



Especialização em
**GESTÃO
PÚBLICA
MUNICIPAL**

Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE
Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia

**ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS NOS PORTAIS DOS DEZ
MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

STHEFANY SUELLEN DE SOUZA

RECIFE

2022

STHEFANY SUELLEN DE SOUZA

**ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS NOS PORTAIS DOS DEZ
MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

Monografia apresentada junto à Unidade de Educação a Distância e Tecnologia – EADTec/UFRPE como requisito parcial para conclusão da Especialização em Gestão Pública Municipal.

Orientador(a): Prof. Jackson Eduardo Gonçalves

RECIFE-PE

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal Rural de Pernambuco
Sistema Integrado de Bibliotecas
Gerada automaticamente, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S729a Souza, Sthefany Suellen de
Análise das informações disponíveis nos portais dos dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco / Sthefany Suellen de Souza. - 2022.
31 f. : il.
- Orientador: Jackson Eduardo Goncalves.
Inclui referências.
- Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Especialização em Gestão Pública Municipal, Recife, 2022.
1. Transparência. 2. Municípios. 3. Populosos. 4. Prefeituras. I. Goncalves, Jackson Eduardo, orient. II. Título

FOLHA DE APROVAÇÃO

Sthefany Suellen de Souza

ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS NOS PORTAIS DOS DEZ MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Monografia apresentada junto à Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia – UAEADTec/UFRPE como requisito parcial para conclusão da Especialização em Gestão Pública Municipal.

Aprovada em __/__/____ (data da apresentação)

Banca Examinadora:

Nome do(a) orientador(a) (sigla da instituição)
Presidente e Orientador(a)

Nome do(a) examinador(a) (sigla da instituição)
Examinador(a)

Nome do(a) examinador(a) (sigla da instituição)
Examinador(a)

Dedico, principalmente, a Deus e à minha família, que oraram, incentivaram e me ajudaram no decorrer da realização deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me ajudado e me guiado, por ser o autor e consumidor da minha fé, meu guia, protetor e socorro bem presente na hora da angústia.

Aos meus avós Maria e José (*in memoriam*), pelas orações, por sempre terem acreditado em mim, quando eu mesma nem acreditava, pelos incentivos e por tudo o que fizeram por mim ao longo da minha vida.

A minha mãe Maria, por todo amor, apoio e por acreditar que eu seria capaz de dar muito orgulho a ela.

Aos meus familiares, de modo geral e em especial a minha tia Ângela, por todas as palavras de incentivo, por todo carinho, por quem tenho profundo respeito e amor. Também aos meus tios, ao meu irmão Emeson e ao meu primo Samuel por sempre torcerem por mim.

Ao meu orientador, professor Jackson, pela orientação, por seus ensinamentos, paciência e confiança ao longo das etapas deste trabalho. Tornou-se para mim um exemplo a ser seguido como pessoa e profissional na área de Gestão Pública.

A todos os professores que passaram pela minha vida, em especial aos professores do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, que direta ou indiretamente contribuíram para minha formação.

Por fim, a todos que de certo modo contribuíram com a realização desse trabalho. Agradeço a Deus pela vida de cada uma de vocês, confesso que sem vocês ficaria bem mais difícil a conclusão deste trabalho, agradeço pelas orações, palavras de forças e ânimo.

Bendize, ó minha alma, ao Senhor, e não te esqueças de nenhum de seus benefícios (Salmos 103:2).

RESUMO

Transparência é a condução aberta da administração pública, oferecendo aos cidadãos a capacidade de controlar o Estado e a atuação de seus agentes por meio do aprimoramento das estruturas de fiscalização, de denúncia e de punição daqueles que causarem prejuízos ao interesse coletivo. O Portal da transparência, por meio de seus sites oficiais, pode ser considerado um efetivo instrumento de transparência nos dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco? Avaliar o nível de transparência dos dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco a partir de seus portais oficiais. Para o enquadramento metodológico do presente estudo, vamos utilizar a proposta desenvolvida por Mattar (2014), de forma que, quanto à natureza da variável, a pesquisa se enquadra em quantitativa. A coleta de dados é através da análise dos portais dos municípios de cada prefeitura em estudo, visando constatar quais quesitos estão sendo atendidos, seguindo um critério de nível (atribuição de notas entre 0 a 3). Observou-se que Recife apresenta melhor desempenho entre os sítios das prefeituras analisados nos anos em estudo. Em segundo lugar, fica o site da prefeitura de Garanhuns, como melhor desempenho. A partir de supracitado levantamento, nota-se que a transparência pública não é uma prioridade da maioria dos executivos municipais do Estado de Pernambuco com população acima de 100.000 habitantes.

Palavras-chaves: transparência, municípios, populosos, prefeituras.

