

## TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS DE SANTA MARIA E NOVO HAMBURGO / RS

Atrícia Menezes Pires<sup>1</sup>

Flavia Luciane Scherer<sup>2</sup>

Maríndia Brachak Dos Santos<sup>3</sup>

Aletéia de Moura Carpes<sup>4</sup>

### RESUMO

Neste estudo buscou-se analisar a transparência das ações da gestão pública dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo (Rio Grande do Sul) através da análise dos seus portais eletrônicos, em especial no que diz respeito ao cumprimento às exigências da Lei Federal nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação Pública. A pesquisa caracterizou-se como um estudo de caso, por meio do qual foi realizado um estudo virtual nos *sítes* dos governos municipais utilizando-se de dois questionários, o primeiro estruturado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o segundo encaminhado às prefeituras a fim de identificar as ações práticas realizadas pelos municípios em estudo. Com base nos resultados observou-se que existem muitos aspectos a serem aprimorados, principalmente pelo município de Santa Maria que, no geral, não cumpre com as exigências legais de acesso à informação pública. Por outro lado, Novo Hamburgo apresenta melhores práticas de gestão pública, reforçando a expectativa de uma Administração Pública mais eficiente e próxima da sociedade por meio da divulgação de informações públicas, promoção da transparência e ampliação do controle e da fiscalização rompendo, assim, com a cultura do sigilo administrativo.

**Palavras-chave:** Transparência. Informações. Gestão Pública Municipal.

## 1 INTRODUÇÃO

A informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público e o acesso a estes dados constitui-se em um dos fundamentos para a consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta, como destaca a Cartilha da Transparência desenvolvida pela Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS, 2011).

O perfil mais ativo do indivíduo, o resgate da cidadania, a necessidade de aproximação com a população para facilitar seu convencimento e sua adesão, a exigência de correspondência entre as demandas sociais e as políticas públicas, bem como o crescimento dos níveis de controle estatal e de fiscalização social são fatores significativos na compreensão da Administração Pública e suas novas técnicas de gestão.

Desta forma, o homem concreto, inserido na sua realidade histórica, social, econômica, política, dentre outros aspectos, segundo Cely e Silveira (2011, p. 117), “deve ser o núcleo de toda a atuação administrativa, pois é imperioso que a função pública e as relações havidas entre cidadão e Administração Pública se humanizem”. A vertente orientadora da humanização da função pública passa, necessariamente, pela confiança, lealdade e boa fé que deve se fazer presente em todos os atos.

Para Martins Júnior (2010), transparência não consiste apenas na informação à sociedade a respeito do que a Administração Pública executa, planeja ou realiza, mas também na explicação da sua atuação e avaliação do grau de influência da própria sociedade no processo de tomada de decisão.

Considerando esta nova realidade, o atendimento do Estado, por vezes deficiente e insuficiente, fez surgir movimentos na direção de uma nova postura do setor público. Os cidadãos estão exigindo cada vez mais dos seus governantes, buscam sanar dificuldades que se estendem desde o assistencialismo, passando pela infraestrutura geral e finalizando com o funcionamento e atendimento dos órgãos públicos. Surgem também as questões de transparência de informações e

prestação de contas por parte dos governantes, possibilitando à comunidade o controle e a fiscalização da Administração Pública (OLIVEIRA, 2009).

A participação popular na Administração Pública rompe a tradição do segredo administrativo, colaborando com o fim das negociatas, das pressões dos grupos de interesse, dos favores e vantagens dos vícios da vida pública como, por exemplo, o nepotismo e o clientelismo.

Por outro lado, o tema transparência pública nunca esteve tão em evidência. Essa inovação consiste, entre outros objetivos, na busca da legitimidade e da eficiência dos atos da Administração Pública, na redução do distanciamento entre esta e a sociedade, na correspondência entre demandas sociais e políticas públicas, na instrumentalização ampliada do controle e da fiscalização e, principalmente, na ruptura da tradição do sigilo administrativo.

