

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE E
CONTROLADORIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM CONTABILIDADE E
CONTROLADORIA

MARCOS ROBERTO NASCIMENTO DE SOUZA

A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E OS MEIOS ELETRÔNICOS: O caso
das Prefeituras Municipais dos Estados da Região Norte

Manaus
2016

MARCOS ROBERTO NASCIMENTO DE SOUZA

**A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E OS MEIOS ELETRÔNICOS: O caso
das Prefeituras Municipais dos Estados da Região Norte**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade e Controladoria, da Universidade Federal do Amazonas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Contabilidade e Controladoria.

Orientadora Prof^a Kleomara Gomes Cerquinho, Dsc.

**Manaus
2016**

S729t Souza, Marcos Roberto Nascimento de
A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E OS MEIOS ELETRÔNICOS : O
caso das Prefeituras Municipais dos Estados da Região Norte /
Marcos Roberto Nascimento de Souza. 2016
77 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: KLEOMARA GOMES CERQUINHO
Dissertação (Mestrado Profissional em Contabilidade e
Controladoria) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Prefeituras Municipais. 2. Portais de Transparência Pública. 3.
Lei de Acesso à Informação. 4. Região Norte. 5. Controle Social. I.
CERQUINHO, KLEOMARA GOMES II. Universidade Federal do
Amazonas III. Título

MARCOS ROBERTO NASCIMENTO DE SOUZA

**A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E OS MEIOS ELETRÔNICOS: O caso
das Prefeituras Municipais dos Estados da Região Norte**

Dissertação final, apresentada à Universidade Federal do Amazonas – UFAM como parte das exigências para a obtenção do grau de Mestre (a) em Contabilidade e Controladoria, sob orientação do Prof^a. Kleomara Gomes Cerquinho, DSc.

APROVADA EM: 11/02/2016

Prof.: Kleomara Gomes Cerquinho, DSc.
(Presidente)
(Universidade Federal do Amazonas)

Prof. Luiz Augusto de Carvalho Francisco Soares, Dsc.
(Membro)

Prof. Ricardo Jorge da Cunha Costa Nogueira, Dsc.
(Membro)

Prof. Irineu Amaro Vitorino, Dsc.
(Membro)

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ter proporcionado a mim sabedoria e discernimento para o engradecimento de minha vida.

Dedico a minha esposa, Jacqueline Estefany que junto com minha filha Isabelle Karoliny são as razões de minhas lutas diárias.

AGRADECIMENTOS

Vencida esta etapa, não poderia deixar de agradecer a todos que contribuíram direta ou indiretamente para o sucesso deste trabalho, agradecer é um ato de amor e reconhecimento.

À minha estimada orientadora Prof^a Dr^a Kleomara Gomes Cerquinho pela paciência e presteza em me aceitar como seu orientando, já que nos momentos mais incertos, sua confiança deu-me forças para levar adiante esse trabalho.

Ao Coordenador do Curso de Pós Graduação Prof^o Dr. Luiz Augusto Soares pela auxílio durante todo mestrado.

Ao Prof^o Dr. Augusto César Barreto Rocha pelas instruções valiosas que engradeceram meu conhecimento nesta jornada acadêmica.

A todos os professores do curso de Mestrado de Contabilidade e Controladoria que nos permitiram a oportunidade de fazermos parte de algo maior que o sucesso monetário, ou seja, a aquisição de conhecimento.

À Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, na pessoa do Sr. Wander Araújo Mota, Diretor Geral deste Egrégio Poder, por ter proporcionado, aos servidores da Casa Legislativa, capacitação acadêmica em *Strictu Sensu*.

Ao meu chefe, José Alves Neto, Diretor de Orçamento e Finanças da ALEAM pela inestimável ajuda e apoio moral.

Aos meus amigos José Áureo Martins, Rizelda de Souza Ribeiro e Katy Ann de Matos Aquino, pela ajuda e apoio para que esse trabalho ocorresse com total serenidade.

Aos meus amigos da área de Orçamento e Finanças da ALEAM que sempre ficaram na torcida pelo meu sucesso.

A minha rainha e genitora, minha mãe, minha luz, Dona Lili, pelo amor e incentivo desde minha tenra idade.

Por fim, a minha esposa Jacqueline Stefany Braga de Souza pela paciência e dedicação nas horas em que eu estive ausente para a realização deste trabalho.

“A sabedoria é uma proteção, assim como o dinheiro é uma proteção. Mas a vantagem do conhecimento é esta: a sabedoria preserva a vida de quem a possui.”
(Eclesiastes 7:12 – Tradução do Novo Mundo das Escrituras Sagrada)

RESUMO

Este estudo objetiva analisar até que ponto os portais eletrônicos das Prefeituras Municipais dos Estados da Região Norte atendem às legislações vigentes sobre transparência pública. Recentemente, o Governo Federal Brasileiro editou a Lei da Transparência Pública e a Lei de Acesso à Informação, as quais obrigam todos os Entes Federativos a transmitirem informações claras e objetivas de todos os repasses do tesouro e gastos de cada órgão público. Essas informações destinadas ao público em geral precisam ser visualizadas por meio de sites eletrônicos conhecidos como Portais de Transparências e Acesso à Informação mediante o uso da internet. A publicidade dada por todos esses órgãos na divulgação de seus atos é imprescindível para que se cumpram todos os dispositivos exigidos pela legislação vigente. A pesquisa foi restrita às Prefeituras Municipais dos Estados da Região Norte Brasileira onde aplicou-se como metodologia a pesquisa quali-quantitativa de cunho descritiva, por meio da pesquisa bibliográfica, documental e de levantamento de dados com observação direta dos 7 (sete) portais eletrônicos das prefeituras pesquisadas, por meios de quadros e com a aplicação da Escala *Likert*, a qual permitiu tabular a comparação e equivalência entre os dados pesquisados, numa escala variante de 0 a 100 % (zero a cem pontos percentuais) e que podem ser classificados em “Atendimentos: Excelente, Bom, Regular e Insuficiente”. O resultado desta pesquisa demonstrou que nenhuma prefeitura atendeu todos os itens obrigatórios exigidos pelas legislações vigentes, pois apenas uma prefeitura chegou próximo de cumprir todos os dispositivos das leis, uma vez que grande parte dos municípios precisa inserir a maioria dos dados legalmente obrigatórios para atingir o cumprimento de transparência pública e acesso às informações, permitindo que os cidadãos possam exercer o direito de Controle Social e Accountability.

Palavras-Chave: Prefeituras, Portais de Transparência Pública, Lei de Acesso à Informação, Região Norte, Controle Social.

ABSTRACT

The aim of this study is to analyze to which extent the homepages of the Municipal Governments of the States of the North Region meet current legislation on public transparency. Recently, the Brazilian Federal Government edited the Law on Public Transparency and the Access to Information Act, which force all Federative beings to convey clear and objective information of all treasury transfers and expenses for each public agency. These informations are destined for the general public and need to be displayed through electronic sites known as Portals of Transparency and Access to Information through the use of the internet. The publicity given by all these governmental bodies in the dissemination of their actions is essential so that they (can) comply with all the provisions required by law. The research was restricted to the Municipal Governments of the States of the Brazilian Northern Region on which was applied as methodology the qualitative and quantitative research of descriptive nature, through literature search, document and data collection with direct observation of seven (7) homepages of municipalities surveyed, by means of frames and applying the Likert scale, which allowed a tabular comparison and equivalence of the searched data on a variant scale from 0 to 100 % (zero to one hundred points) and which can be classified into "Attendances : Excellent, Good, Fair and Not Enough". The result of this research demonstrated that no prefecture has met all required items required by applicable laws, because only one city came close to fulfill all the laws devices, since most municipalities must insert the information legally required to achieve fulfillment with public transparency and access to information data, enabling citizens to exercise their right to social control and accountability.

Keywords: Prefecture, Portals of Public Transparency, Access to Information Act, Northern Region , Social Control.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estatística de Acesso.....	19
Figura 2 – Média Mensal de Visitas por Ano.....	19
Figura 3 – Portais de Controle.....	32
Figura 3 – Triângulo da Transparência.....	36

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dispositivos Legais de Participação Popular	26
Quadro 2 – Endereços dos Portais Municipais.....	48
Quadro 3 – LRF e Instrumentos Obrigatórios de Transparências	49
Quadro 4 – Informações que devem ser destacadas em Tempo Real.....	50
Quadro 5 – Lei de Acesso à Informação e Instrumento de Transparência.....	51
Quadro 6 – Frequência dos Instrumentos de Transparência Legal nos sites das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil, por ordem decrescente de atendimento.....	53
Quadro 7 – Relação entre frequência e percentual dos Instrumentos de Transparência Legais nos sites das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil.....	62
Quadro 8 – Atendimento Percentual aos Instrumentos de Transparência Legal pelas Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil.....	63

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALEAM – Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

ECA – Estatuto da Criança e Adolescente

e-SIC - Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão

FUNDEB - O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

GPS - *Global Positioning System*

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

LAI – Lei de Acesso à Informação

LDO - Lei e Diretrizes Orçamentária

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei da Responsabilidade Fiscal

NBCASP – Normas Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

ONU – Organização das Nações Unidas

PPA – Plano Plurianual

RGF – Relatório de Gestão Fiscal

RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária

TCU – Tribunal de Contas da União

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 TEMA E PROBLEMAS DA PESQUISA	12
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA	13
1.3 JUSTIFICATIVA	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1 O PORTAL DE TRANSPARÊNCIA.....	18
2.2 TRANSPARÊNCIA ELETRÔNICAS NAS PREFEITURAS	20
2.3 TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	23
2.4 A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E OS INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR	25
2.5 PORTAL DE TRANSPARÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL.....	29
2.6 A LEI DA RESPONSABILIDADE FISCAL	32
2.7 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA ERA DA TRANSPARÊNCIA	37
2.8 O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	40
2.9 A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	43
3. METODOLOGIA... ..	46
4. APLICAÇÃO E RESULTADO DA PESQUISA	53
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS.....	67

1. INTRODUÇÃO

Os avanços tecnológicos, nas últimas décadas, têm demonstrado que muitas mudanças ainda podem ocorrer, uma vez que a inovação tecnológica está sempre em processo de transformação. Tais mudanças, em geral, têm afetado o cotidiano de todas as pessoas, quer física ou jurídica. No que tange a Administração Pública, essas mudanças precisam ser acompanhadas na velocidade em que caminham as instituições privadas, especialmente, no que se refere à qualidade dos serviços públicos destinados a suprir as informações que a sociedade necessita saber ou acompanhar sobre o destino dos gastos públicos. A necessidade de dar transparência dos atos administrativos de uma instituição pública é uma medida cautelar contra as práticas irregulares ou de desvios de conduta ilícita na Administração Pública.

No Brasil, aos últimos anos, tem-se notado uma crescente preocupação em restringir os diversos casos de desmando com o dinheiro público. A falta de divulgação das informações sobre os atos administrativos das instituições públicas facilitou muitas práticas irregulares, praticadas por agentes públicos e privados. Sendo assim, foi criada uma lei para frear ou combater essa práticas, pois “nesse cenário de costumeiros escândalos de corrupção no poder público [...] urge destacar normas que tem como fim precípua evitar e coibir o crescimento dessas práticas reprováveis.” (GRABINI, 2015, p. 2).

Recentemente, foi lançada a obrigatoriedade de os entes públicos normatizarem sua conduta dentro das legislações vigentes que os obrigam a dar ampla publicidade de seus atos, mediante o mecanismo conhecido como “Portal de Transparência”, endereçado nos sites eletrônicos governamentais, acessados por meio da rede mundial de computadores.

A situação exposta passa a servir como “vetor da moderna Administração Pública. [impondo-lhe a] obrigação de levar ao conhecimento de todos os seus atos [...] oferecendo a transparência e possibilitando que qualquer pessoa questione e controle a atividade administrativa” (SILVA, 2015, p.22).

Para tanto, não podem se eximir dessa obrigatoriedade, uma vez que os entes da Federação brasileira têm o “dever de manter plena transparência dos seus comportamentos” (MELLO, 2009, p.114).

A Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), que compreende a Internet, por meio das redes de computadores, a transmissão via satélite e comunicação móvel, veio para facilitar a interlocução entre a Administração Pública e a Sociedade. Desse modo, o Portal de Transparência visa tornar evidentes os atos da Administração Pública, a fim de que o processo de *accountability* seja evidenciado amplamente por todos aqueles que necessitem obter informações a cerca dos atos praticados por agentes públicos. Além disso, o uso das ferramentas da TIC pode também ajudar a sociedade a fiscalizar as contas públicas dos entes públicos, bem como seus gastos, fortalecendo assim o Controle Social no combate contra a corrupção. Para que esse Controle Social seja ampliado é necessário que a sociedade tenha plena participação “em ambientes deliberativos virtuais, como as consultas públicas online, que amplia o espaço de participação da sociedade na consulta e decisão da coisa pública.” (MATHEUS, 2012, p.2).

Neste contexto, a presente pesquisa busca analisar como as prefeituras das capitais da região norte do Brasil estão utilizando através de seus meios eletrônicos a interação de seu Portal de Transparência e Acesso à Informações destinadas a seus cidadãos dentro dos parâmetros das legislações vigentes.

1.1 TEMA E PROBLEMA DA PESQUISA

Frente as recentes preocupações da sociedade em fiscalizar os recursos públicos e frear as práticas irregulares causadas por aqueles que a gerenciam, observa-se a necessidade de reforçar os mecanismos que combatam essas práticas através da obrigatoriedade de tornar os atos administrativos dos entes federativos visível a todos os cidadãos contribuintes. O Portal de Transparência é uma das ferramentas que a sociedade pode utilizar para visualizar, inclusive em tempo real, as ações de seus governantes e o destino do dinheiro público. Diante disso, percebe-se que a Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) desempenha um papel importante no acesso aos dados financeiros dos governos. Todavia, é preciso

gerar esforços para tornar essa ferramenta mais acessível e de fácil compreensão ao cidadão comum.

Segundo Amorim (2012, p.16) é importante a aplicação da TIC no desempenho da transparência para

dar conta das demandas geradas pela necessidade de tornar público os investimentos, os gastos e as decisões, os governos utilizam os recursos da Internet, através de seus portais eletrônicos, para noticiar, criar canais de comunicação, publicar relatórios, planos de ação, prestações de contas, quadros, gráficos, textos e outros tipos de documentos nos mais variados formatos. O que se observa é que, em geral, apesar do avanço tecnológico, ainda há muito a se conhecer sobre os usos que os governos fazem de seus portais com vistas a tornar transparentes suas ações e decisões.

Por outro lado, a pesquisa visa compreender um problema que ocorre em muitas cidades brasileiras onde algumas conseguem atender as demandas de seus cidadãos nas políticas públicas de um governo transparente e outras precisam avançar não só para atender a essas demandas, como também para sair do tradicional conservadorismo que dificulta o processo de *accountability* e controle social da coisa pública.

Raup e Pinho (2011), em sua tese de doutorado, afirmam que a construção de *accountability* é um processo que está em marcha na sociedade brasileira, que ainda não é possível afirmar se a luta democrática se sobressairá contra aquelas que se ancoram no atraso e no conservadorismo.

Diante do exposto, busca-se responder a seguinte pergunta de pesquisa:
Até que ponto os Portais eletrônicos das prefeituras das capitais dos estados da região norte atendem a legislação pertinente sobre a transparência Pública?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo geral deste estudo consiste em **analisar até que ponto os Portais Eletrônicos das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte atendem a legislação pertinente sobre a transparência pública.**

Como objetivos específicos, elencou-se:

- Identificar quais são os instrumentos de transparência que a legislação brasileira exige para os entes federativos, caracterizando-os.
- Levantar os instrumentos de participação popular na realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos nos Portais de Transparência das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte;
- Relacionar os instrumentos de acompanhamento em tempo real da execução orçamentária e financeira nos Portais das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte;
- Verificar como está sendo feito o acesso à informação de acordo com a legislação vigente nos Portais das Prefeituras pesquisadas;
- Criar um instrumento de avaliação da transparência pública de acordo com a legislação sobre o tema.

1.3 JUSTIFICATIVA

Nos últimos anos, têm-se observado um forte interesse da sociedade em participar de ações voltadas para a análise das políticas públicas, como foi evidenciado recentemente nos protestos ocorridos nas principais capitais brasileiras nos anos de 2013 e de 2015. A mobilização se deu através de diversas ferramentas de mídias sociais acionadas pela internet e comunicação de telefonia móveis, como os *smartphones*. Essas poderosas ferramentas deixaram uma clara evidência de que parte da sociedade brasileira está interessada no processo de fiscalização dos recursos públicos, o que trouxe à luz os conceitos de *accountability* e controle social, principalmente sobre os portais de transparência pública. Concomitantemente, afirma-se que:

A prática do exercício permanente de *accountability* e do controle social pode elevar a governança na medida que se amplia a confiança mútua entre Estado e sociedade. Quanto melhor a governança, mais eficiente tende ser o governo, e conseqüentemente, mais benefício serão gerados para a sociedade. Este é um círculo saudável que precisa ser implantado pelos gestores públicos (CORBARI, 2014, p. 109).

Para Matheus (2012) não há como desconsiderar o uso intensivo da Internet na vida contemporânea, tendo em vista a propagação de várias ferramentas tecnológicas como computadores de alta *performance*, os sistemas de posicionamento global (GPS), os telefones celulares, as interações sociais, econômicas e outras, que afeta a gestão pública como todo.

Na observação de Zurra e Carvalho (2008), o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC's pode auxiliar o controle interno e externo, bem como o chamado controle social, composto por órgãos sociais, nos seus papéis de agentes fiscalizadores dos atos do executivo, a qual, se for explorada pode possibilitar que torne-se um agente da *accountability*.