ABSTRACT

Transparency is the open conduct of public administration, offering citizens the ability to control the State and the actions of its agents through the improvement of the structures of supervision, denunciation and punishment of those who cause harm to the collective interest. Can the Transparency Portal, through its official websites, be considered an effective instrument of transparency in the ten most populous municipalities in the State of Pernambuco? Assess the level of transparency of the ten most populous municipalities in the State of Pernambuco from their official portals. For the methodological framework of the present study, we will use the proposal developed by Mattar (2014), so that, as to the nature of the variable, the research fits into quantitative. Data collection is through the analysis of the portals of the municipalities of each municipality under study, in order to verify which issues are being met, following a level criterion (assignment of grades between 0 and 3). It was observed that Recife presents better performance among the sites of the prefectures analyzed in the years under study. In second place is the site of the municipality of Garanhuns, with the best performance. From the above-mentioned survey, it is noted that public transparency is not a priority of most municipal executives in the State of Pernambuco with a population above 100,000 inhabitants.

Keywords: transparency, municipalities, populous, prefectures.

Lista de Ilustrações

Quadro 1. Intervalo de pontuações a serem atribuídas para cada quesito avaliado.....	33
---	----

Lista de Tabelas

Tabela 1.	Intervalo de pontuações a serem atribuídas para cada quesito avaliado.....	31
Tabela 2.	Orientação para a coleta de dados.....	32
Tabela 3.	Avaliação da Transparência em 2022.....	34

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA E JUSTIFICATIVA	13
3 OBJETIVOS	16
3.1 Geral	16
3.2 Específicos	16
4 REVISÃO DA LITERATURA	17
4.1 LEI DA TRANSPARÊNCIA	17
4.2 ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL	18
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	21
5.1 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA	22
5.2 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	23
6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	25
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	299
REFERÊNCIAS	30

1 INTRODUÇÃO

De acordo com Marques (2014) transparência é a condução aberta da administração pública, oferecendo aos cidadãos a capacidade de controlar o Estado e a atuação de seus agentes por meio do aprimoramento das estruturas de fiscalização, de denúncia e de punição daqueles que causarem prejuízos ao interesse coletivo.

A transparência vem se consolidando como um dos elementos fundamentais para o desenvolvimento de um bom governo (MENDIETA, 2012). Um dos fatores que justifica esse panorama é o declínio dos regimes autoritários e o conseqüente fortalecimento da democracia em vários países (DUTRA, 2015). Muito embora o sigilo tenha perdurado ao longo de séculos como a chave do poder em vários governos (MENDIETA, 2012), o fortalecimento da democracia tem impulsionado a promulgação de Leis de Acesso à Informação no mundo todo, inclusive, na América Latina. Dutra (2015) menciona em seus estudos que enquanto nos governos autoritários o sigilo é indispensável, nos democráticos a transparência é a regra a ser seguida.

A transparência também pode ser classificada em ativa e passiva. A transparência ativa envolve as informações que são disponibilizadas proativamente, como, por exemplo: a publicação dos indicadores de desempenho do serviço público; os balanços institucionais, cuja disponibilidade tem sido cada vez mais exigida em uma página de web de informações sobre os serviços prestados, dados e valores mais relevantes da gestão; os indicadores de desempenho, entre outras informações, com a finalidade de facilitar o controle social e de possibilitar a avaliação da administração atual e acompanhar a evolução dos serviços públicos ao longo do tempo (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015).

Já a transparência passiva, a seu turno, se refere à obrigação do Estado em conceder aos cidadãos que o solicitem acesso às informações que estão sob sua guarda, desde que resguardado as hipóteses de sigilo ou reserva de informações. Dentre dessas hipóteses, tem-se os casos que dizem respeito a questões que envolvem segurança nacional, direitos de terceiros, investigações

públicas em andamento etc. (YAZIGI, 1999). Esse autor reforça que a regra geral deve ser o acesso livre e o sigilo, a exceção. Ademais, alude que a exceção deve estar prevista em lei e que deve ser facultada aos cidadãos a possibilidade de recorrer judicialmente da negação de acesso à informação pela Administração.

Ressalte-se que a correlação da transparência com *Accountability* e democracia está refletida na importância da transparência na construção de governança pública brasileira, que é definida como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017).

Segundo Figueiredo e Santos (2013), a administração gerencial conhecida no Brasil como a nova Gestão Pública tem como valores a transparência, a capacidade de resposta, inovação e orientação para o alcance dos objetivos e a busca pela satisfação dos cidadãos com os serviços prestados pela administração pública. Tendo a transparência como importante valor da Nova Gestão Pública, Figueiredo e Santos (2013, p. 2) afirmam que “Uma administração transparente permite a participação do cidadão na gestão e no controle da administração pública e, para que essa expectativa se torne realidade, é essencial que ele tenha capacidade de conhecer e compreender as informações divulgadas”.

