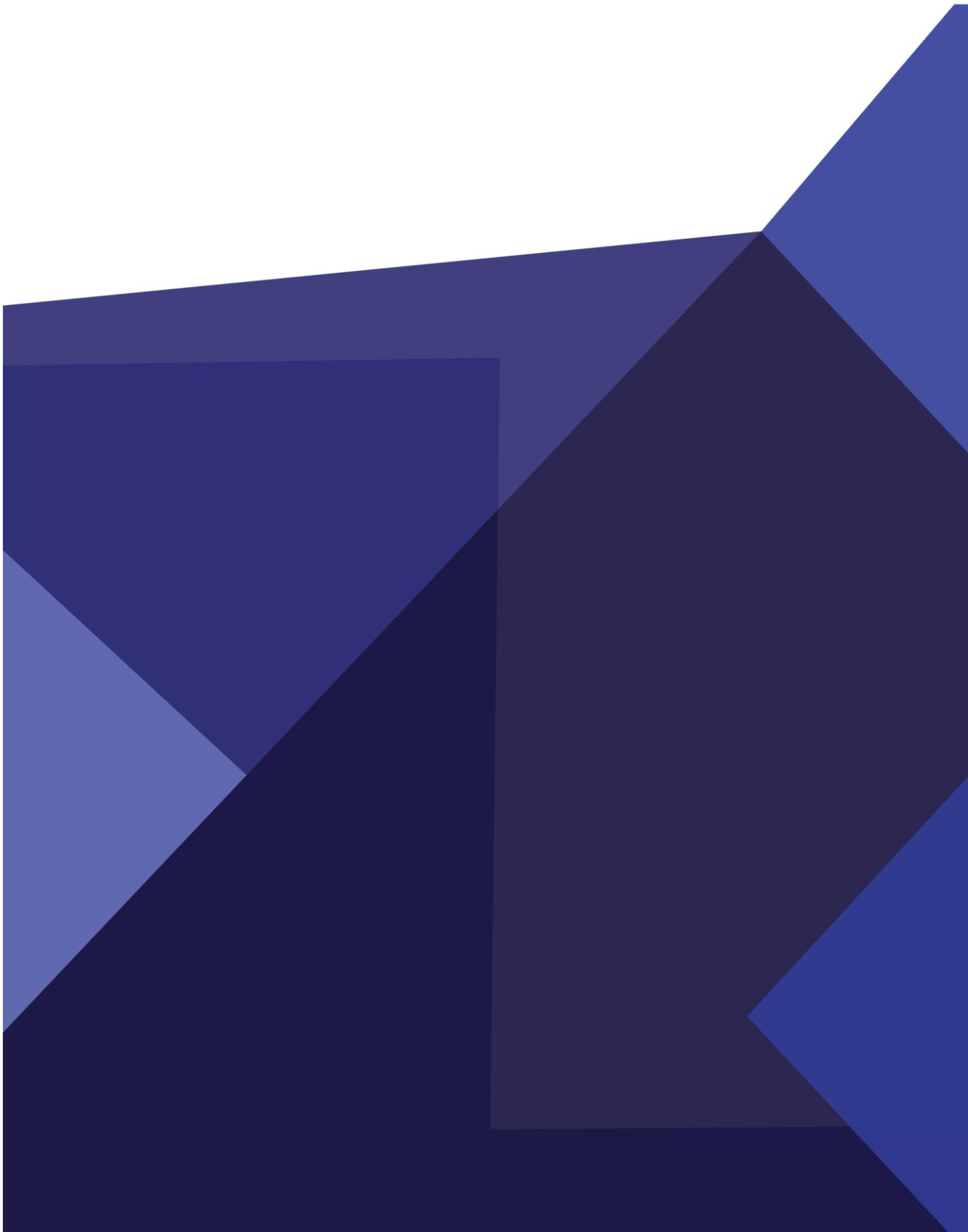


Repad

Revista Estudos e
Pesquisas em Administração

Vol. 3, n. 2, Maio-Agosto/2019



TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Uma avaliação do portal eletrônico de transparência da Prefeitura de Cuiabá-MT

Karina Nunes da Silva Santos

<http://orcid.org/0000-0001-8586-7401>

Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil

Thalia Pinho de Souza

<https://orcid.org/0000-0003-0894-7349>

Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil

Steffany Paes Vieira Campos

<https://orcid.org/0000-0002-7703-3869>

Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil

Ivana Aparecida Ferrer Silva

<http://orcid.org/0000-0002-4972-3504>

Universidade Federal do Pará e Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil

Liliane Cristine Schlemer Alcântara

<https://orcid.org/0000-0001-8502-720X>

Fundação Universidade Regional de Blumenau e Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil

RESUMO

No atual cenário brasileiro tem sido recorrente a discussão de temas sobre governança, transparência e *accountability*. Fato que evidencia a relevância do controle social, de modo a possibilitar que o cidadão acompanhe, conheça, questione e atue como fiscal da aplicação dos recursos públicos. A transparência se torna, então, um instrumento social de combate à corrupção. Dessa maneira, o presente estudo visa avaliar o portal eletrônico de transparência da Prefeitura de Cuiabá quanto ao seu grau de transparência, bem como o atendimento às exigências da legislação de acesso à informação. A pesquisa possui abordagem mista e caracteriza-se quanto aos objetivos como exploratória e quanto aos procedimentos técnicos como bibliográfica e documental, sendo operacionalizada por meio de dados secundários que incluem documentos oficiais, páginas eletrônicas institucionais e publicações científicas. Como resultado, identificou-se que, desde 2017, o município de Cuiabá recebe esforços institucionais para se adequar integralmente às normas de transparência e, por isso, é avaliado com alto grau de transparência, porém, os meios implementados para viabilizar o controle social ainda carecem de investimentos para melhor atendimento do contribuinte.

Palavras-chave: Governo eletrônico. Portal da Transparência. Avaliação.

TRANSPARENCY IN PUBLIC ADMINISTRATION: An evaluation of the transparency portal of Cuiabá-MT city hall

ABSTRACT

In the current Brazilian scenario, there has been recurring discussion on governance, transparency and accountability. This fact evidences the relevance of social control, so as to enable the citizen to monitor, know, question and act as a taxpayer in the application of public



ISSN 2594-7559

resources. Transparency then becomes a social instrument to combat corruption. In this way, the present study aims to evaluate the electronic portal of transparency of the city of Cuiabá regarding its degree of transparency, as well as the fulfillment of the requirements of the legislation of access to information. The research has a mixed approach and is characterized as exploratory objectives and technical procedures such as bibliographical and documentary, and is operationalized through secondary data that include official documents, institutional electronic pages and scientific publications. As a result, it has been identified that, since 2017, the city of Cuiabá has received institutional efforts to fully comply with the rules of transparency and, therefore, is assessed with a high degree of transparency, but the means implemented to enable social control still they need investments to better serve the taxpayer.

Keywords: Electronic government. Transparency Portal. Evaluation.

Datas Editoriais:

Submetido: 02/06/2019

Aceito: 01/07/2019

Publicado: 31/08/2019

INTRODUÇÃO

Diante do cenário contemporâneo brasileiro, temas como governança e transparência são evidenciados em inúmeros estudos da academia, bem como o termo *accountability*, permeando áreas de conhecimento distintas e afins, até afetar o âmbito da ciência da informação, principalmente no que se refere à evolução dos portais de governo eletrônico.

