

O Portal da Transparência Como Mecanismo de Democratização da Informação: Análise de Quatro Portais Alagoanos Considerados Modelos em Transparência

The Transparency Portal as a Mechanism For Democratizing Information: Analysis of Four Portals From Alagoas Considered Models in Transparency

El Portal de Transparencia Como Mecanismo de Democratización de la Información: Análisis de Cuatro Portales de Alagoas Considerados Modelos en Transparencia

*Paulo Ricardo Siva Lima¹
Francisca Rosaline Leite Mota²
João Rodrigo Santos Ferreira³
João Paulo dos Santos Garcia⁴
Eliana Neves Pereira da Silva⁵*

Resumo: A presente pesquisa objetiva evidenciar a importância da transparência da informação pública como elemento basilar para a construção de uma sociedade pautada na democratização informacional. Fundamentalmente, parte-se de uma reflexão sobre: sociedade da informação, novas tecnologias de informação e comunicação e transparência administrativa. Para tanto, realizou-se uma investigação em quatro portais virtuais de municípios alagoanos que se destacaram na avaliação do Programa Brasil Transparente - 360° de 2018, desenvolvida pela Controladoria-Geral da União. Como prática metodológica realizou-se uma pesquisa documental, de cunho qualitativo e natureza básica. Foram elaborados quadros comparativos contendo dados referentes às receitas e despesas dos municípios para facilitar a compreensão. Constatou-se que os portais analisados estavam de acordo com os principais mecanismos legais relacionados à transparência informacional, no que diz respeito às receitas e despesas, contribuindo, dessa forma, para a formação de cidadãos mais ativos e, conseqüentemente, para o desenvolvimento social.

Palavras-chave: Democratização da Informação. Portal da Transparência. Transparência da Informação.

Abstract: This research aims to highlight the importance of transparency of public information as a basic element for the construction of a society based on the democratization

¹ Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió, AL, Brasil, pauloricardo.admpublic@gmail.com
² Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió, AL, Brasil, rosalinemota@gmail.com
³ Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió, AL, Brasil, joaorsferreira@gmail.com
⁴ Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió, AL, Brasil, jpg.jpg@hotmail.com
⁵ Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió, AL, Brasil, elimana10@gmail.com

of information. Fundamentally, it is based on a reflection on: the information society, new information and communication technologies and administrative transparency. To this end, an investigation was conducted in four virtual portals of municipalities of Alagoas that stood out in the evaluation of the Programa Brasil Transparente - 360° of 2018, developed by the Office of the Comptroller General of the Union. As methodological practice, a documental research was carried out, of qualitative nature and basic nature. Comparative tables containing data related to revenues and expenses of the municipalities were prepared to facilitate understanding. It was found that the analyzed portals were in accordance with the main legal mechanisms related to informational transparency, with respect to revenues and expenses, thus contributing to the formation of more active citizens and, consequently, to social development.

Keywords: Transparency Portal. Information Transparency. Democratization of Information.

Resumen: Esta investigación pretende destacar la importancia de la transparencia de la información pública como elemento básico para la construcción de una sociedad basada en la democratización de la información. Fundamentalmente, se basa en una reflexión sobre: la sociedad de la información, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la transparencia administrativa. Para ello, se realizó una investigación en cuatro portales virtuales de municipios de Alagoas que se destacaron en la evaluación del Programa Brasil Transparente - 360° de 2018, desarrollado por la Contraloría General de la Unión. Como práctica metodológica se realizó una investigación documental, de carácter cualitativo y de naturaleza básica. Para facilitar la comprensión se elaboraron cuadros comparativos con datos relativos a los ingresos y gastos de los municipios. Se comprobó que los portales analizados cumplían con los principales mecanismos legales relacionados con la transparencia informativa, en cuanto a ingresos y gastos, contribuyendo así a la formación de ciudadanos más activos y, en consecuencia, al desarrollo social.

Palabras clave: Portal de Transparencia. Transparencia informativa. Democratización de la información.

1 INTRODUÇÃO

O processo de valorização dos preceitos democráticos tem ganhado força diante de uma sociedade cada vez mais ativa, especialmente, em seu contexto político-social. Nesse cenário, observa-se que o acesso à informação tem contribuído positivamente para a formação dessa sociedade ávida por seus direitos. Essa percepção é compartilhada por Souza (2014, p. 2544) ao afirmar que “Na atual conjuntura social, política e econômica, o direito à informação é um dos principais fundamentos da democracia, na medida em que informação e conhecimento correspondem aos elementos essenciais à consciência política, à participação cidadã e ao controle social”.