A transparência é um item que está intrinsecamente ligado à temática de Governo Aberto, dessa maneira cabe uma análise mais apurada sobre a questão. A busca pela transparência está regulamentada na LAI, no seu Art. 3º está descrito que a Lei de Acesso à Informação se destina a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e deve ser executada em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Com o intuito de complementar a Lei de Responsabilidade Fiscal, criou-se a Lei da Transparência, Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, que altera a LRF e trata da transparência da gestão pública, principalmente para assegurar ou incentivar a participação e conhecimento popular. Modificou principalmente o artigo 48 da Lei Complementar 101/2000 - Lei da Responsabilidade Fiscal, tornando obrigatória a divulgação de informações de interesse e gastos públicos (BRASIL, 2009). Matias-Pereira (2012) ressalta que além da criação de dispositivos legais, como a LRF e a Lei da Transparência, esforços estão sendo feitos para a introdução de uma efetiva transparência no Brasil. Para Duarte et al. (2014), a Lei da Transparência permite uma maior proximidade do cidadão com a prefeitura ao passo que ele passa a ter conhecimento das contas e gastos de seu município, o que fortalece a democracia e estimula a cidadania. Apesar disso, Duarte et al (2014) dizem que os modelos de *accountability* assumem que muitas vezes o cidadão não sabe algo necessário para que o governo seja avaliado, e evidenciam ainda que quando os representados têm informações incompletas, a *accountability* não é suficiente para provocar o processo de representação.

De acordo com Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), a transparência está vinculada ao relacionamento entre o cidadão com o ente estatal. Para os atos de gestão do Poder Público, a transparência é uma ferramenta de fiscalização das ações dos governantes. Martins e Véspoli (2013) reforçam que é dever de todo ente público informar a população com clareza como gastar as verbas e, também, prestar conta dos seus atos.

2 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA E JUSTIFICATIVA

Com o amadurecimento da democracia e o fortalecimento das instâncias de controle social, a administração pública depara-se diariamente com exigências da população e dos sistemas de controle externo e interno. A sua

obrigação ética e legal de prestar contas não se refere apenas aos recursos despendidos, mas também às demais ações e omissões na sua atuação enquanto gestora da máquina pública, logo, a transparência na gestão dos recursos públicos é fundamental para assegurar aos cidadãos o conhecimento do que acontece no interior da coisa pública.

Nas últimas décadas o Brasil tem evoluído quanto ao seu arcabouço legal no intuito de implementar a cultura da transparência na Administração Pública. Dessa evolução normativa é editada a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação, que representou um marco no reconhecimento e na efetivação do direito de acesso às informações públicas, ao passo que delimitou procedimentos e regras objetivas com vistas a garantir a realização do controle social. Em seu art. 8º, a Lei nº 12.527/2011 estabeleceu como obrigatória a divulgação na internet de pelo menos algumas informações básicas de interesse coletivo e, ainda, como dever dos órgãos e entidades públicas mantê-las atualizadas.

Diante do contexto exposto, pretende-se responder ao seguinte problema de pesquisa:

O Portal da transparência, por meio de seus sites oficiais, pode ser considerado um efetivo instrumento de transparência nos dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco?

O acesso à informação gerenciado pelos órgãos públicos é alvo de discussões há algum tempo. Esse tema vem permeando o cenário arquivístico no uso de tecnologias para dispor informações na web.

Para Mohallem e Ragazzo (2017), além de sua importância para garantir o direito de participação política dos cidadãos e a liberdade de expressão, a transparência tem impactos nas seguintes esferas: (i) política, aumentando a participação política e, em consequência, o nível do debate público; (ii) econômica, aumentando a eficiência ao tornar o clima para investimentos favorável e permitir que investidores tomem decisões mais bem informados; e (iii) da administração pública, ao tornar os servidores públicos responsáveis diretamente ao público e “controla a corrupção, dificultando que acordos e ações ilegais sejam realizados”. Os recursos tecnológicos são pouco utilizados pelos arquivos públicos. Esse tipo de tecnologia (websites, web 2.0) é algo que ainda está rumando neste ambiente peculiar, ao mesmo tempo em que é arquivístico

também é público. O direito ao acesso à informação no Brasil está previsto desde a Constituição Federal de 1988, porém, a efetivação do acesso era algo distante, a clareza e busca pelo acesso vinha da iniciativa social, precariamente da iniciativa governamental. A LAI representa a materialização dos princípios propostos no art. 8º da Constituição de 1988, em que o acesso à informação é tão importante quanto às necessidades básicas para uma sociedade. A pesquisa acerca desse tema será de suma importância para o comprometimento profissional e pelo interesse ao acesso informacional em ambientes virtuais acerca da transparência dos municípios.

São muitos os benefícios da transparência e do controle social na administração pública: diminuição da corrupção, maior eficiência da máquina pública, fortalecimento do controle social, maior acesso da população nas políticas públicas ofertadas pelo Estado, maior proximidade entre o Estado e a sociedade e conseqüentemente maior assertividade na implantação de políticas públicas, entre outros. Porém, a ausência de informações ou até mesmo a simples disponibilização de informações na internet, eventualmente desassociadas da realidade ou excessivamente tomadas pelas disfuncionalidades da burocracia, pode limitar a consecução dos fins a que se destinam – a transparência pública e o controle social (GONÇALVES, 2016).