Segundo Raup e Pinho (2011, p.16):

A expressiva disseminação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) tem promovido avanços em diversos setores, como é o caso do setor público, que tem implementado instrumentos para tornar mais eficiente a gestão governamental. [...] possibilitando uma aproximação entre o cidadão e o ente governamental, além de contribuir para uma maior democratização dos processos, expressa pela *accountability*.

No que tange a Transparência Pública, as prefeituras brasileiras são obrigadas a dar publicidade de seus atos administrativos de acordo com as legislações vigentes, as quais norteiam todos os princípios da Administração Pública, deixando claro que a transparência é um dever constitucional dos entes federativos na elaboração da publicidade de seus atos por meios eletrônicos acessados por meio das redes mundiais de computadores.

Deste modo, a presente pesquisa justifica-se porque analisará como as prefeituras das capitais dos estados da região norte do Brasil estão utilizando os mecanismos digitais para cumprir as legislações atinentes sobre os portais de transparência, segundo a obrigatoriedade da Lei Complementar Nº 101 de 04 de maio de 2000, em seus artigos 48 e 49. Os referidos parágrafos informam que deverá ser dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, aos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, com a finalidade de apreciação e

consulta pelos cidadãos; e, instituições da sociedade, sob pena de responsabilidade fiscal.

A Lei Complementar N° 131 de 23 de maio de 2009, também servirá de base nesta pesquisa, pois acrescenta a Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF a determinação de disponibilizar, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Por fim, a Lei de Acesso à Informação- LAI, conhecida pela Lei N° 12.527 de 18 de novembro de 2011, será incluída nesta pesquisa, pois fortalece a Transparência Pública, na obrigatoriedade de os entes públicos darem ampla publicidade nas informações transparentes, bem como permitindo o acesso de informações solicitadas por todos os cidadãos, resguardando as amparadas por sigilo.

A relevância da pesquisa está na análise da administração pública das prefeituras das capitais da região norte, ou seja, se elas estão cumprindo seu papel em dar transparência de todos os seus atos para com seus cidadãos. A realização da pesquisa contribuirá para a observância, não só do cumprimento das legislações vigentes às outras prefeituras dos municípios brasileiros, como também nas práticas da boa governança e no acesso aos cidadãos de informações de seus interesses, pois como diz Santos et al. (2014, p.2)

justifica-se a pesquisa pela importância de temática: divulgação das informações administrativas, para auxiliar na produção de informações aos *stakeholders* externos (população em geral, órgão fiscalizadores, pesquisadores e outros), e disponibilizá-lo em ambiente de portais de transparência ou *web site* para promover a boa governança [...].

Assim sendo, a prática de tornar as informações transparentes para o cidadão, especialmente no âmbito dos sites da Administração Pública, abre espaço para visualizar as contas públicas e a sua aplicação, permitindo ao cidadão saber onde, como e em que está sendo aplicada a verba pública, criando como consequência o desenvolvimento econômico e social de uma nação, respeitando, dessa forma, os princípios constitucionais brasileiros.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

As mudanças que ocorreram no mundo, especialmente as causadas pela Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC por meio das tecnologias de acesso rápido, acessadas pela internet via rede mundial de computadores, transmissão via satélite e comunicação móvel, diminuíram as distâncias entre as pessoas em qualquer parte do planeta. Essas mudanças têm influenciado todos os setores da sociedade, na busca por melhorias e qualidade de vida, contribuindo para a rapidez nas comunicações. Segundo Azevedo, o resultado dessa evolução foi que “ na sociedade atual, devido aos avanços tecnológicos das telecomunicações e da informática, a comunicação entre as pessoas tornou se mais fácil e rápida” . (2011, p.17).

Essa influência também foi percebida na Administração Pública na busca pela melhoria da qualidade dos serviços públicos. Matias e Costa (2013) afirmam que o advento da tecnologia possibilitou novas formações políticas entre os diversos atores sociais e políticos na busca pelos interesses públicos em comum. Entre esses interesses está a busca pelas informações sobre os recursos públicos e o destino de seus gastos praticados pelas instituições públicas.

A expansão da Internet no Brasil contribuiu muito para o desenvolvimento de muitas atividades destinadas ao atendimento do público em geral, na busca pelos serviços de utilidade pública, econômicas e financeiras. Para Silva, Lopes e Oliveira (2015, p. 5) ocorre que a Internet,

é um espaço público onde devem ser preservados os direitos fundamentais das pessoas, tais como o direito de se comunicar, de se informar, de se educar e buscar cultura e de exercer manifestações políticas. Além disso, tem papel preponderante para os estados, na medida em que os Poderes Públicos atuam em grande medida na internet como, por exemplo, na emissão de documentos, na atividade tributária, no sistema financeiro, nos sistemas previdenciários, no sistema eleitoral, entre outros.

A comunicação deve ser vista pela esfera governamental como facilitadora dessa relação, entre Governo e seus diversos públicos, discutindo assim o papel que a mesma se converge em socialização dos seus atos como um dos princípios constitucionais da Administração Pública. Entre outras palavras, entende-se que é dever das organizações públicas comunicar seus públicos sobre assuntos que dizem respeito ao interesse de todos (RIFFEL e NASCIMENTO, 2015)

2.1 O PORTAL DE TRANSPARÊNCIA

O anseio por uma forma de governar mais justa e honesta tem despertado o interesse da sociedade pelas ações do Governo de qualquer esfera. Esse anseio foi um dos motivadores para se pensar e criar uma nova forma de controle social no Brasil, o chamado “Portal da Transparência”.

O Portal da Transparência é um instrumento destinado a divulgar, pela Internet, os dados e informações acerca dos atos da Administração Pública, onde é possível tomar conhecimento das diretrizes do Governo, permitindo aos cidadãos interessados analisar e fiscalizar a aplicação e o destino do dinheiro público. Dessa forma, ao disponibilizar este importante instrumento de fiscalização, o Governo cumpre todos os preceitos legais e assume seu compromisso com a transparência pública (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2014).

Um dos primeiros Portais de Transparência que se iniciou no Brasil foi o Portal de Transparência do Governo Federal, lançado em novembro de 2004, por iniciativa da Controladoria Geral da União – CGU, que visou assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, cujo objetivo, é aumentar a transparência da gestão pública, instrumento esse que permite os cidadãos acompanhar e fiscalizar a utilização do dinheiro público (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2015).

Desde o lançamento do primeiro Portal de Transparência no Brasil, foram tomadas medidas para que este instrumento de Controle Social abrangesse todos os Entes Federativos, estando compreendido:

a) Na esfera federal: o Poder Legislativo (incluído o Tribunal de Contas da União), o Poder Judiciário (incluindo o Tribunal de Justiça do Distrito Federal), o Poder Executivo e o Ministério Público da União (incluindo o Ministério Público do Distrito Federal);

b) Na esfera distrital: o Poder Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Distrito Federal) e o Poder Executivo;

c) Na esfera estadual: o Poder Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Estado), o Poder Judiciário, o Poder Executivo, o Ministério Público Estadual;

d) Na esfera municipal: o Poder Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver) e o Poder Executivo.

O interesse pelo Portal da Transparência vem crescendo gradativamente, como pode observar na Figura 01.

Portal da Transparência												
Estatísticas de Acesso												
Mês/Ano	Visitas											
	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
Janeiro	1.360.853	1.127.459	710.222	313.136	221.671	195.659	106.628	91.548	48.799	20.354	15.945	-
Fevereiro	1.169.802	1.040.480	615.777	286.260	220.643	188.106	96.499	152.867	48.874	19.072	10.561	-
Março	1.418.862	1.119.631	738.665	410.141	254.431	247.369	131.332	109.176	59.017	24.443	12.452	-
Abril	1.307.700	1.146.048	886.824	372.276	245.335	228.467	118.262	109.751	56.554	26.729	25.906	-
Mai	1.439.877	1.368.817	1.009.019	536.802	295.399	285.299	124.401	108.257	56.869	27.068	25.655	-
Junho		1.203.964	982.573	937.299	288.998	223.867	126.039	105.611	65.988	26.035	52.534	-
Julho		1.297.275	1.021.975	1.291.436	281.312	230.082	127.882	112.257	70.004	26.855	38.001	-
Agosto		1.230.670	1.045.279	1.163.608	320.463	257.655	169.302	123.455	66.829	37.999	25.876	-
Setembro		1.247.488	945.910	812.120	308.729	361.946	181.184	126.556	45.752	40.614	19.733	-
Outubro		1.315.369	986.774	795.427	305.453	248.316	175.652	119.441	47.431	48.164	18.830	-
Novembro		1.260.771	1.060.448	656.748	314.689	250.752	160.994	134.783	40.610	32.474	20.168	30.064
Dezembro		1.250.631	1.054.230	594.793	312.152	220.634	186.109	149.908	39.974	47.271	20.307	34.262
Média Mensal	1.339.419	1.217.384	921.475	680.837	280.773	244.846	142.024	120.301	53.892	31.423	23.831	32.163
Total	6.697.094	14.608.603	11.057.696	8.170.046	3.369.275	2.938.152	1.704.284	1.443.610	646.701	377.078	285.968	64.326

FIGURA 01: ESTATÍSTICA DE ACESSO
Fonte: CGU, 2015.

Percebe-se na Figura 01 que, desde sua criação até o ano de 2014, o acesso ao Portal de Transparência do Governo Federal cresceu substancialmente, partindo de 64.326 para 14.608.603 visitas. Havendo, pois, um aumento considerável no período dos dez anos em que Portal de Transparência existe.

Pode-se ressaltar, também, a evolução dessas visitas pela média mensal de acessos apresentados na Figura 02:

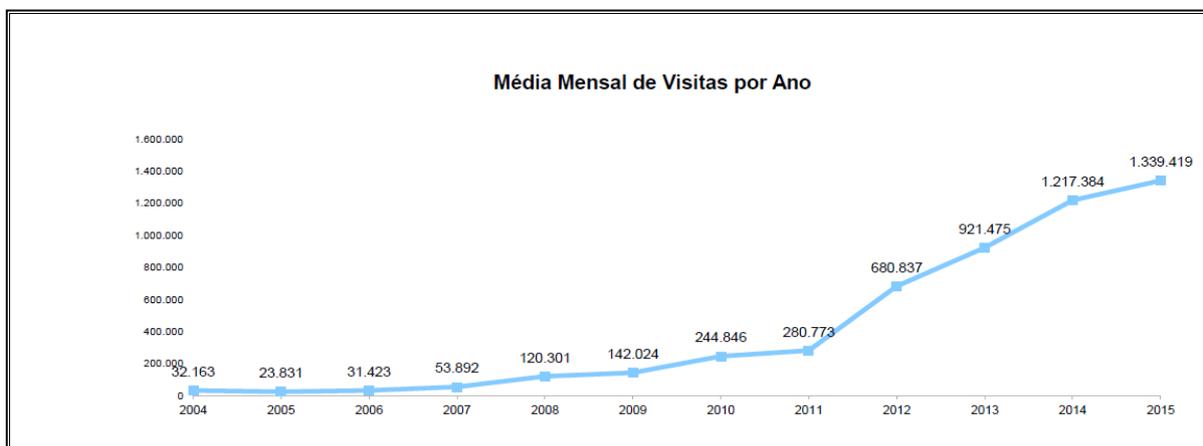


FIGURA 02: MÉDIA MENSAL DE VISITAS POR ANO
Fonte: CGU, 2015

Nota-se nas figuras apresentadas, que há uma evolução nitidamente crescente do interesse da sociedade pela transparência pública, conforme o relatório da FIGURA 02, no ano de 2004 até 2015, houve uma crescente evolução de 1.339.419 visitas no site governamental da CGU.

Outras pesquisas feitas em anos anteriores já demonstravam que os acessos e interesses pela transparência pública eletrônica iriam aumentar. Sendo assim, à medida que os novos dados foram sendo acrescentados ao Portal de

Transparência, o número de acessos foi crescendo, a ponto de se verificar, entre o ano de sua criação até o final de 2009, um crescimento nas visitas de aproximadamente 600%, valor significativo que demonstra o aumento do interesse da sociedade pelo acompanhamento do que é feito com o dinheiro público. (VIEIRA, 2013).

2.2 TRANSPARÊNCIA ELETRÔNICA NAS PREFEITURAS

As circunstâncias atuais, no que tange, aos princípios constitucionais emanados pela Administração Pública, admoesta os entes federativos atentar para transparência pública, encarada como medida coibitiva contra práticas irregulares de gestores públicos. A falta de transparência pública reforçou a necessidade de mudanças no que dizia respeito à ausência de informação sobre os atos praticados por gestores públicos e, que não contribuíam objetivamente na relação entre sociedade e Governo.

Sobre a obrigatoriedade das Prefeituras Municipais na relação à transparência eletrônica, o site do Portal de Transparência do Governo Federal ressalta que:

É dever da prefeitura informar a população, com clareza, sobre como é gasto o dinheiro público. A prefeitura deve prestar contas à população e publicar suas contas de forma simples em local visível e de fácil acesso para todos os cidadãos. De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48 e 49, a prefeitura deve, ainda, incentivar a participação popular na discussão de planos e orçamentos. E cabe a você, cidadão, fiscalizar se tudo isso está sendo feito. (CONTROLE SOCIAL – CONTROLE SOCIAL NAS PREFEITURAS, 2015, s.p.)

Portanto, a legislação é clara quanto à obrigatoriedade das prefeituras municipais na divulgação dos seus atos mediante os portais eletrônicos de transparência. A Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu artigo 48, enfatiza que se deve dar “ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso ao público” os atos praticados pela Administração Pública.

Na percepção de Starosky et. al. (2013) os governos utilizam portais de transparência na Internet para divulgar as suas ações, políticas, projetos, receitas, despesas, etc., porém, para uma administração pública transparente com eficiência é necessário avançar para níveis além daqueles estabelecidos pela legislação.

Para Pires et al. (2014, p.133) a “transparência pública nunca esteve tão evidência” e essa tendência tende a crescer a medida que evolui as ferramentas tecnológicas de acessos rápidos.

Os entes públicos municipais, especialmente as prefeituras, precisam empreender informações claras e precisas, que facilita a interpretação para a linguagem comum do povo.

Grau et al. (2005, p. 49) considera que “a verdadeira transparência está na possibilidade da sociedade obter e interpretar a informação completa, oportuna e confiável sobre a gestão pública e conduta dos servidores públicos”, essa ação se traduz em um controle social eficiente que ajuda a sociedade fiscalizar melhor as ações de seus governantes.

O desafio é transformar a transparência pública em “uma política pública em que se concretize a convergência entre a ética e a política, considerando como seus elementos mensuráveis a honestidade, eficiência e eficácia”. (PIRES *et. al.*, 2014, p. 155).

Airoldi e Da Silveira (2015, p.9) acreditam que a “promoção da transparência e do acesso à informação é considerada medida indispensável para o fortalecimento da democracia e para a melhoria da gestão pública”. Portanto, a promoção da transparência deve ser objeto de políticas públicas promovidas pelas prefeituras municipais para a realização de controle social de seus cidadãos.

Rodrigues (2011, p. 5) analisa que “os portais da transparência foram lançados com o objetivo de aproximar o cidadão do Estado, garantindo-lhe acesso às informações financeiras sobre gestão do poder executivo”. Esse objetivo não

pode ser desvinculado na gestão da boa governança empreendida pelas prefeituras municipais.

Os atos da administração pública devem ser transparentes, enunciados com princípios que fortaleça a moralidade na gestão pública. Esses princípios codificam uma nova mentalidade, uma nova cultura que pode se estendida para outras áreas sociais no fortalecimento da prática “moral” de expor a verdade publicamente, nos atos da administração pública.

Homercher (2010, p. 25) menciona que “o princípio da transparência induz uma nova mentalidade à compreensão das ações do Poder Público, cuja base não pode mais se fixar em argumentos retóricos, mas em dados factuais [...]”. Em outras, palavras o autor argumenta que deve prevalecer a verdade na publicidade dos atos da gestão pública com dados pertinentes.

Os agentes públicos precisam compreender que não há motivos para não publicizarem seus atos, pois os cidadãos têm direito de buscar informações nos seus portais de transparência, como medidas que visa fiscalizar suas ações. As prefeituras municipais têm a obrigação de cumprir a lei da transparência e disponibilizar as informações de interesses aos seus cidadãos, dessa forma mostrarem-se cumpridoras de seus papéis no processo de *accountability* e Controle Social.

Por essa direção, Ribeiro (2009, p.5) argumenta que:

Não há, realmente, nenhuma razão para que os agentes públicos não tenham seus atos amplamente divulgados, se agirem sempre dentro dos padrões de conduta constitucional e legalmente previstos. A publicidade é “requisito de eficácia e moralidade” do ato administrativo. Abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como também de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes.

Não há Controle Social sem informações ou dados do Governo. Sobre essa circunstância, Mattei (2012, p. 2498) nos explica que sem esses dados não há como ter uma participação popular por parte da sociedade que “depende da transparência das ações governamentais e das contas públicas, pois sem informações as decisões são prejudicadas”.

Dessa forma, Nunes et al. (2013) descreve que a transparência aplicada de maneira efetiva, resulta no exercício de controle social por parte de seus cidadãos, com uma maior conscientização dos seus direitos e do processo de gestão pública como um todo, além de fiscalizar as ações governamentais. Nisso, consagra-se o dever de Administração Pública, dar ampla publicidade de seus comportamentos, pois não pode haver em um Estado Democrático de Direito o ocultamento de ações públicas (MELLO, 2008).