Neste contexto, este trabalho teve por objetivo identificar a transparência das ações da gestão pública dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo – RS através da análise dos seus portais eletrônicos, em especial no que diz respeito ao cumprimento às exigências da Lei Federal nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação Pública. Com vistas a atender o objetivo proposto, fez-se uso do método de estudo de caso, por meio do qual foram aplicados questionários aos municípios que compõe o foco de análise deste estudo.

Diante deste quadro, esta investigação justifica-se por propiciar uma oportunidade para se conhecer a forma pela qual os municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo estão desenvolvendo meios de reduzir alguns vícios do poder e aumentar os graus de eficiência e efetividade dos atos da administração municipal através da divulgação de informações públicas e promoção da transparência.

Para tanto, surge o seguinte problema de pesquisa: como ocorre o processo de publicidade das ações de gestão pública e transparência de informações pelos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo – RS?

A presente pesquisa encontra-se dividida em seis partes, sendo além desta introdução, composta pelos marcos teóricos, as especificações metodológicas, a apresentação e discussão dos resultados, considerações finais e referências.

## 2 MARCOS TEÓRICOS

### 2.1 Direito Constitucional de Acesso à Informação Pública

De acordo com a Constituição Federal de 1988, Título II, Capítulo I, Artigo 5º, inciso XXXIII, o acesso a informações públicas é um direito fundamental garantido a todos os cidadãos:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2008, p. 17).

Além disso, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, estabelece a publicidade como um dos princípios a serem obedecidos pela administração pública, ao lado da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (BRASIL, 2008).

Partilhando desta ideia, Martins Júnior (2010, p. 37) infere ser “a publicidade um dos expoentes mais qualificados da transparência, obrigando a Administração Pública à exposição de todo e qualquer comportamento administrativo”, conferindo assim, certeza a condutas estatais e segurança aos administrados.

O cidadão bem informado tem melhores condições de conhecer e acessar outros direitos essenciais, como saúde, educação e benefícios sociais. Por este e por outros motivos, o acesso à informação pública tem sido cada vez mais reconhecido como um direito fundamental por importantes organismos da comunidade internacional em várias partes do mundo, como pode ser observado nos trechos de alguns tratados, convenções e declarações assinadas pelo Brasil.

Lopes (2007, p. 9) destaca que “o acesso à informação pública não é simplesmente o provimento de informações acerca do funcionamento do governo à população”. Segundo o autor é bem mais que isso: políticas que tenham o objetivo de promover acesso à informação pública implicam necessariamente ações que possibilitem acesso a fóruns plurais de discussões, a instituições que prestem contas ao cidadão, a leis de acesso à informação, a proteções contra a negação de prestação de informações por parte de órgãos públicos e à liberdade de imprensa.

Desta forma, para o autor (2007), faz-se necessário não apenas prover acesso à informação pública ao cidadão, mas também estimular sua participação ativa na

*Revista Estudos do CEPE, Santa Cruz do Sul, n38, p.131-160, jul./dez. 2013*

tomada de decisões e na formulação de políticas, incluindo a própria construção da informação pública.

## **2.2 Transparência na Administração Pública**

O estímulo à transparência pública é um dos objetivos essenciais da moderna Administração Pública. A ampliação da divulgação das ações governamentais aos cidadãos, além de contribuir para o fortalecimento da democracia, prestigia e desenvolve as noções de cidadania.

A transparência, de acordo com Martins Júnior (2010, p. 23) “representa um ritual de passagem de um modelo de administração autoritária e burocrática à administração de serviço e participativa”, neste novo enfoque a informação sobre todos os aspectos da Administração Pública é o pressuposto fundamental da participação.

Grau *et al.* (2005, p. 49) considera que “a verdadeira transparência está na possibilidade da sociedade obter e interpretar a informação completa, oportuna e confiável sobre a gestão pública e conduta dos servidores públicos”, o que implica em não haver restrições ao acesso de dados que, muitas vezes, se apresentam de forma maquiada e dissimulada.