3 OBJETIVOS

3.1 Geral

Avaliar o nível de transparência dos dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco a partir de seus portais oficiais, a fim de analisar as implicações do Portal da Transparência no contexto do acesso à informação e a sua participação no contexto da Administração Pública.

3.2 Específicos

- Analisar as atividades realizadas pelo gestor público para o cumprimento da Lei de Acesso à Informação no que diz respeito a divulgação das informações obrigatórias em seu portal eletrônico;
- Conhecer a percepção dos gestores municipais quanto à importância e necessidade do uso de websites para dispor informações aos usuários;
- Verificar o nível de transparência das informações públicas no portal virtual sob as dimensões física, intelectual e comunicacional.

4 REVISÃO DA LITERATURA

4.1 LEI DA TRANSPARÊNCIA

A transparência pública apresenta como objetivo primordial divulgar às partes interessadas não somente informações previstas em lei ou regulamentos, mas também quaisquer dados que sejam de interesse da população, gerando um clima de confiança e credibilidade entre a administração governamental e os usuários dos serviços públicos (FARACO, 2015).

De acordo com Gonçalves (2016) parte-se da premissa de que são muitos os benefícios da transparência e do controle social na administração pública: diminuição da corrupção, maior eficiência da máquina pública, engajamento da sociedade nos assuntos de interesse coletivo, maior proximidade entre o Estado e a sociedade e conseqüentemente maior assertividade na implantação de políticas públicas, entre outros.

O Portal da Transparência do Governo Federal é um site de acesso livre, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil. Desde a criação, a ferramenta ganhou novos recursos, aumentou a oferta de dados ano após ano e consolidou-se como importante instrumento de controle social, com reconhecimento dentro e fora do país (MTCGU, 2018).

A Lei nº 12.527 estabeleceu como obrigatória a divulgação na internet de pelo menos algumas informações básicas de interesse coletivo e, ainda, como dever dos órgãos e entidades públicas mantê-las atualizadas. Dispõe essa Lei que:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I – registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II – registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III – registros das despesas;

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V – dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades e;

VI – respostas às perguntas mais frequentes da sociedade. (BRASIL, 2021).

Segundo Alves e Coutinho (2015), “a comunicação pública, no Brasil, é um conceito ainda em construção, porém, vários autores dialogam no sentido de que ela representa a mudança de perspectiva da instituição para o cidadão. Assumir a perspectiva cidadã na comunicação significa alterar o eixo frequentemente voltado para os interesses das instituições e dos seus gestores, ou seja, colocar o cidadão acima de outras esferas, como governamentais, privadas, midiáticas, pessoais ou políticas.

A investigação científica pode ser realizada de diversas formas e etapas, com o intuito de atingir a um determinado fim, de modo que a investigação seja organizada, segura, prática e verdadeira. Em um pré-projeto espera-se que a revisão aponte as principais propostas teóricas que serão utilizadas na pesquisa.

4.2 ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL

Jardim (1999) fala que a opacidade informacional é um elemento estrutural do Estado brasileiro. A opacidade percebida por ele à época de seus estudos não era uma questão de governo, tratava-se de um atributo do Estado e um tributo que a sociedade civil pagava. Para o referido autor, as ações voltadas para desenvolver uma cultura de transparência, forjadas no que ele chamou de acidentado percurso do Estado, eram insuficientes para minimizar a histórica opacidade informacional enraizada no país. É possível compreender melhor esse posicionamento do autor quando associamos suas afirmações com os estudos de Nunes (2003) onde este revela que muitas das práticas patrimonialistas e burocráticas arraigadas na cultura política do Brasil se constituem barreiras para o aperfeiçoamento da gestão pública no país e Dutra (2015) aponta o sigilo ou opacidade informacional como uma dessas práticas. Apesar de Jardim (1999) ter observado fortes limitações da transparência frente

