

Transparência Digital na Gestão Pública: uma Análise de Conglomerados nos Municípios Cearenses

Digital Transparency in Public Management: a Cluster
Analysis in Municipalities of Ceará

Gleison Mendonça Diniz¹
Diego de Queiroz Machado²
Fátima Regina Ney Matos³

RESUMO

A pesquisa trata da transparência digital dos municípios cearenses quanto às informações disponibilizadas em seus portais eletrônicos. O objetivo do estudo foi analisar características dos municípios cearenses a partir de seus portais eletrônicos com amparo em um modelo de análise de transparência digital. Os dados foram coletados nos *websites* ativos dos municípios cearenses, correspondendo a 157 portais eletrônicos, com supedâneo em um roteiro de observação para navegação orientada nos *websites* municipais. Dentre os achados da pesquisa, inferiu-se, com utilização da técnica de análise de conglomerados, a formação de quatro grupos que se apresentaram de maneira distinta

1 Pós-doutor em Administração e Controladoria (UFC). Analista de controle externo do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM/CE). E-mail: gleisondiniz@uol.com.br.

2 Doutor em Administração de Empresas (Unifor). Professor adjunto na Feaac (UFC). E-mail: diegoqueirozm@yahoo.com.br.

3 Pós-doutora em Administração pela Universidade de Aveiro (UA, Portugal). Professora auxiliar do Instituto Superior Miguel Torga (Coimbra) e professora titular da Universidade Potiguar (UP). E-mail: fneymatos@globo.com.

quanto a categorias de análise das informações e serviços disponibilizados em seus *websites*.

Palavras-Chave: Gestão Pública. Internet. Portais Eletrônicos. Transparência Digital. Análise de Conglomerados.

ABSTRACT

The research deals with the digital transparency in municipalities of Ceará regarding to the information in their electronic portals. The aim of the study was to analyze characteristics in municipalities of Ceará from their homepages up based on an analytical model of digital transparency. Data were collected in the active websites of municipalities in Ceará, corresponding to 157 homepages with footstool in an observation script for guided navigation in these websites. Among the findings of the research using the cluster analysis technique, it was inferred that the formation of four groups performed differently and the analysis of categories of information and services available on their websites.

Keywords: Public Management. Internet. Websites. Digital Transparency. Cluster Analysis.

1 INTRODUÇÃO

Pesquisas no âmbito da transparência de informações públicas têm ganhado cada vez mais relevância e destaque em todo o mundo, como os estudos de Gomez e Wald (2010) no Canadá, Kaur e Bhaskaran (2015) na Índia, e Bairral, Coutinho e Alves (2015) no Brasil. Tais estudos, contudo, têm como foco

a análise da transparência em organizações públicas de setores diversos, como o bancário, energético e de ensino. No âmbito da gestão pública, em agentes como ministérios, secretarias e prefeituras, tais estudos ainda são escassos, demandando maior aprofundamento.

Sabe-se que os municípios brasileiros procuram disponibilizar em seus sites oficiais informações variadas sobre a utilização dos recursos públicos. No Ceará, especificamente, Teixeira (2004) realizou estudo envolvendo o nível de uso das TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação) e a transparência na gestão pública municipal. Os resultados do estudo à época mostraram que o emprego das TIC era bastante reduzido, visto que 86% das prefeituras do Ceará não tinham páginas disponibilizadas na rede mundial de computadores e, dentre as que tinham, os poucos serviços ou *links* disponibilizados não podiam ser acessados efetivamente, o que comprometia a aplicação da internet no combate à corrupção e na prevenção do mau uso dos recursos públicos. Desse modo, identificou-se a necessidade de uma atualização deste estudo, visando apreciar as transformações com a difusão das TIC na última década.

