtendo média baixa de pontos. A opção de Ouvidoria não é disponibilizada somente no site da prefeitura de Quirinópolis.

Ao analisar as médias dos atributos da dimensão Sinergia foi possível verificar que os sites não apresentam informações de qualidade, quanto à disponibilidade de FAQ nenhum possui.

#### **4.2 Análise do Portal da Transparência baseado na LC nº 131/2009**

Os critérios utilizados para avaliar os portais foram retirados do texto da Lei da Transparência e de manuais da Controladoria Geral da União. O objetivo é verificar se houve melhoria no grau de desenvolvimento da transparência destes municípios.

A escolha desses 10 municípios foi baseada no ranking divulgado pelo Tribunal de Contas do Estado, divulgado em 19 de outubro de 2018, escolhemos os 5 sites primeiros colocados das prefeituras e os 5 últimos dentre os 246 municípios goianos.

Passaremos para análise dos cinco melhores sites das prefeituras de acordo com o ranking: 1º Santa Helena de Goiás, 2º Campinorte, 3º Ouro Verde de Goiás, 4º Baliza e 5º Bonfinópolis.

Nesta parte, a análise foi realizada exclusivamente nos chamados “Portais da Transparência”, para isso, foram elencados alguns critérios que facilitariam o acesso do cidadão ao portal.

Assim, foi elaborada a seguinte tabela:

**TABELA 1:** Variáveis para avaliação da Lei da Transparência

VARIÁVEIS RETIRADAS DA LEI DA TRANSPARÊNCIA	
1	Acessibilidade é boa ou ruim? (não pode haver nenhum cadastro prévio, senhas ou logins para acessar dado no portal)
2	Há um “fale conosco”?
3	Há um glossário ou manual de navegação?
4	Possui filtros de pesquisa?
5	Mesmo sem filtros, é possível pesquisar uma despesa pela descrição?
6	Mesmo sem filtros, permite pesquisar por fornecedores de produtos ou serviços?
7	permite pesquisa por diversas periodicidades (mensal, trimestral, semestral e anual)?
8	É fácil encontrar o link denominado “Portal da Transparência”?
9	Permite fazer download dos dados de despesas / receitas /servidores / licitações?
10	Há divulgação dos nomes dos servidores concursados e comissionados?
11	As informações são atualizadas em tempo real? (por exemplo se considera aqui as atualizações feitas num prazo de pelo menos uma semana antes da data da realização desta pesquisa).
12	A divulgação dos salários é feita nominalmente?
13	Há divulgação das despesas com passagens e viagens?
14	Há informações sobre preços unitários dos produtos ou serviços adquiridos?
15	O detalhamento e a tempestividade das informações sobre despesas e receitas atendem ao disposto no art. 48 – A da LC nº 131/09? (número do processo, bem fornecido ou serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado).
16	Há dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras através do portal da Transparência?
17	Há informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados?
18	Há relatórios da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) / LOA (Lei Orçamentária Anual) / PPA (Plano Plurianual)?

FONTE: Elaborado pela autora.

Nesta parte, a análise foi realizada exclusivamente nos chamados “Portais da Transparência”, para isso, foram elencados alguns critérios que facilitariam o acesso do cidadão ao portal.

Assim, o primeiro item que buscamos avaliar foi a acessibilidade, entendido como ausência de qualquer espécie de cadastro prévio, senhas ou logins que de alguma forma impeçam o cidadão de ter acesso aos dados do portal, neste quesito, todos os 5 websites possuíam livre acesso as informações.

O “fale conosco”, que é uma ferramenta de suporte aos usuários, só foi encontrado na prefeitura de Bonfinópolis. Já as ferramentas, como o glossário e o manual de navegação constavam não foi encontrado em nenhum.

Os “filtros de pesquisa”, importantes para facilitar a navegação e ajudar o usuário a encontrar mais rápido a informação, estavam presentes em todos os sites dos portais pesquisados.

Um dos pontos importantes da LC 131/09, é que os dados publicados devem ser de fácil acesso e possuírem clareza de informações para facilitar ao cidadão o acesso aos dados do governo. Assim, o link denominado “Portal da Transparência” foi transformado em variável para avaliar a forma de como ele é disponibilizado nos websites institucionais, buscando saber se é fácil encontra-lo, desta maneira, nos cinco melhores portais avaliados, todos davam ampla divulgação ao “Portal da Transparência”.

Outro mecanismo importante apontado no manual de aplicação da LC 131 é a possibilidade de fazer download dos dados sobre despesas, receitas, servidores e licitações. Na avaliação todas os 5 melhores sites das prefeituras permitiam realizar download em seus sites.