à cultura do sigilo no país, não se pode negar que o Brasil já avançou bastante no que diz respeito a esse tema. Uma prova disso, por exemplo, é a posição que o país atingiu no Global Right to Information Rating 2016. O Brasil ficou em 22º no ranking que é composto por 111 países, ficando à frente, inclusive, de países como Suécia, Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, Finlândia e Colômbia que promulgaram leis de acesso à informação bem mais cedo que o Brasil. A Constituição de 1988 foi um dos passos importantes nesse avanço, haja vista que trouxe no bojo do seu art. 5º o direito fundamental de acesso à informação, presente no inciso XXXIII:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988). O art. 37º da Constituição também é apontado por Amorim (2012) como outro dispositivo constitucional importante sobre acesso à informação. Esse artigo põe a publicidade como um dos princípios norteadores da administração pública. Para Amorim (2012), esse princípio consagra que todos os atos praticados por qualquer agente público devem ter ampla divulgação, a fim de se garantir a transparência da administração pública, pela qual se viabiliza o controle desta. O art. 37º em seu parágrafo 1º diz: 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 (BRASIL, 1988). Muito embora Dutra (2015), elenque alguns instrumentos normativos (leis e decretos), que também trataram sobre o acesso à informação pública no Brasil antes de 2011, foi com a aprovação da Lei 12.527 que o Brasil viria consolidar e definir o marco regulatório do acesso às informações públicas. A LAI regulamenta o direito constitucional à informação previsto no art. 5º da Carta Magna. Ela prevê que qualquer pessoa (física ou jurídica) pode solicitar e receber informações dos órgãos públicos, tornando dessa forma o acesso uma regra e criando procedimentos, prazos e normas para a aplicação das exceções. Além dessas diretrizes, a LAI frisa em seu art. 8º o que é dever dos órgãos e entidades públicas disponibilizar as informações de

interesse público independente de requerimento e isso deve ser feito em lugar de fácil acesso.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para o enquadramento metodológico do presente estudo, vamos utilizar a proposta desenvolvida por Mattar (2014), de forma que, quanto à natureza da variável, a pesquisa se enquadra em quantitativa, vez que busca identificar, com base na observação da lei pelo pesquisador, as informações do sítio eletrônico dos dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco, com o objetivo de investigar aquelas relacionadas à transparência exigidas pela legislação.

No que diz respeito ao grau de delimitação do problema, a pesquisa se classifica como exploratória de modo a se ampliar o conhecimento sobre as informações e serviços que favorecem a transparência na gestão dos recursos públicos municipal, buscando que este conhecimento gerado contribua para a solução de um problema específico, no caso, a adequação à Lei de Acesso à Informação.

Quanto aos procedimentos para coleta de dados, as pesquisas são classificadas em: bibliográfica, os dados são obtidos a partir de material já elaborado, livros e artigos científicos; portais oficiais, pesquisa documental, a fonte de dados são os documentos, os quais não passaram por tratamento analítico; pesquisa experimental, através da qual após determinado o objeto de estudo, este é isolado, para controle das variáveis que influenciam no resultado da pesquisa; pesquisa *ex-post-facto*, na qual o pesquisador não tem controle sobre as variáveis independentes, uma vez que o objeto de estudo chega ao pesquisador sob o efeito destas variáveis; levantamento de campo, na qual o pesquisador interroga diretamente as pessoas cujo comportamento deseja conhecer; estudo de caso, assemelha-se ao levantamento, porém no estudo de campo existe um aprofundamento das questões propostas; e o estudo de caso, caracteriza-se pelo estudo profundo e exaustivo de poucos objetos, permitindo o alcance de conhecimento amplo e detalhado (PRODANOV e FREITAS, 2013).

O procedimento escolhido foi o estudo de caso, uma vez que se pretende analisar se os dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco estão cumprindo com a Lei de Acesso à Informação e sendo transparente com as informações disponibilizadas em seu portal eletrônico.

5.1 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA

A amostra deste estudo são os 10 municípios pernambucanos mais populosos, os quais possuem uma população estimada em 4.683.004 habitantes, conforme os dados do Instituto de Geografia e Estatística – IBGE (2019). O critério para a escolha dos municípios, amostra intencional e não probabilística, compreendeu os municípios do Estado de Pernambuco, que possuem mais de 100.000 habitantes.

Pernambuco é uma das 27 unidades federativas do Brasil, e é dividido em 185 municípios. O território pernambucano equivale a 1,15% do brasileiro e com mais de 9,49 milhões habitantes (4,55% da população brasileira), o estado possui a décima nona maior área territorial e o sétimo contingente populacional dentre os estados do Brasil (Tabela 1).

Tabela 1: Amostragem da pesquisa

Posição	Município	População	Endereço Eletrônico
1	Recife	1 661 017	www.recife.pe.gov.br
2	Jaboatão dos Guararapes	711 330	www.jaboatao.pe.gov.br
3	Olinda	393 734	www.olinda.pe.gov.br
4	Caruaru	369 343	www.caruaru.pe.gov.br
5	Petrolina	359 372	www.petrolina.pe.gov.br
6	Paulista	336 919	www.paulista.pe.gov.br
7	Cabo de Santo Agostinho	210 796	www.cabo.pe.gov.br
8	Camaraçibe	159 945	www.camaraçibe.pe.gov.br
9	Garanhuns	141 347	www.garanhuns.pe.gov.br
10	Vitória de Santo Antão	140 389	www.vitoria.pe.gov.br

Fonte: IBGE, 2019.