Na sociedade moderna, as novas Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) proporcionam um estreitamento na relação entre a sociedade e a Administração

Pública, possibilitando um maior controle de seus atos pelos cidadãos. Desse modo, os portais da transparência têm por principal finalidade atender ao princípio da publicidade presente na Carta Magna vigente e garantir celeridade na prestação de informações. Isso mostra como o legislador brasileiro tem criado dispositivos legais que obrigam os gestores públicos a disponibilizarem informações de interesse social.

Como forma de fiscalização, a Controladoria Geral da União (CGU), atua como instituição responsável para avaliar o cumprimento de normas legais que obrigam os entes federados a disponibilizar periodicamente as informações públicas em seus respectivos portais eletrônicos. Nesse sentido, o presente artigo visa fazer uma análise dos portais de transparência dos municípios de Maceió, Marechal Deodoro, Delmiro Gouveia e Coruripe, que se destacaram na avaliação da CGU no ano de 2018, para evidenciar sua aderência ao que vem sendo legalmente exigido.

No decorrer desta pesquisa foram abordadas a importância da publicidade das informações de interesse social; os dispositivos legais e princípios de gestão transparente; e os portais de transparência como ferramentas de controle da gestão pública. Especificamente, para averiguar se os itens relativos a receitas e despesas avaliados pela CGU estão de acordo com os parâmetros legais de transparência, em especial os que constam no Decreto nº 7.185/2010, foi feita uma pesquisa nos portais virtuais institucionais dos municípios em questão, para constatar se as informações relativas aos referidos itens estão sendo efetivamente atendidas e disponibilizadas (BRASIL, 2010).

Quanto à metodologia, fez-se uma análise documental, sob a abordagem predominante qualitativa, sendo consultadas, principalmente, fontes legais (leis, decretos e constituição), e os dados primários disponíveis nos portais de transparência, os quais não receberam quaisquer tratamentos científicos (GIL, 2008; LAKATOS; MARCONI, 2017).

É importante frisar que a prática da transparência da informação tem contribuído de forma positiva para a consolidação de direitos básicos previstos legalmente, propiciando assim a construção de uma sociedade informacionalmente democrática, crítica e participativa.

2 SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E TDIC: CONTEXTOS DINÂMICOS DA TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA

Atualmente, discussões sobre o termo informação e seus diferentes aspectos vêm sendo abordadas tanto no meio científico, quanto no contexto social. Quando os discursos científicos e de senso comum reificam que a presente conjuntura está marcada pela sociedade

da informação, ratificam o quanto a informação tem um papel importante no desenvolvimento pessoal e social (BARRETO, 1998).

O conceito de Sociedade da Informação implica em um cenário caracterizado por um aumento da produção e disseminação de informações e por uma redefinição das suas formas de comunicação e de veiculação. Essas mudanças de ordem infocomunicacional, que impactam diretamente nas questões culturais, políticas e econômicas, por exemplo, resultam, principalmente, do avanço das TDIC. Estar informado passou a ser prioridade entre os indivíduos ativos nesse novo modelo social. É coerente afirmar, inclusive, que aquelas mudanças possam ter sido motivadas, também, pela crescente necessidade de acesso a informações.

A influência das TDIC na Sociedade da Informação, além de redimensionar o valor da informação, reconfigurou o papel de seus usuários, exigindo, deles, uma postura mais participativa e fiscalizadora, especialmente quando se trata de eventos e ações que interferem direta ou indiretamente no ambiente em que estão inseridos. Ju e Almeida Junior (2015) relatam que a informação tem se tornado o principal componente de transformação e de desenvolvimento pessoal, e declaram que seu emprego se tornou fundamental para que os indivíduos possam se tornar agentes ativos.

No que se refere à transparência da informação, a relação entre as políticas de acesso à informação e o uso das TDIC criou a base para a maior aproximação entre a sociedade e seus agentes públicos, possibilitando maior conhecimento e controle de suas ações. Isso ocorre, porque a Administração Pública passou a ser legalmente obrigada a prestar informações aos interessados, que, com o respaldo dos mecanismos legais, se tornaram capazes de se posicionar e exigir atenção aos seus anseios. “Assim, quanto mais informação possuírem, maior será a capacidade de intervenção na realidade.” (JU; ALMEIDA JUNIOR, 2015, p.126). Além disso, nas últimas décadas, tem-se testemunhado uma crescente valorização dos preceitos democráticos, em especial no que se refere às políticas de acesso à informação. Toby Mendel percebeu uma verdadeira revolução no direito à informação nos últimos anos. Em 1990, havia uma visão predominante deste direito como uma medida de governança administrativa, ao passo que hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental. (MENDEL, 2009). O autor sinaliza, assim, uma tendência que se fortaleceu com o passar dos anos que remete à construção de uma Administração Pública mais transparente. Desse modo, é incoerente pensar em uma Sociedade da Informação desvinculada dos esforços orientados ao fortalecimento do direito de acesso à informação.