Para tanto, segundo Piotrowski (2011), uma variedade de indicadores e fatores precisam ser considerados quando se discute transparência municipal. Existem quatro funções administrativas principais que são elementos da transparência municipal: a divulgação antecipada ou proativa de informações públicas, a realização de sessões públicas, a atenção aos pedidos de documentos e materiais e o gerenciamento de documentos. Estas funções administrativas básicas são afetadas por uma série de fatores envolvidos, tais como a cultura administrativa, o fator provocador, o papel dos meios de comunicação locais, os recursos organizacionais e a competição política.

Para Gomes Filho (2005, p. 6) “dar transparência aos atos realizados pelos representantes do poder público parece não ser um desafio fácil, apesar dos modernos recursos tecnológicos disponíveis na atualidade”. Para o autor a transparência na gestão pública exige uma política específica, trata-se de um

princípio a ser implementado de forma concertada e, portanto, exige capacidade da autoridade pública.

Dentre as iniciativas realizadas neste âmbito, destaca-se o trabalho do Governo Estadual em aproximar não só os gestores municipais, mas também os órgãos de controle interno e externo e também os cidadãos das boas práticas de gestão pública. Este processo se consolida através da elaboração e divulgação da Cartilha da Transparência que oportuniza o acesso de todos às informações que são de caráter público e de interesse da cidadania. A Cartilha da Transparência traz na íntegra as informações elaboradas em conjunto pela UNESCO e pela Controladoria Geral da União (CGU), uma importante ferramenta que impulsionará o avanço do Estado na qualidade tanto da gestão pública como da necessária integração desta com a cultura do acesso à informação, tão relevante para a consolidação e o fortalecimento da democracia em todas as esferas do governo brasileiro.

### **2.3 Legislação Brasileira**

O direito de acessar informações detidas pelas autoridades públicas é um direito humano fundamental que deve ser efetivado nos níveis nacional, estadual e municipal através de legislação abrangente baseada na premissa da abertura máxima, presumindo que toda informação é acessível, sujeita apenas a um restrito sistema de exceções.

A transparência não é novidade no Brasil, diferentes leis e políticas já contemplam esta questão de diversas maneiras. Estão em vigor alguns dispositivos legais que obrigam as entidades públicas a divulgar relatórios periódicos com os resultados da aplicação dos recursos públicos previstos nos instrumentos orçamentários, cujo objetivo é promover o acompanhamento por parte da sociedade da aplicação dos recursos públicos e responsabilizar os gestores que descumprirem as normas.

Entre os dispositivos legais que obrigam as entidades públicas a divulgar suas informações, faz-se menção a Lei da Responsabilidade Fiscal, Lei da Transparência e a Lei de Acesso à Informação Pública.

A criação da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 – segundo Salles (2010), foi um importante passo na busca da

recuperação do equilíbrio das contas públicas, a qual enfatiza a ação planejada e transparente da administração pública e reforça a ligação entre o planejamento e a execução do gasto público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal visa garantir a transparência da administração pública através da participação da sociedade. Ela preconiza a importância da divulgação que deve ser dada a todas as ações relacionadas à arrecadação de receitas e à realização de despesas. Neste sentido, Prux (2011, p. 15) enfatiza que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem contribuído para o desenvolvimento da gestão pública, “na medida em que estimula e aprofunda ações efetivas em prol do equilíbrio da gestão fiscal, do atendimento aos limites orçamentários, da efetivação da transparência e da participação popular no Brasil”.

Outro dispositivo legal em evidência trata-se da Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009, que alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência da gestão fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Conforme determinado pela LC 131/2009, todos os entes devem divulgar:

- *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; e

- *Quanto à receita*: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

A LC 131/2009 estabelece que todos os entes possuem a obrigação de liberar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. Essas informações precisam estar disponíveis na rede mundial de computadores, não necessariamente em um Portal da Transparência, contudo, considerando as boas práticas, é desejável concentrar as informações em um só local.

