

DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES À SOCIEDADE EM MEIOS ELETRÔNICOS: UM ESTUDO NAS PREFEITURAS DOS MAIORES MUNICÍPIOS BRASILEIROS

AVAILABILITY OF INFORMATION TO THE SOCIETY THROUGH ELECTRONIC MEDIA: A STUDY ON THE CITY HALLS OF THE MAJOR BRAZILIAN MUNICIPALITIES

FABIANO MAURY RAUPP

Doutor, Universidade do Estado de Santa Catarina.

Endereço: Universidade do Estado de Santa Catarina, Escola Superior de Administração e Gerência. Av. Madre Benvenuta, 2.037 | Itacorubi | 88035-001 | Florianópolis/SC | Brasil.

E-mail: fabianoraupp@hotmail.com

ELIZA DE ABREU

Graduanda na Universidade do Estado de Santa Catarina.

Endereço: Universidade do Estado de Santa Catarina, Escola Superior de Administração e Gerência. Av. Madre Benvenuta, 2.037 | Itacorubi | 88035-001 | Florianópolis/SC | Brasil.

E-mail: elizafabreu@gmail.com

MAYARA BATISTA ABREU

Graduanda na Universidade do Estado de Santa Catarina.

Endereço: Universidade do Estado de Santa Catarina, Escola Superior de Administração e Gerência. Av. Madre Benvenuta, 2.037 | Itacorubi | 88035-001 | Florianópolis/SC | Brasil.

E-mail: mayara.batistaabreu@gmail.com

RESUMO

O artigo apresenta os resultados do estudo que teve por objetivo investigar a disponibilização de informações à sociedade pelas prefeituras dos maiores municípios brasileiros em meios eletrônicos. Empreendeu-se uma pesquisa descritiva, a partir de um estudo de levantamento, com abordagem qualitativa e quantitativa. A população refere-se aos portais eletrônicos das prefeituras localizadas nos municípios brasileiros com população superior a 200.000 habitantes, totalizando 133 portais. A coleta de dados foi realizada por meio de protocolo de observação. Na análise e tratamento dos dados foi utilizada a técnica da análise descritiva. A disponibilização de informações à sociedade por meios eletrônicos ainda não é uma realidade nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros, pois foram identificados sucessivos descumprimentos legais. Se a disponibilização de informações ainda não é uma realidade, fica prejudicada a construção de transparência nesses municípios.

Palavras-chave: *Accountability*. Transparência. Portais eletrônicos. Prefeituras.

Submissão em 21/04/2015. Revisão em 08/06/2015. Aceito em 15/06/2015.

ABSTRACT

The article presents the results of the study whose goal was to investigate the availability of information to the society through electronic media by the City Halls of the largest Brazilian municipalities. A descriptive study was carried out based on a survey with qualitative and quantitative approach. The population was the electronic portals of the City Halls located in municipalities with more than 200,000 inhabitants, totaling 133 portals. Data collection was conducted through observation protocol. The technique of descriptive analysis was used for the analysis and data processing. It was concluded that the availability of information to the society through electronic media is not a reality in the City Halls of the largest municipalities yet, since successive legal breaches were identified. Since the availability of information is not yet a reality, it hampers the construction of transparency in these municipalities.

Keywords: *Accountability. Transparency. Electronic Portals. City Halls.*

1 INTRODUÇÃO

Transcorridos aproximadamente três anos desde a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação – LAI, em 16 de maio de 2012 (BRASIL, 2011), fica a dúvida se os entes governamentais já estão estruturados para atender às exigências demandadas. Deve-se enfatizar, contudo, que algumas exigências são antigas, visto que a LAI reforça itens já regulamentados no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) e da Lei da Transparência (BRASIL, 2009). Em termos de disponibilização de informações à sociedade, a LAI representa uma ferramenta fundamental para o exercício da democracia no Brasil. Ela não só regulamenta o acesso à informação, que anteriormente não estava disponível, como também determina que os governos disponibilizem categorias de informações *online*. O cumprimento depende, principalmente, de um efetivo comprometimento dos governantes com a transparência. As lideranças dos órgãos públicos brasileiros têm a obrigação de obedecer à LAI, assegurando que seus benefícios se irradiem por todas as instâncias do poder público (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014).

A discussão sobre a disponibilização de informações pelos entes públicos à sociedade tem sido relacionada ao uso de Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC, com promessas de facilidades no acesso à informação a partir dessas tecnologias. Há, inclusive, determinação na LAI, conforme art. 8º, de que “é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas” (BRASIL, 2011). Têm que utilizar, segundo §2º do art. 8º, “todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais” (BRASIL, 2011). Portanto, dependendo dos objetivos e da forma

como são construídos, dos designs tecnológicos adotados, os portais eletrônicos podem contribuir efetivamente para disponibilização de informações à sociedade (RAUPP; PINHO, 2013). Em parte, essas considerações cabem também para o exercício da transparência, já que, conforme Zuccolotto e Teixeira (2014), mesmo com a existência de diversas diretrizes legais no sentido de estimular a transparência nas unidades subnacionais, a escolha dos níveis de transparência dos governos não depende apenas dessas iniciativas, mas, sobretudo, de decisões políticas internas e/ou de fatores externos.

A inserção da transparência na agenda política e a presença dos portais como arenas políticas são ainda recentes na realidade brasileira, o que torna necessária a realização de pesquisas que possam afirmar ou refutar os portais eletrônicos como aparatos tecnológicos de promoção de transparência (RAUPP; PINHO, 2013). É esse contexto que ancora o presente estudo, que teve por objetivo investigar a disponibilização de informações à sociedade pelas prefeituras dos maiores municípios brasileiros em meios eletrônicos. O artigo está dividido em cinco seções, iniciando pela introdução. Nas próximas seções apresenta-se, respectivamente, os fundamentos teóricos e os procedimentos metodológicos utilizados. Os resultados da pesquisa empírica aparecem na quarta seção. A última seção contempla as considerações finais do estudo.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A construção dos fundamentos teóricos considerou discussões sobre transparência e governo eletrônico, entendidas como basilares para dar sustentação ao objeto empírico.

2.1 Transparência

Optou-se por contextualizar a transparência a

partir do conceito de *accountability*, que, de acordo com Loureiro e Abrucio (2004, p.52), diz respeito a “um processo institucionalizado de controle político estendido no tempo (eleição e mandato) e no qual devem participar, de um modo ou de outro, os cidadãos organizados politicamente”. Considera-se a promoção de transparência um dos elementos que servem para consolidar a *accountability*. Pode contribuir para fornecer aos cidadãos as informações necessárias ao acompanhamento (controle social) das políticas públicas (LOUREIRO; ABRUCIO, 2004). Pinho e Sacramento (2009, p.1364), na busca de um significado para *accountability*, constataram que o “conceito envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo”. No conceito apresentado por Pinho e Sacramento (2009) a transparência aparece como uma das dimensões-chave de *accountability*.