Legalmente, a transparência administrativa está associada, de forma mais específica, ao princípio da publicidade, que trata da divulgação dos atos administrativos, viabilizando, dessa forma, o controle por parte da população. Em seu art. 37, a Constituição de 1988 apresenta os princípios da Administração Pública (BRASIL, 1988). A busca pela convergência entre estes princípios e os anseios sociais compõe o atual papel social da Administração Pública, que precisa alinhar, de forma proativa, clara e eficaz, suas ações e seus objetivos às necessidades, inclusive informacionais, dos cidadãos, também garantidas constitucionalmente. Dessa forma, a Administração Pública amplifica sua abertura à participação popular.

Com base no texto constitucional, o acesso à informação é direito do cidadão e dever do Estado. Assim, várias leis complementares são criadas para possibilitar ao cidadão o acesso à informação, bem como, é uma forma de contribuir para o combate ao nepotismo, corrupção, falta de transparência, ineficiência e lentidão da Administração Pública. Com isso, a lei estabelece que o acesso aos dados seja a regra e o sigilo seja a exceção, determinando que o poder público justifique por escrito qualquer negativa de acesso à informação.

Esse suporte legal não apenas fortalece a prática de uma Administração Pública transparente, mas contribui com a consolidação da Sociedade da Informação. Contudo, ser transparente é apenas um dos passos, é preciso, também, que a sociedade se sinta motivada a exigir atenção às suas demandas informacionais e isso resulta, inclusive, dos esforços dos agentes administrativos em serem compreensíveis, proativos, precisos, confiáveis etc. naquilo que publicam. Estas são atitudes que encorajam, no cidadão, o desenvolvimento de sua postura ativa. “À medida que a democracia vai amadurecendo, o cidadão, individualmente, passa do papel de consumidor de serviços públicos e objeto de decisões públicas a um papel ativo de sujeito.” (CAMPOS, 1990, p. 35).

Pereira Neto e Borges (2017, p. 19) associam a Nova Gestão Pública à “[...] economia nos gastos com a máquina administrativa, eficiência e eficácia das organizações, instrumentos e programas públicos, além de maior qualidade dos serviços entregues aos cidadãos”. Isso implica, notadamente, em uma Administração Pública preocupada com a qualidade e a eficácia de seus serviços informacionais.

A sociedade brasileira ainda encontra muitos entraves no que se refere ao acesso à informação, especialmente por causa de seu passado marcado por uma cultura de corrupção, submissão e censura, que começou a se dissipar com a Constituição de 1988. Contudo, este cenário parece estar mudando, isso acontece principalmente por causa de uma tendência

mundial de valorização das políticas de acesso à informação que tem ganhado força com a popularização das novas tecnologias e canais digitais usados nos processos infocomunicacionais. A criação dos portais eletrônicos de transparência administrativa constitui um claro exemplo da combinação entre a atenção à uma demanda legal e o uso de tecnologia. Essa combinação é o principal fator impulsionador das transformações nas formas de interação entre a sociedade e a Administração Pública.

3 DISPOSITIVOS LEGAIS E PRINCÍPIOS DE GESTÃO TRANSPARENTE

A “Constituição Cidadã” encerrou a ditadura militar e fortaleceu a democracia nacional. Partindo da ideia de que, no cenário atual, a disponibilização e o acesso à informação estão entre as principais ferramentas da transparência dos atos praticados pela administração pública, o inciso XXXIII do art. 5º afirma que:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Para regulamentar o direito à informação imposta por lei, o ordenamento jurídico brasileiro vem promulgando, no decorrer dos anos, leis e decretos com a finalidade de garantir a transparência dos atos da Administração Pública. A regulamentação do direito à informação veio em 2011 com a Lei nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), que regula o acesso à informação e dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2011).

Antes mesmo da LAI, a preocupação com normas que viabilizassem o acesso à informação já tinha sido esboçada na Lei nº 9.507 de 1997, que regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*, que é um remédio jurídico que assegura o livre acesso de qualquer cidadão a informações de caráter particular. Essa é uma forma de dar força ao cidadão para provocar a máquina pública e ter atendido o seu direito de acesso à informação (BRASIL, 1997). Entretanto, o sistema normativo brasileiro vem atuando para que algumas informações de caráter público sejam disponibilizadas sem a prévia manifestação de interesse do cidadão usuário.