Tendo em vista que os municípios objeto deste trabalho possuem mais de 100.000 habitantes, os mesmos estão sob o respaldo da LC nº 131/2009, logo, devem prestar todas as informações obrigatórias que dizem respeito à execução orçamentária e fiscal de modo minucioso.

5.2 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados é através da análise dos portais dos municípios de cada prefeitura em estudo, visando constatar quais quesitos estão sendo atendidos, seguindo um critério de nível (atribuição de notas entre 0 a 3) (Quadro 1). Teve como norte a pesquisa desenvolvida por Bodart, Torres e Silva (2015). A partir desse estudo foram selecionados 40 dos 80 quesitos enumerados do levantamento supracitado, acrescentando. Acrescentou-se 4 novos critérios (indicadores) obtidos mediante análise da Lei da Transparência (tabela 2).

Tabela 2: Orientação para a coleta de dados

Quesitos
1 E-mail da Prefeitura (geral)
2 Endereço da Prefeitura (geral)
3 Telefone da Prefeitura (geral)
4 Principais pontos de interesse geral (história, turismo)
5 Perguntas frequentes e respostas sobre o município
6 Galeria de fotos do município
7 Nome das secretarias municipais
8 Atribuições das secretarias Municipais
9 Endereço das secretarias municipais
10 E-mail das secretarias municipais
11 Telefone das secretarias municipais
12 Nome dos Secretários Municipais, prefeito e vice-prefeito
13 Chamadas em destaque, pop-ups etc.
14 Arquivo de notícias (divisão por assuntos, sistema de busca etc.)
15 Simples visualização da agenda da Prefeitura
16 Possibilidade de solicitar agendamento de atendimento com o prefeito
17 E-mail (Contate o prefeito)
18 Telefone (Contate o prefeito)
19 Ouvidoria municipal
20 Plano Plurianual do Município (PPA)
21 Lei Orçamentária Anual (LOA)
22 Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município (LDO)
23 Execução orçamentária e financeira
24 Balanço Anual do Exercício Anterior
25 Programas

-
- 26 Prestação de contas com parecer do TCE
 - 27 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)
 - 28 Relatório de gestão fiscal (RGF)
 - 29 Decretos, Resoluções e Leis Municipais
 - 30 Informações (concursos públicos)
 - 31 Orçamento participativo
 - 32 Licitações (informações gerais)
 - 33 Licitações (documentos na íntegra)
 - 34 Lista de servidores
 - 35 Folha de pagamento (relatório com nomes dos servidores, função e salário)
 - 36 Horário de atendimento ao público
 - 37 Registro de repasses ou transferências (recibos)
 - 38 Diário Oficial do Município no site da Prefeitura ou indicação de link para ele
 - 39 Link fale conosco para tratar de questões do site
 - 40 Ferramenta de pesquisa de conteúdo
 - 41 Gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos
 - 42 Assegura que o usuário possa escolher estilos preferidos (cores, tamanho de fontes)
 - 43 Há conversão de sons em legendas para deficientes auditivos
 - 44 Possibilita controle de cores para cromodeficiência (daltônicos)
-

Fonte: BODART, TORRES E SILVA (2015).

A coleta de dados foi feita nos sites das prefeituras municipais entre os dias 10 de maio de 2022 a 10 de julho de 2022.

Quadro 1: Intervalo de pontuações a serem atribuídas para cada quesito avaliado.

Avaliação	Inexistente ou nulo	Fraco	Bom	Excelente
Pontuação	0	1	2	3

Fonte: BODART, TORRES E SILVA (2015).

6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A seguir, são apresentados os principais achados deste estudo, obtidos conforme orientação metodológica proposta supra em consonância com os critérios estabelecidos na LC 131/2009, conforme sinaliza a tabela 3 no período compreendido no ano de 2022.

Tabela 3: Avaliação da Transparência em 2022

Quesito	1¹	2²	3³	4⁴	5⁵	6⁶	7⁷	8⁸	9⁹	10¹⁰
1	0	3	0	3	3	3	3	0	3	3
2	3	3	1	3	3	3	2	3	3	3
3	3	3	0	3	3	3	0	3	3	3
4	3	3	3	3	2	3	3	0	3	3
5	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0
6	3	3	3	1	0	0	3	0	0	0
7	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
8	3	0	3	3	3	3	0	3	3	1
9	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
10	2	2	3	1	2	1	1	2	3	2
11	3	2	3	2	3	3	3	3	3	2
12	3	3	3	2	2	3	3	3	3	1
13	3	3	3	1	1	2	2	1	3	3
14	3	3	3	1	2	3	3	2	3	2
15	3	0	0	2	0	3	3	0	3	0
16	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
17	0	3	3	0	3	3	3	0	0	0
18	3	3	3	3	3	3	3	0	0	0
19	3	3	0	1	3	3	3	0	3	0
20	3	3	3	3	3	3	3	0	3	0
21	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
22	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
23	3	3	3	3	0	0	0	3	3	3
24	3	3	3	3	0	0	0	3	3	3
25	3	3	3	1	1	0	0	0	3	1
26	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0