Nesse viés, o acesso às informações sob a guarda de órgãos e entidades públicas é direito fundamental do cidadão e dever do Estado, conforme dispõe a Constituição Brasileira em seu Artigo 5º, XXXIII, em conjunto com outros incisos dos Artigos 37 e 216. É este dispositivo que a Lei 12.527, também conhecida como Lei de Acesso à Informação Pública, sancionada em 18 de novembro de 2011 pela Presidência da República, regulamenta.

Ao estabelecer este marco regulatório, o Brasil dá um importante passo em sua trajetória de transparência pública. Além de ampliar os mecanismos de obtenção de informações e documentos, estabelece o princípio de que o acesso é a regra e o sigilo a exceção, cabendo à Administração Pública atender às demandas de cidadãos e cidadãs.

Através da página na *internet* do Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas (2012) é possível conhecer os principais pontos da Lei de Acesso à Informação Pública, tais como: *quem deve cumprir a lei; transparência ativa* (na qual as informações de interesse público deverão ser divulgadas independentemente de solicitações); *Conjunto mínimo de informações que devem ser fornecidas na internet* (conteúdo institucional, conteúdo financeiro e orçamentário); *requisitos para os sites de órgãos públicos* (o site deve ter uma ferramenta de pesquisa e indicar meios de contato por via eletrônica ou telefônica com o órgão que mantém o mesmo, além de que a autenticidade e a integridade das informações do site devem ser garantidas pelo órgão); Também, a *estrutura e pessoal necessários para implantação da lei; quem pode fazer pedidos de informação* (que no caso pode ser qualquer cidadão); *o que o pedido de informação deve conter; como o pedido de informação pode ser feito; prazo para a concessão da informação solicitada; casos de negativa de acesso; formatos de documentos a que a lei se aplica; cobrança* (apenas é permitida a cobrança do cidadão referente ao montante correspondente aos custos de reprodução das informações fornecidas); *recursos contra negativa de acesso; punições a agentes públicos e a entidades privadas; as questões de sigilo de documentos* (prazos para a duração do sigilo e a possibilidade de renovação dos mesmos) e as atribuições da *Comissão Mista de Reavaliação de Informações*.

Com base nos principais pontos da Lei, verifica-se que a Lei de Acesso à Informação Pública não introduziu um valor novo na ordem constitucional brasileira, como defendem Serrano e Valim (2012), no entanto dotou de imprescindíveis



garantias o direito fundamental de acesso à informação. Segundo os autores (2012), o que caracteriza a nova Lei como revolucionária é a transformação de uma proclamação constitucional passando para mecanismos concretos de transparência ativa, ou seja, divulgação espontânea de informações públicas, independentemente de solicitação, e transparência passiva que corresponde à divulgação de informações públicas em atendimento a determinada solicitação.

## **2.4 Tecnologia de informação e comunicação – TICs**

O conhecimento de um órgão público, seu funcionamento, os documentos existentes e sua tramitação e as diversas atividades que se relacionam direta ou indiretamente com os cidadãos e as organizações devem defrontar-se e apropriar-se da tecnologia. A evolução da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) aliada ao avanço da Gestão Pública tem provocado e incentivado novas perspectivas na condução desses processos (OLIVEIRA, 2009).

De acordo com Gomes Filho (2005) o desenvolvimento da tecnologia da informação oferece novas possibilidades de ganho de transparência pelas organizações. O emprego dos novos recursos tecnológicos da informatização pode melhorar a qualidade da informação produzida pela organização, além de causar um impacto extraordinário sobre o seu acesso uma vez que, por meio da informatização, a organização tanto pode conhecer-se melhor como também oportunizar seu ambiente externo a conhecê-la melhor.

A importância da associação entre conhecimento e tecnologia no que diz respeito às relações entre política, informação e comunicação social, segundo Ribeiro, Sophia e Grigório (2006), está na produção de evidências para a construção e avaliação social de políticas públicas, no fortalecimento das relações entre sociedade civil e poder público para a expansão da participação política nas decisões de interesse coletivo e no desenvolvimento de inovações voltadas para a eficiência da gestão governamental e transparência do setor público.