“Em um sistema óptico, transparência é a propriedade de ser transparente. Isso quer dizer que o sistema permite que a luz vá de um ponto a outro, o que possibilita a visibilidade do conjunto” (CRUZ, 2010, p.24). À luz da administração pública, buscar transparência significa desenvolver e implementar mecanismos que permitam à sociedade informações oportunas e suficientes das ações adotadas pelos governantes, das políticas implementadas e dos recursos mobilizados nesse sentido (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; FEIJÓ, 2006). Qualquer política de transparência para a gestão pública deve considerar dois ângulos, com vistas à sua implementação. Primeiramente, transparência exige disposição de abertura por parte de quem detém o poder, no sentido de remover obstáculos ao acesso à informação por parte daqueles sobre quem o poder é exercido. O segundo ângulo da questão refere-se à disposição de informar, de disponibilizar informação suficiente ao pleno “desvelamento” do poder diante daqueles sobre quem ele é exercido (GOMES FILHO, 2005). Nessa mesma linha, Armstrong (2005, p.1) aduz que a “transparência se refere ao acesso irrestrito do público às informações oportunas e confiáveis sobre as decisões e desempenho no setor público”.

A transparência é central para a boa governança e pré-requisito essencial para a *accountability* entre estados e cidadão. Basicamente, governança transparente significa uma abertura do

sistema de governança através de processos e procedimentos claros e fácil acesso à informação pública por parte dos cidadãos, estimulando a consciência ética, no serviço público através do compartilhamento de informações, o que em última instância assegura *accountability* para o desempenho dos indivíduos e organizações que são responsáveis por recursos públicos ou ocupam cargos públicos (SUK KIM *et al.*, 2005, p. 649).

Para Reichard (1998), a maior transparência do desempenho das organizações públicas está relacionada ao aumento do acesso à informação. Adicionalmente, Braga (2013, p. 51) argumenta que “quanto mais transparente uma organização, mais propensa ela estará a permitir que os cidadãos monitorem o desempenho governamental de maneira mais próxima”. A transparência objetiva não apenas a publicidade das ações e o número de gestão ocorridos, mas também proporcionar à população condições para entender o que está sendo divulgado (LYRIO *et al.*, 2008, p. 175). O caso brasileiro, assim como o de outros países, tem buscado na edição de sucessivos textos legais, a exemplo a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a Lei de Transparência e a Lei de Acesso à Informação – LAI, a regulamentação de elementos mínimos que devem ser considerados no exercício da transparência pelos gestores públicos. Esses elementos priorizam a chamada transparência fiscal que, conforme Silva (2008), deve abranger os componentes essenciais, que permitam que os entes responsáveis pelo controle externo e interno acompanhem e fiscalizem aspectos orçamentários e financeiros. Ainda, segundo Silva (2008), a transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, por meio de diversas formas em que costumam se organizar, acesso às informações que explicitam as ações a serem praticadas pelos governantes, as em andamento e as executadas em períodos anteriores, ou seja, a transparência não deve se reportar somente a fatos presentes praticados pela administração pública, mas, também, ser garantida para informações de períodos anteriores, o que possibilita estudos de caráter evolutivo e comparativo acerca da atuação dos gestores. Considerando que a investigação de tais elementos faz parte do objeto de estudo, procurou-se listá-los de acordo com os textos legais citados, apresentados por meio do Quadro 1.

Quadro 1 – Elementos de transparência

| | |
|---|--|
| Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) | <ul style="list-style-type: none"> • planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias • prestações de contas e o respectivo parecer prévio • Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal • versões simplificadas desses documentos |
| Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência) | <ul style="list-style-type: none"> • quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado • quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários |
| Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) | <ul style="list-style-type: none"> • registro das competências e estrutura organizacional • endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público • registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros • registros das despesas • informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados • dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades • respostas a perguntas mais frequentes da sociedade |

Fonte: Elaborado a partir de Brasil (2000), Brasil (2009) e Brasil (2011).

Mesmo confirmando algumas exigências de textos legais anteriores, observa-se no Quadro 1 que a LAI ampliou os elementos de transparência, avançando em diretrizes para disponibilização de informações não-fiscais. Além de avançar nesse sentido, a LAI adotou os conceitos de transparência ativa e passiva. Para Hoch, Rigui e Silva (2012), a transparência ativa refere-se à divulgação espontânea de informações. Na transparência passiva, o Poder Público é provocado mediante requerimento do interessado, ou seja, além da publicação das informações, a população pode solicitar documentos não divulgados pelos agentes estatais. Presume-se, portanto, que a solicitação de informações não-fiscais está contemplada no conceito de transparência passiva. Trata-se de regras fundamentais para assegurar que o cidadão encontre informações nos websites governamentais e para solicitar informações não disponibilizadas previamente pelo Poder Público. As regras previstas na LAI aplicam-se a todos os órgãos públicos da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Órgãos Autônomos, assim como às empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades da administração pública indireta (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014).

2.2 Governo eletrônico

Outro conceito fundamental na construção teórica do estudo refere-se ao governo eletrônico. Sua relação com o conceito de transparência, anteriormente discutido, parte da premissa de que as TIC's têm promovido avanços em diversos setores, como é o caso

do setor público, visando aos mesmos objetivos: maior eficiência e maior transparência. O governo eletrônico faz parte dessas iniciativas e tem disponibilizado serviços à sociedade, possibilitando uma aproximação entre o cidadão e o ente governamental, além de contribuir para a construção de *accountability* (RAUPP, 2011). O avanço e a popularização das TIC provocaram inúmeras mudanças no dia a dia das pessoas, revolucionando a maneira como se comunicam e acessam informações. Essas mudanças impactam a sociedade, as organizações, e também o governo. Como parte desse cenário, o governo eletrônico “pode ser entendido como uso das TIC na administração pública para a prestação de serviços e interlocução com a sociedade” (MENEZES, 2006, p.16). Araújo *et al.* (2013, p. 76) define o governo eletrônico como:

uma estratégia pela qual o Estado se utiliza das tecnologias (internet, extranet, intranet e outras) com o objetivo fim de disponibilizar para a sociedade melhores condições de acesso à informação (dita como pública) e serviços governamentais, ampliando seus serviços e oferecendo oportunidades de participação da sociedade na construção da democracia.

O governo eletrônico baseia-se na utilização de TIC para democratizar o acesso à informação e aperfeiçoar a prestação de serviços públicos pelo aumento da eficiência e eficácia das atividades governamentais. Perspectivas mais recentes indicam que por meio do governo eletrônico é possível aprimorar

as relações entre o governo, os cidadãos, as organizações e órgãos do próprio governo (PRADO *et al.*, 2011). Em termos gerais pode-se pensar nas seguintes relações sustentadas pelo governo eletrônico: aplicações web com foco para o segmento governo-negócio [G2B]; aplicações web voltadas para a relação governo-cidadão [G2C]; e aplicações web referentes a estratégias governo-governo [G2G] (RUEDIGER, 2002).