Finalmente, nas palavras de Raupp (2011), a transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, por meio de diversas formas organizadas de acesso às informações, as ações explícitas praticadas pelos governantes, tanto as em andamento como àquelas executadas em períodos anteriores. Corroborando, Cruz *et. al.* (2012), no que diz a respeito à evolução da eficácia gerencial dos controles dos atos praticados pelos gestores públicos, informa que é importante notar que a transparência não deve ser evidenciada somente a fatos presentes dos atos da Administração Pública, mas também, aos fatos de períodos anteriores, que permitam estudos comparativos da atuação gerencial do Estado.

2.3 A TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A saúde econômica de uma nação cresce paulatinamente à medida que exames são feitos para analisar sua condição financeira e o uso de ações corretivas para melhorar ainda mais sua capacidade monetária em atender seus *stakeholders*. Sendo assim, no caso da Administração Pública, as informações orçamentárias e financeiras precisam ser evidenciadas para que todos aqueles que têm interesses nesses dados possam acompanhar a “saúde orçamentária” das finanças de seu município, por meio da transparência eletrônica governamental.

Neves, Diniz e Martins (2015) descrevem que a transparência governamental é considerada um ingrediente fundamental para os mercados econômicos na evidenciação de como está sendo administrados a arrecadação e os dispêndios por parte da gestão pública.

A importância dessa evidenciação de dados financeiros e orçamentários da Administração Pública na transparência eletrônica faz parte do processo de *accountability* e controle social, pois a “transparência é apresentada como um princípio que induz promoção de melhorias na prestação de contas do governo, a fim de reduzir a corrupção na administração pública e como um meio de disseminação de informações sobre o desempenho do governo” (NEVES, DINIZ e MARTINS, 2015, p.2).

A malversação do erário público ocorre por falta de transparência, permitindo assim práticas de corrupção no âmbito governamental. Sharman e Chaikin (2009) afirmam que essas práticas são o maior problema financeiro na maioria dos países em desenvolvimento, e talvez, o maior obstáculo para o desenvolvimento econômico. Em busca de solução para esse problema, Nasi (2008) já ensinava que a informação é um elemento-chave para melhorar o papel funcional (de transparência) do Governo, a fim de reforçar a capacidade de cumprir as exigências de seus cidadãos e melhorar a sua relação de confiança com as partes interessadas do governo.

As Prefeituras têm um papel muito importante em sua relação com a sociedade. Cruz *et al.* (2012) enfatiza que o município é o ente federativo que está mais perto dos cidadãos, os quais recorrem-no na busca de atendimento e direito para suas demandas sociais, ou seja, isso potencializa o interesse da sociedade na busca por informações sobre a gestão de seus atos, na qual estão os recursos públicos sobre a sua responsabilidade. Portanto, é inegável que as prefeituras municipais ficam mais próximas dos seus cidadãos quando se utilizam do portal para atender os anseios de uma sociedade.

A transparência, portanto, é um dos meios em que o Governo “fala” como está a situação das suas finanças, sendo imprescindível que essas informações estejam disponíveis para seus cidadãos.

Para se estabelecer um governo transparente e eficiente é necessário reforçar os mecanismos de controle da contabilidade governamental. A Contabilidade do governo pode contribuir para explicar perspicazmente a sua responsabilidade e suas informações financeiras são uma importante fonte de conhecimento para a sociedade avaliar o desempenho da gestão governamental. A fim de divulgar a prestação de contas do governo é imprescindível a promoção da transparência das informações financeiras. (NEVES, DINIZ e MARTINS, 2015, p.3)

A promoção de um governo transparente se dá pela parceria entre o Governo e seus Cidadãos, no qual esse último cede parcela do seu patrimônio, originada de seu capital ou trabalho, em favor do primeiro que, por sua vez, fornecerá bens e serviços para uma vida digna e satisfatória em sociedade.

Nessa ótica nota-se, que os cidadãos têm o direito de não somente exigir o direito ao acesso às informações financeiras e orçamentárias dos atos administrativos do Governo, como também sua participação no processo de formulação das políticas públicas. Para que esse espírito de cooperação possa se concretizar, o Direito brasileiro vem incorporando, paulatinamente, normas jurídicas que estimulam o exercício de cidadania fiscal na área financeira, por meio dos instrumento de participação e fiscalização, tais como a transparência pública eletrônica (ABRAHAM, 2015).

É importante compreender, como explica Starobinski (2011) que a transparência fiscal não pode ser vista apenas sobre o ponto de vista visual no acesso à informação, mas compreendida em toda em sua estrutura, abarcando outros elementos como responsividade, *accountability*, combate à corrupção, qualidade e melhorias nos serviços públicos, com uma compreensão clara e simples.

2.4 A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E OS INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

A ideia de participação popular pode ser explicada, na Constituição Federal, em seu primeiro artigo: “todo poder emana do povo”, ou seja, termos como cidadania, participação popular, democracia, sociedade entre outros, dão a ideia de que o Povo está presente em toda atuação governamental, já que os representantes governamentais estão colocados em seus devidos lugares para representar a vontade do povo. Dessa forma, não há democracia, ou papel de cidadania, sem participação popular.

Da Silva (2015) afirma que a participação popular no âmbito da Administração Pública permite uma integração entre a sociedade e o Estado, na necessidade de o cidadão ser reconhecido como protagonista no processo de

desenvolvimento, sendo que vivemos num Estado Democrático de Direito e é um direito legal, o incentivo e a participação dos cidadãos nas ações do Estado.

A própria ideia de participação popular, nasceu no âmago da Constituição Federal, advinda de uma intensa mobilização de diferentes segmentos sociais.

Nesse sentido, a democracia participativa surge como uma nova proposta de aproximar a sociedade civil ao Estado, por meio de canais que possibilitem a vocalização das demandas dos cidadãos e um maior controle e fiscalização das ações governamentais (CARDOSO E NUNES, 2015, p.40)

A legislação brasileira deu um grande passo para que o incentivo à participação popular seja amadurecido gradativamente, afim de que a sociedade possa desempenhar seu papel na atuação de sua cidadania, participando nas políticas públicas de seus interesses, nas demandas sociais, nas formulações de políticas sociais que atendam as necessidades de seus cidadãos perante aos órgãos governamentais responsáveis. No Quadro 1, são destacados alguns dispositivos nas leis em que faz referências sobre os incentivos de participação popular.

QUADRO 1: DISPOSITIVOS LEGAIS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	DISPOSITIVOS LEGAIS
<p>Lei 8.069, 13 de Julho de 1990</p> <p>Estatuto da Criança e Adolescente – ECA</p>	<p>Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:</p> <p>I – [...] ;</p> <p>II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis que asseguram a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo as leis federal, estaduais e municipais.</p>
<p>Lei 9394, 20 de Dezembro 1996</p> <p>Lei das Diretrizes e Base da Educação Especial</p>	<p>Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:</p> <p>I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;</p> <p>II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.</p>

Constituição Federal 1988	<p>Art. 204. [...] ;</p> <p>II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.</p>
<p>Lei 9.424, de 24 de Dezembro de 1996.</p> <p>Revogada pela Lei 11.9494, de 20 de Junho de 2007 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEB</p>	<p>Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.</p>
<p>Lei 9.784, de 29 de Janeiro de 1999</p> <p>Lei que Regula o Processo Administrativo no Âmbito da Administração Pública Federal</p>	<p>Art. 31. Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.</p> <p>§ 1º A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de alegações escritas.</p> <p>§ 2º O comparecimento à consulta pública não confere, por si, a condição de interessado do processo, mas confere o direito de obter da Administração resposta fundamentada, que poderá ser comum a todas as alegações substancialmente iguais.</p> <p>Art. 32. Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo.</p> <p>Art. 33. Os órgãos e entidades administrativas, em matéria relevante, poderão estabelecer outros meios de participação de administrados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas.</p> <p>Art. 34. Os resultados da consulta e audiência pública e de outros meios de participação de administrados deverão ser apresentados com a indicação do procedimento adotado.</p> <p>Art. 35. Quando necessária à instrução do processo, a audiência de outros órgãos ou entidades administrativas poderá ser realizada em reunião conjunta, com a participação de titulares ou representantes dos órgãos competentes, lavrando-se a respectiva ata, a ser juntada aos autos.</p>
<p>Lei 10.257, 10 de Julho de 2001</p> <p>Lei que estabelece diretrizes gerais da política urbana</p>	<p>Art. 2º[...]</p> <p>II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.</p>
<p>Lei 6.938, de 31 de Agosto de 1981 - (Atualizada)</p>	<p>Art. 2º[...]</p> <p>X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.</p>

O Quadro 1 permite uma visão apurada de que o conceito de participação popular está intrinsecamente ligado às legislações destacadas, e que não é uma ideia nova no cenário brasileiro. São destacados vários dispositivos que claramente incentivam a sociedade a exercer seu papel participativo nas várias demandas sociais e políticas. Termos como “participação”, “acompanhamento e controle social”, “consulta pública”, “audiência pública” e “gestão democrática”, remetem ao conceito de participação popular, ou seja, ação em que o povo, a sociedade, os cidadãos estão exercendo seu papel na fiscalização e controle social nos interesses da coletividade.

A fiscalização sobre os atos ou condutas de autoridades governamentais, também é uma função fiscalizadora dos cidadãos comuns. O art. 77 § 2 da CF/88, expressa claramente a possibilidade de qualquer cidadão denunciar irregularidades perante o Tribunal de Contas da União – TCU, ou seja, “diante desses instrumentos e institutos, fica patente o alargamento não apenas do conceito de cidadania, mas da própria noção de participação para além dos limites da atividade legislativa, alcançando a judicial e a administrativa”. (ARAÚJO, 2015, p. 56).

As Prefeituras, como Entes Federativos, mais próximos de seus cidadãos, buscam incentivá-los na participação da elaboração de seus planos de governo, tal como determina as legislações que visam dar transparência no setor público. Para tanto,

O legislador vem inserindo o cidadão neste contexto, através de sua participação em audiências pública, quando da elaboração do plano de governo através dos instrumentos de planejamento da administração pública: Elaboração do PPA(plano Plurianual), LDO(Lei e Diretrizes Orçamentária) e LOA (Lei Orçamentaria Anual).Destarte avaliar as metas e ações dos programas de governo e aplicação do índices constitucionais (MARTINS, 2014, p.10).

Brum e Machado (2015) salientam que a importância da participação popular e política, no Plano Plurianual e estratégico dos planos de governo na condução do desenvolvimento, com interação entre Governo e cidadãos, é uma conquista de direitos que amplia a visão dos participantes sobre os problemas nacionais. Essa interação aumenta a participação na formulação de políticas públicas, obrigando a

inserção no orçamento dos programas do governo, com finalidade de efetivar seus direitos e bem-estar coletivo.

2.5 O PORTAL DE TRANSPARÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE FISCALIZAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL

O Controle Social é um termo bastante difundido no empenho de auxiliar o Controle Interno na fiscalização no combate contra corrupção e a malversação do erário público, é o cidadão fiscalizando os atos do governo mediante as informações disponibilizadas nos portais eletrônicos de transparências governamentais. De acordo com Siraque (2009, p.103), o Controle Social:

É o ato realizado individualmente ou coletivamente pelos membros da sociedade, por meio de entidades juridicamente organizadas ou não, através dos diversos instrumentos jurídicos colocados a disposição da cidadania para fiscalizar, vigiar, velar, examinar, inquirir e colher informações a respeito de algo.

O interesse em ampliar o Controle Social em consonância com o Portal de Transparência Governamental tem sido bastante discutido nos meios acadêmicos, como no caso de seu aparecimento nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCT 16), editadas pelo CFC em 2008, também tratam da importância da gestão transparente. Esta norma introduziu o conceito de instrumentalização do controle social, que significa o compromisso de fornecer informações que sejam compreensíveis e úteis aos cidadãos no desempenho de sua soberana atividade de controle do uso de recursos e patrimônio público pelos agentes públicos (SILVA, 2015, p. 19).

A busca pela necessidade de informações nos portais de transparências têm provocado impactos no processo de Controle Social, pois motivou várias instituições públicas a ser organizarem a fim de atender os anseios da sociedade no interesse pela transparência (PAULA et al., 2015).

Para Sales e Martins (2014), a disponibilização *online* de dados de interesse público tem permitido um maior controle social das finanças estatais, aferindo à sociedade a oportunidade de conhecer as receitas e despesas do Estado e suas ações realizadas. Os cidadãos passam a discutir, interagir e controlar o andamento das atividades do poder público. Contudo, a eficácia desse controle precisa ser aplicada para que todos os entes federativos publicizem os dados públicos, pois os instrumentos de controle social “previstos na LRF e LAI são os Portais de Transparência, as Ouvidorias, o Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), as Audiências Públicas e outras formas de comunicação de massa” (COSTA et al., 2015, p.28) devem ficar disponíveis à população.

A falta de informação pode ser um fator negativo caso os cidadãos busquem avaliar o desempenho dos governantes, já que fica inviável observar a questão do *Accountability* na prestação de contas desses governos que não publicizam, prejudicando assim o Controle Social entre si. Ainda, o voto eleitoral que deveria ser um instrumento de punição e remoção dos governantes desqualificados “é insuficiente para induzir os governantes a agirem de acordo com os interesses dos cidadãos” (MAIN, PRZEWORSKI E STOKES 2006, p. 106).

A respeito da qualidade de dados nos portais, Mendanha (2009, p. 69) enfatiza que “quanto mais e melhores informações tem uma sociedade, mais atuante e eficaz pode ser sua participação no processo decisório dos governos”. Dessa forma, pode se construir uma sociedade sólida que busca um maior Controle Social sobre as ações do governo mediante a utilização dos portais de transparências.

A Importância no atendimento do direito de acesso à informação e transparência pública pelos cidadãos pode ser exemplificada, segundo Polgreen (2010) da seguinte maneira: para ilustrar o aspecto “progressista” (em oposição ao liberalismo usualmente associado à ideia de transparência governamental) no uso da lei indiana, vale a pena citar, aqui, um relato divulgado pelo The New York Times. Segundo Angélico (2012, p.28),

A reportagem conta a história de Chanchala Devi, uma mulher que queria uma casa. Ela se inscreveu em um programa governamental que fornecia dinheiro a pessoas de baixa renda para a compra da casa própria, mas ficou sem respostas do governo por quatro anos. Com a ajuda de uma organização não governamental local, a mulher pediu informações ao governo. Ela queria saber quem havia sido contemplado pelo programa nos

últimos quatro anos e por quê. Em poucos dias, segundo o relato de Polgreen (op. cit.), um funcionário público a procurou, e ela recebeu o cheque para dar entrada na compra da casa.

Oliveira Júnior, Jordão e Castro Júnior (2014, p. 32) afirmam que a “Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, da qual o Brasil é signatário desde 2006, também confirma a relação entre a promoção da transparência e a viabilização do controle social”, que pode ser compreendido como uma ferramenta eficaz de combate à corrupção, observado no seu artigo 13 do Decreto de nº 5.687:

1. Cada Estado Parte adotará medidas adequadas, no limite de suas possibilidades e de conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, para fomentar a participação ativa de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não governamentais e as organizações com base na comunidade, na prevenção e na luta contra a corrupção, e para sensibilizar a opinião pública com respeito à existência, às causas e à gravidade da corrupção, assim como à ameaça que esta representa. Essa participação deveria esforçar-se com medidas como as seguintes: a) Aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania aos processos de adoção de decisões; b) Garantir o acesso eficaz do público à informação; [...] (BRASIL, 2006).

Dessa forma, o Controle Social desempenha um importante papel na era moderna, o que denota uma grande necessidade de otimização de dados nos portais de transparências e na Lei de acesso à Informação, os quais podem auxiliar na ampliação e aperfeiçoamento do Controle Social nas esferas da Administração Públicas (MOURA E OLIVEIRA, 2014).

Com o globalização desencadeando o crescimento mundial de computadores e avanço da internet que resultou numa gama de informações disponíveis em site eletrônicos, a Figura 03 evidencia alguns Portais de Controle Governamentais e Sociais colocados à disposição da sociedade pelas instituições do Estado e da Sociedade Civil, sendo pois um caminho onde o cidadão pode denunciar irregularidades contra a malversação do erário público (FREITAS, 2011).

INSTITUIÇÃO	NATUREZA	PORTAL
Tribunal de Contas da União (TCU)	Estatal	www.tcu.gov.br
Controladoria Geral da União (CGU)	Estatal	www.cgu.gov.br
Câmara Federal	Legislativo	www.camara.gov.br/orcamentobrasil
Ministério Público Federal	Estatal	www.pgr.mpf.gov.br/
Ministério da Educação - Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação - FNDE	Estatal	www.fnde.gov.br
Ministério da Saúde - Fundo Nacional da Saúde - FNS	Estatal	www.fns.saude.gov.br
Senado	Legislativo	www.senado.gov.br
Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional - STN	Estatal	www.stn.fazenda.gov.br
CGU - Portal da Transparência	Estatal	www.transparencia.gov.br
Tribunal Superior Eleitoral - TSE	Estatal	www.tse.jus.br
OBS - Observatório Social do Brasil/ Cidadania Fiscal	Sociedade	www.observatoriosocialdobrasil.org
TCU - Fiscalização Copa 2014	Estatal	www.fiscalizacopa2014.gov.br
Contas Abertas - Fiscalização do dispêndio público	Sociedade	www.contasabertas.uol.com.br
Associação Nacional do Ministério Público de Contas - AMPCOM	Estatal	www.ampcon.org.br
Transparência Brasil - Combate à corrupção	Sociedade	www.transparencia.org.br
Articulação Brasileira Contra a Corrupção - ABRACCI	Sociedade	Abracci.ning.com

FIGURA 03: PORTAIS DE CONTROLE

Fonte: Freitas, 2011.

2.6 A LEI DA RESPONSABILIDADE FISCAL

O orçamento público de um país tornou-se um dos fatores mais importante no desenvolvimento de sua nação. No Brasil, foi criada uma ferramenta legislativa com códigos de condutas que cujo objetivo é fiscalizar os gastos públicos administrados por representantes do povo. A Lei que regulamenta esses códigos de condutas é a Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF que de acordo com Fioravante, Pinheiro e Vieira (2006,p.7), “é um dos principais objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em 4 de maio de 2000, era o controle de gastos e de endividamento excessivo [...]”.