O objetivo deste trabalho, portanto, consiste em analisar características dos municípios cearenses a partir de seus portais eletrônicos com amparo em um modelo de análise de transparência digital. Para tanto, partiu-se de uma abordagem quantitativa, com base em observação sistemática por meio de um roteiro de navegação orientada, baseado no modelo original de Amorim (2012), aplicado anteriormente apenas em capitais brasileiras. Para tanto, compuseram o *lôcus* da pesquisa todos os *websites* ativos do estado do Ceará, totalizando 157, utilizando-se a técnica de análise de conglomerados. Assim, es-

pera-se que este estudo, ao analisar categorias de um modelo de transparência digital, possa ampliar a discussão do tema, ao indicar as distâncias e proximidades das categorias, além de construir um panorama local e atual da transparência digital dos municípios cearenses.

2 A TRANSPARÊNCIA DIGITAL NA GESTÃO PÚBLICA

Conforme Culau e Fortis (2006), a transparência na gestão pública está ligada à divulgação periódica de relatórios, à realização de audiências públicas e à prestação de contas dos chefes dos poderes, constituindo-se como um requisito fundamental para a boa governança e um elo entre Estado e sociedade civil, porquanto amplia o nível de acesso do cidadão às informações sobre gestão pública. Por sua vez, Souza et al. (2009) elucidam que a transparência nos atos da administração pública tem como propósito impedir ações impróprias e eventuais, como o uso indevido dos bens públicos, por parte dos governantes e administradores.

Nessa esteira, Amorim (2012) esclarece que a transparência digital relaciona-se à transparência dos governos ao utilizar as TIC e seus efeitos incrementais para o sistema democrático. Portanto, a compreensão sobre as várias possibilidades de uso da internet pelo governo para tornar-se mais transparente configura-se como tentativa de avanço no conhecimento associado à tecnologia empreendida no desenvolvimento de serviços e informações à disposição do público.

A transparência digital pressupõe o uso das TIC e do conceito de governo eletrônico para viabilizar novos canais de co-

municação entre os agentes públicos e a sociedade. Segundo Marcelino e Santos (2012), os projetos relacionados à transparência dos dados públicos e ao governo eletrônico propiciam melhor entendimento do cidadão acerca das informações públicas, tornando-as mais democráticas, acessíveis e transparentes.

Nesse contexto, as reformas na administração pública brasileira tiveram considerável destaque com a aprovação de leis como: Lei Complementar (LC) nº 101/00, ou seja, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); LC nº 131/09, a Lei da Transparência; e a Lei nº 12.527/11, Lei de Acesso à Informação (LAI). Além disso, a Lei nº 15.175, de 28 de junho de 2012, definiu regras específicas para implementação, no estado do Ceará (CE), dos dispositivos da Lei nº 12.527/11. Assim, os municípios, como instância de poder local, ampliam sua participação digital por meio de seus *websites*, constituindo-se como instrumentos de maior interação com seus cidadãos.

Também os estudos na esfera pública envolvendo o governo eletrônico avançaram nos últimos anos, inclusive no âmbito nacional. Analisando as informações disponibilizadas nos sites dos municípios do Vale do Paraíba, Santos, Carniello e Oliveira (2013) identificaram grandes disparidades entre esses: alguns apenas cumprem o mínimo previsto em lei, enquanto outros avançam para a utilização dos portais eletrônicos como um meio facilitador de prestação de serviço e comunicação ao cidadão. De forma semelhante, Rothberg e Liberato (2013), ao avaliar os portais eletrônicos das quinze maiores cidades do estado de São Paulo, também observaram essas desigualdades na qualidade e transparência das informações disponibilizadas aos cidadãos. Amorim e Gomes (2013) avaliaram a utilização de tecnologias digitais por parte da gestão pública das capitais

brasileiras, além de verificar se havia correlação entre o desempenho de cada governo no que tange à transparência digital e aos indicadores socioeconômicos dos municípios pesquisados. Verificou-se que as cidades pesquisadas aderiram ao governo eletrônico por meio de portais da transparência, porém isso não se realizou de forma voluntária, mas por força de lei.