Aqui, faz-se necessária uma breve distinção entre transparência passiva e transparência ativa da informação. A primeira, “[...] é a disponibilização de informações mediante o atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica. O

atendimento a pedidos de acesso à informação é considerado um tipo de transparência passiva” (BRASIL, 2019, p. 8). O *habeas data* pode ser entendido como um exemplo desse tipo de transparência. A segunda, a transparência ativa, ainda de acordo com a CGU, é aquela em que há disponibilização da informação de maneira espontânea e proativa por parte dos agentes públicos. “É o que ocorre, por exemplo, com a divulgação de informações na Internet, de modo que qualquer cidadão possa acessá-las diretamente” (Ibid, p. 11).

A preocupação com a prática da transparência ativa fica evidente quando se insere, no ordenamento jurídico, normas que obrigam a Administração Pública a prestar conta de seus atos sem necessidade de provocação do interessado. Um bom exemplo pode ser percebido na Lei Complementar nº 101 de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (BRASIL, 2000). Em seu inciso II (incluído pela Lei Complementar nº 131 de 2009) do parágrafo 1 do art. 48, a referida Lei assegura a “[...] liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” (BRASIL, 2009).

É importante observar que a LRF prenuncia o uso do meio eletrônico para a prática da transparência da informação nos órgãos públicos. Nesse sentido, em 2005, foi publicado o Decreto nº 5.482, que “Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores – Internet” (BRASIL, 2005). A partir daí foram criados, por imposição legal, os Portais da Transparência que se tornaram um dos principais canais eletrônicos para a veiculação de dados e informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União. Passados quase cinco anos após a publicação do decreto supracitado foram definidos padrões e um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) no Governo Federal, estabelecendo as condições de interação entre os Poderes e esferas de governo e com a sociedade em geral. Trata-se do Decreto nº 7.185 de 2010, que “Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação [...]” (BRASIL, 2010).

Não é difícil perceber, atualmente, uma estreita relação entre o acesso à informação e a transparência dos atos praticados pelos agentes públicos e o uso da internet e das novas TDIC. O art. 7º da Lei nº 12.965 de 2014, conhecida como Marco Civil da Internet, afirma que “O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania [...]” (BRASIL, 2014), indicando que o

uso da tecnologia direcionado aos processos informacionais contribui para a exaltação de valores democráticos. O art. 4º da referida Lei, revela que a disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

- I - do direito de acesso à internet a todos;
- II - do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos;
- III - da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e
- IV - da adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados. (BRASIL, 2014).

Para aprimorar ainda mais a cultura da transparência e fomentar o controle social a partir de uma gestão pública participativa e democrática, o Decreto nº 8.777 de 2016, que Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, traz princípios para franquear aos cidadãos a livre utilização das bases de dados dos órgãos públicos, ressalvados os casos de sigilo informacional, e promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nesses órgãos (BRASIL, 2016).

A transparência dos atos praticados pela administração pública é percebida como um importante instrumento que contribui positivamente para efetiva participação popular em seu contexto político-social. Os mecanismos jurídicos atualmente disponíveis que buscam garantir o acesso à informação previsto na Constituição, atrelados às facilidades proporcionadas pela implementação da internet e das TDIC, têm ajudado o cidadão a manter uma postura ativa diante de seus agentes públicos. Nesse sentido, os portais eletrônicos de transparência estão atuando como importantes ferramentas de democratização informacional e são símbolos da tão almejada gestão pública transparente.

4 OS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA COMO FERRAMENTAS DE CONTROLE DA GESTÃO MUNICIPAL

A transparência é um princípio da governança pública que dá visibilidade a todas as atividades realizadas pelos gestores públicos. Nesse sentido, o portal da transparência foi criado para que o cidadão possa acompanhar e fiscalizar a gestão pública de seus governantes, de modo que a sociedade tenha conhecimento de como/onde os recursos públicos estão sendo utilizados/destinados. A própria CGU (2019) esclarece que a participação da sociedade ocorre no acompanhamento e na verificação das ações da gestão pública na execução de suas políticas, avaliando objetivos, processos e resultados (BRASIL, 2019). Pinho (2006, p. 1)

complementa que “Os portais governamentais podem ser considerados como a porta de entrada do governo eletrônico, a face mais visível e exposta deste.”