A Lei 131 também exige a divulgação dos nomes dos servidores concursados e comissionados, os 5 sites divulgavam essas informações.

Foi analisado também se as informações eram divulgadas em tempo real, ou seja, os portais precisavam disponibilizar despesas e receitas do período máximo de uma semana antes da coleta dos dados. Assim, verificou-se na pesquisa que todas as prefeituras estavam atualizadas no período pesquisado.

O ponto mais polêmico envolvendo a transparência é a questão da divulgação dos salários dos servidores nominalmente. Esta determinação foi alvo de diversos processos e críticas por todo o Brasil. Assim, a divulgação dos salários nominais foi transformada em um dos critérios para avaliar a transparência nos portais, neste quesito todas os sites das prefeituras pesquisadas divulgam cumprindo a lei, o município de Santa Helena de Goiás deixa de divulgar alguns cargos de servidores não identificando se são concursado ou comissionado.

Outra variável levantada foi a divulgação com despesas de passagens e viagens, que foi encontrada também nos portais das 5 cidades pesquisadas. Avaliamos também se era possível acompanhar informações gerais sobre projetos, obras municipais e informações sobre os investimentos realizados no município, assim, só Campinorte e Ouro Verde de Goiás pontuaram.

As informações sobre LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), LOA (Lei Orçamentária Anual) e PPA (Plano Plurianual), foram encontradas em todos os portais analisados.

A divulgação de editais sobre contratos, convênios e licitações, bem como, documentos oficiais, resultados dos editais e contratos celebrados foram divulgados nos 5 sites das prefeituras, mas o município de Ouro Verde de Goiás não disponibiliza todos os contratos.

Quanto a divulgação dos preços unitários dos produtos e serviços adquiridos imprescindíveis para a transparência dos gastos públicos foi encontrada nos 5 sites pesquisados das prefeituras.

O último critério avaliado foi a variável que avalia o detalhamento com que são divulgadas as informações de receitas ou despesas, assim, deveria conter: número do processo, o

bem fornecido ou serviço prestado, pessoa física ou jurídica beneficiária de pagamento e, os procedimentos licitatórios realizados, este nível de detalhamento foi encontrado em todos os 5 sites das prefeituras pesquisadas. As informações das despesas com número de empenho, data, fornecedor, classificação orçamentária, valor são disponibilizadas para consulta permitindo gerar relatório de empenhos ou de pagamentos. A consulta pode ser feita por órgão, data, unidade, função, sub-função, programas, recursos e fornecedor. Os relatórios são bem estruturados, possibilitando uma visão geral da despesa do município facilitando a interpretação e análise dos dados, fato importante para o entendimento do público em geral.

Tal qual a análise realizada nos 5 melhores portais das prefeituras, utilizamos os mesmos critérios, como referência para estudar o desempenho dos 5 inferiores de acordo com o ranking: 242º Quirinópolis, 243º Serranópolis, 244º Vila Boa 245º Trindade e 246º Santa Rosa de Goiás.

Primeiro buscamos avaliar a acessibilidade, compreende a inexistência de cadastro prévio, senhas ou logins que possam impedir o cidadão de ter acesso aos dados do portal, neste quesito, todos os 5 sites possuíam livre acesso as informações.

O “fale conosco”, que é uma ferramenta de suporte aos usuários, não foi encontrado em nenhum dos 5 portais.

Os “filtros de pesquisa”, que torna fácil a navegação e auxilia o usuário a encontrar com agilidade a informação, estavam presentes em todos os sites dos portais pesquisados.

No quesito ser de fácil acesso e possuírem clareza de informações para facilitar ao cidadão o acesso aos dados do governo. O link denominado “Portal da Transparência” foi transformado em variável para avaliar a forma de como ele é disponibilizado, no portal do município de Quirinópolis não foi localizado, nos outros municípios foi localizado somente com o nome “Transparência”.

Quanto à possibilidade de fazer download dos dados sobre despesas, receitas, servidores e licitações. Na avaliação todos os 5 municípios é possível fazer download das receitas, quanto as despesas somente Quirinópolis e Trindade possui essa ferramenta, servidores e licitações e contratos nenhum dos municípios apresentam.

A divulgação dos nomes dos servidores concursados e comissionados, somente Serranópolis e Santa Rosa de Goiás divulgam.

Quanto à divulgação das informações em tempo real, ou seja, os portais precisavam disponibilizar despesas e receitas do período máximo de uma semana antes da coleta dos dados. Verificou-se que somente Quirinópolis e Trindade estavam atualizadas no período pesquisado.