As extrapolações dos gastos públicos sempre preocuparam o Tribunal de Contas, órgão de controle externo. A Constituição Federal já deixava claro que não se pode gastar mais do que se arrecada, é nesse sentido que “a LRF veio impor limites ao gasto e ao endividamento excessivo” (FIORAVANTE, PINHEIRO e VIEIRA, 2006, p. 11).

A Lei da Responsabilidade Fiscal traz à tona os principais elementos de transparência para divulgação na internet obrigatórios em sites governamentais que são indispensáveis para o controle social, elementos esses que são:

[...] os instrumentos de transparência da gestão fiscal – planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e o respectivo parecer prévio dos tribunais de contas, o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal – serão objetos de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, como a Internet, afinal de contas, todos esses instrumentos sem a devida publicação e garantia da acessibilidade ao público de nada serviriam para o controle social (SACRAMENTO e PINHO, 2008, p.7).

Para Nascimento (2007), os diversos pontos da LRF já enfatizam a ação planejada e transparente na Administração Pública, baseadas em planos previamente traçados, sujeitos a apreciação e aprovação da instância legislativa, os instrumentos preconizados como PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e a LOA (Lei Orçamentária Anual), buscam reforçar o papel da atividade de planejamento na execução dos gastos públicos através de uma ampla publicidade, conhecimento e participação da sociedade, destacando os principais mecanismos instituídos pela LRF a saber:

- a) A participação popular na discussão e elaboração dos planos e orçamentos já referidos (art. 48, parágrafo único);
- b) A disponibilidade das contas dos administradores, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade;
- c) A emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, igualmente de acesso público e ampla divulgação.

A importância do planejamento imposto pela Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF é compartilhada por Freire e Castro (2010) os quais argumentam que no âmbito da LRF, o citado art. 1º, § 1º, dispõe que ação planejada é aquela em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. O objetivo do plano é obter melhores resultados, de forma rápida e econômica possível, evitando gastar mais que arrecada, trazendo inúmeros benefícios para a instituição e seus cidadãos.

A transparência pública é uma nova modalidade que permite ao cidadão conhecer as ações dos governantes na fiscalização dos gastos públicos, como diz Motta e Castro (2010, p. 118):

A Lei da Responsabilidade Fiscal apresenta-se como importante diploma legislativo que, na tendência de afasta a Administração do autoritarismo e aproximá-la do cidadão, impõe uma série de regras sobre finanças públicas. A transparência no manejo dos recursos públicos por meio de uma série de instrumentos estabelecidos para proporcionar ao cidadão plena visibilidade da movimentação administrativa, constitui-se em um dos mais importantes pilares de sustentação da nova lei. Talvez o maior mérito da Lei, em seus dez anos de vigência, seja justamente a luta constante em prol da efetivação do dever de transparência administrativa e fiscal.

A criação da Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF tem fortalecido o Controle Social no processo de *Accountability*. Culau e Fortis (2006) já afirmavam que os instrumentos de Gestão Fiscal publicizada na divulgação de periódicos de relatórios, realização de audiências públicas e na prestação de contas dos entes federativos fortalece o Controle Social na luta contra a malversação do erário público.

A LRF é muito mais que uma lei, ela é “é um manual para a Administração Pública, contendo regras que as esferas de governo deverão seguir no que diz respeito ao equilíbrio das contas públicas e a transparência, dentre outras” (MOREIRA, 2016, p. 547).

Na concepção de Almeida (2015), a Lei da Responsabilidade Fiscal-LRF estabelece preceitos de conduta gerencial e de transparência, com normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, prevenindo e corrigindo riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, estabelecendo

também, princípios fundamentados nas normas e regras de gestão fiscal, que devem ser observados e cumpridos por todos os entes federativos brasileiros e nas administrações diretas e indiretas.

A observância das normas e regras de gestão fiscal, pautadas na LRF, serve como salvaguarda contra malversação do erário do público, até mesmo, contra o dilapide da economia nacional, na qual pode se lembrar na década de 90 onde o ex-presidente Collor sofreu *impeachment* pelas consequências devastadoras do não cumprimento das normas de gestão fiscal.

Vasconcelos, Siqueira e Miranda (2005, p.183) apontam que nessa época a crise fiscal aumentou abruptamente causada pela “quebra abrupta dos níveis de inflação domésticas, provocando uma transformação nas finanças públicas, principalmente nos Estados e Municípios”.

Por este motivo, Almeida (2005, p. 26) afirma que, para colocar o orçamento público nos eixos, “o endividamento público foi outro ponto abordado pela LRF e por normatizações decorrentes de sua vigência, [...] que tratam dos limites das dívidas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.”

Um ponto importante para que a LRF possa policiar os gastos excessivos fora do planejamento orçado é transferir essa fiscalização para sociedade exercer o papel de controle social através dos “portais de transparência da gestão dos municípios, principal instrumento de divulgação pública, que os cidadãos passaram a ter acesso à informação de maneira clara e acessível” (COSTA et. al., 2015, p.1)

No Brasil, a Lei da Transparência Pública ainda encontra dificuldades na implantação de um governo transparente através da polarização da Tecnologia da Comunicação e Informação – TIC, pois embora exista a obrigatoriedade de publicar os atos administrativos requeridos pela LRF, pelos dispositivos descritos na Lei da Transparência Pública, ainda é “(...) incipiente a transparência da gestão pública, visto que, a divulgação de tais informações ocorre em um ambiente politicamente e culturalmente marcado por ideologias e interesses diversos” (SILVA, 2009, p. 340).

Na FIGURA 4, a Lei da Responsabilidade Fiscal - LRF exerce uma influência intrínseca no chamado Triângulo da Transparência onde as bases que sustentam sua atuação consistente são a Lei da Transparência Pública e o Controle Social.



FIGURA 4 – TRIÂNGULO DA TRANSPARÊNCIA
Fonte: Autoria Própria, 2016.

Os três pilares (LRF, a Lei da Transparência e Controle Social) numa ação conjunta tem como objetivo banir a corrupção, incentivar práticas de controle social e aprimorar as ferramentas de transparência e acesso à informação (ROSA et. al., 2015).

O Brasil é conhecido mundialmente como um dos países com a maior carga tributária do mundo, segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário - IBPT, o trabalhador brasileiro precisa trabalhar 4 (quatro) meses para atender as exigências tributárias do país, empurrando assim, sua colocação no ranking de índice de desenvolvimento humano (IDH) para 79ª posição entre as 187 nações do mundo (IBPT, 2010)

Sobre esse índice, Rocha (2011) diz que o país vislumbra entre os países mais desiguais do mundo, com problemas gravíssimos tais como a pobreza, analfabetismo, falta de saneamento e moradia, embora tenha projetos e recursos para erradicá-las, se perde na falta de uma boa gestão e justiça.

No que diz respeito ao direito de transparência, Angélico (2012, p. 27) afirma que:

[...] nas últimas décadas, houve uma aproximação da noção de transparência governamental com a ideia não muito liberal de garantia de direitos sociais básicos por meio de ações estatais – especialmente em países em desenvolvimento. Como, nestes países mais pobres, o Estado é

fundamental na garantia de saúde, educação, moradia e outros dos chamados “direitos da primeira geração”, passou-se a exigir transparência, para que, com o acesso a informações detidas pelos governos, movimentos sociais pudessem direcionar a execução de políticas públicas sociais.

É nesse sentido que a LRF precisa ser fortalecida para colocar o país mais próximo das nações desenvolvidas com um nível de transparência elevado, pois “nessa conjuntura, corrupção, malversação e desvios de recursos públicos são os maiores responsáveis pelas tragédias vividas pelo povo [...] os gestores ímprobos são os tiranos de nossa nação” (ROCHA, 2011, p.5)

2.7 A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA ERA DA TRANSPARÊNCIA

Com advento da Lei da Responsabilidade Fiscal-LRF, para complementar a sua eficácia, foi criada a Lei de Acesso à Informação, regulamentada pela Lei Federal Nº 12.527/2011, que representa mais “um rumo para consolidação da democracia brasileira”(BERNARDES, SANTOS E ROVER, 2015, p.761).

Embora a Constituição Federal de 1988, através do seu art. 5, inciso XXXIII, tenha garantido aos seus cidadãos o direito à informação, considerado um dos pilares conquistados pela democracia brasileira (BRASIL, 1988), é necessário haver uma consolidação para que os setores públicos correspondesse a essa obrigatoriedade. Rocha (2011) afirma que esse direito assegurado à sociedade brasileira ainda não possuía uma regulamentação que pudesse garantir a aplicabilidade da lei, Jardim (2012, p.2), por sua vez “acentua a importância jurídica assumida pela informação nas sociedades democráticas”. Portanto, a Lei de Acesso à Informação – LAI:

[...] além de facilitar o acesso à informação, agregar representatividade, aumentar e intensificar os níveis de interação entre os cidadãos e seus representantes, é vantajoso para os próprios órgãos/entidades governamentais, pois tende a diminuir a demanda dos pedidos de acesso, minimizando o trabalho e os custos de processamento e gerenciamento das solicitações de informações(BERNARDES, SANTOS E ROVER, 2015, p. 763)

A Lei de Acesso à Informação – LAI é um instrumento legal que visa obrigar os gestores públicos dar transparências de seus atos perante a sociedade, conforme Raup e Pinho (2014) reforça que esses dispositivos obriga-os em utilizar os meios eletrônicos na divulgação e transparências de todas as ações praticadas durante suas gestões. Dentro desse contexto, os portais eletrônicos de acesso á informação contribui para prestação de contas e, conseqüentemente, para reforçar o processo de *accountability* (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Corroborando Raup e Pinho (2014, p. 147) confirmam que:

A entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação reforçou a obrigação dos agentes públicos, já contida em legislações anteriores, em utilizar meios eletrônicos na divulgação de informações acerca dos atos praticados na administração pública. Em seu art. 8 está definido que é “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”.

Conforme Ackerman e Sandoval (2005), o direito de acesso à informação pública é reconhecido como um direito fundamental há mais de 200 anos na Suécia. Caminhando nesta direção, várias nações do mundo começaram a reconhecer o direito liberdade de opinião e informação como direito fundamental, como segue:

Em 1946 a Assembleia Geral da ONU, adotou a Resolução 59 segundo a qual: “A liberdade de informação constitui um direito humano fundamental e [...] a pedra de toque de todas as liberdades a que se dedica a ONU”. – Em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Assembleia Geral da ONU, previu em seu artigo XIX que: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. – Em 1966, a Assembleia Geral da ONU adotou o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ICCPR). O referido pacto garante o direito a liberdade de opinião e expressão (MENDEL, 2009, p. 17).

Nessa esteira, Angélico (2012) enfatiza que a história do acesso a informações públicas, particularmente no que diz respeito a legislações específicas, começa no século XVIII, mais precisamente em 1766, com a promulgação da primeira Lei de Acesso, na Suécia, no período chamado “Era da Liberdade” entre o ano de 1718 a 1772, e a segunda história, surgiria em meados de 1951 – três anos

após a Declaração Universal dos Direitos Humanos – na Finlândia. Por fim, a terceira, nos Estados Unidos, em 1966.

Segundo Santos, Bernardes e Rover (2012), o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais que obriga o acesso à informação pública tais como: a Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção; a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p.45) .

No entanto, Rosa et. al. (2015) lembra que o acesso à transparência das informações públicas tem ligação com o princípio da publicidade previsto no artigo 37 da CF/1988. Antes mesmo deste artigo, a Carta Magna já assegurava no seu artigo 5º, que é “**assegurado a qualquer pessoa** o acesso às informações detidas pelo Estado” (ROSA et. al., 2015, p.79, grifo nosso.)

De acordo com Angélico (2012, p. 51):

Leis de acesso à informação não existem isoladamente no mundo. Em cada país, processos históricos e agendas governamentais ditaram diferentes objetivos para a aprovação e implementação de leis desse tipo. Nesse sentido, torna-se extremamente arriscado e, talvez, inexato ou insuficiente, dizer que uma Lei de Acesso à Informação está “bem implementada” ou é “bem sucedida”.

Corroborando nesta direção, Abrucio (2012, p.2) afirma que “a Lei de Acesso à Informação pode ser um instrumento que [...] poderá tornar mais transparente a forma de funcionamento do governo e dar [...] a capacidade de controlar com inteligência o Estado”. Os fatos mostram que vivemos na era informação, ou seja, vivemos numa sociedade “denominada como sociedade da informação, que adquire valor cada vez maior e importância no cotidiano das pessoas em medida nunca antes alcançada”(ALMEIDA; FREIRE, 2015, p. 185) .

Atualmente, a LAI demonstra ser uma ferramenta muito útil de transparência pública capaz de frear a malversação do erário público, por isso é importante os cidadãos “conhecer as informações em poder do estado permite o monitoramento das tomadas de decisões dos governantes – que afeta a vida em sociedade ” (CANELA; NASCIMENTO, 2009, p.12).

2.8 O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A evolução da Administração da Pública do Brasil se deu principalmente no surgimento da Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF, que abriu vários precedentes para que o controle da coisa pública permitisse a fiscalização através dos cidadãos interessados em acompanhar o uso do dinheiro público em poder dos gestores responsáveis. A Lei da Responsabilidade Fiscal-LRF não só permite a fiscalização como também torna a forma de administração mais transparente e eficiente. Pode-se afirmar que a LRF é “um manual para a Administração Pública, contendo regras que as esferas de governo deverão seguir no que diz respeito ao equilíbrio das contas públicas e a transparência, dentre outras” (MOREIRA, 2016, p. 547).

O controle da Administração Pública veio para solidificar uma nova mentalidade consubstanciada nos moldes da transparência pública, para que isso fosse possível foi necessário unir os Controles Interno e Externo na sua eficácia.

Na visão de Soares e Scarpin (2015, p.8), a importância desses controles se faz necessário porque,

a Constituição Federal adotou duas formas de controle na administração pública: o controle interno que é realizado pelos próprios órgãos estatais, isto é, se exerce pelo órgão controlador dentro da estrutura burocrática que pratica os atos sujeitos ao seu controle; e o controle externo, quando o órgão controlador situa-se externamente, fora do órgão controlado, mais precisamente, é realizado pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas.

Após a Constituição Federal adotar essas formas de controle, especialistas das áreas jurídicas têm ampliado a importância de um controle eficaz na Administração Pública, sintetizando que, [...] “controle, (derivado do francês *contrôle*) em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro” (MEIRELLES, 2003, p. 636).

Para Chiarelli e Cherobim (2009), o controle é necessário, pois age como instrumento de racionalização administrativa, que impede e previne a ação humana

quando sujeita a erros. O controle serve como o freio contra eventuais abusos por parte de gestores públicos.

Todas essas formas de fiscalização são utilizadas para averiguar se as entidades públicas estão cumprindo suas atividades confiadas pela sociedade, acompanhando de perto o destino dos gastos públicos (CAVALCANTE, PETER E MACHADO, 2013).

As prefeituras como entidades mais próximas da população, precisam estar preparadas para unir a tecnologia da informação como um meio de atender seus clientes no cumprimento da lei no controle da administração pública. Segundo Cruz e Glock (2006, p.13), “os municípios estão, como de resto dos demais entes estatais, diante da modernização e da necessidade de melhor administrar os recursos disponibilizados para o exercício de sua missão de promotores ou tutores do bem-estar social”.

Muito embora, a modernização da máquina pública esteja presente, no Brasil, ainda se pode constatar que precisa impulsionar ainda mais na qualidade do atendimento ao público, em geral para que possa atrelar os controles interno e externo no cumprimento do seu dever.

Entretanto, apesar das exigências legais e do clamor da sociedade por mais transparência na gestão dos recursos públicos, pode-se afirmar que o processo de implantação de órgãos que praticam o controle nas instituições governamentais municipais está apenas iniciando, ensaiando a passos lentos. O que se tem hoje são sugestões de criação de sistemas de controladorias municipais e apenas algumas cidades que criaram tais órgãos para atuar em nome da entidade municipal, auxiliando no controle das contas municipais (CAVALCANTE, PETER E MACHADO, 2013, p. 42).

É importante compreender que uma administração transparente é necessária e 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”(FIGUEIREDO E SANTOS, 2013, p. 2).

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o Brasil possui uma área territorial de 8.515.767,049 km², com uma população

formada por cerca de 190.732.694 pessoas, contagem realizada no último censo de 2010. Composto por 26 Estados Federados, podemos imaginar o tamanho da grandeza de um país como o Brasil, no intuito de um maior controle da Administração Pública a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 18 e parágrafos seguintes, estabelece:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. § 1º Brasília é a Capital Federal. § 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar. § 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividindo-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar. § 4º A criação, incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Sobre o controle da Administração Pública de um país como Brasil, Rausch e Soares (2010, p.30) afirmam que:

Nesse contexto, pode-se avaliar a complexidade que é a administração da coisa pública e quão grande são as possibilidades de corrupção. Não é fácil controlar sem planejamento, compartilhamento de atividades e envolvimento da sociedade.

O desafio de tornar o Controle da Administração Pública uma ferramenta a favor da sociedade pode ser compreendidas nas palavras de Meirelles (2000, p.30) o qual afirma que “[...] administração pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

2.9 A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A evolução da Tecnologia da Informação e Comunicação deve seu surgimento após a Segunda Guerra Mundial, segundo Saracevic (2008) afirma que a evolução se deu no bojo da evolução científica e técnica, com passos evolutivos que está atingindo muitos outros campos. Sendo assim, a informação é um dos mais importantes insumos indispensáveis para o desenvolvimento estratégico de todas as tarefas humanas.