De posse disso, o portal dispõe ao cidadão ferramentas para que ele possa acompanhar as informações para melhor entender como funciona a administração dos recursos públicos. A transparência também requer que essas “[...] informações disponibilizadas sejam capazes de comunicar o real sentido que expressam, de modo a não parecerem enganosas” (CRUZ et. al. 2009). Assim, infere-se que as informações não devem ser disponibilizadas de forma excessivamente técnica, onde os cidadãos comuns tenham dificuldades para interpretá-las. Isso, inclusive, diverge da clareza informacional que é legalmente exigida.

Os portais municipais de transparência, quando bem utilizados, possibilitam maior interação entre o gestor e o cidadão e este pode exercer o controle social sobre as demandas de seu município. Neste sentido, Pinho (2006, p. 3) esclarece que “Os portais podem se constituir em elementos potencializadores da *accountability* ao possibilitarem uma prestação de contas expedita do setor público à sociedade bem como instalar um processo contínuo de interação entre as duas esferas”. Ou seja, quando o cidadão tem consciência que dispõe de uma ferramenta de fiscalização poderosa, é mais fácil cobrar do gestor público as informações de seu interesse.

5 ANÁLISE DOS PORTAIS DAS CIDADES DE CORURIBE, DELMIRO GOUVEIA, MACEIÓ E MARECHAL DEODORO

A CGU é um órgão público responsável por fazer o controle de todo o capital recolhido pelo governo através de impostos, tendo como missão informar aos cidadãos sobre como ocorre a gestão do capital público. Para verificar se os entes municipais estão realizando a publicidade de seus atos conforme a lei, o referido órgão criou uma metodologia para avaliar a transparência ativa e passiva dos portais de transparência dos municípios brasileiros, denominada Avaliação 360°, a qual engloba as informações referentes a receitas e despesa, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas, entre outras (BRASIL, 2019).

Em Alagoas, em 2018, foram avaliados 11 municípios, sendo eles: Arapiraca, Delmiro Gouveia, União dos Palmares, Palmeira dos Índios, Rio Largo, Campo Alegre, São Miguel dos Campos, Maceió, Marechal Deodoro, Coruripe e Penedo. Na avaliação foram empregadas notas de 0 a 10 pontos. De acordo com o sítio virtual da CGU, os municípios alagoanos mais bem avaliados foram: Maceió com 9,52; Delmiro Gouveia com 9,32; Marechal Deodoro com 9,29; e Coruripe com 9,04. Na mesma avaliação, a média do Estado de Alagoas foi de 9,26.

No tocante a avaliação da transparência ativa e passiva, foram utilizados os seguintes critérios:

Quadro 1 – Parâmetros de Transparência Ativa e Passiva

Transparência Passiva	Transparência Ativa
1. Divulgação de Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico;	1. Existência de site oficial;
2. Existência de ferramenta eletrônica para envio de pedidos;	2. Informações sobre estrutura organizacional e unidades;
3. Inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido;	3. Existência de Portal da Transparência;
4. Possibilidade de acompanhamento do pedido;	4. Informações sobre receitas e despesas;
5. Resposta no prazo legal;	5. Informações sobre licitações e contratos;
6. Resposta em conformidade com o que foi solicitado;	6. Possibilidade de acompanhamento de obras públicas;
7. Indicação da possibilidade de recurso.	7. Informações sobre diárias;
	8. Informações sobre servidores públicos;
	9. LAI: Divulgação da regulamentação e relatórios estatísticos de atendimento;
	10. Dados abertos: existência de catálogo ou inventário.

Fonte: Brasil, 2019.

Para a obtenção das informações relativas aos itens 5, 6 e 7 da transparência passiva, a CGU através de seus colaboradores enviou três pedidos de informação para cada município analisado.

O programa Brasil Transparente foi criado pela CGU para auxiliar Estados e Municípios a implementar as medidas do governo transparente conforme preconiza a LAI. Desde sua criação, Estados e Municípios vêm se adequando às exigências legais. Desse modo, o ranking da Escala Brasil Transparente (EBT) – Avaliação 360° permite ranquear os portais de capitais e municípios que evoluíram na sua transparência permitindo ao cidadão amplo acesso às informações de seu interesse. Contudo, há ainda portais de transparência onde os gestores municipais não atentaram suficientemente para sua importância, pois, embora o objetivo do portal seja facilitar a transparência, muitas vezes dados e informações são disponibilizados sem um tratamento voltado à maior compreensão por parte do cidadão comum. Isso ocorre, por exemplo, quando são disponibilizados dados estatísticos sem

qualquer informação complementar de caráter explicativo. Além disso, há casos em que a informação está disponível no portal, mas o “caminho” para se chegar até ela é confuso.