Mais recentemente, Santos et al. (2015), desenvolvendo estudo de caso no portal eletrônico do estado do Rio Grande do Sul, enfatizam a importância deste ambiente em contribuir como uma extensão da comunicação e interação entre a sociedade e o estado, além de permitir o acesso às informações, aumento da transparência e também o conhecimento do estado acerca das demandas e necessidades da sociedade. Nazário, Silva e Rover (2012), contudo, apontam para as dificuldades que podem ser encontradas pela população em geral ao lidar com informações demasiadamente técnicas disponibilizadas nestes sites. Assim, é preciso avançar no sentido de promover uma adequação dessas informações para atender não apenas especialistas, mas leigos também.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Para compor o universo da pesquisa, foram levantados, com base em programas de busca da internet, os *websites* ativos do Poder Executivo de todos os municípios cearenses, constituindo-se como a fonte primária de dados do estudo, totalizando 157 portais eletrônicos (85,33%). O estudo não considerou 27 *websites* municipais (14,67%), em virtude de inexistência, desativação, construção, manutenção de parte dos sítios eletrô-

nicos ou mesmo por se configurarem como blogs.

A coleta das informações foi realizada com base em observação sistemática por meio de um roteiro de navegação orientada nos meses de setembro a dezembro do ano de 2014. Ao desenvolver o modelo de transparência digital que foi adotado para este estudo, Amorim (2012) considerou dados, informações, serviços e transparência, compreendidos em dimensões do processo de avaliação dos *websites*, além de categorias de análise e indicadores, visualizados na Tabela 1.

Tabela 1: Categorias de análise e indicadores do modelo.

| Dimensões | Categorias de análise e indicadores |
|---|--|
| 1. Informações gerais: Características básicas do website que se relacionam à análise da transparência digital. | a) internet: endereço eletrônico do portal; existência de portal da transparência; visibilidade do portal da transparência. |
| 2. Informações e serviços técnicos: Organização e a arquitetura da informação, assim como a integração entre design, conteúdos e serviços, além da capacidade de comunicação de forma transparente com outros sistemas. | b) usabilidade: mecanismos de busca; mapa do site; reconhecimento e orientação do sistema; interface. |
| | c) acessibilidade: outros idiomas; acesso por pessoas com deficiência; multiplicidade de acesso; flexibilidade e eficiência do portal; código fonte e desenvolvedor do portal. |
| | d) <i>hiperlink</i> : <i>link</i> para órgãos de apoio; <i>link</i> para organismos reguladores; <i>link</i> para o portal transparencia.gov.br ; <i>link</i> para órgãos da sociedade civil organizada. |

| | |
|--|---|
| <p>3. Informações e serviços específicos: Informações apresentadas pelo portal com a finalidade de fornecer ao usuário esclarecimentos e serviços sobre a estrutura e o funcionamento do município, leis, modos e canais de participação do governo, programas e projetos realizados, em andamento e em discussão, acompanhamento da execução orçamentária, financeira e administrativa, além dos meios de manutenção do diálogo e atendimento das demandas encaminhadas pelo usuário.</p> | <p>e) informações contextuais: lista das autoridades; disseminação da informação; conselhos municipais; ouvidoria.</p> |
| | <p>f) informações institucionais: história da cidade; uso do portal da transparência; legislações do município; funcionamento do município; meios de participação; programas e projetos do município; Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU).</p> |
| | <p>g) informações financeiro-orçamentárias: Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual; Lei de Responsabilidade Fiscal; despesas e receitas em tempo real; abertura de dados financeiros e orçamentários; anteprojeto da LDO e da LOA.</p> |
| | <p>h) informações administrativas: informações noticiosas; pronunciamentos; folhas de pagamentos; licitações; decisões governamentais; abertura de dados administrativos; ações administrativas; espaços de participação; acompanhamento das políticas.</p> |
| | <p>i) comunicação com o público: meios de contato; presença em redes sociais; correio eletrônico; agenda pública; agenda do governo; manutenção do diálogo.</p> |
| | <p>j) responsividade: proatividade; atendimento online; respostas das autoridades; debate prévio; avaliação dos serviços do governo; perguntas e respostas frequentes; suporte ao usuário; acompanhamento das demandas.</p> |