Acerca dos temas constantemente investigados, a governança pode ser compreendida como um processo de legitimação das atividades estatais, por meio de políticas públicas que proporcionam a participação dos cidadãos de um certo contexto social na construção de ações sustentáveis. Envolve tanto atos de transparência quanto atos de responsabilidade, tendo em vista que a transparência dos atos públicos demonstra ser ferramenta fundamental para a *accountability* democrática. Nesse caso, a *accountability*, responsabilidade ou prestação de contas pressupõe que uma democracia é fortalecida quando há a responsabilização dos agentes públicos perante os cidadãos. Esse fortalecimento é facilitado pelos mecanismos públicos de transparência, em grande parte eletrônicos, implementados pelos entes federativos (LOUREIRO; TEIXEIRA; PRADO, 2008; FILGUEIRAS, 2011; OLIVEIRA, 2015; MELÉNDEZ, 2017).

O Programa Sociedade da Informação, coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, revela que o interesse pela informatização dos serviços públicos no Brasil começa com o Governo Federal, na década de 1970, quando surgem as primeiras empresas estatais responsáveis pelo processamento de dados, como, por exemplo, o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), na esfera federal. Além disso, o advento prévio da Internet influenciou significativamente o serviço público brasileiro que, a partir de 1993, obteve aumento no número de ministérios que utilizaram a Internet para possibilitar a publicização das informações de sua competência. Dentre esses órgãos, são enfatizados o Ministério da Fazenda e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Assim, no ano de 1995, verificou-se uma expansão no uso da Internet, devido à criação de sítios eletrônicos federais e estaduais (TAKAHASHI, 2000).



ISSN 2594-7559

Os portais de governo eletrônico brasileiros são insuficientes para a transmissão de informações à população. Segundo Takahashi (2000), a existência de cidadãos sem acesso à Internet comprova essa situação. Em regra, o setor governamental é o maior investidor em tecnologias de informação e comunicação que proporcionam serviços adequados e a aproximação do cidadão junto à instituição. Nesse contexto, a criação de órgãos de atendimento e de prestação de informações são considerados os melhores meios de transparência. Contudo, o autor também aponta as facilidades trazidas pelos portais eletrônicos. Ao contribuírem para a concretização do princípio da transparência, esses portais podem ser vistos como mecanismos de interação e aproximação entre cidadãos e governo, responsáveis pela afirmação do ciclo representativo, ou seja, o cidadão exerce o controle e a fiscalização dos atos de seus representantes através da recepção de informações prévias sobre os mesmos atos.

O cenário social e político brasileiro, revela que há indícios e recorrentes escândalos de corrupção no país. Nesse sentido, trazer à tona discussões acadêmicas que fortaleça e descortine mecanismos de transparência existentes na Prefeitura de Cuiabá é de suma importância. Desse modo, essa pesquisa surge em meio às transformações éticas no país, ocasionadas pelo progresso dos controles sociais que efetivam a transparência na prestação de contas públicas, possuindo, então, o seguinte problema norteador: até que ponto os mecanismos de transparência pública utilizados pela prefeitura se configuram instrumentos efetivos? Para tanto, estabeleceu-se como objetivo avaliar o portal de transparência da Prefeitura de Cuiabá quanto ao seu grau de transparência, em consonância à legislação de acesso à informação. Ao longo da investigação, realizou-se um levantamento bibliográfico sobre transparência, *accountability*, governança e normas de acesso à informação, para posterior avaliação e diagnóstico do portal eletrônico de transparência.

Sendo assim, a sua estrutura compõe-se basicamente desta introdução, do referencial teórico, dos procedimentos metodológicos que apresentam o modelo de avaliação adotado, da análise e discussão dos resultados obtidos em meio a dados secundários e da conclusão.

REFERENCIAL TEÓRICO

Ao longo desta seção serão apresentados os conceitos teóricos e desdobramentos da transparência, *accountability* e governança, no intuito de embasar as ações posteriores da pesquisa.

Transparência, *Accountability* e Governança

Apesar da preocupação com transparência na gestão pública ocorrer há pouco mais de meio século, somente no século XX esse tema ganhou destaque e passou a fazer parte dos objetivos do governo (CRUZ et al., 2012). No Brasil, com a criação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, acredita-se que a transparência seja o melhor antídoto no combate à corrupção, induzindo os gestores públicos a agir de forma ética, após a criação da Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), responsável por detectar casos de corrupção e a prevenir a sua ocorrência. Além disso, uma administração transparente permite a participação do cidadão na gestão e no controle da administração pública, e, para que essa expectativa se torne realidade, é essencial que ele tenha a capacidade de conhecer e compreender as informações divulgadas (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).



Segundo Houaiss (2001, p. 1244.), Estado é “o conjunto das instituições que controlam e administram uma nação”, administrando os recursos e o patrimônio de todos e para a coletividade. Se as ações e atitudes dos agentes públicos inseridos no Estado não forem acompanhadas por sistema de coordenação e controle social, poderá haver desdobramentos que irão repercutir na dinâmica da sociedade. O cidadão deve ter acesso, acompanhar as decisões e ser visto como sócio, tendo em vista que o mesmo é o financiador primário dos recursos públicos (SANTANA-JUNIOR et al., 2009). A Administração Pública deve desenvolver o hábito de informar, de tal maneira que não seja mera obrigação, tendo em vista que o processo de informação franca e rápida, traz resultados de confiança (IBGC, 2004).

De acordo com Kim (2005), transparência é deixar a informação alcançável, disponível gratuitamente e com fácil compreensão para o cidadão, essas informações também devem circular em canais de comunicação de amplo acesso, a fim de promover a divulgação da gestão pública. No contexto tecnológico atual, o cidadão pode interagir diretamente com seu gestor público através das mídias sociais. Para Santana Junior et al. (2009), a internet nos traz contribuições que ajudam na divulgação das ações governamentais, além de reduzir custos, tendo em vista que o cidadão poupará tempo e dinheiro para obter informações.

Outro termo relacionado ao controle social das ações do estado, conforme Filgueiras (2011), é o termo *accountability*, que tem como base a ideia de controle dos cidadãos sobre o governo e deste sobre si mesmo, ressaltando que o conceito se relaciona à ampliação da eficiência econômica e também a um processo político e democrático de exercício de autoridade por parte da população.

Ainda de acordo com Campos (1990), a *accountability* não se estabeleceria integralmente enquanto o povo se considerasse tutelado pelo seu tutor, o Estado. Desse modo, a autora aponta que esse conceito é pouco mencionado no Brasil, devido à sua “pobreza política”, já que as pessoas não procuram conhecer os seus direitos civis e ter interesse pela gestão da “coisa” pública. Nesse caso, fica evidente que o poder emana do povo. Enquanto a sociedade distribuir total e pleno poder aos seus governantes, o governo não se desenvolverá para suprir as verdadeiras necessidades da coletividade.

Prado e Loureiro (2006) discorrem que na literatura, frequentemente a transparência é associada automaticamente à prestação de contas e *accountability*. Por esses conceitos serem próximos e interdependentes, diversos autores definem transparência a partir do conceito *accountability*. Sendo assim, Pinho (2008, p. 478) associa a transparência ao termo *accountability*, conceituando-a como “a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, é também a responsabilização dos governantes pelos seus atos”.

Se por um lado a relação entre a *accountability* e a transparência são comprovadas pela literatura, por outro lado a governança pública também possui ligações com os referidos temas. A governança consiste em acordos bilateralmente benéficos firmados entre o poder público e os cidadãos. Na administração pública, pressupõe a implementação de políticas públicas para o atendimento dos interesses da coletividade, sendo consolidada com o auxílio de mecanismos de transparência e *accountability*. Nessa situação, o governo local, a governança e a



participação popular são elementos inter-relacionados em termos de transparência das ações estatais (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; OLIVEIRA, 2015; MELÉNDEZ, 2017).