Diante deste panorama, observa-se que as TICs têm se intensificado pelo setor governamental por meio do que se chama *E-government* ou governo eletrônico, representado pela informatização de suas atividades internas e pela comunicação com o público externo: cidadãos, fornecedores, empresas, ou outros setores do

governo e da sociedade. Uma forma central dessa informatização tem sido a construção de portais governamentais, por intermédio dos quais os governos mostram sua identidade, seus propósitos, suas realizações, possibilitam a concentração e disponibilização de serviços e informações, o que facilita a realização de negócios e o acesso à identificação das necessidades dos cidadãos. Não se esgotam nesses elementos, no entanto, os objetivos dos governos eletrônicos, também incluindo outros referentes ao aumento da transparência e participação da sociedade nas ações governamentais. Esse corpo de objetivos está fundamentado nas características intrínsecas que as novas TICs possuem, que permitem e aceleram a comunicação e a interação entre sociedade e governo (PINHO, 2008).

Aliado a isto, nota-se que a internet tem desempenhado um papel essencial na disseminação de informações e oferecimento de serviços à população (PIERANTI, RODRIGUES e PECI, 2007). A grande maioria dos órgãos do governo dispõe de *sites* que fornecem informações sobre políticas, projetos e ações do governo, além do oferecimento de uma gama de serviços ao cidadão. Essa possibilidade de interação e prestação de serviços do governo para a sociedade surge como uma importante ferramenta para auxiliar a administração pública a desempenhar suas funções de forma integrada, eficiente e transparente, garantindo-lhe um caráter mais democrático e orientado ao cidadão.

Entre as ferramentas disponíveis para o acesso a informação pública, destaca-se o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) que tem por objetivo facilitar o exercício deste direito. O sistema funciona como porta de entrada única para os pedidos de informação, a fim de organizar e facilitar o processo, tanto para o cidadão quanto para a Administração Pública.

O sistema funciona na internet e centraliza todos os pedidos de informação que forem dirigidos ao Poder Executivo Federal, suas respectivas entidades vinculadas e empresas estatais. Por meio do sistema, além de fazer o pedido, será possível acompanhar o prazo pelo número de protocolo gerado e receber a resposta da solicitação por email, entrar com recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas. Além disso, o e-SIC permite que órgãos, entidades e a CGU acompanhem a implementação da Lei e gerem estatísticas sobre o seu cumprimento

e a extração de relatórios com dados referentes a todas as solicitações de acesso à informação e seus respectivos encaminhamentos.

### **3 ESPECIFICAÇÕES METODOLÓGICAS**

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso que foi aplicado junto aos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo – RS. De acordo com os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), os dois municípios possuem população de aproximadamente 250 mil habitantes, fator que determinou a escolha de ambos como objeto deste estudo.

Utilizando-se da pesquisa bibliográfica, este trabalho consiste inicialmente em conhecer como está se concretizando a transparência na administração pública dos municípios com base nos dispositivos da Lei Federal de Acesso à Informação nº 12.527/2011. A pesquisa bibliográfica, também conhecida como método exploratório, caracteriza-se como um dos meios de adquirir conhecimento prévio acerca de determinado tema, ou ainda aprofundá-lo. 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”.

Este estudo também se utiliza de uma pesquisa descritiva a fim de detalhar as leis federais de contas públicas e de responsabilidade fiscal que devem ser cumpridas pelos municípios e ainda aborda os principais instrumentos da tecnologia de informação que facilitam a publicidade das ações de gestão municipal. Para Gil (2002, p. 42), as “pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”. Ainda segundo a autora são inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

A coleta de dados foi concretizada a partir de dois momentos. No primeiro deles, foi realizada uma pesquisa nos *sites* dos governos municipais com a finalidade de preencher o roteiro de avaliação desenvolvido pelo Tribunal de Contas

do Estado do Rio Grande do Sul. Em um segundo momento foi enviado questionários às prefeituras de Santa Maria e Novo Hamburgo, por meio de seus portais eletrônicos (um questionário para cada município pesquisado) por meio do qual se pretendeu avaliar o andamento das solicitações de informações por parte dos cidadãos, complementando assim a análise com relação ao cumprimento à Lei de Acesso à Informação. Os respondentes desta segunda etapa foram os servidores municipais responsáveis pelo atendimento aos questionamentos recebidos via portal eletrônico, totalizando 02 retornos (um de cada município).