Os portais governamentais de cidades de grande e médio porte como capitais, regiões metropolitanas etc., tendem a se destacar na divulgação de suas informações. Pinho (2006) em seu estudo sobre *accountability* em portais estaduais e municipais verificou que os municípios mais desenvolvidos encontram as condições favoráveis para implantar seus portais eletrônicos, pois possuem melhores condições sociais, econômicas, políticas, tecnológicas, entre outras. Como exemplo, tem-se o portal de transparência da Prefeitura de Maceió, que segundo a avaliação da EBT realizada em 2018, ocupou a 30ª posição no ranking nacional. Já o portal do município de Marechal Deodoro, apesar de ser de pequeno porte, se destacou em nível estadual, regional e nacional como um dos mais transparentes, ocupando a 36ª posição.

Dessarte, para o cumprimento do objetivo da pesquisa, foi realizado um levantamento nos sítios virtuais dos referidos municípios, tomando como referência o período de 01 a 30 de junho de 2019 para averiguar a aderência e atualização, ou não, dos dados e informações disponibilizadas acerca das receitas e despesas, fazendo, também, um contraponto com o Decreto nº 7.185/2010. Diante do exposto verificou-se a seguinte situação:

Quadro 2 – Análise de receitas de Maceió

Portal – Maceió/Al Receitas – Decreto 7.185/2010	Onde Se Encontra no Portal e Qual Formato?	Última Atualização
<ul style="list-style-type: none"> - Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita. - Previsão – Art.7º, incis. II alínea a. - Arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários – art. 7º, incis. II alínea c. 	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: RECEITAS. O interessado pode baixar em formato pdf e odt.</p>	<p>O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizadas. Última atualização foi realizada em: 09/07/2019.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Quadro 3-Análise das despesas do município de Maceió.

Portal – Maceió/Al Despesas – Decreto 7.185/2010	Disponível no Portal de Transparência da Cidade de Maceió Em:	Última Atualização
Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à despesa.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS.	O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizado. Última atualização foi realizada em: 09/07/2019
O valor do empenho, liquidação e pagamento. Art. 7º, incís. I, alínea a.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS – Orçado, empenho, liquidado, pago.	
A classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto. Art. 7º, incís. I, alínea c.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS à balancete das despesas.	
A pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários. Art. 7º, incís. I, alínea d.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS.	
O procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo. Art. 7º, incís. I, alínea e.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: LICITAÇÕES.	
O bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso. Art. 7º, incís. I, alínea f.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS – CREDOR	

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

No tocante às receitas e despesas, o portal de transparência de Maceió, que possui uma interface de fácil utilização, apresenta as informações que o Decreto nº 7.185/2010 exige. Dentre as dificuldades encontradas durante a avaliação, percebeu-se relativo travamento no carregamento da página quando se buscou verificar, de forma agrupada, as receitas e suas respectivas naturezas referentes a todos os órgãos do município. Diante do impasse, para consolidar a pesquisa, os órgãos foram analisados isoladamente, constatando-se, dessa forma, que todas as informações estavam disponíveis e atualizadas.

No que tange às receitas e despesas de Delmiro Gouveia, constatou-se as seguintes informações:

Quadro 4 – Análise de receitas de Delmiro Gouveia

Portal – Delmiro Gouveia/Al Receitas – Decreto 7.185/2010	Onde Se Encontra no Portal e Qual Formato?	Última Atualização
<p>- Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita.</p> <p>- Previsão – Art.7º, incis. II alínea a.</p> <p>- Arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários – art. 7º, incis. II alínea c.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: RECEITAS. O interessado pode baixar em formato xlsx, csv, xml e pdf</p>	<p>O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizadas. Última atualização foi realizada em: 09/07/2019.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Quadro 5-Análise das despesas do município de Delmiro Gouveia.

Portal – Delmiro Gouveia/Al Despesas – Decreto 7.185/2010	Disponível no Portal de Transparência da Cidade Delmiro Gouveia/Alem:	Última Atualização
<p>Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à despesa.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS.O interessado pode baixar em formato xlsx, csv, xml e pdf</p>	<p>O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizado. Última atualização foi realizada em: 09/07/2019</p>
<p>O valor do empenho, liquidação e pagamento. Art. 7º, incis. I, alínea a.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS –Empenhos, Liquidações, pagamentos.</p>	
<p>A classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto. Art. 7º, incis. I, alínea c.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GUIA: DESPESAS - Empenho.</p>	
<p>A pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários. Art. 7º, incis. I, alínea d.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS. pagamentos.</p>	
<p>O procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo. Art. 7º, incis. I, alínea e.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: LICITAÇÕES.</p>	
<p>O bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso. Art. 7º, incis. I, alínea f.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS – pagamentos.</p>	

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Ao navegar no portal da transparência do município em questão não foram percebidos quaisquer problemas no acesso às informações. É interessante ressaltar que ao clicar na aba

“receitas” e/ou “despesas” o portal solicitava uma confirmação “não sou um robô”, o que não foi percebido no portal de Maceió, inicialmente analisado. Isso indica uma maior preocupação, por parte da instituição, com a segurança dos dados e informações disponibilizados. O referido município também atendeu aos parâmetros de transparência estabelecidos pela legislação.