Fonte: Adaptada de Amorim (2012)

Portanto, cada indicador definido possibilitou a composição do resultado das categorias de análise e dimensões do processo de avaliação dos *websites*, conforme descrito em Amorim (2012), que dividiu ainda escala de pontuação (que variou de 0 a 4) em cinco intervalos para classificar a transparência digital quanto ao desempenho, apontados na tabela 2.

Tabela 2: Classificação e desempenho da transparência digital.

| Conceito global da transparência digital | Escala de pontuação – Intervalos |
|---|---|
| TA – transparência avançada | 4 a 3,2 |
| TS – transparência significativa | Abaixo de 3,2 até 2,4 |
| TM – transparência moderada | Abaixo de 2,4 até 1,6 |
| TF – transparência fraca | Abaixo de 1,6 até 0,8 |
| TI – transparência inexistente | Abaixo de 0,8 |

Fonte: Adaptada de Amorim (2012).

Com relação à técnica estatística, utilizou-se a análise de conglomerados ou de *clusters* que, de acordo com Hair Jr. et al. (2005), separam elementos ou variáveis em grupos homogêneos internamente, heterogêneos entre si e mutuamente exclusivos, com base em parâmetros determinados segundo uma medida de similaridade ou distância. Conforme Machado et al. (2015), mediante essa técnica, os dados coletados podem ser organizados e analisados, reunindo e classificando objetos com base em suas características comuns. Nesse sentido, após a atribuição da pontuação das categorias de análise, conforme o modelo de análise da transparência digital utilizado iniciou-se a análise estatística com a checagem das premissas que validassem a aplicação da análise de conglomerados. A premissa considerada para validar a utilização da análise de conglomerados

relacionou-se à ausência de multicolinearidade entre as variáveis selecionadas, para que não houvesse variáveis altamente correlacionadas entre si. Ressalta-se que neste processo foi utilizado como software de auxílio à pesquisa o SPSS (versão 21), para organização e análise dos dados.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para a separação dos grupos, optou-se pelo método não hierárquico de agrupamento *K-means* (K-médias), utilizado de maneira mais frequente para o agrupamento de grandes conjuntos de observações, como é o caso desta pesquisa. Os resultados da solução, com o agrupamento dos municípios em quatro grupos, estão na Tabela 3.

Tabela 3: Classificação dos municípios em conglomerados.

| GRUPO 1 – 6 MUNICÍPIOS | | | | |
|--|---|---|---|---|
| - Brejo Santo - Mucambo | - Coreaú | - Várzea Alegre | - Itapajé | - Madalena |
| GRUPO 2 – 47 MUNICÍPIOS | | | | |
| - Acarape - Aurora - Camocim - Caucaia - Cruz - Granja - Icó - Irauçuba - Missão Velha - Paramoti | - Santana do Cariri - Ubajara - Altaneira - Baixio - Carnaubal - Cedro - Eusébio - Groaíras - Iguatu - Itaitinga | - Mombaça - Quixeramobim - São Luís do Curu - Umirim - Ararendá - Barroquinha - Catarina - Choró - Farias Brito | - Guaiúba - Ipu - Itapipoca - Nova Olinda - Russas - Solonópole - Varjota - Araripe - Bela Cruz | - Catunda - Croatá - Frecheirinha - Guaraciaba do Norte - Ipueiras - Mauriti - Pacajus - Santana do Acaraú - Tauá |