A internet é a evolução mais importante da história, graças o aparecimento das TIC's, segundo Santos (2015):

com a existência das Tecnologias da Informação e Comunicação no cotidiano, criou-se uma ferramenta para a manifestação neste espaço virtual, conhecida como internet, ela possibilita que todos que estejam conectados a rede, seja em qualquer lugar do mundo, possam se comunicar, trocar e buscar informações.

Sobre o uso da TIC, Meirinhos e Osório (2011) dizem que há uma necessidade de impregnar novas abordagens dos processos de mudanças, formas inovadoras de trabalhar uma nova gestão no uso da TIC, através da investigação, da inovação, da colaboração, onde pode ser suportadas, afim de melhorar significativamente os resultados das organizações.

Para Rossetti e Morales (2007), o grande destaque da evolução tecnológica que envolve o mundo, alcançando as organizações e pessoas, tem atingindo praticamente todas as atividades e favorecido a veiculação livre e rápida de grandes volumes de informações, principalmente, através da internet.

A melhoria da qualidade na era tecnológica da informação, foi aperfeiçoada através de trabalhos de padronizados, eficientes e ágeis dos processos, destacando dois elementos chaves citados por Scheireber et at. (2002):

- a) O acelerado crescimento da rede mundial de computadores utilizados pela internet através do "word wide web (www)", que facilitou estruturas de compartilhamentos de dados e conhecimentos.
- b) Identificação do conhecimento como fator principal de produção, além da força de trabalho e capital.

É importante observar que a TIC está completamente atrelada ao cotidiano da sociedade, é quase impossível isolar-se das pessoas sem o uso das ferramentas das tecnologias de informações, há uma dependência muito grande dessas ferramentas.

Em face disso, além de sua rápida evolução, é cada vez mais intensa a percepção de que a tecnologia de informação e comunicação não pode ser dissociada de qualquer atividade, como importante instrumento de apoio à incorporação do conhecimento como o principal agregador de valor aos produtos, processos e serviços entregues pelas organizações aos seus clientes (ROSSETTI E MORALES, 2007, p.125).

Em tempos modernos, Larieira e Albertin (2015) analisam que a Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC permite que as organizações realizem suas operações de forma mais eficazes, alavancando as diversas estratégias de negócios, trazendo assim vantagens competitivas indispensáveis no sucesso e perenidade do empreendimento.

Mateus (2008) salienta que a Administração Pública deve se sentir na obrigação de aproveitar as oportunidades que a TIC oferece na questão do avanço e modernização da máquina pública, como também, promover e melhorar a imagem da instituição junto aos seus cidadãos. Já para Diniz et al. (2009), é correto afirmar que o uso da TIC no setor público está intrinsecamente associado à sua modernização, ultrapassando a dimensão quanto à sua finalidade.

Na elaboração de políticas públicas onde são destacadas as influências políticas e socioeconômicas para o desenvolvimento e planejamento das TICs, nas diversas organizações, em especial, no setor público são destacados 3 fatores:

1. Aspectos políticos — demandas implícitas ou explícitas de atores que possuem interesses (stakeholders), envolvidos direta ou indiretamente no projeto. Segundo Tan e Pan Shan (2005), os stakeholders não podem ficar alheios às iniciativas de governo eletrônico e as organizações públicas devem ser proativas na identificação e envolvimento desses. Apesar disso, os autores sugerem que o governo não deve ceder a quaisquer demandas, mas adequá-las aos seus projetos de forma colaborativa; 2. Aspectos institucionais — arranjos institucionais que influenciam as políticas ou projetos de e-gov, tais como a estrutura hierárquica funcional (organograma), a responsabilidade e poder dos atores envolvidos, o processo de contratação de serviços, o modelo de terceirização de TIC, o grau burocrático organizacional etc. Segundo Gil-Garcia e Pardo (2005), esses aspectos influenciam diretamente o grau de sucesso na implementação de projetos de e-gov; 3. Aspectos técnicos — influências técnicas no projeto, sejam elas referentes a TIC ou a questões de negócio, tais como os padrões tecnológicos utilizados, a complexidade técnica do

projeto, a metodologia de desenvolvimento etc. Esses fatores estão fortemente relacionados com a etapa de implementação e implantação do projeto (DINIZ et. al., 2009, p. 33).

As TIC,s têm sido aplicadas a um amplo arco de funções de governo na promoção de serviços publicados. O papel do governo eletrônico, na busca de uma boa relação online com seus cidadãos, além de promotor de boas práticas e governanças, serve como catalisador de mudanças profundas nas suas estruturas, proporcionais mais eficiência, transparência e desenvolvimento (RUEDIGER, 2002)

As vantagens da utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, tem sido bastante aceitável em todas as organizações do mundo, pois tem facilitado o uso de muitas ferramentas na produção de bens e serviços e na propagação da imagem governamental junto à sociedade. O resultado foi que a TIC “reduziu a distância, ao possibilitar conexões naturais de dependência e cooperação entre as pessoas e a digitalização e a transmissão da informação por meio de redes de microcomputadores” (DAVIS e BLASCHEK, 2006, p.1088).

A Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC tem revolucionado todas as camadas da sociedade, uma vez que essas mudanças facilitaram a vida em coletividade, entretanto, ainda se precisa preparar as pessoas para uso mais eficaz das TICs no seu dia a dia. Para que isso possa ser possível, é necessário compreender que:

Apesar dos avanços recentes no sentido de aprimorar a governança do setor público, ainda há muito o que fazer em direção à inclusão social no Brasil, assim como em outros países, consoante diversos levantamentos dados a conhecer na seção anterior. [...] As TIC podem vir a ser um poderoso agente de inclusão digital, apoiando a governança com a criação de espaços virtuais para participação democrática e diálogo cívico e com a expansão desta em tomada de decisão coletiva, promovendo a igualdade e a cidadania (BRAGA, 2008, p.17).

Na concepção de Lima, Fabrício e Firmino (2007), o uso das TIC's no acesso à informação digital, tem chamado a atenção, especialmente atenção, por parte dos gestores públicos, além de ser algum dos maiores desafios a serem resolvidos. Por esta razão governos de todas as esferas, municipal, estadual e federal, têm ratificado interesse em implantar e disseminar as TICs, de modo a utilizá-la em benefício da sociedade e garantir transparência governamental (LIMA; FABRÍCIO; FIRMINO, 2007, p. 2)

3. METODOLOGIA

O delineamento desta pesquisa foi quanti-quantitativa, segundo os procedimentos metodológicos sugeridos por Beuren *et al.* (2006). Adotou-se, quanto aos fins, a pesquisa descritiva e, quanto aos meios, a pesquisa bibliográfica e documental.

Optou-se pela pesquisa quali-quantitativa, por utilizar o método de levantamento de dados e observação direta por navegação orientada para analisar o conteúdo dos sites, pois segundo Bardin (2011, p.15) “ a análise do conteúdo é um conjunto de instrumentos de cunho metodológico em constante aperfeiçoamento [...]” e Santos (2012) afirma que a técnica de análise de conteúdo permite a compreensão, a utilização e a aplicação de um determinado conteúdo estudado.

Sendo assim, essa técnica será utilizada nos Portais Eletrônicos das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil por meio do Quadro 6, bem como a tabela de Likert. No ponto de vista de Trojan e Sapraki (2015) e Ockert (2005), ambos explicam que na escala Likert, os dados procedentes da pesquisa permite entabular uma associação de comparação e equivalência entre os dados pesquisados. Sendo assim, no levantamento de dados na pesquisa quali-quantitativa proceder-se-á resultados mensurados em percentuais em quatro (4) escalas que permitirá resultados atribuídos em “Atendimento Ótimo”, “Atendimento Bom”, “Atendimento Regular” e “Atendimento Insuficiente”.

Na concepção de Gil (1999), o principal objetivo da pesquisa descritiva é descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou nas relações entre as variáveis. Nesse sentido, Andrade (2002) complementa que o pesquisador na elaboração de pesquisa descritiva, não interfere nos fatos ao observá-los, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los. Em outras palavras, os fenômenos físicos e humanos são estudados, porém, não podem ser manipulados. Nesta pesquisa, se descreveu como os Portais Eletrônicos das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil estão atendendo a legislação vigente sobre transparência pública.

Beuren *et. al.* (2006) explicitam que a pesquisa bibliográfica é parte obrigatória, por ser de natureza teórica, haja vista que é por meio dela que tomamos conhecimento sobre a produção científica existente. Ela constitui parte da pesquisa descritiva, pois é necessário recolher informações e conhecimentos prévios acerca de um problema. Neste estudo, procurou-se bases em bibliotecas, Internet, entre outras, para fundamentar a pesquisa apresentada.

Para complementar o rol de pesquisas do ponto de vista dos procedimentos técnicos, acrescenta-se a pesquisa documental, que não pode ser confundida com a pesquisa bibliográfica, pois a diferença entre as duas, segundo Gil (2008) está na natureza das fontes de ambas as pesquisas. Enquanto, na pesquisa bibliográfica são consultadas as literaturas científicas já analisadas, a pesquisa documental baseia-se em materiais que não receberam um tratamento analítico. No caso desta pesquisa, os documentos serão encontrados nos Portais da Transparência das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil e, também será usada a técnica de observação direta para recolher e analisar os materiais disponíveis.

A técnica de observação direta foi basilar para a navegação orientada nos Portais das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil, pois foi por meio dela que se obtiveram as principais informações referentes ao instrumento de pesquisa final deste estudo.

Para alcançar os objetivos propostos neste estudo foi feita a seguinte divisão para coleta de dados na pesquisa:

a) Identificou-se os Portais Eletrônicos de Transparência Pública das Prefeituras Municipais das Capitais dos Estados da Região Norte na sua íntegra, o que abrange sete (7) prefeituras, a saber: Belém, Boa Vista, Macapá, Manaus, Palmas, Porto Velho e Rio Branco (QUADRO 2).

QUADRO 2: ENDEREÇOS DOS PORTAIS MUNICIPAIS

PREFEITURAS	ENDEREÇOS DOS PORTAIS
Belém/PA	http://www.belem.pa.gov.br/
Boa Vista/RR	http://www.boavista.rr.gov.br/
Macapá/AP	http://www.macapa.ap.gov.br/index_pmm.php
Manaus/AM	http://www.manaus.am.gov.br/
Palmas/TO	http://www.palmas.to.gov.br/
Porto Velho/RO	http://www.portovelho.ro.gov.br/
Rio Branco/AC	http://www.riobranco.ac.gov.br/

Fonte: Autoria própria, 2015

b) Foi analisada, por estudo documental, a principal legislação brasileira que regula a obrigatoriedade – para os municípios, estados e união – de disponibilização de informações de transparência pública pela Internet ao cidadão, ou seja a Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000/Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, para definir quais itens da transparência são obrigatórios¹.

c) Mediante a análise legal da LRF ou Lei da Transparência, levantou-se os instrumentos de transparência obrigatórios. A partir disso construiu-se o Quadro 3 e, por meio dele podem ser visualizados doze (12) instrumentos que devem ser atendidos de forma obrigatória pelos entes executivos, assim como constar nos portais.

¹ A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal com o acréscimo da Lei Complementar Nº 139, de 27 de maio de 2009, no que refere à transparência da gestão fiscal.

QUADRO 3: LRF E INSTRUMENTOS OBRIGATÓRIOS DE TRANSPARÊNCIA

Lei	Dispositivo Legal	Instrumentos obrigatórios de transparência
Lei Complementar Nº 101/2000	Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planos, Orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias; 2. As Prestações de Contas e o respectivo Parecer Prévio; 3. Relatório Resumido da Execução Orçamentária 4. Relatório de Gestão Fiscal e, 5. As versões simplificadas desses Documentos.
	<p>Art. 48 Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:</p> <p>I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;</p> <p>II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;</p> <p>III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 6. Participação Popular; 7. Realização de Audiências Públicas (PPA, LOA E LDO); 8. Informações pormenorizadas por meios eletrônicos , em tempo real, sobre Execução Orçamentária e Financeira, e 9. Sistema Integrado de Administração Financeira e Controle com padrões mínimos de qualidade .
Lei Complementar Nº 131/2009	<p>Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:</p> <p>I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;</p> <p>II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 10. DESPESA – Informações Mínimas sobre todos os atos praticados pela Unidade Gestora. 11. Licitação e, 12. RECEITA, Inclusive recursos Extraordinários.

Fonte: Autoria própria, 2015.

d) Além disso, identificou-se que a Lei Complementar 131/2009, por meio do Art. 7º do Decreto Nº 7.185/2010, relaciona que tipos de informações detalhadas

devem constar “em tempo real”² na divulgação da execução orçamentária e financeira dos entes federativos. A não divulgação desses dados pode acarretar penalidades impostas de acordo com a Lei da Responsabilidade Fiscal, ficando o ente executivo impedido de receber repasses de recursos federais.

e) Foi possível através do Decreto Nº 7.185/2010, especificamente, no Art. 7, destacar as principais informações que devem ser divulgadas, em tempo real, nos sites eletrônicos das prefeituras municipais estudadas, na evidenciação da Execução Orçamentaria e Financeira (QUADRO 4).

QUADRO 4: INFORMAÇÕES QUE DEVEM SER DESTACADAS EM TEMPO REAL

Decreto	Dispositivo Legal	Informações Adicionais
Decreto Nº 7.185/2010	<p>Art. 7º Sem prejuízo dos direitos e garantias individuais constitucionalmente estabelecidos, o SISTEMA deverá gerar, para disponibilização em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, pelo menos, as seguintes informações relativas aos atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução orçamentária e financeira:</p> <p>I - quanto à despesa:</p> <p>a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;</p> <p>b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;</p> <p>c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;</p> <p>d) 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;</p> <p>e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e</p> <p>f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;</p> <p>II - quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a:</p> <p>a) previsão;</p> <p>b) lançamento, quando for o caso; e</p> <p>c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.</p>	<p>Informações complementares para destacar, as obrigatórias das informações, em tempo real, da Execução Orçamentária e Financeira imposta no art. 48, inciso II, da Lei Complementa 131/2009</p>

Autoria: Própria, 2015.

f) Levantaram-se, ainda, por estudo documental, os instrumentos obrigatórios que a Lei de Acesso à Informação – Lei Nº 12.527, de 18 de novembro 2011 – relaciona e, elaborou-se o Quadro 5. Neste quadro observa-se que os

² A lei fala claramente que esses dados devem ser disponibilizados em “tempo real”, no entanto, isto não quer dizer que uma despesa precise ser divulgada para a consulta eletrônica no momento de sua execução, de acordo com o Decreto 7185/2010, artigo 2o, parágrafo 2o, inciso II: “ liberação em **tempo real**: a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, **até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo SISTEMA**, [...]”. [g.n.]

dispositivos da Lei Nº 12.527, em seu Artigo 8, estão claramente atrelados para fortalecer a Lei da Transparência Pública. Assim, foram encontrados quinze (15) instrumentos obrigatórios de transparência, os quais destacam a importância do acesso às principais informações que os cidadãos buscam para exercer seu papel no processo de *accountability* e controle social.

QUADRO 5: LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E INSTRUMENTOS OBRIGATÓRIOS DE TRANSPARÊNCIA

Lei	Dispositivo Legal	Instrumentos obrigatórios de transparência
<p>Lei Nº 12.527/2011</p>	<p>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.</p> <p>§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:</p> <p>I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;</p> <p>II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;</p> <p>III - registros das despesas;</p> <p>IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;</p> <p>V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e</p> <p>VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.</p> <p>§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:</p> <p>I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;</p> <p>II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;</p> <p>III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;</p> <p>IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;</p> <p>V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;</p> <p>VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;</p> <p>VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e</p> <p>VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estrutura Organizacional 2. Endereços, telefones e horário de funcionamento. 3. Registros de Repasses ou Transferências de Recursos Financeiros. 4. Registros de Despesas. 5. Licitações, Editais e resultados e Contratos Celebrado. 6. Acompanhamento de Programas, Ações, Projetos e Obras. 7. Perguntas e Respostas
<p>Lei Nº 12.527/2011</p>	<p>§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:</p> <p>I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;</p> <p>II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;</p> <p>III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;</p> <p>IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;</p> <p>V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;</p> <p>VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;</p> <p>VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e</p> <p>VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 8. Ferramenta de Busca. 9. Linguagem clara e de fácil compreensão; 10. Gravação de Relatórios em diversos formatos: PDF, Word e Excel; 11. Acesso automatizado por sistemas externos; 12. Garantir a autenticidade e integridade das informações; 13. Informações atualizadas e disponíveis para acesso; 14. Contato eletrônico ou telefônico com o órgão e 15. Adotar acesso às Pessoas Portadoras de Deficiências.

Fonte: Autoria própria, 2015.

g) Diante dos elementos apresentados e mapeados, construiu-se o Quadro 6, entrelaçando e sintetizando os Quadros 2,3, 4 e 5. O quadro síntese (QUADRO 6) foi preenchido por meio da observação direta nos Portais de Transparência das Prefeituras Municipais das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil e está apresentado na parte 4 – Aplicação e resultados da pesquisa.

h) Posteriormente à pesquisa nos portais eletrônicos das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil, procedeu-se a identificação, por meio da escala de Likert, dos elementos que configuram um atendimento ótimo, atendimento bom, atendimento regular e atendimento insuficiente no cumprimento dos dispositivos legais de transparência pública. Para tanto, mensurou-se em escala de zero a cem pontos percentuais os itens.

Para o item “Atendimento Ótimo” fixou-se 100%, ou seja, a prefeitura atendeu a todos os instrumentos de transparência legal. Para o item “Atendimento Bom” fixou-se uma escala de 60 a 99%, ou seja, a prefeitura não atendeu completamente aos instrumentos de transparência, mas as informações evidenciadas chegam a ficar próxima do que a legislação vigente exige .