Abaixo, constam as informações obtidas do portal de transparência de Marechal Deodoro:

Quadro 6 – Análise de receitas de Marechal Deodoro

Portal – Marechal Deodoro/Al Receitas – Decreto 7.185/2010	Onde Se Encontra no Portal e Qual Formato?	Última Atualização
<p>- Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita.</p> <p>- Previsão – Art.7º, incis. II alínea a.</p> <p>- Arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários – art. 7º, incis. II alínea c.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: RECEITAS. O interessado pode baixar em formato pdf, csv,rtf, xls e xlsx.</p>	<p>O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizadas. Última atualização foi realizada em: 06/05/2019.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Quadro 7-Análise das despesas do município de Marechal Deodoro

Continuação

Portal – Marechal Deodoro/Al Despesas – Decreto 7.185/2010	Disponível no Portal de Transparência da Cidade de Marechal Deodoro/Al Em:	Última Atualização
<p>Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à despesa.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS.O interessado pode baixar em formato xlsx, csv, xml e pdf</p>	<p>O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizado.</p>
<p>O valor do empenho, liquidação e pagamento. Art. 7º, incis. I, alínea a.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS – Relação de Empenhos.</p>	<p>Última atualização foi realizada em: 30/05/2019</p>
<p>A classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto. Art. 7º, incis. I, alínea c.</p>	<p>PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS -Despesas por natureza..</p>	

Quadro 7-Análise das despesas do município de Marechal Deodoro

		Conclusão
Portal – Marechal Deodoro/Al Despesas – Decreto 7.185/2010	Disponível no Portal de Transparência da Cidade de Marechal Deodoro/Al Em:	Última Atualização
A pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários. Art. 7º, incís. I, alínea d.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS - Despesas por favorecidos.	O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizado. Última atualização foi realizada em: 30/05/2019
O procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo. Art. 7º, incís. I, alínea e.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: LICITAÇÕES.	
O bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso. Art. 7º, incís. I, alínea f.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS – Empenhos.	

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Diferente dos outros municípios, o portal de Marechal Deodoro não estava atualizado com as informações referentes ao período de junho do ano de 2019, constando apenas as informações das receitas e despesas do mês de maio do mesmo ano. Entretanto, foi possível constatar que o conteúdo disponibilizado atendeu às exigências das normas de transparência brasileiras.

O último portal analisado foi o da cidade de Coruripe, seguem, abaixo, as informações coletadas:

Quadro 8 – Análise de receitas de Coruripe

Portal – Coruripe/Al Receitas – Decreto 7.185/2010	Onde Se Encontra no Portal e Qual Formato?	Última Atualização
<p>- Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita.</p> <p>- Previsão – Art.7º, incís. II alínea a.</p> <p>- Arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários – art. 7º, incís. II alínea c.</p>	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: RECEITAS. O interessado pode baixar em formato xlsx, csv, xml e pdf	O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizado. Última atualização foi realizada em: 09/07/2019 com dados até o dia 28/06/2019.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Quadro 9-Análise das despesas do município de Coruripe.

Portal – Coruripe/Al Despesas – Decreto 7.185/2010	Disponível no Portal de Transparência da Cidade de Coruripe/Al Em:	Última Atualização
Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à despesa.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS.O interessado pode baixar em formato xlsx, csv, xml e pdf.	O sistema oferta as informações referentes ao mês ou período desejado atualizado. Última atualização foi realizada em: 30/05/2019 com dados até o dia 01/07/2019.
O valor do empenho, liquidação e pagamento. Art. 7º, incís. I, alínea a.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS – Liquidações e pagamentos.	
A classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto. Art. 7º, incís. I, alínea c.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS - Despesas por natureza..	
A pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários. Art. 7º, incís. I, alínea d.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS - Despesas por favorecidos.	
O procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo. Art. 7º, incís. I, alínea e.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: LICITAÇÕES.	
O bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso. Art. 7º, incís. I, alínea f.	PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GUIA: DESPESAS – Empenhos.	

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

O município de Coruripe apresentou as informações atualizadas em seu portal no que se refere às receitas e despesas, seguindo os padrões legais como os outros três municípios analisados. Não apresentando problemas no processo de consulta.