O governo eletrônico deve permitir que a população tenha acesso à estrutura do poder e que mais do que um instrumento de comunicação, deve constituir o “Estado em ação digital” (ARAÚJO *et al.*, 2013, p. 76). Pressupõe-se que a partir da sua utilização uma série de melhorias são permitidas devido ao seu “potencial gigantesco”, como aponta Cardoso (2004, p. 33). Em termos de potencialidades podem ser citadas “uma revolução na prestação de serviços públicos” tanto em melhorias quanto na redução de custos; “uma revolução na análise e decisão de processos não repetitivos”, uma vez que a TIC permite manter o registro de informações de todos os tipos; “uma profunda reformulação dos métodos pelos quais o Estado compra e contrata bens e serviços”, “conferindo aos processos de compras e contratações uma transparência essencial para que exista verdadeiro controle público sobre os atos e dispêndios dos governantes”; por último, “uma dramática alteração nas formas pelas quais os cidadãos interagem com seus representantes e governantes”, facilitando a exposição de opiniões, o acompanhamento e o controle por parte dos usuários (CARDOSO, 2004, p. 33-34).

Pinho (2008, p. 275) associa “potencial democrático” e uso das TIC’s, destacando que o governo eletrônico “não deve ser visto apenas por meio da disponibilização de serviços online, mas, também, pela vasta gama de possibilidades de interação e participação entre governo e sociedade e pelo compromisso de transparência por parte dos governos”. O governo eletrônico pode se fazer presente no setor governamental ao permitir a “informatização de suas atividades internas e pela comunicação com o público externo: cidadãos, fornecedores, empresas, ou outros setores do governo e da sociedade” (PINHO, 2008, p. 473).

Um dos mecanismos utilizados para operacionalizar o governo eletrônico é a implementação de portais (PINHO, 2008; RAUPP, 2011). “O portal pode assumir a configuração de sites públicos, que permitem ao cidadão realizar um conjunto de serviços, principalmente no contexto do governo eletrônico, ou apresentar um caráter mais informativo no caso do legislativo eletrônico” (RAUPP; PINHO, 2014, p.6). Além

de uma página na internet, que permite o acesso à serviços e informações do governo, um portal:

é também um “cartão de visitas”, um “palanque eletrônico”, que permite divulgar ideias 24 horas por dia, todos os dias da semana; é ainda um canal de comunicação entre governos e cidadãos que possibilita a estes exercer a cidadania e aperfeiçoar a democracia (AKUTSU; PINHO, 2002, p.275).

Os portais de governo devem ser um local de interação e “um ambiente coletivo de diálogo e decisão” (JAMBEIRO, 2011, p. 3). Mais do que um meio para o governo prestar informações, um portal se configura como “um importante instrumento para a troca de informações e para permitir a participação dos cidadãos nos esforços de tomada de decisões sobre importantes assuntos que interessem a coletividade” (RAUPP, 2014, p. 151). Com a institucionalização desses canais, faz-se necessário o acompanhamento periódico sobre sua efetividade em relação ao público-alvo. A necessidade de avaliação constante e os devidos ajustes são importantes para que os portais cumpram o propósito de informar e garantir a plena transparência na execução das políticas governamentais. A adoção dessas medidas contribui para despertar no cidadão o interesse em acompanhar e monitorar de forma crescente a execução de projetos e de políticas (SANTOS *et al.*, 2013).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Empreendeu-se uma pesquisa descritiva, a partir de um estudo de levantamento, com abordagem qualitativa e quantitativa. O objeto empírico refere-se aos portais eletrônicos das prefeituras de municípios brasileiros com população superior a 200.000 habitantes, totalizando 133 portais. A identificação dos endereços dos portais eletrônicos foi realizada por meio de uma busca no *site Google* nos dias 12 e 13 de fevereiro de 2014. Os endereços identificados e o porte populacional dos municípios são apresentados na Tabela 1.

A escolha em trabalhar com esse porte populacional pressupõe que essas prefeituras estão localizadas em municípios com maiores condições (financeiras, recursos humanos) de construir portais mais desenvolvidos, contemplando inclusive o quesito da *accountability*. Assume-se, também, que deve haver nesses municípios, com a existência de uma sociedade mais complexa e plural, a busca de maior cobrança aos poderes instituídos por parte da sociedade civil (RAUPP, 2011).