Legislação de acesso à informação

A Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, consagrada como a Lei de Acesso à Informação ou LAI, entrou em vigor em 2012, no Brasil, assegurando o pleno acesso do cidadão às informações públicas, ressalvadas as definidas como sigilosas. Vale ressaltar que, à época, o direito à informação já era preservado por entes internacionais e reconhecido como um direito humano fundamental. Com isso, a possibilidade de participação dos indivíduos na tomada de decisões de seu interesse reflete o aperfeiçoamento progressivo da democracia brasileira aliada à Carta Magna de 1988 (CGU, 2011).

Os dispositivos da LAI podem ser sintetizados em três objetivos gerais: estabelecer o marco regulatório condicionante do acesso à informação pública, nortear os procedimentos a serem adotados quando da existência de solicitações de informação pelo cidadão, e manter o acesso como regra e o sigilo como exceção. Ainda em seu arcabouço, são encontradas duas formas possíveis para a divulgação de informações: a transparência ativa e a transparência passiva. Enquanto a primeira objetiva a disponibilização obrigatória de informações públicas relevantes, independentemente da existência de requerimentos, a segunda, por sua vez, busca atender a pedidos de acesso à informação, devido à não divulgação ativa da informação. Assim, em função da LAI, ocorre a edição de outras normas em seu auxílio, em todas as esferas de governo (CGU, 2011; LOGAREZZI, 2016).

Uma das normas brasileiras mais reverenciadas de fiscalização e garantia de transparência nos atos públicos é a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, também conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que apresenta orientações quanto a gestão das finanças públicas. Dessa forma, a LRF constitui ferramenta de auxílio à LAI, no momento em que dispõe sobre a divulgação de informações fiscais e orçamentárias através de relatórios (CGU, 2013).

Na esfera municipal, a LAI só pôde ser aplicada em virtude da elaboração de outras legislações pelos representantes das cidades. Diante dessa situação, a Lei nº 5.715 de 27 de setembro de 2013, também denominada como Lei de Acesso à Informação do município de Cuiabá, foco da pesquisa, detalha os parâmetros e as atividades adotadas para o pleno acesso à informação pela população. Nesse sentido, são replicadas as orientações da LAI nacional e acrescentados alguns dispositivos, para fins de melhor adequação às peculiaridades da capital, como é o caso da implantação da Gazeta Municipal, ferramenta de publicação de atos administrativos em tempo real.

Transparência no município de Cuiabá

Ao longo do tempo, evidencia-se um constante interesse da academia nos estudos sobre a transparência dos estados e municípios. O município de Cuiabá, por exemplo, é frequentemente mencionado em teses e dissertações, referentes ao acesso à informação e à avaliação de portais eletrônicos governamentais quanto ao grau de transparência. Nesse contexto, o quadro 1 apresenta a evolução da classificação da transparência do município.

Prado e Loureiro (2006) direcionam seus esforços para investigar se o governo eletrônico das capitais contribui para a transparência dos atos públicos. Os resultados encontrados comprovam que o governo eletrônico não indica necessariamente que há um aumento na transparência dos atos, principalmente devido à influência de determinados fatores de gestão, como as características dos partidos políticos dos governantes. Entretanto, o portal



de Cuiabá apenas foi classificado com transparência insuficiente, em consequência aos escassos investimentos em recursos tecnológicos na época, não atendendo à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e à Lei de Contas Públicas.

A partir dessas informações, surge a iniciativa de Loureiro, Teixeira e Prado (2008) que, por sua vez, analisam o processo de construção dos mecanismos de transparência estaduais e municipais. O portal do governo de Cuiabá, por ser enquadrado no primeiro estágio, isto é, por possuir natureza elementar, fornecendo apenas informações básicas, foi classificado como um portal de transparência baixa. Na mesma linha de raciocínio, Ribeiro et al. (2011) observam que os meios de difusão da informação apresentaram menos entraves quanto ao acesso na capital de Mato Grosso, tendo em vista a sua ocupação do segundo lugar no ranking das cidades impulsionadoras da difusão da informação.

Quadro 1. Evolução histórica da transparência de Cuiabá-MT

Autor	Título da pesquisa	Período da pesquisa	Classificação
Prado e Loureiro (2006)	Governo eletrônico de transparência: avaliação da publicização das contas públicas das capitais brasileiras	Entre 2004 e 2006	Transparência insuficiente
Loureiro, Teixeira e Prado (2008)	Construção de instituições democráticas no Brasil contemporâneo: transparência das contas públicas	Entre 2004 e 2008	Transparência baixa face à Lei de Responsabilidade Fiscal
Ribeiro et al. (2011)	Difusão da informação na administração pública	2010	Segunda capital brasileira com maior nível de difusão da informação em seus portais oficiais
Moraes (2012)	Internet, prestação de contas e transparência na gestão pública municipal	Entre 2011 e 2012	Transparência parcial na prestação de contas
Silva (2013)	Evidenciação de informações nas páginas web de prefeituras municipais mato-grossenses: uma análise de aderência à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação	2013	Segundo maior nível de conformidade, dentre as Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação na divulgação de informações
Andrade (2014)	Transparência de Câmaras Municipais dos maiores municípios brasileiros por meio de portais eletrônicos: um estudo à luz da Lei de Acesso à Informação	2014	Transparência legislativa baixa
Lunkes et al. (2015)	Transparência no setor público municipal: uma análise dos portais eletrônicos das capitais brasileiras com base em um instrumento de apoio à decisão	2014	Transparência de excelência com o melhor nível cidades de Mato Grosso, à Lei de atendimento à legislação
Cardoso (2017)	Transparência pública: análise em portais de transparência do Poder Executivo municipal do Brasil	Entre 2016 e 2017	31ª posição no ranking de transparência ativa, dentre os maiores municípios brasileiros

Fonte: Elaboração própria (2018)



Com um pequeno avanço, o grau de transparência da capital é redefinido por Moraes (2012). A gestão municipal passa a ter, então, o nível de transparência parcial na prestação de contas. Silva (2013), consolidando essa evolução, propõe a avaliação do nível de atendimento da Lei de Responsabilidade (LRF) e da Lei de Acesso à Informação (LAI) dos municípios mato-grossenses. Dentre as cidades de maior destaque, Cuiabá chega ao segundo lugar no nível de conformidade à legislação. Além disso, Andrade (2014), com um enfoque voltado ao âmbito legislativo, constata que o nível de transparência do portal da Câmara Municipal de Cuiabá era baixo na época, da mesma forma que Cardoso (2017), ao abarcar os portais de transparência do Poder Executivo dos municípios brasileiros, mantém Cuiabá na 31ª posição no ranking de transparência ativa.

Em meio à integralidade das avaliações, enfatiza-se que a melhor classificação do município advém de Lunkes et al. (2015), que atribuem grau de transparência excelente ao seu portal. Os autores avaliaram o nível de transparência dos portais eletrônicos de transparência das capitais brasileiras, concluindo que Cuiabá apresentou o melhor nível, assim como Florianópolis, Fortaleza, João Pessoa, Campo Grande e Maceió.

Contrariando a classificação mais recente do quadro 1, a terceira edição da Escala Brasil Transparente (EBT), realizada em meados de 2016 e início de 2017 pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), apresenta o município de Cuiabá ocupando a terceira posição nacional, dentre as capitais que alcançaram a nota máxima no ranking de transparência, situação constatada no quadro 2.