| GRUPO 3 – 21 MUNICÍPIOS | | | | |
|---|--|--|---|--|
| - Aquiraz - Cascavel - Horizonte - Parambu - Sobral | - Viçosa do Ceará - Aracati - Crateús - Juazeiro do Norte | - Pereiro - Tururu - Barbalha - Crato | - Maracanauá - Quixadá - Umari - Beberibe | - Fortaleza - Maranguape - Salitre - Uruoca |
| GRUPO 4 – 83 MUNICÍPIOS | | | | |
| - Acaraú - Apuiarés - Banabuiú - Campos Sales - Cariús - Fortim - Guaramiranga - Icapuí - Iracema - Jaguaretama - Jijoca de Jericoacoara - Marco - Milhã - Novo Oriente - Pacujá - Paraipaba - Pires Ferreira | - Potiretama - Redenção - São João do Jaguaribe - Tejuçuoca - Alto Santo - Aracoiaba - Barro - Canindé - Chaval - General Sampaio - Ibaretama - Independência - Itapiúna - Jaguaribara - Jucás - Massapê - Miraíma | - Ocara - Palhano - Pedra Branca - Poranga - Quiterianópolis - Reritaba - Senador Pompeu - Tianguá - Amontada - Aratuba - Baturité - Capistrano - Chorozinho - Graça - Ibiapina - Ipaporanga - Itarema | - Jaguaribe - Lavras da Mangabeira - Meruoca - Morada Nova - Pacatuba - Palmácia - Pentecoste - Porteiras - Quixelô - Saboeiro - Tabuleiro do Norte - Uruburetama - Antonina do Norte - Arneiroz - Boa Viagem - Caririçu | - Forquilha - Grangeiro - Ibicuitinga - Ipaumirim - Itatira - Jaguaruana - Limoeiro do Norte - Milagres - Moraújo - Pacoti - Paracuru - Pindoretama - Potengi - Quixerê - São Benedito - Tarrafas |

Por conseguinte, para evidenciar as diferenças entre os grupos com origem em cada uma das categorias de análise, foram verificados os valores da distância média das observações em relação ao centro do grupo após a formação dos distintos conglomerados, consoante a Tabela 4.

Tabela 4: Centros de conglomerados finais.

| Categorias de análise | Conglomerados | | | |
|--------------------------------------|---------------|--------|--------|--------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Internet | ,8 | 3,9 | 3,9 | 3,9 |
| Usabilidade | 1,5667 | 2,8085 | 2,1048 | 1,5494 |
| Acessibilidade | 1,1 | 1,3 | 1,4 | 1,1 |
| Hiperlink | ,7500 | 1,4426 | 2,1333 | 1,0566 |
| Informações contextuais | ,5500 | ,9979 | 1,5762 | ,4819 |
| Informações institucionais | ,7667 | 1,1489 | 1,4000 | ,9217 |
| Informações financeiro-orçamentárias | ,38 | ,88 | 1,32 | ,60 |
| Informações administrativas | ,4583 | ,5936 | 1,2310 | 3349 |
| Comunicação com o público | ,7833 | 1,3319 | 1,7381 | 1,0325 |
| Responsividade | ,1 | ,1 | ,4 | ,0 |

Dentre os grupos observados na análise, o grupo 1 se destaca dos demais como aquele com menores valores em seis das dez variáveis, sendo, portanto, o grupo cujos municípios têm os atributos menos favoráveis à transparência. Observou-se que a maior distância média das observações neste grupo, em relação aos demais, se concentrou na categoria de análise “internet”, visto que somente os municípios de Brejo Santo, Coreaú, Itapajé, Madalena, Mucambo e Várzea Alegre não dispunham de portal da transparência.

Observou-se que o grupo 3 obteve os melhores resultados para oito entre dez variáveis da transparência digital quando comparado aos demais grupos. Pode-se inferir que existe um maior esforço dos municípios participantes deste grupo quan-

to à organização, design e conteúdo de seus *websites*, *links* para órgãos de apoio e organismos reguladores, como também no concernente à disponibilização de informações e serviços relacionados à estrutura e ao funcionamento do município, atribuições das autoridades municipais, acompanhamento da execução orçamentária e financeira, utilização do portal da transparência e comunicação com o público.