A divulgação dos salários nominais dos servidores, neste quesito na pesquisa constatou que os municípios de Quirinópolis e Serranópolis não divulgam salários dos servidores.

Quanto à divulgação com despesas de passagens e viagens, os portais de Quirinópolis, Trindade e Santa Rosa de Goiás não divulgam despesas com diárias e passagens.

As informações sobre LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), LOA (Lei Orçamentária Anual) e PPA (Plano Plurianual), não foram encontradas no site de Trindade e Serranópolis os outros sites divulgam.

A divulgação de editais sobre contratos, convênios e licitações, bem como, documentos oficiais, resultados dos editais e contratos celebrados foram divulgados não foram localizados em nenhum dos 5 inferiores portais analisados.

Informações dos preços unitários dos produtos e serviços adquiridos imprescindíveis para a transparência dos gastos públicos não foram encontradas nos 5 sites pesquisados das prefeituras.

O último critério que avalia o detalhamento com que são divulgadas as informações de receitas ou despesas com: número do processo, o bem fornecido ou serviço prestado, pessoa física ou jurídica beneficiária de pagamento e, os procedimentos licitatórios realizados, somente o critério receitas foi encontrado em todos os 5 sites analisados as despesas foram encontradas somente em Quirinópolis e Trindade.

### 4.3 Análise do Portal da Lei de Acesso à Informação

Conforme explicado na seção 4.2, a tabela de análise da LAI tem como objetivo avaliar o cumprimento da transparência ativa da Lei de Acesso a Informação de acordo com a tabela:

**TABELA 2:** Variáveis para avaliação da Lei de Acesso à Informação

<b>VARIÁVEIS RETIRADAS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO</b>	
<b>1</b>	Há um espaço específico, dentro do website, denominado de “Acesso à Informação”?
<b>2</b>	Há acessibilidade aos deficientes de acordo com a LAI?
<b>3</b>	Há um glossário ou algum tipo de ajuda para facilita o entendimento dos termos?
<b>4</b>	Há um “fale conosco” com telefones, endereços, e-mails específicos e horários de atendimento?
<b>5</b>	Há um espaço com “perguntas frequentes” realizadas pelos cidadãos?
<b>6</b>	Há um espaço denominado de “e-SIC”, onde o cidadão pode acompanhar um processo a partir de um protocolo?
<b>7</b>	Espaço para solicitar informação preenchendo um cadastro sem necessidade de se deslocar até a prefeitura?
<b>8</b>	Espaço para solicitar recursos sem necessidade de se deslocar, encontrando ajuda para fazê-lo?

FONTE: Elaborado pela autora.

O último bloco de análise foi exclusivamente uma avaliação do cumprimento da transparência ativa da LAI, por isso, foram retirados do texto da lei, oito critérios para verificar a aplicação da Lei de Acesso nas 10 prefeituras escolhidas.

Em primeiro lugar, buscou-se a existência de um espaço específico denominados de “Acesso à Informação” ou “Lei de acesso”, este item só foi encontrado nos 5 melhores sites.

O mecanismo de acessibilidade aos deficientes nos portais de “Acesso à Informação”, foi encontrado em todos os 5 portais.

A LAI também obriga a existência de um "fale conosco" contendo telefones, endereços, e-mails específicos e horários de atendimento aos cidadãos, porém, este item foi respeitado apenas nas prefeituras de Santa Helena de Goiás, Campinorte e Ouro Verde de Goiás.

Outro quesito importante da LAI é a existência do espaço “perguntas e respostas mais frequentes”, no qual todos os 5 sites pontuaram.

Outro aspecto da lei é a existência de um “e-SIC” dentro dos portais da LAI, onde o cidadão realiza pedidos online de acesso às informações ou acompanhamento de protocolo dos pedidos já realizados, este mecanismo foi encontrado em todos os 5 sites das prefeituras.

O último item avaliado nos portais da LAI foi à possibilidade do cidadão solicitar pedido de recursos via internet, esta variável foi encontrada nos 5 portais.

Tal qual a análise realizada nos 5 melhores portais das prefeituras, utilizamos os mesmos critérios, como referência para estudar o desempenho dos 5 inferiores.

Nos 5 inferiores portais foi avaliado se nos sites estudado constava o link denominado “Acesso à Informação”, assim, somente a prefeitura de Santa Rosa de Goiás não pontuou este recurso. Outro item que pontuou foi o espaço “e-SIC”, todos 5 portais disponibilizavam esta ferramenta.