Tabela 1 – Municípios, porte populacional e endereço eletrônico das prefeituras

| N. | Município | Porte populacional | Endereço do portal |
|----|-------------------------|--------------------|---|
| 1 | São Paulo | 11 253 503 | http://www.saopaulo.sp.gov.br/ |
| 2 | Rio de Janeiro | 6 320 446 | http://www.rio.rj.gov.br/ |
| 3 | Salvador | 2 675 656 | http://www.salvador.ba.gov.br/Paginas/index.aspx |
| 4 | Brasília | 2 570 160 | http://www.df.gov.br/ |
| 5 | Fortaleza | 2 452 185 | http://www.fortaleza.ce.gov.br/ |
| 6 | Belo Horizonte | 2 375 151 | http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ |
| 7 | Manaus | 1 802 014 | http://www.manaus.am.gov.br/ |
| 8 | Curitiba | 1 751 907 | http://www.curitiba.pr.gov.br/ |
| 9 | Recife | 1 537 704 | http://www2.recife.pe.gov.br/ |
| 10 | Porto Alegre | 1 409 351 | http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/ |
| 11 | Belém | 3 393 399 | http://www.belem.pa.gov.br/ |
| 12 | Goiânia | 1 302 001 | http://www.goiania.go.gov.br/ |
| 13 | Guarulhos | 1 221 979 | http://www.guarulhos.sp.gov.br/ |
| 14 | Campinas | 1 080 113 | http://www.campinas.sp.gov.br/ |
| 15 | São Luís | 1 014 837 | http://www.saoluis.ma.gov.br/ |
| 16 | São Gonçalo | 999 728 | http://www.saogoncalo.rj.gov.br/ |
| 17 | Maceió | 932 748 | http://www.maceio.al.gov.br/ |
| 18 | Duque de Caxias | 855 048 | http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/portal/ |
| 19 | Teresina | 814 230 | http://portal.teresina.pi.gov.br/ |
| 20 | Natal | 803 739 | http://www.natal.rn.gov.br/ |
| 21 | Nova Iguaçu | 796 257 | http://www.novaiguacu.rj.gov.br/ |
| 22 | Campo Grande | 786 797 | http://www.pmcg.ms.gov.br/ |
| 23 | São Bernardo do Campo | 765 463 | http://www.educacao.saobernardo.sp.gov.br/ |
| 24 | João Pessoa | 723 515 | http://www.joaopessoa.pb.gov.br/ |
| 25 | Santo André | 676 407 | http://www2.santoandre.sp.gov.br/ |
| 26 | Osasco | 666 740 | http://www.osasco.sp.gov.br/ |
| 27 | Jaboatão dos Guararapes | 644 620 | http://www.jaboatao.pe.gov.br/ |
| 28 | São José dos Campos | 629 921 | http://www.sjc.sp.gov.br/ |
| 29 | Ribeirão Preto | 604 682 | http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/ |
| 30 | Uberlândia | 604 013 | http://www.uberlandia.mg.gov.br/ |
| 31 | Contagem | 603 442 | http://www.contagem.mg.gov.br/ |
| 32 | Sorocaba | 586 625 | http://www.sorocaba.sp.gov.br/ |
| 33 | Aracaju | 571 149 | http://www.aracaju.se.gov.br/ |
| 34 | Feira de Santana | 556 642 | http://www.feiradesantana.ba.gov.br/ |
| 35 | Cuiabá | 551 098 | http://www.cuiaba.mt.gov.br/ |
| 36 | Juiz de Fora | 516 247 | http://www.pjf.mg.gov.br/ |
| 37 | Joinville | 515 288 | http://www.joinville.sc.gov.br/ |
| 38 | Londrina | 506 701 | http://www.londrina.pr.gov.br/ |
| 39 | Niterói | 487 562 | http://www.niteroi.rj.gov.br/ |
| 40 | Ananindeua | 471 980 | http://www.ananindeua.pa.gov.br/ |
| 41 | Belford Roxo | 469 332 | Não foi encontrado. |
| 42 | Campos dos Goytacazes | 463 731 | http://www.campos.rj.gov.br/ |
| 43 | São João de Meriti | 458 673 | http://www.prefeiturasaojoaodemeriti.rj.gov.br/ |
| 44 | Aparecida de Goiânia | 455 657 | http://www.aparecida.go.gov.br/ |
| 45 | Caxias do Sul | 435 564 | http://www.caxias.rs.gov.br/ |
| 46 | Porto Velho | 428 527 | http://www.portovelho.ro.gov.br/ |
| 47 | Florianópolis | 421 240 | http://www.pmf.sc.gov.br/ |
| 48 | Santos | 419 400 | http://www.pmf.sc.gov.br/ |
| 49 | Mauá | 417 064 | http://www.maua.sp.gov.br/ |
| 50 | Vila Velha | 414 586 | http://www.vilavelha.es.gov.br/ |
| 51 | Serra | 409 267 | http://www.vilavelha.es.gov.br/ |
| 52 | São José do Rio Preto | 408 258 | http://www.riopreto.sp.gov.br/ |
| 53 | Macapá | 398 204 | http://www.macapa.ap.gov.br/ |
| 54 | Mogi das Cruzes | 387 779 | http://www.mogidascruzes.sp.gov.br/ |
| 55 | Diadema | 386 089 | http://www.diadema.sp.gov.br/ |
| 56 | Campina Grande | 385 213 | http://www.campinagrande.pb.gov.br/ |
| 57 | Betim | 378 089 | http://www.betim.mg.gov.br/ |
| 58 | Olinda | 377 779 | http://www.olinda.pe.gov.br/ |
| 59 | Jundiaí | 370 126 | http://www.jundiai.sp.gov.br/ |
| 60 | Carapicuíba | 369 584 | http://www.carapicuiaba.sp.gov.br/ |
| 61 | Piracicaba | 364 571 | http://www.piracicaba.sp.gov.br/ |
| 62 | Montes Claros | 361 915 | http://www.montesclaros.mg.gov.br/ |
| 63 | Maringá | 357 077 | http://www.maringa.pr.gov.br/ |
| 64 | Cariacica | 348 738 | http://www.cariacica.es.gov.br/ |
| 65 | Bauru | 343 937 | http://www.bauru.sp.gov.br/ |
| 66 | Rio Branco | 336 038 | http://www.riobranco.ac.gov.br/ |

Disponibilização de informações à sociedade em meios eletrônicos: um estudo nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros

| | | | |
|-----|----------------------|---------|---|
| 67 | Anápolis | 334 613 | http://www.anapolis.go.gov.br/ |
| 68 | São Vicente | 332 445 | http://www.saovicente.sp.gov.br/ |
| 69 | Pelotas | 328 275 | http://www.pelotas.com.br/ |
| 70 | Vitória | 237 801 | http://www.vitoria.es.gov.br/ |
| 71 | Caucaia | 325 441 | http://www.caucaia.ce.gov.br/ |
| 72 | Canoas | 323 827 | http://www.canoas.rs.gov.br/ |
| 73 | Itaquaquecetuba | 321 770 | http://www.itaquaquecetuba.sp.gov.br/ |
| 74 | Franca | 318 640 | http://www.franca.sp.gov.br/ |
| 75 | Caruaru | 314 912 | http://www.caruaru.pe.gov.br/ |
| 76 | Ponta Grossa | 311 611 | http://www.pontagrossa.pr.gov.br/ |
| 77 | Blumenau | 309 011 | http://www.blumenau.sc.gov.br/ |
| 78 | Vitória da Conquista | 306 866 | http://www.pmvc.ba.gov.br/ |
| 79 | Paulista | 300 466 | http://www.paulista.pb.gov.br/ |
| 80 | Ribeirão das Neves | 296 317 | https://www.ribeiraodasneves.mg.gov.br/ |
| 81 | Uberaba | 295 988 | http://www.uberaba.mg.gov.br/ |
| 82 | Petrópolis | 295 917 | http://www.petropolis.rj.gov.br/ |
| 83 | Santarém | 294 580 | http://www.santarem.pa.gov.br/ |
| 84 | Petrolina | 293 962 | http://www.petrolina.pe.gov.br/ |
| 85 | Guarujá | 290 752 | http://portal.guaruja.sp.gov.br/ |
| 86 | Cascavel | 286 205 | http://www.cascavel.pr.gov.br/ |
| 87 | Boa Vista | 284 313 | http://www.boavista.rr.gov.br/ |
| 88 | Taubaté | 278 686 | http://www.taubate.sp.gov.br/ |
| 89 | Limeira | 276 022 | http://www.limeira.sp.gov.br/ |
| 90 | São José dos Pinhais | 264 210 | http://www.sjp.pr.gov.br/ |
| 91 | Governador Valadares | 262 689 | http://www.valadares.mg.gov.br/ |
| 92 | Suzano | 262 480 | http://www.suzano.sp.gov.br/ |
| 93 | Praia Grande | 262 051 | http://www.praia grande.sp.gov.br/ |
| 94 | Santa Maria | 261 031 | http://www.santamaria.rs.gov.br/ |
| 95 | Mossoró | 259 815 | http://www.prefeiturademossoro.com.br/ |
| 96 | Volta Redonda | 257 803 | http://www.voltaredonda.rj.gov.br/ |
| 97 | Foz do Iguaçu | 256 088 | http://www.pmf.foz.gov.br/ |
| 98 | Gravataí | 255 660 | http://www.cmgravatai.rs.gov.br/ |
| 99 | Várzea Grande | 252 596 | http://www.varzeagrande.mt.gov.br/ |
| 100 | Juazeiro do Norte | 249 939 | http://www.juazeiro.ce.gov.br/ |
| 101 | Imperatriz | 247 505 | http://www.imperatriz.ma.gov.br/ |
| 102 | Taboão da Serra | 244 528 | http://www.taboao daserra.sp.gov.br/ |
| 103 | Camacari | 242 970 | http://www.camacari.ba.gov.br/ |
| 104 | Sumaré | 241 311 | http://www.sumare.sp.gov.br/ |
| 105 | Barueri | 240 749 | http://www.barueri.sp.gov.br/ |
| 106 | Embu | 240 230 | http://www.embu.sp.gov.br/ |
| 107 | Ipatinga | 239 468 | http://www.ipatinga.mg.gov.br/ |
| 108 | Viamão | 239 384 | http://www.viamao.rs.gov.br/ |
| 109 | Novo Hamburgo | 238 940 | http://www.novohamburgo.rs.gov.br/ |
| 110 | Marabá | 233 669 | http://maraba.pa.gov.br/ |
| 111 | Palmas | 228 332 | http://www.palmas.to.gov.br/ |
| 112 | Magé | 227 322 | http://www.mage.rj.gov.br/ |
| 113 | São Carlos | 221 950 | http://www.saocarlos.sp.gov.br/ |
| 114 | Itaboraí | 218 008 | http://www.camara itaborai.rj.gov.br/ |
| 115 | Marília | 216 745 | http://www.marilia.sp.gov.br/ |
| 116 | Sete Lagoas | 214 152 | http://www.setelagoas.mg.gov.br/ |
| 117 | São Leopoldo | 214 087 | http://www.saoleopoldo.rs.gov.br/ |
| 118 | Arapiraca | 214 006 | http://www.arapiraca.al.gov.br/ |
| 119 | Divinópolis | 213 016 | http://www.divinopolis.mg.gov.br/ |
| 120 | Colombo | 212 967 | http://www.colombo.pr.gov.br/ |
| 121 | Jacareí | 211 214 | http://www.jacarei.sp.gov.br/ |
| 122 | Americana | 210 638 | http://www.americana.sp.gov.br/ |
| 123 | São José | 209 804 | http://www.pmsj.sc.gov.br/ |
| 124 | Maracanau | 209 057 | http://www.maracanau.ce.gov.br/ |
| 125 | Araraquara | 208 662 | http://www.araraquara.sp.gov.br/ |
| 126 | Presidente Prudente | 207 610 | http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/ |
| 127 | Macaé | 206 728 | http://www.maca.e.rj.gov.br/ |
| 128 | Itabuna | 204 667 | http://www.itabuna.ba.gov.br/ |
| 129 | Santa Luzia | 202 942 | http://www.santaluzia.mg.gov.br/ |
| 130 | Parnamirim | 202 456 | http://www.parnamirim.rn.gov.br/ |
| 131 | Indaiatuba | 201 619 | http://www.indaiatuba.sp.gov.br/ |
| 132 | Cotia | 201 150 | http://www.cotia.sp.gov.br/ |
| 133 | Itapevi | 200 769 | http://www.itapevi.sp.gov.br/ |