Para a análise e interpretação dos dados coletados adotaram-se alguns critérios de avaliação no qual foram atribuídos pontos para cada item avaliado, ou seja, dois pontos quando o quesito em análise foi considerado atendido, um ponto para os quesitos parcialmente atendidos e zero ponto para aqueles não atendidos. Segundo Zanella (2009, p. 102), “esta etapa consiste em relacionar os dados pesquisados com o problema, com o objetivo da pesquisa e com a teoria de sustentação, possibilitando abstrações, conclusões, sugestões e recomendações relevantes para solucionar ou ajudar na solução do problema” ou ainda pode-se inferir a realização de novas pesquisas. Além do estudo detalhado e descritivo com base na legislação, buscou-se apresentar sugestões de aprimoramento da qualidade e efetividade de melhores práticas para a gestão pública municipal.

## **4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Neste capítulo serão apresentadas as análises e interpretações das informações coletadas nos portais eletrônicos dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo que fundamentam o objetivo proposto para este estudo.

### **4.1 Análise dos portais municipais de Novo Hamburgo e Santa Maria**

Nesta etapa destacam-se os quesitos observados na análise das informações disponibilizadas nos *sites* oficiais dos governos municipais na internet. A avaliação foi realizada mediante a aplicação de um roteiro padrão formulado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), com base nos artigos 5, 8, §1º;

incisos I, II, III, IV, V e VI e §3º, incisos I, II, VI e VIII, 9, inciso I, e 42 da Lei Federal 12.527, de 18 de novembro de 2011.

O TCE-RS realizou e publicou a análise dos sítios dos 496 executivos municipais do RS, divididos em dois grupos, o primeiro composto pelos 165 municípios com população superior a 10 mil habitantes e o segundo pelos 331 municípios com população até 10 mil habitantes. Tal pesquisa divulgada pelo TCE-RS fomentou a realização deste estudo, oportunizando adotar os seguintes critérios para a avaliação das respostas, em específico, dos portais municipais de Novo Hamburgo e Santa Maria, conforme Quadro 1:

**Quadro 1 – Critérios para avaliação dos quesitos analisados**

<b>Resultado</b>	<b>Descrição</b>	<b>Pontos atribuídos</b>
SIM	Para quesitos atendidos.	2
PARCIAL	Para quesitos compostos por mais de um parâmetro, sem que todos fossem atendidos.	1
NÃO	Para quesitos não atendidos.	0

Fonte: Elaborado pelos autores

A partir da análise exploratória nos portais municipais, destacam-se, na Tabela 1, as ponderações acerca da transparência das ações municipais, tendo por base a Lei de Acesso à Informação Pública.

**Tabela 1 – Resultado total da avaliação dos portais municipais**

Item	Descrição	Município Novo Hamburgo	Município Santa Maria
1	Indicação clara à Lei de Acesso à Informação	2	0
2	Indicação de meios para solicitação de informações	2	0
3	Serviço de Informações ao Cidadão – SIC	2	0
4	Informações sobre as suas competências	2	1
5	Informações sobre a estrutura organizacional	2	2
6	Indicação do endereço das unidades	2	1
7	Informações sobre os números de telefones das unidades	2	1
8	Informações sobre o horário de atendimento	1	2
9	Informações relativas a repasses ou transferências de recursos	2	2
10	Informações sobre as despesas realizadas	2	2
11	Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames	2	2
12	Informações sobre contratos celebrados	2	2
13	Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	1	2
14	Publicação de "Respostas e Perguntas" mais frequentes (F.A.Q)	2	0
15	Ferramenta de pesquisa	2	0
16	Permissão para gravação de relatórios em formato eletrônico	2	2
17	Indicação da data da informação disponibilizada no sítio	1	2
18	Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio	2	2
19	Medidas para garantir o acesso às informações previstas pela Lei de Acesso à Informação por parte de pessoas com deficiência	-	-
20	Existência de instrumento normativo local que regulamente a solicitação de informações com base na Lei de Acesso à Informação	2	0
	<b>Totais</b>	<b>35</b>	<b>23</b>