Observados os resultados obtidos pelos quatro municípios mais transparentes do Estado alagoano, é possível afirmar que estes, no período analisado, estavam atendendo as normas brasileiras de transparência. Isso os tornam modelos a serem seguidos pelos demais municípios do Estado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crescente valorização das políticas de acesso à informação tem se tornado uma das principais ferramentas para o desenvolvimento de uma sociedade participativa e para

promover e/ou impulsionar a cultura de transparência das ações da Administração Pública. Nesse contexto surgem os portais da transparência como mecanismo de diálogo entre a administração pública e a sociedade, contribuindo assim para uma maior fiscalização e controle do exercício das atividades e da destinação do capital público.

O estudo em tela buscou fazer uma análise dos portais dos quatro municípios alagoanos mais transparentes de acordo com a avaliação da CGU, ocorrida no ano de 2018, sendo eles Maceió, Coruripe, Delmiro Gouveia e Marechal Deodoro. Foram considerados mais especificamente, dados relacionados às receitas e despesas de cada município, conforme as especificações estabelecidas no Decreto nº 7.185/2010.

A análise dos dados coletados mostrou que os quatro municípios em questão mantiveram seus respectivos portais atualizados e atenderam aos ditames legais, mais especificamente ao decreto supracitado. Contudo, foram detectadas algumas adversidades na forma de apresentação e de acesso aos dados e informações disponibilizadas, como dificuldade no carregamento de páginas e diversificação de formatos para *download* e diferentes formas de visualização das informações.

Pode-se considerar que as políticas de transparência da Administração Pública encontram-se, ainda, em processo de construção, mas já existem mecanismos que possibilitam o alcance dos almejados padrões de transparência. A transformação da postura político-social dos cidadãos, agora mais ativa, e de uma reestruturação do ordenamento jurídico que trata do assunto, são dois dos principais fatores que contribuem de forma positiva para essas conquistas. Para que, na prática, a transparência de fato ocorra, é necessário que os cidadãos tenham ciência da importância da sua atuação como fiscalizador, e que os gestores públicos mantenham suas práticas de transparência como um dever e uma obrigação, que precisam ser contínuas.

REFERÊNCIAS

BARRETO, A. A. Mudança estrutural no fluxo do conhecimento: a comunicação eletrônica. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 27, n. 2, p. 122-127, 1998.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Escala Brasil Transparente 360°: metodologia e critérios de avaliação**. Brasília: CGU, 2019. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360/metodologia>. Acesso em: 7 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005.** Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Brasília: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm. Acesso em: 7 jul. 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: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm. Acesso em: 7 jul. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016.** Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm. Acesso em: 7 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5, no inciso II do § 3 do art. 37 e no § 2 do art. 216 da Constituição Federal; [...]. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 7 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 7 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997.** Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9507.htm. Acesso em: 7 jul. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 7 jul. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, [...]. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 7 jul. 2019.

CAMPOS, A. M. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>. Acesso em: 15 out. 2021.

CRUZ, C. F. et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p.153-176, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n1/v46n1a08>. Acesso em: 6 jul. 2019.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JU, J. S. F. S.; ALMEIDA JUNIOR, O. F. O poder da informação na sociedade da informação e nas organizações empresariais. **Cadernos BAD**, n. 1, p. 125-138, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/78628>. Acesso em: 15 out. 2021.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MENDEL, T. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. Brasília: Unesco, 2009. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuuacao-e-conteudos-deapoio/publicacoes/acesso-a-informacao/liberdade-de-informacao-um-estudo-de-direitocomparado-toby-mendel>. Acesso em: 15 out. 2021.

PEREIRA NETO, A. B.; BORGES, T. M. Accountability e participação popular na era da informação e do conhecimento. *In*: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 4., 2017, João Pessoa. **Anais [...]**. João Pessoa: UFPB, 2017. Disponível em: <https://security.ufpb.br/ebap/contents/documentos/0017-031-accountability-e-participacaopopular-na-era-da-informacao-e-do-conhecimento.pdf>. Acesso em: 15 out. 2021.

PINHO, J. A. G. Accountability em Portais Estaduais e Municipais no Brasil: realidades distantes das promessas. *In*: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, II, São Paulo, 2006. **Anais [...]** São Paulo: Anpad, 2006. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG213-TC.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2019.

SOUZA, E. D. O direito à informação: das condições de acesso à Lei nº 12.527/11. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 15., 2014, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: UFMG, 2014. Disponível em: <http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/handle/123456789/2729>. Acesso em: 22 dez. 2018. p. 2544-2564.