Fonte: Elaborado a partir de IBGE (2010) e buscas no site Google.

A escolha em trabalhar com esse porte populacional pressupõe que essas prefeituras estão localizadas em municípios com maiores condições (financeiras, recursos humanos) de construir portais mais desenvolvidos, contemplando inclusive o quesito da *accountability*. Assume-se, também, que deve haver nesses municípios, com a existência de uma sociedade mais complexa e plural, a busca de maior cobrança aos poderes instituídos por parte da sociedade civil (RAUPP, 2011).

A coleta de dados foi realizada por meio de protocolo de observação, de 20 a 27 de março de 2015. O protocolo de observação, segundo Creswell (2007), é utilizado para registrar dados de observações múltiplas durante a realização de um estudo qualitativo. Esse protocolo pode ser uma única página com uma linha divisória no meio para separar as notas 85 descritivas (relato de determinadas atividades, por exemplo), das notas reflexivas (considerações pessoais do pesquisador, por exemplo).

O objetivo do protocolo foi identificar a ocorrência ou não de indicadores do “Roteiro para análise de portais municipais”, que investigou o “Sistema Municipal de Acesso à Informação” em municípios do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2013), bem como transcrever observações que fossem pertinentes ao objeto de estudo. O roteiro contempla os seguintes itens: Transparência – Acessibilidade (4 questões); Estrutura Organizacional (1 questão); Informações Financeiras (2 questões); Programas – Projetos – Obras – Licitações (2 questões); Legislação (2 questões); Serviço de Informações ao cidadão (3 questões); Ouvidoria (3 questões); Perguntas mais frequentes (1 questão). Assim, foram feitas visitas aos portais eletrônicos seguindo-se os itens do roteiro previamente escolhido. Os dados coletados foram analisados pela técnica da análise descritiva.

Contandriopoulos *et al.* (1994) afirmam que a análise descritiva é utilizada para relatar o comportamento de uma variável em uma população ou no interior de uma subpopulação. Utiliza-se para a análise dos dados os instrumentos disponibilizados pela estatística.

A construção da pesquisa enseja algumas limitações. A primeira refere-se aos casos selecionados, que conduzem as conclusões da pesquisa para o objeto empírico investigado, sem generalizações para outras prefeituras ou entes de outras esferas no Brasil. A segunda limitação relaciona-se à escassez de estudos relativos ao tema, dificultando a comparação dos resultados com outras referências. A terceira limitação relaciona-se à velocidade de mudanças das TIC's e das próprias informações e serviços disponibilizados nos portais eletrônicos, ou seja, os dados apresentados indicam a realidade do período de coleta.

4 RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA

Esta seção contempla os resultados da pesquisa empírica com os portais eletrônicos de prefeituras dos maiores municípios brasileiros. A apresentação dos resultados sobre a disponibilização de informações à sociedade por meios eletrônicos segue a ordem do roteiro da coleta de dados baseado em São Paulo (2013).

4.1 Transparência e acessibilidade

É requisito básico na construção de transparência a existência de condições de acessibilidade às informações. Considerando esse requisito preliminar, primeiramente verificou-se a existência de Portal da Transparência Municipal, acessível a partir da página principal do município, sendo obtidos os resultados apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 – Transparência e acessibilidade

| Forma de acesso | Sim | | ~ | | Total | |
|--|-----|--------|-----|--------|-------|---------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Existência de Portal da Transparência Municipal | 121 | 93,80% | 8 | 6,20% | 129 | 100,00% |
| O Portal da Transparência Municipal é acessível às pessoas com necessidades especiais? | 13 | 10,74% | 108 | 89,26% | 121 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Os resultados da Tabela 2 demonstram que a maior parte dos municípios (121) possui um portal dedicado à transparência municipal. Apesar disso, dos municípios que possuem o Portal da Transparência Municipal, em 108 portais não há acessibilidade às pessoas com necessidades especiais. Mesmo assim, os

resultados da Tabela 2 sinalizam que as prefeituras dos maiores municípios brasileiros estão se estruturando em termos de acessibilidade à transparência. De forma particular, também foi observada a existência ou não de portal ou seção específica no portal, que possibilitasse acesso à LAI, conforme resultados da Tabela 3.