Fonte: Elaborado pelos autores

Em uma análise vertical da Tabela 1, observa-se que o município de Novo Hamburgo, dos quesitos avaliados, atendeu totalmente a dezesseis e parcialmente a três, enquanto o município de Santa Maria atendeu totalmente a dez quesitos, parcialmente a três e deixou de atender a seis dos itens analisados. Este resultado e os respectivos percentuais podem ser visualizados no Quadro 2.

**Quadro 2 - Resultado total da avaliação dos portais municipais**

<b>Municípios</b>	<b>Quesitos atendidos</b>	<b>%</b>	<b>Quesitos parcialmente atendidos</b>	<b>%</b>	<b>Quesitos não atendidos</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Novo Hamburgo	16	84,2	03	15,7	-	-	19	100
Santa Maria	10	52,6	03	15,7	06	31,5	19	100
		3		9		8		%

Fonte: Elaborado pelos autores

Com base no que dispõe o artigo 5º da Lei Federal 12.527/2011, foram analisados os portais eletrônicos dos municípios para determinar se o acesso às informações encontra-se em local de fácil visualização em suas páginas na internet, conforme sugere o quesito 1: *Indicação clara à Lei de Acesso à Informação*. Verificou-se que apenas o município de Novo Hamburgo atende a esse quesito, o município de Santa Maria não apresenta indicação clara desta informação em seu *site*.

O portal eletrônico do município de Novo Hamburgo apresenta na sua página inicial de forma bastante clara *links* que dão acesso a informações sobre a Lei da Transparência, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação. A prefeitura também dispõe da Secretaria de Tecnologia da Informação e Inclusão Digital (SETID) e da Agência de Notícias de Novo Hamburgo, órgãos responsáveis pela divulgação de ações realizadas pela prefeitura e assuntos de interesse e utilidade pública. Já o *site* do município de Santa Maria possui na sua página inicial o *link* “Transparência Pública”, no entanto não apresenta informações relacionadas às leis federais de transparência e acesso a informações públicas.

No quesito que trata sobre a *Indicação de meios para solicitação de informações*, verificou-se a existência de meios para acesso às informações como, por exemplo, requerimento eletrônico ou indicação do local para atendimento ao cidadão, no entanto, para avaliação deste item o *link* “fale conosco” não foi considerado.

Observou-se que o município de Novo Hamburgo atende perfeitamente às exigências legais, apresentando *link* na sua página da internet para preenchimento de formulário *online* de solicitação de informações e também explicações claras sobre o atendimento pessoal e telefônico ao cidadão. Já o município de Santa Maria não atende ao quesito, pois apresenta apenas uma ouvidoria (fale conosco) via internet para que o cidadão possa entrar em contato com a prefeitura para deixar sugestões ou registrar críticas. A análise dos quesitos 1 e 2 em relação à prefeitura de Novo Hamburgo esta de acordo com o que afirma Martins Júnior (2010) sobre a transparência, no entanto a prefeitura de Santa Maria ainda apresenta pontos falhos com relação as informações via Portal Eletrônico.

A Lei Federal nº 12.527/2011 estabelece no seu artigo 9, inciso I, a obrigatoriedade de instalação de um *Serviço de Informações ao Cidadão – SIC*, sendo este o terceiro item analisado. Assim, buscou-se verificar a indicação de local para atendimento presencial das demandas dos cidadãos nos *sites* dos municípios examinados.