Para o item Atendimento Regular a escala percentual ficou entre 30 a 59 %, ou seja, a prefeitura atendeu de forma regular os itens prepostos pela Lei de Transparência Pública. Finalmente, para o Item Atendimento Insuficiente, na escala de 0 a 29%, significa que o ente federativo está atendendo de forma insuficiente os instrumentos de transparência legal. Cada instrumento de transparência legal recebeu um ponto percentual igual, com base em que o total de instrumentos de transparência legal (27) é o 100% e as suas frequências parte deste percentual, ou seja, cada item atingiu um percentual de 3,7%.

Com base nos quadros elaborados nesta pesquisa, apresentou-se ao final, uma perspectiva de como os Portais Eletrônicos das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte atendem a legislação pertinente sobre a transparência pública e como os instrumentos legais estão sendo exibidos nos sites dos entes públicos.

4. APLICAÇÃO E RESULTADOS DA PESQUISA

A pesquisa deste estudo foi realizada no período de 20 de maio a 28 de setembro do ano de 2015. Para tanto, conforme se descreve na metodologia, foi construído o Quadro 6 que apresenta os instrumentos de transparência legal ao atendimento pelas prefeituras das capitais da Região Norte.

QUADRO 6: FREQUÊNCIA DOS INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA LEGAL NOS SITES DAS PREFEITURAS DAS CAPITALS DOS ESTADOS DA REGIÃO NORTE DO BRASIL, POR ORDEM DECRESCENTE DE ATENDIMENTO

Instrumentos de transparência legal (%)	Prefeitura							Total
	Belém	Boa Vista	Macapá	Manaus	Palmas	Porto Velho	Rio Branco	
1. Sistema Integrado de Administração Financeira e Controle com padrões mínimos de qualidade	1	1	1	1	1	1	1	7
2. Acesso automatizado por sistemas externos	1	1	1	1	1	1	1	7
3. Garantir a autenticidade e integridade das informações	1	1	1	1	1	1	1	7
4. Contato eletrônico ou telefônico com o órgão	1	1	1	1	1	1	1	7
5. Informações pormenorizadas por meios eletrônicos sobre Execução Orçamentária e Financeira	1	1	1	1	-	1	1	6
6. DESPESA – Informações Mínimas sobre todos os atos praticados pela Unidade Gestora	1	1	1	1	-	1	1	6
7. Registros de Despesas	1	1	1	1	-	1	1	6
8. Gravação de Relatórios em diversos formatos: PDF, Word e Excel	-	1	1	1	1	1	1	6
9. Planos, Orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias	1	-	1	1	-	1	1	5
10. Registros de Repasses ou Transferências de Recursos Financeiros	-	1	1	1	-	1	1	5
11. Licitação	1	1	1	-	-	1	1	5
12. RECEITA, Inclusive recursos Extraordinários	1	1	1	-	-	1	1	5
13. Ferramenta de Busca	1	1	-	-	1	1	1	5
14. Relatório Resumido da Execução Orçamentária	1	-	-	1	-	1	1	4
15. Estrutura Organizacional	-	1	-	1	-	1	1	4
16. Endereços, telefones e horário de funcionamento	-	1	-	1	-	1	1	4

17. <i>Informações atualizadas e disponíveis para acesso</i>	-	-	1	1	-	1	1	4
18. <i>Relatório de Gestão Fiscal</i>	1	-	-	-	-	1	1	3
19. <i>As versões simplificadas desses Documentos</i>	1	-	-	-	-	1	1	3
20. <i>Licitações, Editais e resultados e Contratos Celebrado</i>	-	1	-	-	-	1	1	3
21. <i>Perguntas e Respostas</i>	-	1	1	-	-	-	1	3
22. <i>Linguagem clara e de fácil compreensão</i>	-	1	-	-	-	1	1	3
23. <i>Acompanhamento de Programas, Ações, Projetos e Obras</i>	-	1	-	-	-	-	1	2
24. <i>Participação Popular</i>	-	-	-	-	-	-	1	1
25. <i>As Prestações de Contas e o respectivo Parecer Prévio</i>	-	-	-	-	-	-	1	1
26. <i>Realização de Audiências Públicas (PPA, LOA E LDO)</i>	-	-	-	-	-	-	-	0
27. <i>Adotar acesso às Pessoas Portadoras de Deficiências</i>	-	-	-	-	-	-	-	0
FREQUÊNCIA DE ATENDIMENTO	14	18	14	14	06	21	25	

Fonte: Autoria própria, 2015.

O Quadro 6 apresenta os instrumentos legais utilizados pelas capitais, são eles: Sistema Integrado de Administração Financeira e Controle com padrões mínimos de qualidade, Acesso automatizado por sistemas externos, Garantir a autenticidade e integridade das informações e Contato eletrônico ou telefônico com o órgão – 7 (sete capitais); Informações pormenorizadas por meios eletrônicos sobre Execução Orçamentária e Financeira, DESPESA – Informações Mínimas sobre todos os atos praticados pela Unidade Gestora, Registros de Despesas e Gravação de Relatórios em diversos formatos: PDF, Word e Excel – 6 (seis capitais); Planos, Orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias, Registros de Repasses ou Transferências de Recursos Financeiros, Licitação, RECEITA, Inclusive recursos Extraordinários e Ferramenta de Busca – 5 (cinco capitais); Relatório Resumido da Execução Orçamentária, Estrutura Organizacional, Endereços, telefones e horário de funcionamento e Informações atualizadas e disponíveis para acesso – 4 (quatro capitais); Relatório de Gestão Fiscal, As versões simplificadas desses Documentos, Licitações, Editais e resultados e Contratos Celebrado, Perguntas e Respostas e Linguagem clara e de fácil compreensão - 3 (três capitais); Participação Popular – 2 (duas capitais). Cabe destacar que os itens As Prestações de Contas e o respectivo Parecer Prévio e As Prestações de Contas e o respectivo Parecer Prévio são

atendidos apenas pela Prefeitura de Rio Branco, os itens Realização de Audiências Públicas (PPA, LOA E LDO) e Adotar acesso às Pessoas Portadoras de Deficiências não são atendidos pelas prefeituras pesquisadas.

Observa-se, ainda que, em termos de frequência, as capitais de Rio Branco (25 instrumentos), Porto Velho (21 instrumentos) e Boa Vista (18 instrumentos) são as que mais atendem aos itens da legislação vigente sobre transparência pública. As Prefeituras Municipais de Belém, Macapá e Manaus tem a mesma frequência de atendimento (14 – catorze instrumentos), apresentando, contudo, suas peculiaridades em relação ao tipo de instrumento. A capital Palmas é a única do grupo que atende poucos instrumentos de transparência – 6 ao todo.

Observando por instrumento, o Quadro 6 nos dá a seguinte análise:

No instrumento Planos, Orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias observa-se que 5 (cinco) prefeituras se destacaram por evidenciarem em seus Portais de Transparência as informações constantes do Plano Plurianual-PPA, Leis de Diretrizes Orçamentárias-LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, dentre as Prefeituras que se destacaram nesse quesito foram as Prefeituras Municipais de Belém, Macapá, Manaus, Porto Velho e Rio Branco, as Prefeituras Municipais de Boa Vista e Palmas não apresentaram, até a data 29 de julho de 2015, em seus Portais de Transparência as informações atualizadas e obrigatórias sobre PPA, LDO e LOA que vigora no período de 2014 a 2017, portanto ficaram com pontuação de zero (0,0) percentuais pelo não atendimento dessas normas.

No item Prestação de Contas, de acordo com Parecer Prévio, apenas a Prefeitura de Rio Branco tornou possível essa evidenciação em seu Portal de Transparência. As demais prefeituras, somando 6 (seis) delas, não apresentaram nenhuma informação que destacasse sua Prestação Conta e Parecer Prévio. A não publicação dessa importante peça informativa no portal eletrônico evidencia uma gritante preocupação quanto à responsabilidade do gestor público perante a Lei da Responsabilidade Fiscal, haja vista que, de acordo com Andrada e Barroso (2008), os prefeitos são responsáveis pelas suas prestações de contas anuais e a publicação do parecer prévio é importante para assegurar a transparência das ações governamentais, sob pena de responsabilidade civil de acordo com a LRF.

No quesito Relatório Resumido da Execução Orçamentária, as prefeituras de Belém, Manaus, Porto Velho e Rio Branco destacaram-se por evidenciarem, em seus portais eletrônicos, os relatórios constantes da execução orçamentária de forma resumida, mais conhecida como RREO. As informações analisadas as quais configuram com uma boa transparência têm que ser apresentadas dentro do exercício financeiro de 2015 por se tratar de informações atualizadas indispensáveis para o acompanhamento do processo de *accountability* e controle social dentro da atual gestão das prefeituras municipais. As prefeituras de Boa Vista, Macapá e Palmas não apresentaram, em seus portais eletrônicos, as informações constantes e atualizadas do RREO do exercício orçamentário-financeiro de 2015 de sua gestão fiscal, não atendendo, nesse quesito, a obrigatoriedade exigida pela legislação vigente de transparência pública.

A parte da análise documental deste documento (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal - RGF em todas as prefeituras tem demonstrado que esses entes municipais precisam evoluir e atentar para o cumprimento da legislação é o que afirma o Manual de Demonstrativos Fiscais – Aplicados à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, como segue:

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO é exigido pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, que estabelece em seu artigo 165, parágrafo 3º, que o Poder Executivo o publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. A União já o divulga, há vários anos, mensalmente. O objetivo dessa periodicidade é permitir que, cada vez mais, a sociedade, por meio dos diversos órgãos de controle, conheça, acompanhe e analise o desempenho da execução orçamentária do Governo Federal (BRASIL, 2014, p. 119).

No item Relatório de Gestão Fiscal, as informações constantes deste item estão entrelaçadas com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, que na prática deveriam ocorrer também no exercício de 2015. Entretanto, notou-se a ausência do RGF da Prefeitura Municipal de Manaus no Exercício de 2015, embora conste informações da RREO; também as informações do Relatório de Gestão Fiscal deveriam aparecer e não é evidenciado. Na mesma situação, encontram-se as Prefeituras de Boa Vista, Macapá e Palmas que não evidenciaram, em seus portais eletrônicos, o RGF do exercício de 2015, não atendendo, dessa forma, a perspectiva orientada pela legislação pertinente. A ausência ou a não

divulgação do RGF dessas prefeituras compromete a análise documental da pesquisa e a Lei da Responsabilidade Fiscal adverte para o impedimento do Ente Federativo de receber recursos federais até que a situação esteja legalizada.

O instrumento, as versões simplificadas desses documentos, isto é, do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, apresentou o mesmo resultado que o item anterior, visto que, as informações oriundas do Relatório de Gestão Fiscal precisam ser analisadas de forma rápida e concisa, visando subsidiar nas tomadas de decisões. Esse documento possibilita aos os gestores acompanhar a evolução de seus gastos orçamentários dentro dos limites prepostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, apenas as Prefeituras de Belém, Porto Velho e Rio Branco destacaram-se por atenderem nesse quesito a obrigatoriedade exigida pela Lei de Transparência Pública.

No quesito Participação Popular, nota-se que apenas a Prefeitura de Rio Branco atendeu, especialmente com relação ao convite ao público a participarem da apreciação da Prestação de Conta do seu município. A exemplo da Prestação de Contas, a Prefeitura de Rio Branco se sobressai também na participação popular. As demais prefeituras não atenderam à legislação vigente nesse quesito.

No instrumento Realização de Audiências Públicas (PPA, LOA e LOA), nota-se que as prefeituras não conseguiram atender os dispostos exigidos pela legislação vigente. Estudos recentes elaborados por Leal, Martins Júnior, Bastos (2015) e Padrão e Rocha (2014) mostraram que apesar de os entes públicos se conscientizarem da importância das Audiências Públicas se estenderem aos seus cidadãos, no ensejo de um maior controle social, ainda há muita relutância na aplicabilidade desse disposto. Entretanto, na pesquisa, não foi possível afirmar a real razão dessa não aplicação. Espera-se que estudos futuros possam definir as dificuldades dos gestores em aplicarem a Realização de Audiência Pública nos seus municípios.

No Item Informações pormenorizadas por meios eletrônicos sobre Execução Orçamentária e Financeira, todas as prefeituras atenderam, com exceção da prefeitura de Palmas que não apresentou nenhuma das informações que ajudasse, aos cidadãos de seu município, visualizar a situação orçamentária e financeira de todas as despesas e gastos praticados pelo município, bem como os planos governamentais do Orçamento Público Municipal.

No quesito Sistema Integrado de Administração Financeira e Controle com padrões mínimos de qualidade, todas as prefeituras atenderam esse disposto, já que é um pré-requisito para elaboração de todas as informações indispensáveis para a Transparência Pública em seus portais.

No instrumento Despesa – Informações Mínimas sobre todos os atos praticados pela Unidade Gestora, como a exemplo dos itens anteriores, todas as prefeituras atenderam, em seus portais de transparência pública, a evidenciação de colocar as informações mínimas e necessárias em seus portais eletrônicos, com exceção da prefeitura de Palmas que, apesar de contar com um Sistema de Administração Financeira e Controle integrado, não disponibilizou as informações que atenda a esse item.

No quesito Licitação, apenas as prefeituras municipais de Manaus e Palmas não atenderam os dispositivos legais, o que configura uma falta grave na evidência de transparência pública aos seus cidadãos. A própria Legislação prevista na Lei 8.666/93 descreve que os órgãos integrantes da Federação recai a obrigatoriedade de publicitar os atos licitatórios, inclusive por meios eletrônicos sobre pena de responsabilidade civil.

Na parte Receita, inclusive recursos Extraordinários, a maioria das prefeituras atenderam essa exigência imposta pela Lei de Acesso à Informação - LAI, apenas as Prefeituras Municipais de Manaus e Palma não disponibilizaram as informações requeridas no site eletrônico de transparência. A falta dessas informações dificulta a busca pela transparência de recursos recebidos por meios da arrecadação municipal e dos repasses estadual e federal e abre margens para desvios de conduta dos gestores responsáveis. Os estudos de Moreira (2015), Parmagnani e Rocha (2013) e Ferraz e Finan (2009) destacam os efeitos nocivos da corrupção resultante do desvio do erário público.

No dispositivo Estrutura Organizacional, as prefeituras de Boa vista, Manaus, Porto Velho e Rio Branco acataram a exigência da Legislação nesse quesito e do mesmo modo atenderam ao dispositivo seguinte de endereços, telefones e horário de funcionamento, dada a importância de se fornecer as informações sobre o horário de atendimento, a forma de contato bem como o local físico onde se encontra as Secretarias e os Órgãos subordinados que compõe a Estrutura da Administração Municipal, uma vez que isso ajuda no primeiro contato

dos cidadãos na busca por informações de seu interesse e no atendimento dos órgãos municipais no cumprimento da Lei nº 12.527/2011 - conhecida como Lei de Acesso à Informação. As Prefeituras Municipais de Belém, Macapá e Palmas não atenderam a esse instrumento em seus sítios eletrônicos.

No quesito de Registro de Repasses ou Transferências de Recursos Financeiros, destacam-se as prefeituras de Boa Vista, Macapá, Manaus, Porto Velho e Rio Branco, as quais apresentaram, em seus portais eletrônicos, as informações exigidas pela Legislação vigente. Essas prefeituras sabem da importância de publicitar os recursos financeiros que recebem do Governo Estadual, bem como os repasses Federais. As informações dessas receitas facilitam a fiscalização e o controle social pelos seus cidadãos, que é uma das exigências da Lei de Acesso à Informação - LAI. Vale ressaltar que esses dados foram omitidos nos sítios eletrônicos das Prefeituras de Belém e Palmas.

No item Registros de Despesas, nota-se que todas as prefeituras conseguiram evidenciar as informações mínimas requeridas pela LAI, com exceção da prefeitura de Palmas onde se observou a ausência das informações exigidas tanto pela Lei de Transparência Pública Eletrônica como na Lei de Acesso à Informação - LAI. Sem dados disponíveis não há como exercer o controle e fiscalização da coisa pública.

No instrumento Licitações, Editais e Resultados e Contratos Celebrados, apenas as prefeituras de Boa Vista, Porto Velho e Rio Branco atenderam a obrigatoriedade exigida pela LAI, o que evidencia a preocupação em divulgar as informações desse quesito em seus portais de Acesso de Informação ao Cidadão.

Na parte de Acompanhamento de Programas, Ações, Projetos e Obras, apenas duas prefeituras atenderam a exigência: as prefeituras de Boa Vista e Rio Branco. As demais prefeituras não evidenciaram as informações requeridas em seus sítios eletrônicos. Vale ressaltar que esses tipos de ações criam um círculo vicioso, o que dificulta o processo de Accountability e Controle Social na Administração Pública.

No dispositivo Perguntas e Respostas, as prefeituras de Boa Vista, Macapá e Rio Branco atenderam esse quesito exigido pela Lei de Acesso à Informação, o que pôde ser evidenciado em seus sítios eletrônicos. Esse item é importante, pois

atende as principais dúvidas dos cidadãos na busca de informações de seu interesse, uma vez que muitos usuários não sabem a funcionalidade e os principais objetivos da ferramenta de Controle Social.

No quesito Ferramenta de Busca, 5 (cinco) prefeituras atenderam a essa exigência: Belém, Boa Vista, Palmas, Porto Velho e Rio Branco. A implementação desse mecanismo facilitou na busca das principais informações que visem o controle social das despesas, receitas, licitações e outros. Apenas as Prefeituras de Macapá e Manaus não atenderam esse quesito.