27	3	3	3	3	0	1	3	1	2	3
28	3	3	3	3	3	1	3	1	3	1
29	3	3	0	3	3	3	3	3	3	3
30	0	3	3	1	0	1	0	0	3	0
31	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0
32	3	1	3	3	3	3	3	3	3	3
33	3	1	3	3	3	3	3	3	3	3
34	3	0	3	3	3	3	3	3	3	3
35	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
36	3	3	3	3	2	0	0	0	0	3
37	3	0	3	0	3	0	0	0	3	0
38	3	3	3	3	3	3	3	0	3	3
39	0	0	2	3	0	0	0	0	0	0
40	3	3	2	3	2	3	2	3	3	3
41	3	1	2	2	1	1	2	1	1	1
42	3	3	0	0	0	3	0	0	0	0
43	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
44	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	110	94	96	90	81	83	79	60	97	71

Legenda: ¹Recife, ²Jaboatão dos Guararapes, ³Olinda, ⁴Caruaru, ⁵Petrolina, ⁶Paulista, ⁷Cabo de Santo Agostinho, ⁸Camaragibe, ⁹Garanhuns, ¹⁰Vitória de Santo Antão.

Fonte: SOUZA, 2022.

Na tabela 2 observou-se que Recife apresenta melhor desempenho entre os sítios das prefeituras analisados nos anos em estudo. Em segundo lugar, fica o site da prefeitura de Garanhuns, como melhor desempenho. Em contrapartida, com relação aos desempenhos insatisfatórios, apontou-se, no portal de Camaragibe, uma performance pífia, Paulista e Petrolina também, não atenderam aos critérios de maneira adequada. Deste modo, estes municípios, apresentam os piores domínios públicos no ano averiguado.

Vale destacar que parcela considerável dos websites não disponibiliza o email da prefeitura (*e-mail* geral), o que impede o contato dos usuários. Tal ocorreu em Recife, Olinda e Camaragibe. De maneira sintomática, uma das prefeituras em estudo obedeceu ao quesito “perguntas e respostas frequentes”, a prefeitura de Jaboatão dos Guararapes. Além disso, nenhum dos sites

governamentais proporciona o agendamento de atendimento com o prefeito. Em todos os anos analisados, inexistiu, nos municípios de Recife, Jaboatão dos Guararapes, Petrolina e Cabo de Santo Agostinho, o *link* “Fale Conosco”. No que diz respeito ao orçamento participativo, percebe-se que apenas o portal oficial de Olinda possui o *link* para tal em todo o período analisado. Tem-se que todas as prefeituras restantes deixaram de colocar informações referentes ao referido orçamento participativo. A ausência do quesito “horário de atendimento ao público” é um problema presente em grande parcela dos municípios em estudo.

Nota-se que as prefeituras de Recife, Jaboatão dos Guararapes, Olinda, Caruaru, Petrolina, Paulista, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Vitória de Santo Antão não dispõem do mecanismo de conversão de sons em legendas, o que se mostra como um obstáculo para os deficientes auditivos. Em sentido contrário, Garanhuns, a partir de 2015, implementou esta ferramenta, disponibilizando, assim, que pessoas com deficiência auditiva possam ler todo o site. Diante desta análise, pode-se aferir que os portais em estudo atuaram com desídia no que diz respeito à transparência dos atos administrativos, tornando-se nítido o descaso dos governantes em prestar as contas aos cidadãos. Ademais, diante da acentuada falta de informações consideradas indispensáveis para a efetivação do princípio da publicidade na Administração Pública, tem-se um obstáculo para que o povo possa exercer o controle da atuação administrativa, ficando, assim, inviável a fiscalização e a *accountability* na esfera pública dos municípios analisados.

Vale salientar que a circunstância de o avaliador não identificar elementos que seriam estudados nos websites não quer dizer que os mesmos não estejam em tais portais, mas deixa claro que estes estão caracterizados por um acesso dificultoso ou comprometidos. Ainda que a Transparência dos sítios públicos esteja prevista em Lei Federal, é notório que as referidas prefeituras ainda têm muito que se adequar para cumprirem as exigências legais. Podemos perceber que a maioria dos gestores públicos não segue as determinações da Lei de Acesso a Informação como sabemos o Portal da Transparência é uma ferramenta desenvolvida para permitir que a sociedade acompanhe o uso dos recursos públicos e tenha uma participação ativa na discussão das políticas públicas e no uso do dinheiro público.