Constatou-se, inclusive, que o grupo 3 possuía oito municípios entre os quinze com melhores PIB *per capita* do CE, conforme os dados divulgados pelo Censo do IBGE no ano de 2010, ou seja, nos municípios de Aquiraz, Aracati, Barbalha, Fortaleza, Horizonte, Juazeiro do Norte, Maracanaú e Sobral, o PIB *per capita* influencia as iniciativas de transparência digital. Observou-se ainda, no grupo 3, o fato de que quatro municípios (Aquiraz, Fortaleza, Horizonte e Maracanaú) figuraram entre os cinco com melhores índices de transparência digital.

As diferenças entre os grupos também puderam ser observadas quanto ao conceito global de transparência digital desde a média de cada grupo em cada categoria de análise após a formação dos distintos conglomerados, conforme exposto na Tabela 5.

Tabela 5: Distribuição média dos grupos por conceito global da transparência digital.

| Categorias de análise do modelo | Conceito global da transparência digital x Grupos | | | | | |
|--|---|---------------------------------|------------------------------------|---|-------------------------------------|--|
| | Inexistente ($0 \leq x < 0,8$) | Fraco ($0,8 \leq x < 1,6$) | Moderado ($1,6 \leq x < 2,4$) | Significativo ($2,4 \leq x < 3,2$) | Avançado ($3,2 \leq x \leq 4$) | |
| Internet | 1 | - | - | - | 2, 3 e 4 | |
| Usabilidade | - | 1 e 4 | 3 | 2 | - | |
| Acessibilidade | - | 1, 2, 3 e 4 | - | - | - | |
| Hiperlink | 1 | 2 e 4 | 3 | - | - | |
| Informações contextuais | 1 e 4 | 2 e 3 | - | - | - | |
| Informações institucionais | 1 | 2, 3 e 4 | - | - | - | |
| Informações financeiro-orçamentárias | 1 e 4 | 2 e 3 | - | - | - | |
| Informações administrativas | 1, 2 e 4 | 3 | - | - | - | |
| Comunicação com o público | 1 | 2 e 4 | 3 | - | - | |
| Responsividade | 1, 2, 3 e 4 | - | - | - | - | |
| Índice de transparência digital | 1 | 2 e 4 | 3 | - | - | |

Verificou-se que o grupo 3 foi o único que obteve o resultado relativo ao índice de transparência digital considerado “moderado” em razão das categorias de análise “usabilidade”, “hiperlink” e “comunicação com o público”. Quanto ao grupo 2, sua performance da transparência digital foi considerada “fraca”, principalmente pelo resultado das categorias de análise “acessibilidade”, “hiperlink”, “informações contextuais”, “informações institucionais”, “informações financeiro-orçamentárias” e “comunicação com o público”. Em relação ao grupo 4, o resultado da transparência digital foi considerado “fraco”, principalmente em decorrência das categorias de análise “usabilidade”, “acessibilidade”, “hiperlink”, “informações institucionais” e “comunicação com o público” e, por fim, o grupo 1 obteve o resultado da transparência digital “inexistente” em todas as categorias de análise, com exceção de “usabilidade” e “acessibilidade”.

Por fim, na Tabela 6, é apresentado um resumo das características encontradas em cada um dos grupos de municípios analisados.

Tabela 6: Perfil dos grupos de municípios

| Grupos | Características |
|---------------|---|
| Grupo 1 | Pior grupo de municípios em relação à transparência digital. Obteve conceito médio global “inexistente” e “fraco” em todas as categorias de análise do modelo. Em nenhum município do grupo existia link para portal da transparência e, consequentemente, não era possível qualificar sua visibilidade, necessitando evoluir nos aspectos ligados à categoria de análise “internet”. |
| Grupo 2 | Segundo melhor grupo em relação à transparência digital. Em particular, este grupo sobressaiu-se em relação à categoria de análise “usabilidade”, no que diz respeito, principalmente à existência de mecanismos de busca, mapa do site e elementos de interface. |