Quadro 2. Ranking das notas das capitais brasileiras, e distrito federal, na 3ª edição da EBT

Posição nacional	U F	Capital	Nota	Posição nacional	U F	Capital	Nota	Posição nacional	U F	Capital	Nota
1	M G	Belo Horizonte	10,00	10	SP	São Paulo	10,00	19	M S	Campo Grande	7,63
2	DF	Brasília	10,00	11	ES	Vitória	10,00	20	A P	Macapá	7,22
3	M T	Cuiabá	10,00	12	R O	Porto Velho	9,72	21	PI	Teresina	6,52
4	PR	Curitiba	10,00	13	R R	Boa Vista	9,58	22	R N	Natal	6,38
5	CE	Fortaleza	10,00	14	PB	João Pessoa	9,16	23	A M	Manaus	6,11
6	A L	Maceió	10,00	15	T O	Palmas	8,75	24	RJ	Rio de Janeiro	5,83
7	PE	Recife	10,00	16	RS	Porto Alegre	8,33	25	P A	Belém	5,55
8	A C	Rio Branco	10,00	17	G O	Goiânia	7,91	26	SE	Aracaju	3,47
9	M A	São Luís	10,00	18	B A	Salvador	7,91	27	SC	Florianópolis	2,08

Fonte: Elaboração própria (2018)

Dessa forma, com base nos estudos de 2017, o portal eletrônico de transparência da cidade de Cuiabá possui altas pontuações em termos de comparações com as capitais brasileiras, no que se refere à EBT. O atendimento da LAI e demais normas comprova que a respectiva prefeitura realiza investimentos nos mecanismos de transparência, embora os portais de



governo eletrônico não representem ferramentas plenas de acesso à informação, devido à existência de cidadãos em estado de exclusão digital.

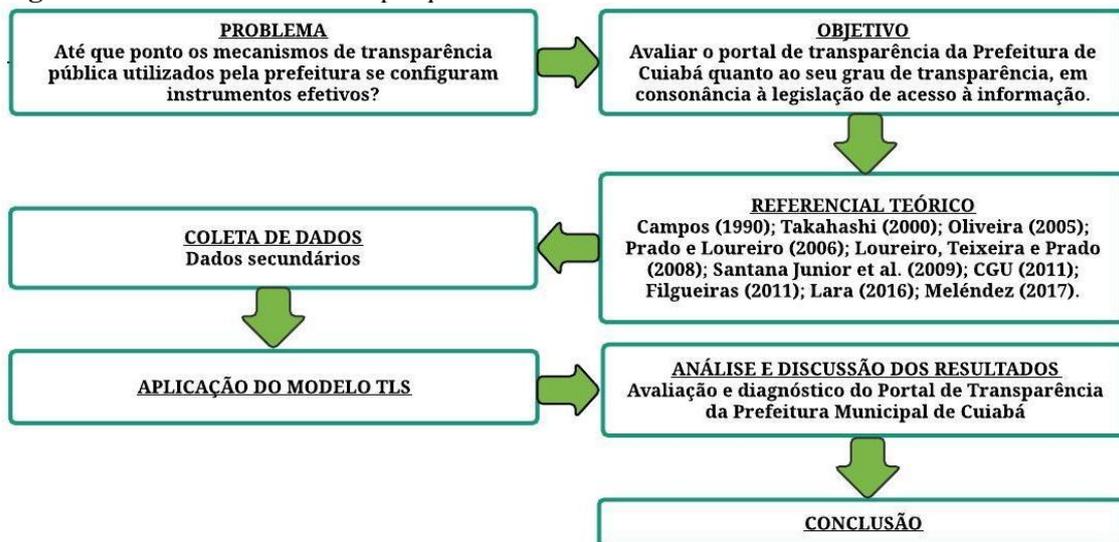
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa caracteriza-se como descritiva exploratória e adota uma abordagem mista, sendo operacionalizada, quanto ao aspecto técnico, via pesquisa bibliográfica e documental, cujo objeto de análise é o portal da transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá-MT. Classificadas como pesquisas sociais, enquanto a pesquisa descritiva é associada ao detalhamento de determinada população ou fenômeno, a pesquisa exploratória geralmente envolve levantamento teórico e documental, a fim de garantir a aproximação do pesquisador ao fato ou objeto pesquisado (GIL, 2008).

A coleta de dados se deu via Internet através do acesso ao portal de transparência e às plataformas científicas, em que os dados secundários coletados de cunho quantitativo foram tratados qualitativamente. Creswell (2010) define a abordagem mista como uma investigação qualitativa e quantitativa que ultrapassa as restrições presentes em pesquisas isoladas, contribuindo para o surgimento de estudos mais amplos e completos.

Quanto aos procedimentos técnicos, considera-se a pesquisa bibliográfica, uma forma de se adquirir compreensão detalhada de determinado assunto. Segundo Gil (2002, p. 45), “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”. Da mesma forma, Marconi e Lakatos (2003) estabelecem que a pesquisa documental é restrita à análise de documentos, escritos ou não, que podem ser utilizados a qualquer momento. Para fins de melhor compreensão da pesquisa, segue a sua estrutura sintetizada na Figura 1.

Figura 1. Estrutura sintética da pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2018)



Modelo Teórico, Legal e Social (TLS)

O modelo de avaliação Teórico, Legal e Social (TLS), adotado neste estudo e proposto por Lara (2016), é construído a partir de associações de discussões literárias. A letra T do modelo trata de fatores teóricos mais amplos, representando o ponto de início do processo de avaliação. Em seu escopo são englobados temas como democracia, *accountability* e transparência. O Marco Legal, letra L, avalia justamente as obrigações trazidas pela legislação sobre acesso à informação e outros atos de transparência a serem cumpridas pelos portais eletrônicos de todas as esferas de governo. Por fim, o Marco Social, letra S, apresenta critérios avaliativos voltados às possíveis percepções da sociedade civil acerca dos mecanismos de transparência.

Para a operacionalização do modelo TLS foram elaboradas quatro dimensões: Dimensão Conteúdo e Visão Geral, Dimensão Transparência Ativa, Dimensão Usabilidade e Funcionalidade e Dimensão Transparência Passiva. Vale enfatizar que cada dimensão permite a possibilidade de pontuações máximas, obtidas através da soma dos pesos atribuídos a cada um de seus critérios específicos, conforme indicado no Quadro 3.

Quadro 3. Distribuição do número de questões com ponderação e pontuação máxima

Número de questões		Pontuação máxima
Peso 1	86	86
Peso 2	13	26
Peso 3	10	30
Total	109	142

Fonte: Adaptada de Lara (2016)

Sendo assim, há um total de 109 questões ou critérios cuja pontuação máxima chega a 142 pontos, o que permite destacar que os pesos de cada critério foram fixados previamente por Lara (2016). O peso por questão equivale a um, dois e três pontos que, mais tarde, são multiplicados pelas notas 0, 0,5 e 1,5 atribuídas ao portal, representando respectivamente: não atende, atende parcialmente, atende. Portanto, são os critérios presentes em cada dimensão que fornecem os resultados esperados.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A avaliação do portal de transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá, ocorreu entre os meses de outubro e novembro de 2018, por meio da aplicação do modelo TLS (teórico, legal e social), desenvolvido na dissertação de Lara (2016). Dessa forma, nesta seção, será apresentada a concretização do problema da pesquisa e seus objetivos.

Dimensões do modelo TLS

As dimensões do modelo TLS, mencionadas na seção anterior, possuem as seguintes denominações: Conteúdo e Visão Geral (dimensão 1), Transparência Ativa (dimensão 2), Usabilidade e Funcionalidade (dimensão 3) e Transparência Passiva (dimensão 4). Ressalta-se que os termos entre parênteses foram utilizados apenas para facilitação do estudo.

Com isso, a dimensão 1 retrata a identidade do portal, ou seja, os objetivos, metas e demais elementos esclarecedores. A dimensão 2 foi criada em consonância à legislação de acesso à informação, avaliando as iniciativas do próprio governo em divulgar seus atos. Na



terceira dimensão, há uma preocupação com a adequabilidade da informação e comunicação perante a sociedade. E na quarta e última dimensão, tem-se a avaliação da transparência passiva, por meio do nível de atendimento a pedidos de informações realizados pelo cidadão.