Chamamos isso de Controle Social, o portal traz ferramentas e informações para facilitar essa atividade. São dados sobre as despesas e receitas públicas, as licitações e contratações, os servidores públicos, os fornecedores e muito mais. O nível de transparência da maioria dos sites analisados fica na classificação bom na dimensão intelectual, física e comunicacional.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transparência das informações concernentes aos atos e fatos da Administração Pública é um direito de todo e qualquer cidadão, além de ser uma determinação legal. Entretanto, apesar de se dispor de uma legislação que maximize o nível de transparência das informações, ainda não significa que é uma garantia para a adoção plena dos dispositivos legais. A partir de supracitado levantamento, nota-se que a transparência pública não é uma prioridade da maioria dos executivos municipais do Estado de Pernambuco com população acima de 100.000 habitantes. Deste modo, constata-se uma dissonância entre os portais de tais cidades e as determinações dispostas em lei. Neste sentido, o município de Recife, foi o único a ser avaliado com boa pontuação. Em seguida, Garanhuns apresenta os melhores resultados entre as cidades analisadas. Em sentido contrário, com relação aos quesitos não cumpridos, torna-se perceptível o pior desempenho de Camaragibe em todo o período estudado. Conclui-se que os municípios mais populosos do Estado de Pernambuco não atendem de forma integral os mandamentos legais de accountability da Administração Pública, havendo a inadequação entre seus portais eletrônicos e a legislação pertinente à temática. Deste modo, as cidades apreciadas devem estabelecer melhorias na transparência de suas informações, permitindo que a população tenha um acesso operativo ao conteúdo disponibilizado e, ademais, viabilizando o combate à corrupção na gestão pública. O Poder Público, nesta dianteira, deve fornecer instrumentos que permitam ao cidadão participar de maneira ativa dos rumos do município, no sentido de exigir providências, pressionar, fiscalizar e colaborar com a atuação administrativa. Recomenda-se a propagação da metodologia do presente estudo em outras pesquisas, tornando possível a identificação abrangente da obediência dos entes da Administração Direta ao disposto na Lei de Transparência. Propõe-se, outrossim, a realização de levantamento em outros municípios de regiões diversas e com caracteres distintos, verificando-se a consonância com os resultados obtidos nesta análise.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. L.; COUTINHO, H. C. P. Lei de Acesso à Informação como ferramenta de controle social de ações governamentais. *Comum. & Inf.*, Goiânia, GO, v. 18, n. 1, p. 124-139, jan./jun. 2015.

BODART, C. das N.; TORRES, K. R.; SILVA, R. S. Avaliação dos sítios municipais da Região Metropolitana da Grande Vitória. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 20, n. 66, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/45455>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Decreto no 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*, 22 nov 2017.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000. Presidência da República. Brasília, DF: 2000

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências., 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 06 nov. 2021.

DUARTE, Esterlina dos Santos; LIMA FILHO, Raimundo Nonato; RIBEIRO, Helenilde Batista; AMORIM, Ricardo José Rocha. Lei da transparência (LC nº 131/2009) - e as mudanças ocorridas com a implementação da lei 12.527/2011 – (a lei de acesso informação): uma pesquisa exploratória sobre a aplicabilidade da lei nos municípios baianos. 5º Congresso Universidade Federal de Santa Catarina de Controladoria e Finanças. Santa Catarina: 2014.

DUTRA, L. P. Direito à Informação em Pauta: o uso da lei de acesso por jornalistas. 2015. 141 f. Dissertação (mestrado) - Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília. Brasília, 2015.

FARACO, B. P. Transparência das Informações Públicas nos Portais das Instituições Federais de Educação Profissional da Região Sul do Brasil. 2015. 122 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2015.

FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na administração pública.

GONÇALVES, R. A. Democracia e Transparência Pública: um Estudo Multicaso sobre a Efetividade das Páginas de Transparência de três Órgãos Públicos. 130f. 2016. Trabalho de Conclusão Final (Mestrado Profissional em

Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS, 2016.

MARQUES, F. P. J. A. Internet e transparência política. Anais do XXIII Encontro Anual da Compós, p. 1–18, 2014.

MATTAR, F. N. Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento, execução e análise. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014. v. 1, 504 p.

MENDIETA, M. V.. Transparencia y valor de la transparencia. Marco conceptual. In: ASENSIO, Rafael Jiménez; ÁLVAREZ, Jesús Lizcano; MENDIETA, Manuel Villoria. La Transparencia en los Gobiernos locales: una apuesta de futuro. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2012.

MOHALLEM, M.; RAGAZZO, C. E. J. (coord.). Diagnóstico institucional: primeiros passos para um plano nacional anticorrupção. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da FGV, 2017.

MTCGU. Relatório sobre a implementação da Lei 12.527/2011: Lei de Acesso à Informação. Brasília: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, 2018.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. D. Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

YAZIGI, A. F. D. Política y transparencia: El imperativo democrático de combatir la corrupción. In: INTERNATIONAL ANTI-CORRUPTION CONFERENCE (IACC), 9., 1999, Durban. Annals [...] Durban, 1999.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparência: reposicionando o debate. Revista Contemporânea de Contabilidade, v. 12, n. 25, p. 137, 2015.