Tabela 3 – LAI e acessibilidade

| Forma de acesso | Sim | | Não | | Total | |
|---|-----|--------|-----|---------|-------|---------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Existência de portal ou seção específica no site municipal - "LAI" | 40 | 31,01% | 89 | 68,99% | 129 | 100,00% |
| O portal ou seção específica no site municipal – "LAI" – é acessível às pessoas com necessidades especiais? | 0 | 0,00% | 40 | 100,00% | 40 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

A opção por observar a ocorrência de seção específica para a LAI e não para outros textos legais que versam sobre transparência, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) e a Lei da Transparência (2009), decorre do pressuposto de que a LAI é o principal texto que aborda e operacionaliza a transparência no contexto de exigências legais. Em parte, os resultados da Tabela 3 não confirmam tal pressuposto, indicando que 89 portais não possuem seção específica para a LAI dentro do site municipal. Na mesma linha dos resultados da Tabela 2, dentre aqueles

que apresentaram acesso à LAI não há portais com tecnologia de acesso às pessoas com necessidades especiais.

4.2 Estrutura organizacional

Seguindo o rol de exigências legais na disponibilização de informações à sociedade por meios eletrônicos, o ente governamental deverá evidenciar sua estrutura organizacional. Os resultados obtidos estão sintetizados na Tabela 4.

Tabela 4 – Estrutura organizacional

| Localização no portal | Ocorrência | |
|--|------------|---------|
| | Nº | % |
| Página principal da Prefeitura | 111 | 86,05% |
| Portal ou seção específica no site municipal – "LAI" | 3 | 2,33% |
| Portal da transparência | 9 | 6,98% |
| Não há | 6 | 4,65% |
| Total | 129 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Os resultados da Tabela 4 demonstram que 123 prefeituras investigadas atendem a essa exigência legal. Tal contexto pode facilitar ao cidadão a identificação dos integrantes de cada setor e suas respectivas responsabilidades. Poderá direcionar a solicitação de informações, quando for o caso. O local mais recorrente (111) para divulgar a estrutura organizacional é a página principal da prefeitura. Somente 6 prefeituras descumprem a exigência legal de

divulgação de informações sobre a estrutura organizacional.

4.3 Informações financeiras

No que diz respeito às Informações Financeiras, procurou-se observar a divulgação de informações sobre repasses e/ou transferências, receitas, despesas e remuneração dos servidores municipais. Os resultados são evidenciados por meio da Tabela 5.

Tabela 5 – Informações financeiras

| Informações financeiras | Localização no portal | | | | | | | | Total | |
|------------------------------|--------------------------------|-------|--|--------|-------------------------|--------|------------------|--------|-------|---------|
| | Página principal da prefeitura | | Portal ou seção específica no site – LAI | | Portal da transparência | | Outras situações | | | |
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Repasses e/ou Transferências | 0 | 0,00% | 0 | 0,00% | 25 | 9,62% | 2 | 33,33% | 27 | 10,04% |
| Receitas | 0 | 0,00% | 1 | 33,33% | 97 | 37,31% | 2 | 33,33% | 100 | 37,17% |
| Despesas | 0 | 0,00% | 1 | 33,33% | 97 | 37,31% | 2 | 33,33% | 100 | 37,17% |
| Remuneração dos servidores | 0 | 0,00% | 1 | 33,33% | 41 | 15,77% | 0 | 0,00% | 42 | 15,61% |
| Total | 0 | 0,00% | 3 | 1,00% | 260 | 97,00% | 6 | 2,00% | 269 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

As informações financeiras mais disponibilizadas referem-se às receitas e despesas. Na sequência aparecem, respectivamente, remuneração

dos servidores e repasses e/ou transferências. O local mais recorrente para encontrar as informações refere-se ao portal da transparência. Cabe ressaltar que tais

informações não foram encontradas em páginas principais, revelando, possivelmente, que as informações financeiras não possuem o *status* das que devem constar de páginas principais. De forma semelhante ao que ocorre em relação à disponibilização de informações sobre a estrutura organizacional há também descumprimentos em relação às informações financeiras, visto serem exigências legais que não são atendidas por algumas prefeituras.

4.4 Programas, projetos, obras, contratos, editais/licitações

Seguindo a mesma lógica das subseções anteriores foi investigada a disponibilização de informações sobre programas, projetos, obras, contratos, editais/licitações nas páginas de prefeituras dos maiores municípios brasileiros. Os resultados alcançados são demonstrados na Tabela 6.

Tabela 6 – Informações sobre programas, projetos, obras, contratos, editais/licitações

| Informações | Localização no portal | | | | | | | | Total | |
|--------------------|--------------------------------|--------|--|--------|-------------------------|--------|------------------|--------|-------|---------|
| | Página principal da prefeitura | | Portal ou seção específica no site municipal – LAI | | Portal da transparência | | Outras situações | | | |
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Programas | 12 | 19,67% | 1 | 9,09% | 10 | 7,09% | 1 | 33,33% | 24 | 11,11% |
| Projetos | 12 | 19,67% | 2 | 18,18% | 11 | 7,80% | 1 | 33,33% | 26 | 12,04% |
| Obras | 9 | 14,75% | 1 | 9,09% | 13 | 9,22% | 1 | 33,33% | 24 | 11,11% |
| Contratos | 3 | 4,92% | 3 | 27,27% | 30 | 21,28% | 0 | 0,00% | 36 | 16,67% |
| Editais/Licitações | 25 | 40,98% | 4 | 36,36% | 77 | 54,61% | 0 | 0,00% | 106 | 49,07% |
| Total | 61 | 28,24% | 11 | 5,09% | 141 | 65,28% | 3 | 1,39% | 216 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

As informações mais disponibilizadas referem-se aos editais/licitações, com 106 ocorrências. Com ocorrências menores estão as informações sobre contratos, projetos, obras e programas. Assim como as informações financeiras, a localização de tais informações é mais recorrente no portal de transparência. Também persiste aqui o descumprimento das prefeituras em relação às exigências legais de disponibilização de informações à sociedade, o que é

um alento dado o porte populacional dos municípios investigados.

4.5 Legislação

Nesta subseção discorre-se a respeito da presença de legislação (Leis Federais) que trate do acesso à informação, bem como da existência de legislação municipal sobre o mesmo assunto. A Tabela 7 contempla informações sobre a presença de legislação federal.