Dimensão Conteúdo e Visão Geral

A primeira etapa da avaliação do portal de transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá consiste na pontuação dos critérios da dimensão Conteúdo e Visão Geral (Quadro 4). Tal dimensão auxilia na identificação do nível de preocupação do governo municipal com o atendimento do cidadão, indicando a consolidação do portal como uma ferramenta acessível.

Quadro 4. Avaliação do portal na Dimensão Conteúdo e Visão Geral

Ordem	CRITÉRIO TLS	ATE NDE	NÃO ATE NDE	ATEN DE PARC IAL MEN TE	PES O	PONT OS
1	...sumário...identifique e descreva o conteúdo e o índice numerado?...mapa...site...?			X	1	0,5
2	O propósito do portal está apropriado à missão geral do órgão?	X			1	1
3	Há clareza no escopo do site?			X	1	0,5
4	...descritos e detalhados os serviços e informações...e os formatos...?	X			2	2
5	...o que precedeu e motivou a criação e implementação do site?	X			1	1
6	...informação...o que se deseja alcançar...(finalidades e projeções quantificadas)?	X			1	1
7	...acompanhamento de programas, ações, projetos e obras...?	X			2	2
8	Há espaço para disseminação de notícias sobre as atividades do governo?	X			1	1
9	...recursos humanos, materiais, tecnológicos...e/ou necessários...?	X			1	1
10	O conteúdo da página inicial alinha-se ao propósito do site?	X			1	1
11	...conteúdo...adequa-se às necessidades e especificidades do público-alvo?	X			1	1
12	A linguagem... tom positivo, profissional, evita jargões e está livre de preconceitos?	X			1	1
13	O conteúdo é livre de publicidade e está escrito em estilo de linguagem clara, consistente de acordo com o público-alvo?	X			1	1
14	...links/ferramentas que direcionem para outras fontes ou recursos...?	X			1	1
15	Há indicação de que o conteúdo do site está disponível em outras idiomas?			X	1	0,5
16	...atualização dos documentos e dados?...periodicidade e sobre o tempo da disponibilidade das informações quanto aos assuntos de conteúdo mais substantivo (receitas,			X	2	1



	despesas, demais peças do orçamento)?					
17	A informação está disponibilizada em séries históricas de 4 a 10 anos e há segregação de informações entre informações históricas e atuais?			X	2	1
18	Quanto à transparência ativa...registro da estrutura organizacional, competências, endereços e telefones das unidades...horário...?			X	1	0,5
19	...conteúdo...disposto num único site, não congregando informações de outros sites?		X		2	0
20	...legislação e regulamentação da Lei de Acesso à Informação?	X			1	1
21	...regulamentação do Serviço de Informação ao Cliente - SIC?	X			1	1
22	Está exposta no site a regulamentação quanto à classificação de sigilo?	X			1	1
23	...regulamentação...responsabilização do servidor e as instâncias recursais?	X			1	1
24	Há disponibilização no site de conteúdo de outros poderes: Ministério Público, Tribunal de Contas, Judiciário e Legislativo?	X			1	1
25	São oferecidos metadados apropriados?			X	1	0,5
26	As páginas recebem títulos corretamente?			X	1	0,5
27	A responsabilidade pela página e pela precisão da informação...claramente identificadas...? As referências a fontes de informação são feitas de forma precisa?	X			1	1
28	São fornecidas as informações sobre copyright?		X		1	0
29	...meio de verificar a legitimidade da página (telefone...endereço postal)?			X	1	0,5
30	Erros de digitação, grafia e gramática são ausentes no portal?		X		1	0
TOTAL					35	25,5

Fonte: Elaboração própria (2018)

Constata-se que o portal eletrônico obteve 25,5 pontos na dimensão Conteúdo e Visão Geral, o equivalente a 72,86% da pontuação máxima de 35 pontos. Em relação ao total de critérios, três não foram atendidos, nove foram atendidos parcialmente e 18 atenderam ao proposto.

Acerca dos elementos não atendidos, infere-se que o conteúdo proporcionado não está disposto somente no portal e também não é possível identificar a existência de direito autoral (copyright), reduzindo o grau de confiança no conteúdo. Por isso, dentre o atendimento parcial de alguns critérios, considera-se que os critérios de clareza, atualização e verificação da legitimidade da página constituem pontos passíveis de melhorias para o pleno atendimento da dimensão.

Desse modo, tendo em vista os pontos gerados na dimensão, considera-se que o portal de transparência do município de Cuiabá mostra-se comprometido em transmitir a missão, o motivo de sua criação e sua finalidade, seja por proporcionar o detalhamento e acompanhamento de programas, ações, projetos, obras e outros itens, seja por disponibilizar



informações sobre os bens, serviços e servidores. Além disso, o conteúdo é adequado e a linguagem é profissional na medida certa. Dentre as informações disponibilizadas localiza-se, ainda, a legislação de acesso à informação e a regulamentação da SIC.

Dimensão Transparência Ativa

Na dimensão Transparência Ativa, elaborada com base na legislação, são avaliados os processos de divulgação de informações por iniciativa própria do governo, segundo os dados do quadro 5. Essa dimensão utiliza como aporte as obrigações orçamentárias, garantindo maior segurança à fiscalização cidadã dos bens públicos.

Quadro 5. Avaliação do portal na Dimensão Transparência Ativa

Ordem	CRITÉRIO TLS	ATE	NÃO ATE	ATEN DE PARCIALMENTE	PE SO	PONT OS
31	O site disponibiliza o acesso ao texto do PPA vigente?	X			1	1
32	...PPA, o site identifica o público alvo/beneficiários, disponibiliza os objetivos e seus indicadores de evolução?	X			1	1
33	SOBRE O PPA - Há peça com classificação administrativa, funcional, econômica, por programas e por nível de gastos para um período de múltiplos anos?	X			1	1
34	...PPA...explicação compreensível das ações oferecidas a problemas e prioridades?	X			1	1
35	...despesas do PPA...por programas e detalha-as por ação disponível?	X			1	1
36	Em relação às ações do PPA, disponibiliza os produtos/as metas físicas?	X			1	1
37	...evolução...objetivos dos programas do PPA está disponibilizada no site?		X		1	0
38	São disponibilizados os beneficiários dos programas do PPA?	X			1	1
39	SOBRE A LDO - O site disponibiliza o acesso à Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente ou aprovada para o exercício subsequente?	X			1	1
40	O site disponibiliza as metas fiscais do exercício encerrado e dos exercícios subsequentes fixados na LDO?	X			1	1
41	...anexo específico que contenha demonstrativo da estimativa e das medidas de compensação da renúncia da receita previsto na LDO?	X			1	1
42	As metas físicas e a quantidade dos produtos são associadas às prioridades da LDO e disponibilizadas?	X			1	1
43	SOBRE A LOA...acesso...Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente?	X			1	1
44	Em relação às receitas, a previsão é disponibilizada por natureza, (categoria econômica e origem)?	X			1	1