| | |
|---------|---|
| Grupo 3 | Melhor grupo de municípios com indicadores relativos à transparência digital, obtendo as melhores performances de oito entre as dez categorias de análise do modelo, especialmente quanto às informações contextuais, administrativas, <i>hiperlinks</i> e com parte dos municípios entre os melhores PIB <i>per capita</i> do Ceará. |
| Grupo 4 | Terceiro grupo na classificação da transparência digital e que reuniu a maior parte dos municípios da pesquisa. Recebeu conceito médio global “fraco” em nove das dez categorias de análise do modelo, refletindo o desempenho geral dos municípios cearenses. |

Em suma, pode-se observar, ao considerar os grupos criados pela análise estatística de agrupamentos, os diferentes níveis de transparência digital que se encontram os municípios cearenses com *websites* ativos, sendo percebidas ainda oportunidades de melhoria quanto às diversas categorias de análise aplicadas aos municípios da pesquisa. No entanto, é importante ressaltar a evolução percebida em referência ao estudo de Teixeira (2004), no qual foi identificado um percentual de apenas 14% de municípios cearenses com páginas disponibilizadas em redes, enquanto que na pesquisa tal percentual foi de 85,33%, mesmo desconsiderando casos de desativação, construção, manutenção de parte dos sítios eletrônicos ou aqueles que mais se configuraram como blogs.

Ademais, também puderam ser percebidas grandes disparidades entre os grupos como, por exemplo, quanto aos grupos 1 e 3, pior e melhor grupo nas categorias analisadas, respectivamente. Mesmo sendo o grupo 1 bastante pequeno em relação aos demais, com apenas seis municípios, o desempenho fraco em todas as categorias de análise denota as distâncias existentes entre os níveis de desenvolvimento e aplicação das TIC no estado do Ceará, em caso semelhante aos descritos por Santos, Carniello

e Oliveira (2013), com os municípios do Vale do Paraíba, e Rothberg e Liberato (2013), em municípios do Estado de São Paulo.

Outro ponto de ressalva é que, diferentemente do resultado descrito por Amorim e Gomes (2013), as principais deficiências dos grupos de municípios cearenses, além das “informações contextuais”, “informações institucionais”, e “informações financeiro-orçamentárias”, também percebidas nas capitais brasileiras, está nas categorias “acessibilidade”, “informações administrativas” e “responsividade”, sendo esta última a pior avaliada, com todos os grupos de municípios dentro do conceito “inexistente”. Dessa forma, corrobora-se o destaque dado por Nazário, Silva e Rover (2012) e Santos et al. (2015) à superação de quaisquer barreiras para o diálogo e atendimento das demandas dos usuários nos portais, para que estes, de fato, se tornem uma extensão da comunicação e interação entre sociedade e estado.

5 CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho foi analisar características dos municípios cearenses a partir de seus portais eletrônicos com amparo em um modelo de análise de transparência digital. Com base no modelo de Amorim (2012) e, a partir dos achados da pesquisa nos conglomerados, é lícito inferir que os municípios cearenses disponibilizam, por meio dos seus *websites*, informações e serviços que favorecem a transparência da gestão da informação sobre recursos públicos, embora com volume e qualidade muito aquém daquilo que se espera na era da democracia digital.

Nesse sentido, este estudo traz contribuições para o campo de estudo relacionado ao progresso da comunicação digital e

da transparência das políticas públicas na internet, colaborando com os gestores públicos e membros dos órgãos de controle interno e externo dos municípios quanto ao cumprimento de suas missões institucionais, além de possuir intensa relevância com a prática da participação popular e do controle social, como instrumentos de exercício da cidadania. Na perspectiva social, o estudo nos portais eletrônicos dos municípios do Ceará tende a contribuir para o avanço da comunicação pública cidadã e para o fortalecimento do direito à informação como pressuposto de participação popular na esfera política. Na perspectiva governamental, o resultado do estado da transparência digital nos portais eletrônicos pode estimular investimentos ou esforços dos governos municipais em ampliar a transparência de suas ações. Já na perspectiva geopolítica, o estudo nos portais eletrônicos tem maior abrangência quanto à atuação administrativa dos gestores públicos, além de a esfera municipal configurar-se como a instância de governo mais próxima da sociedade.