No item Linguagem Clara e de Fácil Compreensão, apenas as Prefeituras Municipais de Boa Vista, Porto Velho e Rio Branco atenderam ao quesito de tornar disponível de forma clara e acessível as informações constantes no site de Transparência Pública. Os critérios utilizados para analisar se o site atende esse quesito foi a linguagem clara, coerência, organização e facilidade na busca pelas informações requeridas. As prefeituras restantes não atenderam a esse item, não só por omissão de informações, falta de coerência e organização, linguagem muito técnica e confusa, como também pela dificuldade na busca de informações e acesso aos órgãos responsáveis.

No instrumento Gravação de Relatórios em diversos formatos: PDF, Word e Excel, todas as prefeituras atenderam esse instrumento, com exceção da prefeitura de Belém, que não disponibilizou a gravação de arquivos para análise, estudos, comprovação, etc. A importância do uso dessa ferramenta pelas prefeituras em seus sites de transparências, está em dispor desse mecanismo para a interação com seus usuários, o que resulta em uma “maior visibilidade à instituição por seu um meio ágil e acessível de fazer difusão dos acervos e dos serviços arquivísticos e permitir grande interação com o público” (MARIZ, 2012, p. 30).

No que tange ao quesito Acesso automatizado por sistemas externos, observa-se que todas as prefeituras dos Estados da Região Norte atenderam as condições mínimas que permite acessos automatizados em sistemas externos, permitindo assim que as informações acessadas tenham garantia e autenticidade na integridade de suas informações.

Na parte Informações atualizadas e disponíveis para acesso, notou-se que as prefeituras de Belém, Boa Vista e Palmas não atenderam a esse quesito, que é uma exigência da legislação vigente, dificultando assim o acesso às informações

disponibilizadas e suas atualizações, informações como PPA, LOA e LDO. Observa-se ainda que o item os Relatórios atualizados da Execução Orçamentária e Financeira dessas prefeituras não estão atualizadas, não atendendo assim a exigência da Lei de Acesso à Informação, diferentemente das Prefeituras de Macapá, Manaus, Porto Velho e Rio Branco que disponibilizaram informações atualizadas, permitindo assim a seus usuários o acesso aos relatórios de acompanhamento deste ano.

No dispositivo Contato eletrônico ou telefônico com o órgão, a Lei de Acesso à Informação – LAI obriga que todos os Entes Federativos, em especial, as prefeituras, tenham disponibilizadas, em algum lugar do sítio, para que seus usuários possam contatá-las, informações de números de telefones ou e-mails institucionais, as quais ajudam no contato com Órgão Municipal e sua estrutura. Percebeu-se ainda que todas as prefeituras municipais disponibilizaram em seus sítios eletrônicos informações necessárias que permitam seus usuários contatar no momento em que precisar.

Na parte Adotar acesso às Pessoas Portadoras de Deficiências, foi um dos dispositivo mais ausente em todas as prefeituras pesquisadas, no entanto, é importante ressaltar que no art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, declaram claramente a importância das medidas necessárias para garantir a acessibilidade para pessoas com deficiência, e infelizmente no atendimento dessa exigência pela LAI nenhuma das Prefeituras pesquisadas atenderam o quesito, tornando assim um ponto negativo que precisam ser melhorado e, objeto de estudos futuro.

Antes da criação da Lei da Transparência Pública, Conforto e Santarosa (2012, p. 4) argumentavam que:

As novas tecnologias da inteligência e da comunicação ratificam a mobilidade humana e, ao multiplicar proximidades cognitivas e afetivas, apontam para a heterogeneidade do coletivo, que reconhece e valoriza a diversidade humana sem nenhuma *exclusão*. São as ferramentas digitais que, ao atuarem como objetos catalisadores da inteligência coletiva, tornam-se entidades que propiciam o acolhimento da diversidade.

Nesse contexto, observou-se que o Brasil ainda não está preparado para atender as pessoas com deficiências, perdendo assim a oportunidade de ser um

dos maiores países democráticos do mundo, podendo, pois fazer a diferença no exercício da democracia dessas pessoas, sendo assim, “concluiu-se que a acessibilidade nos sites pesquisados é mínima, dificultando assim o exercício de uma cidadania mais ativa por parte das pessoas com deficiência, uma vez que o acesso é a primeira condição de possibilidade para a participação” (SILVA; RUE, 2015, p.315).

Em seguida à análise individual dos instrumentos, elaborou-se o Quadro 7, o qual apresenta o percentual de instrumentos acatados por cada prefeitura pesquisada, levando em conta que os 100% de atendimento sejam os 27 itens do Quadro 6.

QUADRO 7: RELAÇÃO ENTRE FREQUÊNCIA E PERCENTUAL DOS INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA LEGAIS NOS SITES DAS PREFEITURAS DAS CAPITAIS DOS ESTADOS DA REGIÃO NORTE DO BRASIL

PREFEITURAS	Frequência	Percentual
Belém	14	51,8
Boa Vista	18	66,6
Macapá	14	51,8
Manaus	14	51,8
Palmas	06	22,2
Porto Velho	21	77,7
Rio Branco	25	92,6

Fonte: Autoria própria, 2015.

De acordo com o Quadro 7, dos 27 itens descritos no Quadro 6, para cada prefeitura pesquisada, Belém, Boa Vista e Manaus pontuaram 14 frequências, Boa Vista aparece com 18 frequência, Porto Velho e Rio Branco aparecem com 21 e 25, respectivamente, Palmas foi a única prefeitura das grandes capitais da Região que ficou com a menor frequência pontuada que foi apenas 6. Esta pesquisa demonstra as grandes diferenças entre capitais municipais frente ao atendimento dos dispositivos da Lei da Transparência Pública.

Para completar este estudo, com base no Quadro 7, elaborou-se o Quadro 8 que indica o Atendimento das prefeituras de acordo com o percentual atingido.

QUADRO 8: ATENDIMENTO PERCENTUAL AOS INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA LEGAL PELAS PREFEITURAS DAS CAPITAIS DOS ESTADOS DA REGIÃO NORTE DO BRASIL

Prefeituras	Atendimento			
	Ótimo	Bom	Regular	Insuficiente
Belém/PA	-	-	51,8	-
Boa Vista/RR	-	66,6	-	-
Macapá/AP	-	-	51,8	-
Manaus/AM	-	-	51,8	-
Palmas/TO	-	-	-	22,2
Porto Velho/RO	-	77,7	-	-
Rio Branco/AC	-	92,6	-	-

Fonte: Autoria própria, 2015.

Legenda do Quadro 8:

Atendimento Ótimo: 100%

Atendimento Bom: de 60 a 99%

Atendimento Regular: de 30 a 59 %

Atendimento Insuficiente: de 0 a 29%

De acordo com a divisão metodológica, proporcionada neste estudo, observou-se no Quadro 8, que a maioria das prefeituras atingiu um resultado pouco acima de 50% (Belém, Macapá e Manaus), apresentando, portanto, um Atendimento Regular. A prefeitura de Palmas obteve um resultado aquém do esperado, com apenas 22,2%, atingindo assim a faixa de Atendimento Insuficiente. Os destaques do quadro apontam para as Prefeituras de Boa Vista (66,6%), Porto Velho (77,7%) e Rio Branco (92,6%), as quais figuram no Atendimento Bom. Nenhuma prefeitura das capitais da Região Norte do Brasil atende a todos os requisitos legais de transparência, não havendo, deste modo, o Atendimento ótimo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi analisar até que ponto os Portais Eletrônicos das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte atendem a legislação pertinente sobre a transparência pública.

A metodologia aplicada foi a pesquisa quali-quantitativa e os procedimentos metodológicos sugeridos por Beuren et al. (2006). Adotou-se a pesquisa descritiva; quanto aos procedimentos, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental e quanto a abordagem do problema, optou-se pela pesquisa quali-quantitativa, por utilizar o método de levantamento de dados e observação direta dos Portais Eletrônicos das Prefeituras das Capitais dos Estados da Região Norte do Brasil por meio da análise do conteúdo (BARDIN, 2011) dos sítios pesquisados resultantes no Quadro 6, bem como a tabela de Likert, pois no ponto de vista de Trojan e Sapraki (2015) e Ockert (2005), ambos explicam que na escala Likert, os dados procedentes da pesquisa permite entabular uma associação de comparação e equivalência entre os dados pesquisados.

A pesquisa identificou como instrumentos mais utilizados pelas prefeituras das capitais da Região Norte do país, conforme se destacou no Quadro 6, 13 (treze), a saber: Sistema Integrado de Administração Financeira e Controle com padrões mínimos de qualidade, Acesso automatizado por sistemas externos, Garantir a autenticidade e integridade das informações e Contato eletrônico ou telefônico com o órgão – 7 (sete) capitais os utilizam; Informações pormenorizadas por meios eletrônicos sobre Execução Orçamentária e Financeira, Despesa – Informações Mínimas sobre todos os atos praticados pela Unidade Gestora, Registros de Despesas e Gravação de Relatórios em diversos formatos: PDF, Word e Excel – 6 (seis) capitais os utilizam; e, Planos, Orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias, Registros de Repasses ou Transferências de Recursos Financeiros, Licitação, Receita, Inclusive recursos Extraordinários e Ferramenta de Busca – 5 (cinco) capitais os utilizam. Cabe ressaltar que os itens As Prestações de Contas e o respectivo Parecer Prévio são atendidos apenas pela Prefeitura de Rio Branco e, os itens os itens Realização de Audiências Públicas (PPA, LOA E LDO) e Adotar

acesso às Pessoas Portadoras de Deficiências não são atendidos pelas prefeituras pesquisadas.

Quanto ao estudo apresentado no Quadro 8 – Atendimento aos instrumentos de transparência legal pelas prefeituras das capitais dos Estados da Região Norte do Brasil, observou-se que a maioria dos municípios atingiu um resultado pouco acima de 50% (Belém, Macapá e Manaus), apresentando, portanto, um Atendimento Regular. A Prefeitura Municipal de Palmas obteve um resultado aquém do esperado e, com apenas 22,2% atingiu a faixa de Atendimento Insuficiente. Os destaques do quadro apontam para as Prefeituras de Boa Vista (66,6%), Porto Velho (77,7%) e Rio Branco (92,5%), as quais figuram no Atendimento Bom. Nenhuma prefeitura das capitais da Região Norte do Brasil atende a todos os requisitos legais de transparência, não havendo, deste modo, segundo este estudo, o Atendimento ótimo.

O resultado final da pesquisa indicou que as prefeituras municipais pesquisadas, de forma geral, estão acatando as exigências das legislações vigentes, no Atendimento de Transparência Pública por meios eletrônicos, de forma Regular.

As limitações deste estudo foram notadas pelas ausências de informações importantes, tais como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, Licitações, Editais e resultados dos contratos celebrados que são as informações obrigatórias que mais são analisadas no processo de Controle Social. Nos quesitos obrigatórios pela Lei de Acesso à Informação, os itens que fizeram muita falta, na maioria das prefeituras foram o Acompanhamento de Programas, Ações, Projetos e Obras e convites aos cidadãos para a Participação Popular e Prestações de Contas. Os itens Realização de Audiências Públicas acesso às Pessoas Portadoras de Deficiências configuraram-se como informações nulas em todas as prefeituras. Diante disso, o processo de *Accountability* e Controle Social ficaram prejudicados pela ausência de todas essas informações requeridas pelas legislações vigentes, uma vez que, no atual momento político e econômico brasileiro, é imperativo que as prefeituras pesquisadas tomem a iniciativa de erradicar as problemáticas no que tange suas transparências públicas.

As pesquisas futuras que podem ser feitas sobre o tema são: a) pesquisa nas capitais de outras regiões, utilizando o mesmo instrumento de pesquisa; b)

pesquisa nas prefeituras de outras regiões, utilizando o mesmo instrumento de pesquisa; c) pesquisa nos portais dos estados brasileiros e distrito federal, utilizando o mesmo instrumento de pesquisa.

A legislação sobre transparência pública foi criada com a finalidade de promover uma maior interação entre cidadãos e órgãos públicos. Ela é um elemento que permite ao cidadão conhecer, participar e principalmente, controlar as contas públicas. Contudo, como se percebeu neste estudo, ela por si só não tem conseguido com que as prefeituras brasileiras acatem a transparência pública. Daí fica um questionamento, para futuras pesquisas: o que falta? vontade política? cobrança popular?

No final de 2015, a Controladoria-Geral da União-CGU disponibilizou um trabalho similar a este estudo, para medir o nível de transparência com base na Lei de Acesso à Informação com a aplicação de *check list* nos Estados e Municípios brasileiros. Isto enfatiza a importância desta pesquisa e demonstra a preocupação por grande parte da sociedade na busca pela transparência.

Como pesquisador, ao longo da coleta e análise das informações, foi possível perceber que a situação legal na transparência pública das prefeituras pesquisadas, traz a tona a realidade da Administração Pública e, para atender aos anseios da população brasileira, hoje mais crítica e ciente de seus direitos, como ela precisa evoluir no processo de *Accountability* e Controle Social.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. Orçamento público como instrumento de cidadania fiscal. In: **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 17, n. 17, 2015, 188-209 p.

ABRUCIO, Fernando. **A Lei de Acesso à Informação e a cidadania**. Revista Época, v. 15, 2012. Disponível em : < <http://www.univasf.edu.br/~brauliro.leal/download/InformacaoCidadania.pdf>> . Acesso 30 Mai. 2016

ACKERMAN, Jonh; SANDOVAL, Irma. **Leyes de Acceso a La Información en el Mundo. Cuadernos de transparência**. México: IFAI, 2005. Disponível em:< <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/publicaciones> >. Acesso em jan. 2016.

ALMEIDA, Antônio Ângelo Santos de. **A Lei de Responsabilidade Fiscal como instrumento de planejamento para administração pública**. 2015. 34f. Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande. CDD 343.03..

ALMEIDA, Saulo Eduardo de Carvalho; FREIRE, Isa Maria. **Lei de Acesso à Informação e transparência: proposta de inclusão de informações no Portal Transparência UFPB**. Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia, v. 10, n. 2, 2015.

AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira. **Democracia e internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos de capitais brasileiras**. 2012, 336 p. (Tese de Doutorado). Universidade Federal da Bahia–UFBA/Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas. Bahia.

ANDRADA, Antônio CD; BARROSO, Laura C. Parecer Prévio como instrumento de transparência, controle social e fortalecimento da cidadania. In: **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 77, n. 4, 2010, 53-75 p.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de Acesso à Informação e seus possíveis desdobramentos à Accountability Democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

AIROLDI, Cléia Juçara; DA SILVEIRA, Maria Aparecida Cardoso. A transparência na gestão pública como instrumento de controle social. In: **Revista Eletrônica do Curso de Ciências Contábeis**, n. 6, [S.l], 2015.

ARAÚJO, Vinicius Barbosa. Tutela Coletiva de Direitos e Democracia: A Formação do Microsistema de Tutela Coletiva No Direito Brasileiro e a Ampliação das Formas de Participação Política Como Pilares de Efetivação da Ordem Democrática Vigente. In: **Jus Populis**, v. 1, n. 1, 2015, 53-76 p.

AZEVEDO, Breno Fabrício Terra. **MineraFórum: um recurso de apoio para análise qualitativa em fóruns de discussão**. 2011. (Tese de Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Informática na Educação. Lume. Repósito Digital.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, 229 p.

BASTOS, Maria Aparecida Souza. Audiência pública como instrumento de participação popular no município de Monteiro/SP. 2014. 40 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

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

BEUREN, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2006.

BRAGA, Lamartine Vieira et al. **O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público**. 2008.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. [1988a]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 mar. 2016.

_____. **Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 04 de mai. 2015.

_____. **Lei Complementar Nº 131, de 27 de maio de 2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 04 de mai. 2015.

_____. **Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 04 de mai. 2015.

_____. Presidência da República. **Portal da transparência**. CGU. Disponível em: <<http://www.transparencia.gov.br>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

_____. Presidência da República. **Portal da transparência**. CGU. Disponível em: <<http://www.transparencia.gov.br/controleSocial/ControleSocialPrefeituras.asp>>. Acesso em: 06 jun. 2015.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios**. 6ª ed. Brasília:

Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2014. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/manuais.asp> Acesso em: 14 dez. 2015.

_____. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília: 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 30 de nov. 2015.

BRUM, Adriana Kirchof de; MACHADO, Caio Cezar Pedrollo. Aspectos teóricos do Planejamento Econômico e sua importância para a promoção do desenvolvimento. In: **Anais do Encontro Científico de Administração, Economia e Contabilidade**, v. 1, n. 1, 2015.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano (Coord.). **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009. Disponível em <<http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/Acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf>>. Acesso em 29 mai. 2016.

CARDOSO, Andre Luis Rabelo; NUNES, Andre. A Participação Popular e os Paradigmas da Administração Pública. In: **NAU Social**, v. 6, n. 10, 2015.

CAVALCANTE, Danival Sousa; PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Organização dos órgãos de controle interno municipal no estado do Ceará**: um estudo na região metropolitana de Fortaleza. ASAA-Advances in Scientific and Applied Accounting, v. 4, n. 1, p. 24-43, 2013.

CHIARELLI, L.; CHEROBIM, A.P.M.S. **Características de sistema de controle interno municipal para atuação reguladora e orientadora da gestão pública**. Revista Interdisciplinar Científica Aplicada, Blumenau, v.3, n.1, p.24-42, 2009.

CONFORTO, Débora; SANTAROSA, Lucila MC. Acessibilidade à Web: Internet para todos. **Revista de Informática na Educação: Teoria, Prática-PGIE/UFRGS**, v. 5, n. 2, p. 87-102, 2002.

CORBARI, Ely Célia. **Accountability e controle social**: desafio à construção da cidadania. Negócios, v. 1, n. 2, 2014.