45	A programação das despesas...por órgão, por função, por ação, por programas?	X			1	1
46	...despesas...disponibilizada por classificação econômica e por natureza?	X			1	1
47	São disponibilizados os produtos/metaps físicas das ações da lei vigente?	X			1	1
48	...identificação das despesas e a descrição segundo as seguintes classificações: institucional (órgão e unidade orçamentária), funcional programática (função, subfunção, programa, ação, subtítulo), natureza da despesa (categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade da aplicação, elemento de despesa e subelemento de despesa) e detalhamento de pessoal e encargos sociais (nome do funcionário, vínculo, cargo, remuneração e todas as informações vinculadas); ainda sobre as despesas, se há informação da fonte dos recursos que financiaram o gasto	X			3	3
49	...registro...valores de dotação inicial, autorizado, empenhado, liquidado, pago, restos a pagar pagos, total desembolsado e restos a pagar a pagar? O número do processo da execução (quando for o caso) é informado?	X			3	3
50	Há a disponibilização da execução da despesa orçamentária acumulada no ano com atualização em "tempo real" ou nos últimos sete dias?	X			1	1
51	...pessoa física ou jurídica beneficiária de pagamento das despesas, inclusive de desembolsos de operações independentes de execução orçamentária, inclusive... CPF ou CNPJ...conta corrente do favorecido?	X			3	3
52	...valor empenhado das despesas com atualização em tempo real ou nos últimos sete dias? Na nota de empenho constam as informações de número, data, unidade gestora emitente, favorecido, valor e descrição?	X			2	2
53	...seguintes informações sobre todos os convênios/contratos de repasse/ termo de parceria :número, concedente, responsável concedente, conveniente, responsável conveniente, data da celebração, data da publicação, vigência, objeto, justificativa, situação do convênio, valor...transferência, valor da contrapartida, valor pactuado?			X	3	1,5
54	...ordens bancárias: número do documento, data, unidade, gestora emitente, favorecido, valor e observação?			X	2	1
55	...disponibilização em tempo real ou nos últimos sete dias da liquidação ou o pagamento da despesa...por: fonte, objeto/elemento de despesa, função, programas, natureza da despesa, unidade orçamentária e subfunção?			X	1	0,5
56	...valores unitários dos objetos das despesas e suas características são detalhadas (tamanho, metragem, quantidade, peso)?	X			1	1
57	...procedimento licitatório realizado...sua dispensa ou inexigibilidade? ...bem fornecido ou serviço... do edital, dos participantes e dos resultados?	X			3	3



58	...receita, incluindo a previsão, o lançamento e sua arrecadação, incluindo os recursos extraordinários?...constam as informações sobre o órgão arrecadador, origem da receita, previsão do valor e valor arrecadado?			X	3	1,5
59	A execução da receita por natureza e a receita acumulada no ano são disponibilizadas em tempo real ou nos últimos sete dias? A receita orçamentária acumulada no ano...tempo real ou nos últimos sete dias?	X			1	1
60	Sobre o patrimônio - os ativos financeiros são informados com as depreciações devidamente apropriadas?...quantitativo, alocação e valores?			X	2	1
61	Há relatório que descreva a estrutura macroeconômica e fiscal do governo e suas políticas e prioridades para orientar as estimativas?		X		1	0
62	...relatórios mensais...faça a comparação...receita realizada e a prevista?			X	1	0,5
63	...o Governo realiza audiências públicas para consultar a população durante a elaboração do orçamento?...fatores que influenciam a elaboração e planificação do orçamento?	X			1	1
64	...relatório informando sobre os objetivos propostos, ações realizadas e resultados obtidos que envolvam despesas e receitas? Há informações comparativas?			X	1	0,5
65	Há avaliação a longo prazo da sustentabilidade das políticas públicas quando da mudança na receita ou despesas públicas?		X		1	0
66	Há calendários que antecipem...informações fiscais anunciadas e cumpridas?		X		1	0
67	Há informações sobre o nível e a composição da dívida do ente público?	X			1	1
68	Há peças explicativas que demonstrem a aplicação social dos recursos?	X			1	1
69	Estão presentes pareceres dos órgãos de auditoria?	X			1	1
70	Estão presentes relatórios de controle interno?	X			1	1
71	Estão presentes os relatórios LOA, LDO, PPA, RREO, RGF?	X			2	2
TOTAL					57	46,5

Fonte: Elaboração própria (2018)

Vale destacar que, novamente, o portal eletrônico alcança resultado com diferença de aproximadamente dez pontos da pontuação máxima, com nota 46,5 e percentual de 81,58%. Sendo assim, quatro critérios não foram atendidos, sete critérios obtiveram atendimento parcial e 30 atenderam aos critérios específicos.

Em geral, não atenderam às proposições da dimensão os assuntos concernentes à evolução de ações públicas, aos relatórios econômicos e às avaliações de longo prazo, bem como a inexistência de calendários com fins de antecipação das ações fiscais. O atendimento parcial, isto é, os principais pontos de melhoria no portal permeiam a forma de divulgação de



ISSN 2594-7559

elementos de natureza contratual, financeira e orçamentária, como nota-se, por exemplo, na ausência de relatórios com determinadas especificações.

Apesar de identificadas tais falhas, o número de critérios atendidos na dimensão Transparência Ativa causa a boa pontuação do portal em relação à totalidade dos pontos e, conseqüentemente, qualifica a Prefeitura Municipal de Cuiabá como um ente preocupado com o conhecimento e a participação dos cidadãos na fiscalização dos atos públicos. Dentre os principais fatores atendidos, enfatiza-se que o portal de transparência divulga as peças orçamentárias municipais na íntegra, o que elevou a nota na dimensão, visto que diversos critérios concentram-se nos instrumentos de planejamento.

Dimensão Usabilidade e Funcionalidade

A terceira etapa do modelo TLS é operacionalizada pela dimensão Usabilidade e Funcionalidade que avalia a adequabilidade das tecnologias da informação e comunicação (TIC). De modo geral, o portal de transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá mantém nível de pontuação sem surpresas ao longo das dimensões, fato reforçado pelo Quadro 6.

Quadro 6. Avaliação do portal na Dimensão Usabilidade e Funcionalidade

Ord em	CRITÉRIO TLS	ATE NDE	NÃO ATENDE	ATEN DE PARCIAL MENTE	PE SO	PONT OS
72	Há especificação sobre política de privacidade e segurança dos dados? O site utiliza recursos de criptografia e é seguro?			X	1	0,5
73	Os estilos de fonte e outros atributos de formatação estão adequados ao conteúdo da página? Os caracteres são legíveis?	X			1	1
74	A área de navegação está alocada em local de destaque?	X			1	1
75	...ausência de um link ativo para a homepage na própria homepage	X			1	1
76	Os termos para definir as opções de navegação de categorias são claros e diferenciáveis entre si?	X			1	1
77	Os ícones de navegação...ajudar os usuários a reconhecer itens?			X	1	0,5
78	...presença de links é indicada claramente? Os links são claramente diferenciáveis?	X			1	1
79	Verificar ausência de instruções genéricas (clique aqui, veja mais)		X		1	0
80	...indicação explícita...link pode acionar aplicativos de vídeo, áudio e outros?		X		1	0
81	...componentes de interface...utilizados respeitando...características funcionais?	X			1	1
82	Há recursos para facilitar a navegação (manual de navegação), a apreensão do funcionamento e a compreensão do site (glossário simples ou interativo)?	X			2	2
83	Caso um link requeira interação do usuário, são fornecidas		X		1	0