O quesito “acessibilidade” aos deficientes, não foi disponibilizado somente na prefeitura de Santa Rosa de Goiás. nos 5 portais analisados, outro item que apareceu pontuando nos 5 portais foi o “Perguntas mais frequentes”.

A existência de um “e-SIC” dentro dos portais da LAI, onde o cidadão realiza pedidos online de acesso às informações ou acompanhamento de protocolo dos pedidos já realizados, este mecanismo foi encontrado em todos os 5 sites das prefeituras.

No último item avaliado nos portais da LAI foi à possibilidade do cidadão solicitar pedido de recursos via internet sem deslocar até a prefeitura, esta variável foi encontrada nos 5 portais.

Pode-se notar após análise que os portais cumprem bem as normativas da LAI de acordo com os dados da tabela.

## 5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Este trabalho se propôs a examinar os serviços dos sites de e-gov, com o objetivo de analisar o conteúdo dos 5 melhores sites que são: Santa Helena de Goiás, Campinorte, Ouro Verde de Goiás, Baliza e Bonfinópolis e os 5 inferiores Quirinópolis, Serranópolis, Vila Boa, Trindade e Santa Rosa de Goiás de acordo com o ranking divulgado pelo TCM.

O modelo proposto se mostrou um instrumento adequado para analisar os serviços de sites de e-gov, foram destacados importantes pontos na aplicação como a importância da existência dos aspectos relacionados à segurança e à privacidade; fazer uso de recursos que possam motivar e estimular os usuários a utilizarem o site com frequência.

Para que os serviços de sites de governo eletrônico possam melhorar a gestão pública, ampliando a transparência das suas ações e aumentando a participação cidadã os serviços de sites devem atender as necessidades dos usuários. Assim neste estudo foi feita avaliação utilizando método de Damian e Merlo (2013) verificando as dimensões de eficiência, realização, disponibilidade, privacidade, site e sinergia. Este modelo permite analisar os serviços de sites de governo eletrônico que agrega, de modo inovador e complementar, aspectos considerados importantes, tendo em conta o ponto de vista do cidadão, sob a ótica dos usuários destes serviços, auxiliando-os a identificar aspectos importantes para os usuários dos serviços dos sites.

Na primeira parte da análise o foco foi na área técnica que envolve principalmente aspectos relacionados aos sistemas de informação, podemos constatar baixa pontuação nos 5 sites inferiores analisados de acordo com o ranking divulgado pelo TCM, que necessitam melhorar os serviços e trazer qualidade e satisfação aos cidadãos.

Este estudo trás para a área acadêmica contribuição análise do cumprimento da Lei da Transparência que é considerada uma transparência ativa, a Lei de Acesso à Informação veio para garantir a transparência, dita passiva. Dessa forma as instituições estão se adaptando a essa nova realidade que determinam a partir dos anseios da sociedade civil em ter acesso à informação pública.

A análise dos 10 sites das prefeituras com o intuito de examinar a qualidade dos portais eletrônicos, e verificar o cumprimento da Lei da Transparência Pública e de Acesso à Informação que é o grande desafio enfrentado pela administração pública municipal entre

governo e sociedade, diminuindo a tradição do sigilo, ineficiência, a lentidão e desvio de poder.

Neste contexto, a pesquisa dos 10 portais buscou analisar as informações divulgadas nos sites, constatamos que os 5 melhores portais eletrônicos em linhas gerais obedecem às exigências da Lei da Transparência e de Acesso à Informação. A divulgação das informações sobre receita e despesa se dá de forma transparente, pois atende aos três elementos básicos para a transparência, ou seja, as informações são divulgadas de maneira clara, objetiva e bem estruturadas. Há um crescimento das prefeituras municipais em relação à transparência pública e implementação do governo eletrônico.

Com exceção dos 5 sites municipais inferiores analisados, os resultados comparativos apontam que continuam desrespeitando o cumprimento da Lei da Transparência com um nível de transparência muito baixa. Estes sites inferiores deveriam apresentar avanço do governo eletrônico, refletindo em um nível de transparência mais elevada, os gestores atualmente pouco influenciou na melhora deste quadro. Esse vácuo de transparência na gestão pública, só confirma a importância que tem os cursos relacionados à gestão pública, uma vez que apenas com o conhecimento adequado as atividades do setor público conseguem se deslançar e atravessar barreiras burocráticas. Assim, quanto mais qualificado, maior é o diferencial.

No entanto, ressalta-se que o objetivo da divulgação de dados sobre a administração pública vai muito além do cumprimento de normas. Sua função social se sobrepõe a isso em importância: informar a população de como estão sendo investidas as receitas públicas.