Por último, em consequência deste trabalho, são propostos alguns estudos posteriores que possam trazer benefícios diretamente relacionados à administração pública e à sociedade, como: a) ampliar a pesquisa em municípios de outros estados brasileiros, abrangendo as demais regiões geográficas, para detectar diferenças em relação aos municípios cearenses e sugerir oportunidades de melhorias quanto à transparência digital; b) incrementar a escala de valores não paramétricos para os indicadores da pesquisa com apenas dois ou três conceitos, como forma de explorar novos parâmetros de análise e tornar mais robusto o modelo utilizado; c) apresentar novos indicadores para o modelo de pesquisa que guardem relação com a transparência e estejam em conformidade com as necessidades e interesses voltados à

democracia digital; e d) comparar a evolução da transparência digital nos municípios brasileiros com os de outros países.

REFERÊNCIAS

AMORIM, P. K. D. F. **Democracia e internet**: a transparência de gestão nos portais eletrônicos de capitais brasileiras. 2012. 336 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas)– Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

AMORIM, P. K. D. F.; GOMES, W. O estado da transparência digital das capitais brasileiras: um estudo sobre e-transparência fiscal. In: CONGRESSO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES DE COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 5., 2013, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Compolítica, 2013. p. 1-25.

BAIRRAL, M. A. C.; COUTINHO, A. H.; ALVES, F. J. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 642-675, 2015.

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, XI., 2006, Guatemala. **Anais...** Guatemala, 2006.

GOMEZ, R.; WALD, S. When public-sector salaries become public knowledge: academic salaries and Ontario's public sector salary disclosure act. **Canadian Public Administration**, v. 53, n. 1, p. 107-126, 2010. Disponível em: <<http://bit.ly/2oaeGwU>>. Acesso em: 9 jul. 2016.

HAIR JUNIOR, J. F. et al. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

KAUR, S.; BHASKARAN, R. Corporate social responsibility disclosure practices of public and private sector banks in India: a comparative analysis. **The IUP Journal of Management Research**, Telangana, v. 14, n. 2, p. 24-38, 2015.

MACHADO, D. et al. Doing Business: uma análise comparativa das regulamentações nos BRICS. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 355-373, 2015.

MARCELINO, C. W.; SANTOS, C. A. F. A tecnologia da informação e a participação popular: estudo de caso do projeto transparência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 36., 2012, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: EnANPAD, 2012. p. 1-16.

NAZÁRIO, D. C.; DA SILVA, P. F.; ROVER, A. J. Avaliação da qualidade da informação disponibilizada no Portal da Transparência do Governo Federal. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, v. 1, n. 6, 180-199, 2012.

ROTHBERG, D.; LIBERATO, F. D. P. Comunicação pública, transparência e políticas públicas: avaliação de informações em portais brasileiros de governo. **Revista Internacional de Relações Públicas**, Málaga, v. 6, n. 3, p. 69-96, 2013.

SANTOS, J. U. D. L. et al. Cidadãos em rede: o gabinete digital do estado do Rio Grande do Sul como instrumento de democracia digital. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, v. 1, n. 12, p. 150-182, 2015.

SANTOS, M. J.; CARNIELLO, M. F.; OLIVEIRA, E. A. D. A. Q. Comunicação digital na gestão pública dos municípios da RMVP: acesso à informação, transparência e mecanismos de participação. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 1, n. 1, p. 167-184, 2013.

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

TEIXEIRA, A. **O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a transparência na Gestão Pública municipal no Ceará**. Ceará: Fundação Konrad Adenauer, 2004. Disponível em: <<http://bit.ly/2nhmjUL>>. Acesso em: 10 jul. 2013.