	instruções essenciais antes que a interação ocorra?					
84	...indicação...de um suporte humano para o site, por email e por telefone?	X			3	3
85	Os elementos principais da página...visíveis na primeira tela de conteúdo? Evita-se rolagem horizontal...página?...assuntos ou temas...providos...interface unificada?			X	1	0,5
86	O layout do site permite que a homepage se ajuste a diversas resoluções?	X			1	1
87	Os logotipos são utilizados criteriosamente?	X			1	1
88	As categorias semelhantes estão próximas entre si?			X	1	0,5
89	...ausência de áreas de navegação diferentes para o mesmo tipo de links		X		1	0
90	...links coloridos para indicar locais visitados e não visitados		X		1	0
91	As principais tarefas/serviços do site são oferecidos na homepage?	X			1	1
92	A Url é clara e não apresenta dificuldade de digitação? Segue o formato http://www.transparencia.uf.gov.br	X			2	2
93	...acessado na maior parte de tempo, 24 horas por dia, 7 dias por semana?	X			1	1
94	...acessado por meio de celulares, tablets e outros dispositivos?			X	1	0,5
95	...recursos especiais para acesso de pessoas portadoras de deficiência	X			2	2
96	Verificar se há o campo de perguntas frequentes	X			3	3
97	Há ferramenta de pesquisa de informações que permita o acesso de forma objetiva, transparente, clara e de fácil compreensão?		X		3	0
98	É possível ao usuário fazer download de parte ou de todas as consultas? São disponibilizados vários formatos de download, inclusive abertos?	X			3	3
99	...ambiente de promoção da comunicação em dois sentidos e oferta de instrumentos que permitam diálogo, sugestões e opiniões?	X			1	1
100	...instrumentos...cálculos, simulações, análises...gráficos simples ou interativos?			X	2	1
101	O site incentiva a criação de comunidades de interesses específicos para interação, conversação, cooperação?		X		1	0
102	...possibilidade...usuário criar versão personalizada do conteúdo...portal?		X		1	0
103	...informações e formulários on-line que só poderiam...acessados...locais físicos?	X			1	1
TOTAL					44	30,5

Fonte: Elaboração própria (2018)



Com 30,5 pontos (69,32%) de um total de 44 pontos, o portal de transparência segue acima de 50% da pontuação máxima nas dimensões avaliadas até o momento. No que se refere ao grau de atendimento dos critérios, oito não são atendidos, seis são atendidos parcialmente e 18 são plenamente atendidos.

Tanto aspectos voltados à utilização de links quanto aspectos ligados a mecanismos de busca estão entre os critérios não atendidos na dimensão Usabilidade e Funcionalidade. O atendimento parcial, por sua vez, é predominante em elementos de segurança e facilidade no acesso pelo cidadão. Nesse contexto, o atendimento efetivo do portal eletrônico à referida dimensão é evidenciado em sua preocupação com as características visuais, favorecendo a atratividade e também o retorno dos visitantes à página, retorno que fora verificado durante a investigação (Quadro 7).

Quadro 7. Acompanhamento da disponibilidade de acesso ao portal da transparência

Acesso	Data	Horário
Realizado com sucesso	26/10/2018	22:08
Realizado com sucesso	27/10/2018	16:35
Realizado com sucesso	31/10/2018	21:33
Realizado com sucesso, apesar de ter travado algumas vezes	01/11/2018	19:03
Realizado com sucesso	02/11/2018	10:38 / 16:10
Realizado com sucesso	03/11/2018	17:14
Realizado com sucesso	04/11/2018	16:39
Realizado com sucesso	05/11/2018	02:14 / 13:20 / 22:24

Fonte: Elaboração própria (2018)

Portanto, embora tenha ocorrido uma eventualidade, a gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá demonstra considerar relevante a divulgação de informações, ao permitir o acesso do site 24 horas por dia, sete dias por semana.

Dimensão Transparência Passiva

Como última etapa de avaliação do modelo TLS, a dimensão Transparência Passiva, ao possuir menos critérios que as demais, permite grandes pontuações ou baixíssimas pontuações devido à sua natureza clara e objetiva. Assim, o portal de transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá obtém alta pontuação nesta dimensão (Quadro 8).

Com nota 5,5, o equivalente a 91,67%, o portal eletrônico de transparência consagra as suas notas em nível acima de 50% do total de pontuações nas dimensões. Diante dessa situação, constata-se que apenas um critério foge ao atendimento integral da dimensão Transparência Passiva, sendo este relacionado justamente à atividade-fim do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), que é fornecer respostas aos pedidos no prazo legal. Contudo, destaca-se que a maioria das respostas encontradas no portal atende ao exigido pela legislação de acesso à informação.



Quadro 8. Avaliação do portal na Dimensão Transparência Passiva

Ordem	CRITÉRIO TLS	ATE NDE	NÃO ATE NDE	ATEN DE PARCIAL MENTE	PES O	PON TOS
104	Há no site o serviço de e-SIC?	X			1	1
105	Há divulgação do SIC físico, com atendimento presencial?	X			1	1
106	É possível fazer o acompanhamento do pedido?	X			1	1
107	Inexistem pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido de acesso à informação?	X			1	1
108	As respostas aos pedidos são dadas no prazo legal?			X	1	0,5
109	As respostas aos pedidos estão em conformidade com o que foi solicitado?	X			1	1
TOTAL					6	5,5

Fonte: Elaboração própria (2018)

Com nota 5,5, o equivalente a 91,67%, o portal eletrônico de transparência consagra as suas notas em nível acima de 50% do total de pontuações nas dimensões. Diante dessa situação, constata-se que apenas um critério foge ao atendimento integral da dimensão Transparência Passiva, sendo este relacionado justamente à atividade-fim do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), que é fornecer respostas aos pedidos no prazo legal. Contudo, destaca-se que a maioria das respostas encontradas no portal atende ao exigido pela legislação de acesso à informação.

Dessa forma, o cumprimento dos demais critérios do SIC confirma que o portal de transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá detém preocupação com o atendimento do cidadão com acesso e sem acesso à Internet, em conformidade teórica com Takahashi (2000), que afirma que há que se considerar também a divulgação de informações para os indivíduos em situação de exclusão digital.

Diagnóstico do portal de transparência

Em meio à concretização da avaliação das quatro dimensões, resta o estabelecimento de uma avaliação geral e unificada, para fins de diagnóstico da situação do portal de transparência perante o modelo TLS. Com isso, no Quadro 9, a distribuição dos pontos gerados em cada dimensão é apresentada detalhadamente até alcançar a pontuação geral do portal de transparência em estudo.



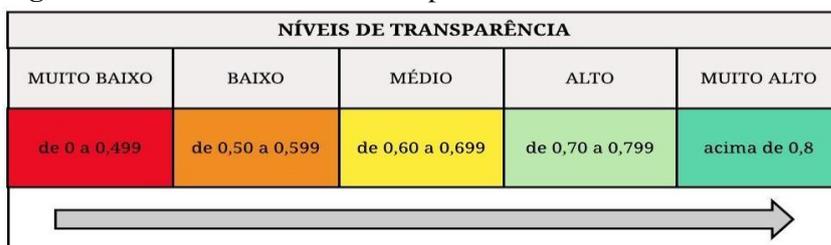
Quadro 9. Distribuição das pontuações totais dos critérios TLS em dimensões alcançadas pelo portal da transparência

Dimensão	Número de questões	Pontuação máxima alcançada (pesos)	Pontuação máxima em relação ao total (%)	Pontuação dimensional	Pontuação dimensional em relação ao total (%)
<i>Conteúdo e Visão Geral</i>	30	35	24,65	25,5	17,96
<i>Transparência Ativa</i>	41	57	40,14	46,5	32,75
<i>Usabilidade e Funcionalidade</i>	32	44	30,98	30,5	21,48
<i>Transparência Passiva</i>	06	06	4,23	5,5	3,87
Total	109	142	100	108	76,06

Fonte: Elaboração própria (2018)

Após as devidas operações, o portal de transparência da Prefeitura Municipal de Cuiabá alcança a nota geral de 76,06%, no que se refere às dimensões de transparência. A partir dessa pontuação, chega-se à fase final do modelo TLS. Assim, com base na Figura 2, o portal de transparência do município de Cuiabá, enquadra-se entre os portais com nível de transparência alto.