Os resultados da pesquisa nos mostram questões tão importantes quanto as que foram estudadas e que certamente contribuiriam muito para ampliar o assunto. Nesse sentido, o fato é que a disponibilização de dados pelo poder público municipal pode até denotar a transparência, mas não significa necessariamente o entendimento da sociedade das informações que são disponibilizadas.

Com esse estudo, ao analisar os portais da transparência na administração pública percebemos que as garantias legais não são suficientes para atingir a transparência. O envolvimento no planejamento e na orçamentação das ações governamentais podem ser levados para fora dos gabinetes administrativos.

A transparência é necessária para a prestação de contas do governo e ajuda a limitar a corrupção no setor público, através da LAI florescem as bases para uma sociedade mais democrática, resultando transparência na gestão dos recursos públicos.

Fica a esperança que com a ferramenta do portal da transparência pública as ações ilícitas sejam inibidas contribuindo para uma maior fiscalização do destino do dinheiro público por parte da sociedade.

As obrigações impostas aos municípios quanto à transparência da sua gestão devem certamente ser comemoradas, pois muito se avançou nos últimos anos. Mas, quanto à população, o caminho deve ser trilhado com a criação permanente de mecanismos e instrumentos para que as pessoas interessadas possam assimilar o conteúdo desses documentos, não só para entendê-los, mas também, principalmente, para opinar, questionar e apresentar sugestões.

Para finalizar, quanto à Lei de Acesso à Informação, a pesquisa se limitou a verificar as informações disponibilizadas pelos sites municipais. Dessa forma, para difundir o assunto, outras pesquisas podem ser realizadas tentando entender o funcionamento dos Serviços de Informação ao Cidadão - SIC, de forma a verificar como os órgãos públicos municipais estão dando as respostas à sociedade, inclusive se no tempo estipulado na lei.

## REFERÊNCIAS

Aplicação da Lei de Acesso à Informação em Recursos à CGU. 3ª edição. Brasília 2017. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/publicacoes-1>. Acesso em: 09 nov. 2018.

ARAÚJO, I.; ARRUDA, D. **Contabilidade pública**: da teoria à prática. São Paulo: Ed. Saraiva, 2004.

BEZERRA, Maria do S. C.; CAVALCANTI, Pettson de M. **Transparência na administração pública**: instrumentos legais e outros dispositivos. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21794/transparencia-na-administracao-publica-instrumentos-legais-e-outros-dispositivos>. Acesso em: 09 nov. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 30 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm). Acesso em: 30 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. V. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília, DF. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm). Acesso em: 31 jan. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm). Acesso em: 30 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília, 2011. <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/leis-ordinarias/2011-leis-ordinarias>. Acesso em: 31 jan. 2019.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Padrões Web em Governo Eletrônico e-PWG**: Guia de administração de sítios. 2011. p. 12.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO **Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas**. 1ª edição, Brasília/2013. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia\\_portaltransparencia.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia_portaltransparencia.pdf). Acesso em: 06 jan. 2019.

DAMIAN, I. P. M.; MERLO, E. M. Uma análise dos sites de governos eletrônicos no Brasil sob a ótica dos usuários dos serviços e sua satisfação. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 4, p. 877-899, 2013.

FERREIRA, Sérgio G. e ARAUJO, Erika A. **Modernização da gestão: E-governo o que ensina a experiência internacional**. 2000. Informe SF (Secretaria para Assuntos Fiscais do BNDES), n. 17, agosto. Rio de Janeiro.

GOMES FILHO, Adhemar B. **O desafio de implementar uma gestão pública transparente**. Santiago: X Congresso internacional Del CLAD sobre la reforma Del Estado y de La administración pública, 2005.

Manual da Lei de Acesso à Informação Para Estados e Municípios. Brasília, DF: CGU, 2013. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf/](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf/). Acesso em: 06 jan. 2019.

PORTARIA Nº 277, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2013. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria\\_cgu\\_277\\_2013-1.pdf/view](http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_277_2013-1.pdf/view). Acesso em: 06 jan. 2019.

Padrões Web em Governo Eletrônico e-PWG - Guia de administração de sítios. Disponível em: <http://epwg.governoeletronico.gov.br/guia-administracao>, Versão 1.3 - Janeiro 2011. Acesso em: 11 jan. 2019.

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

WOLTON, Dominique. **Informar não é comunicar**. Trad. de Juremir Machado da Silva. Porto Alegre: 2010. 96 p.