Tabela 7 – Existência de legislação federal sobre acesso à informação

| Localização no portal | Ocorrência | |
|--|------------|---------|
| | Nº | % |
| Não há referência a qualquer tipo de legislação | 34 | 26,36% |
| Página principal da prefeitura | 9 | 6,98% |
| Portal ou seção específica no site municipal – “LAI” | 14 | 10,85% |
| Portal da transparência | 70 | 54,26% |
| Outra situação | 2 | 1,55% |
| Total | 129 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Dos 129 portais acessados, 70 (54,26%) disponibilizam a legislação no portal de transparência. Como ocorrências menores foram encontradas legislações na página principal da prefeitura e no portal ou seção específica da LAI. Realizou-se o mesmo procedimento com o objetivo de verificar a existência de legislação municipal, conforme Tabela 8.

Tabela 8 – Existência de legislação municipal sobre acesso à informação

| Existência | Ocorrência | |
|------------|------------|---------|
| | Nº | % |
| Sim | 42 | 32,56% |
| Não | 87 | 67,44% |
| Total | 129 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Observa-se que 87 prefeituras não apresentam legislação municipal (Lei ou Decreto) sobre acesso à informação. Nesse sentido, não é possível afirmar, com base na investigação dos portais, que os municípios possuem legislação própria sobre acesso à informação, mesmo o art. 45 da LAI determinando que “cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas (...)”.

4.6 Serviço de Informações ao Cidadão – SIC

Com base nos resultados encontrados, 56 (43,41%) prefeituras instituíram o SIC e 73 (56,58%) não possuem ou não foi possível encontrar o *link* para o Serviço de Informação ao Cidadão. Das 56 prefeituras que possuem o SIC, apenas em 24 portais observou-se a possibilidade de acompanhar o andamento da solicitação feita mediante protocolo ou assemelhado. A forma de acesso e localização no portal está evidenciada na Tabela 9.

Tabela 9 – Formas de acesso e localização do SIC nos portais analisados

| Formas de acesso | Formas de localização | | | | | | | | | |
|--|--------------------------------|---------|--|---------|-------------------------|---------|------------------|---------|-------|---------|
| | Página principal da prefeitura | | Portal ou seção específica no site municipal – LAI | | Portal da transparência | | Outras situações | | Total | |
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Sistema de gestão e acompanhamento de solicitações | 12 | 25,00% | 3 | 20,00% | 7 | 20,59% | 2 | 18,18% | 24 | 22,22% |
| Somente formulário, sem especificação de procedimentos | 11 | 22,92% | 2 | 13,33% | 13 | 38,24% | 2 | 18,18% | 28 | 25,93% |
| Link para formulário com especificação de procedimentos e outras informações | 7 | 14,58% | 2 | 13,33% | 6 | 17,65% | 1 | 9,09% | 16 | 14,81% |
| E-mail específico | 6 | 12,50% | 2 | 13,33% | 1 | 2,94% | 2 | 18,18% | 11 | 10,19% |
| Telefone | 6 | 12,50% | 2 | 13,33% | 1 | 2,94% | 2 | 18,18% | 11 | 10,19% |
| Presencial | 6 | 12,50% | 4 | 26,67% | 6 | 17,65% | 2 | 18,18% | 18 | 16,67% |
| Total | 48 | 100,00% | 15 | 100,00% | 34 | 100,00% | 11 | 100,00% | 108 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Para os portais que possuem o SIC, os resultados revelam uma multiplicidade de formas de localização e de acesso. Tentando seguir a lógica do cidadão que busca informações no site, o primeiro desafio está na forma de localização, cujos resultados revelam uma falta de uniformidade entre as prefeituras. Por outro lado, e considerando o total (108) apresentado na Tabela 9, observa-se positivamente que em muitos portais é possível localizar o SIC a partir de várias formas: página principal da prefeitura; portal ou seção específica no site municipal – LAI; e portal da transparência.

Feita a localização no portal, há diferentes formas de acesso à informação. A forma mais comum,

com 28 ocorrências, é por meio de formulário (sem especificação de procedimentos). Com 24 ocorrências aparece o sistema de gestão e acompanhamento de solicitações. Há também outras possibilidades: *link* para formulário com especificação de procedimentos e outras informações, e-mail específico, telefone e presencial.

4.7 Ouvidoria

As evidências empíricas revelam que 72 (55,81%) prefeituras disponibilizam o sistema de ouvidoria em seus portais eletrônicos. Os resultados sobre forma de acesso e localização no portal do município estão evidenciados na Tabela 10.

Tabela 10 – Forma de acesso e localização da ouvidoria no portal municipal

| Formas de acesso | Formas de localização | | | | | | | | | |
|--|--------------------------------|--------|--|-------|-------------------------|--------|------------------|--------|-------|--------|
| | Página principal da prefeitura | | Portal ou seção específica no site municipal – LAI | | Portal da transparência | | Outras situações | | Total | |
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Sistema de gestão e acompanhamento de solicitações | 20 | 15,27% | 0 | 0,00% | 3 | 15,79% | 0 | 0,00% | 23 | 14,38% |
| Somente formulário, sem especificação de procedimentos | 22 | 16,79% | 0 | 0,00% | 6 | 31,58% | 2 | 25,00% | 30 | 18,75% |
| Link para formulário com especificação de procedimentos e outras informações | 15 | 11,45% | 0 | 0,00% | 2 | 10,53% | 0 | 0,00% | 17 | 10,63% |

| | | | | | | | | | | |
|-------------------|-----|---------|---|---------|----|---------|---|---------|-----|---------|
| E-mail específico | 21 | 16,03% | 1 | 50,00% | 3 | 15,79% | 2 | 25,00% | 27 | 16,88% |
| Telefone | 31 | 23,66% | 1 | 50,00% | 3 | 15,79% | 2 | 25,00% | 37 | 23,13% |
| Presencial | 22 | 16,79% | 0 | 0,00% | 2 | 10,53% | 2 | 25,00% | 26 | 16,25% |
| Total | 131 | 100,00% | 2 | 100,00% | 19 | 100,00% | 8 | 100,00% | 160 | 100,00% |

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

A forma de acesso mais recorrente corresponde ao telefone, com 23,13%, seguida pelo formulário, sem especificação de procedimentos, com 18,75%. Quanto à localização, a página principal da prefeitura fica com o primeiro lugar do *ranking*. Pode-se inferir que as prefeituras dispensam importância à ouvidoria e entendem que sua identificação no portal deve ser de fácil localização.

4.8 Perguntas mais frequentes

Mesmo representando uma exigência legal do conjunto de informações que devem ser disponibilizadas à sociedade, 70 (54,26%) prefeituras não possuem em seus respectivos portais o *link* para respostas às perguntas mais frequentes dos usuários. Por outro lado, era também de se esperar uma posição mais proativa das prefeituras no sentido de antecipar respostas àquelas que seriam as perguntas mais frequentes da sociedade, o que não é realidade na maioria dos municípios investigados.