Figura 2. Escala dos níveis de transparência do modelo TLS



Fonte: Elaboração própria a partir de Lara (2016), com base no Pisa (2014) e PNUD (2016)

Essa avaliação final vai ao encontro do ranking da Escala Brasil Transparente, estabelecido pela CGU, entre 2016 e 2017, que consolidou a busca do município pela excelência, fato comprovado nesta pesquisa, atribuindo-lhe nota máxima. Tal resultado positivo, mas ainda com necessidades a serem supridas, também pode ser evidenciado por meio das facilidades e dificuldades encontradas no acesso ao portal durante a investigação.

Na dimensão Conteúdo e Visão Geral, verificou-se a existência de alguns menus com a ausência de opção para gerar séries históricas. Todavia, o portal apresentou carregamento rápido dos itens e objetividade na disposição dos dados. Acerca da dimensão Transparência Ativa, ressalta-se a impossibilidade do portal na geração de alguns gráficos, embora as peças orçamentárias disponibilizadas compensem, de certa forma, o tempo utilizado nas tentativas de solução das dificuldades, tendo em vista que inúmeros critérios foram atendidos somente nesses instrumentos, agilizando o prosseguimento das avaliações.

Por fim, na dimensão Usabilidade e Funcionalidade também são indicados problemas relacionados aos gráficos. Dentre as facilidades, reforça-se a objetividade do portal. Uma facilidade proporcionada pelo portal acerca da dimensão Transparência Passiva é a clareza no



SIC e, no que se refere às dificuldades, há a ausência de destaque na guia do SIC, ocasionando eventualmente o “olhar despercebido” do cidadão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo procurou contribuir com o debate teórico referente à transparência, *accountability* e governança, e apresentar a avaliação do nível de transparência do portal eletrônico de transparência do município de Cuiabá. Conforme a literatura, identificou-se que a Prefeitura de Cuiabá, desde 2004 procura elevar o seu nível de transparência e, em 2017, alcançou um boa colocação no ranking de transparência ativa.

Lamentavelmente, no Brasil, os conceitos que regem a transparência ainda são pouco comentados, devido à sua “pobreza política”, como menciona Campos (1990), pois o cidadão não se preocupa em buscar informações de interesse público. É necessário que haja uma sensibilização da sociedade para que o cidadão se torne mais responsável a ponto de monitorar e inibir vícios institucionais, desse modo, além de construir portais acessíveis, deve-se ir além e educar o contribuinte a ter uma nova postura diante dos recursos públicos.

Foi constatado, segundo autores como Pedro e Loureiro (2006), os escassos investimentos em recursos tecnológicos, entre 2004 e 2006, que contribuíram para a classificação da transparência do portal eletrônico de Cuiabá como insuficiente em meio ao descumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei das Contas Públicas. Essa classificação enquadra-se como o pior resultado da capital, a partir de 2004. Entretanto, no ano de 2016, é notável a evolução do município de Cuiabá, ano em que a capital ocupa o 3º lugar no ranking da Escala Brasil Transparente (EBT), pesquisa realizada pela CGU, embora a falta de acesso à informação dos cidadãos seja ainda um dos diversos empecilhos para o sucesso do mecanismo de transparência, segundo Takahashi (2000).

Diante dessa situação, visando o alcance dos objetivos propostos é encontrada uma nova classificação do nível de transparência da capital. O portal de transparência da Prefeitura de Cuiabá possui nível de transparência alto, principalmente no que se refere à efetivação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

Dentre as dificuldades enfrentadas, há uma necessidade de objetividade e estruturação das informações do portal de transparência da prefeitura de Cuiabá, para uma consulta eficaz, de forma que os cidadãos possam compreender a informação transmitida. Assim, ao longo dos anos, constata-se que a prefeitura sofre um processo de melhorias na qualidade atribuída à prestação de contas. Portanto, é necessária a continuidade e evolução dos processos de divulgação das ações públicas que atendam a Lei de Acesso à Informação e fomentem o desenvolvimento da cultura de transparência e controle social na área pública.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, R. G. **Transparência de Câmaras Municipais dos maiores municípios brasileiros por meio de portais eletrônicos: um estudo à luz da Lei de Acesso à Informação.** 2014. 187 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-graduação em Administração, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

CAMPOS, A. M. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* **RAP** -



Revista de Administração Pública, v. 24, n. 2, fev./abr. 1990.

CARDOSO, L. L. **Transparência pública**: análise em portais de transparência do Poder Executivo municipal do Brasil. 2017. 124 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) - Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Acesso à informação pública**: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CGU, 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Manual da Lei de Acesso à Informação para estados e municípios**. Brasília: CGU, 2013.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. S.; SILVA, L. M.; MACEDO, M. A. S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **RAP - Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, jan./fev. 2012.

FILGUEIRAS, F. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, n. 84, 2011.

FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na administração pública. **Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 1, 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

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

HOUAISS, A. **Dicionário Antonio Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA – IBGC. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4. ed. São Paulo: IBGC, 2009.

KIM, P. S.; HALLIGAN, J.; CHO, N.; OH, C. H.; EIKENBERRY, A. M. Toward participatory and transparent governance: report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government. **Public Administration Review**, v. 65, n. 6, nov. 2005.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **RAP - Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, mai./jun. 2006.



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

LOGAREZZI, L. **Guia prático da lei de acesso à informação.** São Paulo: Artigo 19 Brasil, 2016.

LOUREIRO, M. R.; TEIXEIRA, M. A. C.; PRADO, O. Construção de instituições democráticas no Brasil contemporâneo: transparência das contas públicas. **O&S**, v. 15, n. 47, out./dez. 2008.

LUNKES, R. J.; LYRIO, M. V. L.; NUNES, G. S. F.; GIUSTINA, K. A.; SILVA, K. Transparência no setor público municipal: uma análise dos portais eletrônicos das capitais brasileiras com base em um instrumento de apoio à decisão. **Revista da CGU**, v. 7, n. 10, jun./jul. 2015.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MELÉNDEZ, H. V. Políticas públicas y gobernanza: articulación para una gestión pública local autónoma. **Polis, Revista Latinoamericana**, v. 16, n. 48, 2017.

MORAES, N. R. **Internet, prestação de contas e transparência na gestão pública municipal.** 2012. 266 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **RAP - Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, set./out. 2015.

PRADO, O.; LOUREIRO, M. R. G. Governo eletrônico e transparência: avaliação da publicização das contas públicas das capitais brasileiras. **Alcance - UNIVALI**, v. 13, n. 3, set./dez. 2006.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **RAP - Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, mai./jun. 2008.

RIBEIRO, C. P. P.; PEREIRA, A. D. S.; SILVA, E. A.; FARONI, W. Difusão da informação na administração pública. **TransInformação**, v. 23, n. 2, mai./ago. 2011.

SANTANA-JUNIOR, J. J. B.; LIBONATI, J. J.; VASCONCELOS, M. T. C.; SLOMSKI, V. Transparência Fiscal Eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites



dos poderes e órgãos dos estados e do Distrito Federal do Brasil. **REPeC - Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 3, n. 3, set./dez. 2009.

SILVA, A. L. **Evidenciação de informações nas páginas web de prefeituras municipais mato-grossenses**: uma análise de aderência à Lei de responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação. 2013. 116 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis, Curso de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013.

SILVA, E. R. A.; SOUZA, P. L.; LIMA, P. A contribuição de políticas de transparência para a melhoria da qualidade da gestão pública: a implementação da lei de acesso à informação no Ministério do Planejamento. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2013, Brasília. 2013. 27 p. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1244>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

TAKAHASHI, T. (Org.). **Sociedade da informação no Brasil**: livro verde. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

ZUCCOLLOTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. Gestão social, democracia, representação e transparência: evidências nos estados brasileiros. **Revista Ciências da Administração**, v. 17, 2015. Edição Especial.