COSTA, Abimael de Jesus Barros et al. Controle Social: oficina temática como metodologia pedagógica para formação de auditor social. In: **Participação**, n. 26, 2015, 27-38 p.

COSTA, Jailza Mendes da et al. **A Informação Pública no Brasil**: uma Análise da Transparência Pública nos Portais das Prefeituras da Paraíba no ano de 2014. In: VI Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont 2015. 2015.

CRUZ, Cláudia Ferreira et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. In: **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, 2012, 153-76 p.

CULAU, A. A.; FORTIS, M. F. A. **Transparência e controle social na administração pública brasileira**: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 11., 2006, Ciudad de Guatemala. Anais. Ciudad de Guatemala: CLAD, 2006. 16 f. Disponível em: <<https://bvc.cg.gov.br/handle/123456789/3235>>. Acesso em: 19 maio 2016.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; MIRANDA, Paulo Roberto de Mello. **O uso de TIC pelos governos**: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. Organ. Soc., Salvador, v. 20, n. 66, p. 543-566, Sept. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S198492302013000300010&lng=en&nrm=iso>. acesso em 20 abril de 2016.

DAVIS, Marcelo David; BLASCHEK, José Roberto de Souza. **Deficiências dos sistemas de controle interno governamentais atuais em função da evolução da economia**. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE. 2006.

DINIZ, Eduardo Henrique et al. **O governo eletrônico no Brasil**: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. Revista de Administração Pública, v. 43, n. 1, p. 23-48, 2009.

FERRAZ, C.; FINAN, F. **Electoral accountability and corruption**: evidence from the audits of local governments. NBER WorkingPaper nº 14937, 2009. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w14937>>. Acesso em: 27 de set. 2015.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. **Transparência e controle social na administração pública**. Temas de Administração Pública, v. 8, n. 1, 2013.

FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya; VIEIRA, Roberta da Silva. **Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento**. 2006.

FREIRE, André Luiz; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de: **Lei da Responsabilidade Fiscal: ensaios em comemoração aos 10 anos da Lei Complementar nº 101/00/Coordenador: Rodrigo Pironti Aguirre de Castro**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. 467 p. ISBN 978-85-7700-300-6.

FREITAS, Ilton Luiz Pacheco de. **E-governo e accountability nas democracias**: aspectos teóricos e desenvolvimentos recentes no Brasil. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/36063>> Acesso em: 14 de jun. 2015.

GARABINI, Vania Basilio. Ensaio sobre a relação da corrupção, da ética e do direito no combate aos atos de corrupção e alguns aspectos da Lei de Improbidade Administrativa. In: **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça**, v. 1, n. 1, 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL-GARCIA, J., PARDO, T. **E-government success factors: mapping practical tools to theoretical foundations**. *Government Information Quarterly*, v. 22, p. 187-216, 2005.

GOVERNO FEDERAL. **Balancos Consolidados**. Portal da Transparência. Convênios, Ministério do Turismo, 2014. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/consultam.asp?fcod=255&fuf=AM&forgao=00&fconsulta=>>> Acesso em: 14 de dez. 2015.

GRAU, N. C. et al. **Gestão pública e participação**: cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães. 20. ed. Salvador: FLEM, 2005.

HOMERCHER, Evandro T. **O princípio da transparência e o direito fundamental à informação administrativa**. Porto Alegre: Padre Réus, 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO (IBPT). **Estudos do IBPT: Pelo 5º ano seguido, Brasil arrecada muito, mas não dá retorno**. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/estudos/estudos.lst.php>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

JARDIM, J. M. **A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais**. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (ENANCIB), 13., 2012, Rio de Janeiro, RJ. Anais do ENANCIB 2012. Rio de Janeiro: ANCIB, 2012.

LARIEIRA, Cláudio Luís Carvalho; ALBERTIN, Alberto Luiz. **Um estudo sobre os fatores organizacionais que influenciam a gestão de portfólio de projetos de tecnologia da informação e comunicação**. *Read. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)*, v. 21, n. 2, p. 515-547, 2015.

LEAL, Angela Maria Fernandes. **Transparência na gestão pública: um desafio para o exercício da democracia participativa nos municípios de pequeno porte**. [S. l]: [S.n], 2015.

LIMA, Danubia; FABRÍCIO, Márcio Minto; FIRMINO, Rodrigo José. **Uso da tecnologia da informação e comunicação em licenciamento de projetos residenciais municipais: estudo de caso e propostas de implementação de TICs**. Porto Alegre, 2007. III Encontro de Tecnologia de Informação e Comunicação na Construção Civil.TIC 2007. Porto Alegre , 11, 12 de julho de 2007.

MAIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Suzan C. **Eleições e Representação**. São Paulo: Lua Nova, v. 67, 2006, 105-138 p.

MARIZ, Anna Carla Almeida. Internet e Arquivologia: instituições arquivísticas, usuários e lei de acesso à informação. In: **CID: Revista de Ciência da Informação e Documentação**, v. 3, n. 2, 2012, 28-47 p.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Transparência, processualidade e meio ambiente. In: **Unisanta Law and Social Science**, v. 4, n. 2, 2015, 171-183 p.

MARTINS, Gilson. **Controle interno na administração pública municipal. 2012. 47 f. Trabalho de Conclusão de Curso** (Especialização) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Goioerê, 2014.

MATEUS, João. **O Governo Electrónico, a sua aposta em Portugal e a importância das Tecnologias da Comunicação para a sua estratégia**. Revista de Estudos Politécnicos, v. 6, n. 9, p. 23-48, 2008.

MATHEUS, Ricardo. **Uso das tecnologias de informação e comunicação para a promoção da participação cidadã**: estudo de caso da consulta pública online da lei das lan houses no Legislativo Federal Brasileiro. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2012.

MATIAS, Vandeir Robson da Silva; COSTA, Bruno Rocha Cordeiro. Internet e política aplicada à gestão urbana no Brasil. In: **Anais: Encontros Nacionais da ANPUR**, v. 13, 2013.

MATTEI, Rejane Esther Vieira. Transparência Governamental E Accountability Na Administração Pública: Análise Sobre As Contas Públicas Do Ministério Público De Santa Catarina (MPSC). In: **Revista Direito e Política**, Santa Catarina, v. 7, n. 3, 2012, 2489-2517 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **Direito administrativo brasileiro**. 28.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRINHOS, Manuel; OSÓRIO, António. **O advento da escola como organização que aprende: a relevância das TIC**. Conferência Ibérica: Inovação na Educação com TIC, p. 39-54, 2011.

MENDANHA, G. M. O direito de acesso à informação como fundamento da transparência. In: **Revista da Cgu**, Brasília, v. 4, n. 6, set., 2009, 59-70 p.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2.ed. – Brasília : UNESCO, 2009. Disponível em:<
http://portal.unesco.org/pv_obj_cache/pv_obj_id_B22C219DAF6051548851ECDF4D761EF0695A8572200/filename/freedom_information_pt.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. rev. e atual. (Até a emenda constitucional 57, de 5.7.2008). São Paulo: Malheiros, 2008.

MIRANDA, Guilhermina Lobato et al. Limites e possibilidades das TIC na educação. **Sísifo. Revista de Ciências da Educação**, v. 3, p. 41-50, 2007.

MOREIRA, Guilherme Costa Chadud. **O desvio de recursos municipais na arrecadação de receitas locais em comparação com as transferências intergovernamentais: o caso dos municípios brasileiros**. [S.l.]: [S.n], 2015.

MOREIRA, Daiane Ferreira Goulart. **Transparência na administração pública à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Percurso Acadêmico, p. 547-551, 2016.

MOTTA, Fabrício; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de: **Lei da Responsabilidade Fiscal: ensaios em comemoração aos 10 anos da Lei Complementar nº 101/00/Coordenador: Rodrigo Pironti Aguirre de Castro**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. 467 p. ISBN 978-85-7700-300-6.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; OLIVEIRA, Laila Rainho de. Controle social da administração pública, transparência administrativa e lei de acesso à informação. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, 2014. 53-58 p.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo: **Lei da Responsabilidade Fiscal: Comentada-4. ed.** Brasília: Ed. Vestcon, 2007. 356 p.; 21cm.

NASI, G. **Innovazione e cambiamento nelle aziende del settore pubblico, Innovation and change in public agencies**. Milano, Italy: Egea, 2008.

NEVES, Adja Cléa das; DINIZ, Josedilton Alves; MARTINS, Vinícius Gomes. **Determinantes Socioeconômicos da Transparência Fiscal**. In: Anais do XV Congresso de Contabilidade e Controladoria, São Paulo, 2015.

NUNES, Gissele Souza de Franceschi et al. Análise dos Instrumentos de Transparência contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos Municípios da Região Sul. In: **Revista Ambiente Contábil**, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, v. 5, n. 2, 2013, 128-150 p.

OCKERT, D. **Substantive scale verification: a Likert scale analysis and critique of University Student Pedagogical activity preferences**. JALT Hokkaido Journal, Hokkaido/Japão, v.9, p.48-64, 2005. Disponível em: <http://jalthokkaido.org/jh_journal/2005/Ockert.pdf>. Acesso em: 13 de jul. 2015.

OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo de; JORDÃO, Claudia da Silva; CASTRO JÚNIOR, Joel de Lima Pereira. Transparência, monitoramento e avaliação de programas no Brasil: em busca de opacidades que podem restringir o exercício do controle social. In: **Revista do Serviço Público Brasília**, Brasília, n. 65 (1), jan/mar 2014, 25-47p.

PADRÃO, Luiz Gustavo Barbalho; ROCHA, Gilberto de Miranda. Comunicação Pública na Gestão Pública: Sustentabilidade, Mobilidade Urbana e o Caso do BRT-

Belém. In: **CODS-Coloquio Organizações, Desenvolvimento e Sustentabilidade**, Belém: v. 4, n. 1, 2014, 207-234 p.

PARMAGNANI, F. e ROCHA, F. **Avaliando a resposta dos gastos municipais em saúde às transferências do SUS**, 41º Anpec, 2013. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/novosite/br/encontro-2013#AREA_5>. Acessado em: 27 de set. 2015.

PAULA, Helton Cristian de et al. **Mecanismos de controle social em uma capital da região sudeste**: iniciativas, normatização e perspectivas. [S.l]: [S.n],2015.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. **Accountability**: já podemos traduzi-la para o português?. Revista de Administração Pública, v. 43, n. 6, p.1343-1368, nov./dez. 2009.

PIRES, Atrícia Menezes et al. Transparência da Gestão Pública Municipal: um Estudo dos Municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo. In: **Estudos do CEPE**, Rio Grande do Sul, 2014, 131-160 p.

POLGREEN, Lydia. Right-to-Know Law Gives India's Poor a Lever. **The New York Times**. 28 jun. 2010. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2010/06/29/world/asia/29india.html?_r=1>. Acesso em: 29 maio 2016.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico**: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2. ed. [S.l]: Feevale, 2013.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. **Construindo a accountability em câmaras municipais do estado de santa catarina**: uma investigação nos portais eletrônicos. 2011. (Tese de Doutorado). Universidade Federal da Bahia. Salvador.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. **Prestação de contas nos portais eletrônicos de assembleias legislativas: um estudo após a lei de acesso à informação**. Gestão & Planejamento-G&P, v. 15, n. 1, 2014.

RAUSCH, Rita Buzzi; SOARES, Maurélio. **Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção**. Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC), v. 4, n. 3, p. 23-43, 2010.

RIBEIRO, Manuella Maia. Usando a internet para a promoção da transparência: os Portais na América Latina. In: **XIV Congresso CLAD**. 2009. 27-30 p.

RIFFEL, Cristiane Maria; BOLSI, Gilmar; NASCIMENTO, Senndy Martins Rodrigues. **Ouvidorias virtuais como estratégia de comunicação pública e controle social-um estudo sobre realidade das prefeituras catarinenses**. In: Revista Brasileira de Tecnologias Sociais, v. 1, n. 2, 2015, 55-65 p.

ROCHA, Z. J. **Os Tribunais de Contas e os desafios para promoção do controle social.** Revista TCMRJ, Rio de Janeiro, n. 46, p. 4-11, 2011.

RODRIGUES, Susan Lucena. **Mídia, Informação e Transparência construindo a Cidadania Contra a Corrupção no Maranhão.** Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho da II Conferência Sul-Americana e VII Conferência Brasileira de Mídia Cidadã, 2011.

ROSA, Marcelo Medeiros et al. **A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social:** diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12527/2011. Navus-Revista de Gestão e Tecnologia, v. 6, n. 1, p. 72-87, 2015.

ROSSETTI, Adroaldo Guimarães; MORALES, Aran Bey Tcholakian. **O papel da tecnologia da informação na gestão do conhecimento.** Ciência da Informação, v. 36, n. 1, p. 124-135, 2007.

RUEDIGER, Marco Aurélio. **Governo eletrônico ou governança eletrônica: conceitos alternativos no uso das tecnologias de informação para o provimento de acesso cívico aos mecanismos de governo e da reforma do Estado.** In: VII Congresso del CLAD. 2002.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antônio Gomes. **Transparência na administração pública:** o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. Revista de Contabilidade da UFBA, v. 1, n. 1, p. 48-61, 2008.

SALES, Tainah Simões; MARTINS, Ana Laís Pinto. Planejamento, transparência, controle social e responsabilidade na administração pública após o advento da lei de responsabilidade fiscal. In: **Nomos**, v. 34, n. 1, 2014.

SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marcele Berger; ROVER, Aires José. **Teoria e prática de governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul.** Florianópolis: Fundação Boiteux, p. 19, 2012.

SANTOS, Suani Alves et al. Avaliação de Disclosure Obrigatório de Informações Administrativas nos Portais de Transparência das Assembleias Legislativas da Região Norte. In: **IV Congresso Nacional de Administração e Ciências Contábeis-AdCont 2013**, 2014.

SANTOS, Fernanda Marsaro dos. Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin. Resenha de: BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011, 229 p. In: **Revista Eletrônica de Educação.** São Carlos: UFSCar, v.6, n. 1, mai. 2012, 383-387 p. Disponível em: < <http://www.reveduc.ufscar.br>>. Acesso em: 22 de set. 2015.

SANTOS, Fernando Trichês dos. **O direito fundamental à informação: um estudo sobre a observância da lei de acesso à informação—lái pelo executivo municipal da região da Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense— AMESC.** 2015. Universidade do Extremo Sul Catarinense. Disponível em: < <http://repositorio.unesc.net/handle/1/3345>> acesso em 28.05.2016

SARACEVIC, Tefko. **Ciência da informação: origem, evolução e relações.** Perspectivas em ciência da informação, v. 1, n. 1, 2008.

SCHREIBER, Guus et al. **Knowledge engineering and management: the CommonKADS methodology.** Cambridge/Massachussets: MIT Press, 2002. 932 p

SOARES, Maurélio; SCARPIN, Jorge Eduardo. **Controle Interno na Administração Pública: Avaliando sua Eficiência na Gestão Municipal.** UNOPAR Científica Ciências Jurídicas e Empresariais= Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais, v. 14, n. 1, 2015.

SILVA, Abinair Bernardes da; MIRANDA, Luiz Carlos Orientador. **Transparência do controle externo da gestão municipal brasileira: uma análise da aderência à legislação brasileira.** 2015. 189 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Pós Graduação em Ciências Contábeis, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco.

SILVA, Priscila Maila da. **Instrumentos de participação popular na Administração Pública: democracia, transparência e controle social.** [S. l]: [S.n], 2015.

SILVA, Rosane Leal da; RUE, Letícia Almeida de la. **A acessibilidade nos sites do Poder Executivo estadual à luz dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência.** Revista de Administração Pública, v. 49, n. 2, p. 315-336, 2015.

SILVA, Sherilyn Hayana da; LOPES, Vanessa Franciele Viana; OLIVEIRA, Graciele Dias da Rosa. Marco civil da internet. In: **Jicex**, v.3, n.3, 2015. Disponível em: < <http://www.santacruz.br/ojs/index.php/JICEX/article/view/675>> Acesso em: 15 de ago. 2015.

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

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

Sharman, J. C., & Chaikin, D. (2009). **Corruption and Anti-Money-Laundering Systems: Putting a Luxury Good to Work.** In: **Governance**, n. 22(1), 27-45p.

STAROSCKY, Enéias Alexandre et al. Transparência no setor público municipal: Uma análise dos portais municipais das prefeituras atendidas pela Secretaria de Desenvolvimento Regional de Chapecó (SC). XVI Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria. A contabilidade como fator de transparência. In: **Anais**, Lisboa, 2013, 156 p.

STAROBINSKI, Jean. Jean-Jacques Rousseau. **A transparência e o obstáculo: seguido de sete ensaios de Rousseau.** Tradução de Maria Lúcia Machado. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

TAN, C.; PAN SHAN, L. **Managing stakeholder interests in e-government implementation: lessons learned from a Singapore e-government project.** Journal of Global Information Management, v. 13 p. 31, 2005.

TROJAN, Rose Meri; SIPRAKI, Robson. Perspectivas de estudos comparados a partir da aplicação da escala Likert de 4 pontos: um estudo metodológico da pesquisa TALIS. In: **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v.10, n.2, 2015.

VASCONCELOS, J. R. de; SIQUEIRA, M. P.; MIRANDA, R. B. **Esforço fiscal dos Estados brasileiros. In: Finanças Públicas: IX Prêmio Tesouro Nacional – 2004.** Coletânea de Monografias/Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília: UNB, 2005.

VIEIRA, Vânia Lucia Ribeiro. **Efeitos da Lei de Acesso à Informação: Lei Nº 12.527/2011 nas compras públicas.** In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6, 2013, Brasília. Anais...

ZURRA, R. J. O.; CARVALHO, M. A. **O E-Legislativo como ferramenta de transparência na administração pública brasileira.** In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, III, 2008, Salvador. Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.