5 CONCLUSÕES

O estudo teve por objetivo investigar a disponibilização de informações à sociedade pelas prefeituras dos maiores municípios brasileiros em meios eletrônicos. O diagnóstico da disponibilização de informações à sociedade e, conseqüentemente, da construção de transparência, resultou da investigação dos seguintes itens: Transparência – Acessibilidade; Estrutura Organizacional; Informações Financeiras; Programas – Projetos – Obras – Licitações; Legislação; Serviço de Informações ao cidadão; Ouvidoria; Perguntas mais frequentes. A maioria desses itens estão explicitados em textos legais (BRASIL, 2000; BRASIL, 2009; BRASIL, 2011) e deveriam ser seguidos pelas prefeituras objeto do estudo.

A disponibilização de informações à sociedade por meios eletrônicos ainda não é uma

realidade nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros, pois foram identificados sucessivos descumprimentos legais, coadunando com os achados de Zuccolotto e Teixeira (2014). Tal constatação requer alguns apontamentos. Primeiramente, ressalta-se que o objeto de estudo contemplou os maiores municípios brasileiros, pressupondo-se que seriam aqueles com melhores condições (financeiras, recursos humanos) para implementar portais eletrônicos com capacidade de construir transparência dos atos públicos, contribuindo, inclusive, para o quesito *accountability*. Em segundo lugar, dado que são os maiores municípios, era também de se pressupor que o contato presencial entre o cidadão e o governante ficasse mais distante, tornando o contato eletrônico mais factível, ainda que isso pudesse ser resultado dos reclames da sociedade, que nessas localidades tende a ser mais plural e complexa (RAUPP, 2011). Contudo, ambos os pressupostos não foram confirmados.

Se a disponibilização de informações ainda não é uma realidade, fica prejudicada a construção de transparência nesses municípios. Contudo, conforme Prado (2004), a transparência não deve se restringir a questões legais, mas ser constituída de uma etapa mais avançada de análise. Além de verificar a disponibilidade de informações, observa-se a existência de justificativa às informações apresentadas. Este contexto suscita algumas indagações, que podem ser convertidas em recomendações para futuras pesquisas, como, por exemplo, investigar junto à população se os cidadãos acompanham os portais eletrônicos e se a informação lá disponibilizada, quando ocorre, é compreensível e útil. Da mesma forma, há que se verificar se o que a lei determina em termos de disponibilidade de informações vai ao encontro das necessidades do cidadão. Por fim, seria importante verificar as razões do descumprimento da lei e qual o papel da falta de *enforcement* nessa situação.

REFERÊNCIAS

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 36, n. 5, p. 723-745, 2002.

ALBUQUERQUE, C. M.; MEDEIROS, M. B.; FEIJÓ, P. H. *Gestão de finanças públicas*. Brasília: Outras Editoras, 2006.

ARAÚJO, R. M. *et al.* Governo eletrônico: um estudo sobre as possibilidades de participação do cidadão.

Informação & Sociedade: Estudo, v. 23, n. 1, p.73-90, 2013.

ARMSTRONG, Elia. Integrity, transparency and *accountability* in public administration: recent trends, regional and international developments and emerging issues. **Economic & Social Affairs**. United Nations, 2005.

BRAGA, L. V. **Governo eletrônico e governança do setor público**: um estudo comparativo global. 2013. 185 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000.

BRASIL. Lei da Transparência. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2009.

BRASIL. Lei de Acesso a Informações Públicas. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011.

CARDOSO, R. F. Um estudo sobre os resultados da utilização da bolsa eletrônica de compras no Governo do Estado de São Paulo. **Revista do Serviço Público**, ano 55, n. 4, 2004.

CONTANDRIOPOULOS, A. *et al.* **Saber preparar uma pesquisa**: definição, estrutura e financiamento. São Paulo: Hucitec: Abrasco, 1994.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: método qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRUZ, C. F. **Transparência da gestão pública municipal**: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros. 2010. 140f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis), Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

GOMES FILHO, A. B. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X, 2006, Santiago, Chile. **Anais... CLAD**, 2005.

JAMBEIRO, O. *et al.* e-Governo, Participação e transparência de gestão. In: CONFERÊNCIA ACORNREDECOM, 5., 2011. Lima. **Anais... Lima**, 2011.

HOCH, P. A.; RIGUI, L. M.; SILVA, R. L. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, v. 1, n. 2, p. 257-286, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo demográfico 2010**. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2013.

LYRIO, M. V. L. *et al.* Proposta de um modelo para avaliar o grau de transparência das demonstrações financeiras publicadas por uma Instituição Pública de Ensino Superior Brasileira: a abordagem da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista. **Revista UnB Contábil**, v. 11, n. 1-2, p. 170-186, 2008.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. Política e reformas fiscais no Brasil recente. **Revista de Economia Política**, ano 24, n. 1, p. 50-72, 2004.

MENEZES, G. A. F. **A construção da política de governo eletrônico na Bahia e análise do grau de maturidade de sítios de secretarias de governo**. 2006. 192 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2006.

MICHENER, G.; MONCAU, L. F. M.; e VELASCO, R. **Estado brasileiro e transparência**: avaliando a aplicação da Lei de Acesso à Informação. Rio de Janeiro: FGV e Open Society Foundations, 2014.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n.3, p.471-493, 2008.

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

PRADO, O. **Governo eletrônico e transparência**: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, São Paulo, Brasil. 2004.

PRADO, E. P. *et al.* Iniciativas de governo eletrônico: análise das relações entre nível de governo e características dos projetos em casos de sucesso. **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação**, v. 10, n. 1, p. 1-22, 2011.

RAUPP, Fabiano Maury. **Construindo a Accountability em Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina**: uma investigação nos portais eletrônicos. 2011. 193 f. Tese (Doutorado em Administração) – Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

RAUPP, F. M. Prestação de contas de executivos municipais de Santa Catarina: uma investigação nos portais eletrônicos. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 3, p. 151-158, 2014.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. *Accountability* em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **Revista de Administração**, v. 48, n. 4, p. 770-782, 2013.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas: um estudo após a Lei de Acesso à Informação. **Revista Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 15, n. 1, p. 144-161, 2014.

REICHARD, C. The impact of performance management on transparency and *accountability* in the public sector. In: HONDEGHEM, A. (Ed.). **Ethics and accountability in a context of governance and new public management**. Amsterdam: IOS Press, 1998.

RUEDIGER, M. A. Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. **Organizações & Sociedade**, v. 9, n. 25, p. 29-43, 2002.

SANTOS, P. M. *et al.* Ranking dos tribunais de contas brasileiros: uma avaliação a partir dos padrões web em governo eletrônico. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 3, p. 721-744, 2013.

SÃO PAULO. **Sistema municipal de acesso à informação**: pesquisa nos municípios de São Paulo. São Paulo: Governo de São Paulo, 2013.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental**: um enfoque administrativo. São Paulo: Atlas, 2008.

SUK KIM, P. *et al.* Toward participatory and transparent governance: report on the sixth global forum on reinventing government. **Public Administration Review**, v. 65, n. 6, p. 646-654, 2005.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. As causas da transparência fiscal: evidências nos estados brasileiros. **Revista Contabilidade & Finanças – USP**, v. 25, n. 66, p. 242-254, 2014.