Com relação a este aspecto, a cidade de Novo Hamburgo esta de acordo com a exigência legal, o *site* informa o local para o atendimento pessoal que é realizado no Centro Administrativo Leopoldo Petry, disponibiliza o endereço e telefone para contato com a prefeitura e também o horário de atendimento externo e de expediente interno da instituição. Quanto ao município de Santa Maria, o endereço e telefone da prefeitura estão disponíveis na página inicial do *site*, no entanto não constam informações sobre local destinado ao atendimento presencial e disponibilização de informações ao cidadão. Com relação a este enfoque pode-se dizer que à prefeitura de Santa Maria vai de encontro ao que propõe Oliveira (2009) ao afirmar que o conhecimento de um órgão público e seu funcionamento deve apropriar-se da tecnologia da informação e comunicação.

Sobre o quesito *Informações sobre as suas competências*, Novo Hamburgo cumpre o comando legal e apresenta em seu portal eletrônico as competências de suas secretarias, já Santa Maria atende parcialmente ao dispositivo legal deixando de divulgar as competências de oito secretarias. Quanto as *Informações sobre a estrutura organizacional* os dois municípios disponibilizam estas informações. A Lei de Acesso à Informação também determina que os sítios dos órgãos e entidades públicas devem apresentar os seus endereços e números de telefones das



unidades. Para fins desta análise, os quesitos foram considerados atendidos quando o *site* do município apresentava o endereço do prédio e telefone da prefeitura, no caso das secretarias municipais estarem instaladas em estruturas físicas distintas, a busca na página foi ampliada de forma a possibilitar a localização dos respectivos endereços.

Constatou-se que o município de Novo Hamburgo atende totalmente ao quesito, divulgando em seu *site* o número de telefone e o endereço completo da prefeitura e de todas as suas unidades, inclusive os endereços das autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas interligadas ao município. Quanto ao município de Santa Maria, o mesmo atende parcialmente ao quesito, pois não apresenta dados para contato na página da Secretaria Municipal de Educação (SMED).

A Lei Federal 12.527/2011 determina através do seu artigo 8, § 1º, inciso I, que o horário de atendimento é informação de presença obrigatória nos *sítios* dos órgãos e entidades públicas. Desta forma, verificou-se que o quesito *Informações sobre o horário de atendimento* foi considerado atendido quando localizado o horário de atendimento de pelo menos uma unidade, tendo como referência a duração do expediente das unidades, tanto da prefeitura quanto das respectivas secretarias.

Neste âmbito, o município de Novo Hamburgo cumpre parcialmente com as determinações da Lei, apresentando apenas na página inicial da guia “prefeitura” o horário de atendimento externo e de expediente interno da instituição, não apresentando a informação nas páginas individuais das suas secretarias municipais. Já a prefeitura de Santa Maria divulga a informação individualmente nas páginas das secretarias municipais, sendo que apenas três unidades não informam o horário de atendimento. Dessa forma, o quesito foi considerado como atendido, no entanto, cabe ressaltar que os dados estão apresentados quase sempre no rodapé da página com fonte muito pequena, o que torna a informação obscura e despercebida pelo cidadão.

No que diz respeito ao item, *Informações relativas a repasses ou transferências de recursos*, buscou-se avaliar se os portais municipais cumprem a exigência legal de divulgação de informações relativas às transferências voluntárias e constitucionais de recursos ao município por parte de outro ente da Federação, conforme disposto no artigo 8, § 1º, incisos II e III, da Lei Federal 12.527/2011.

Observou-se que ambos os municípios divulgam tais informações em seus portais. Tanto a prefeitura de Novo Hamburgo como a de Santa Maria disponibilizam em seus *sites* relatórios contendo as receitas municipais incluindo as transferências intergovernamentais dos Estados e da União, além das transferências de convênios dos Estados, União e suas entidades.

Para fins de verificação do cumprimento do artigo 8, § 1º, incisos II e III, da Lei Federal 12.527/2011, que trata das *Informações sobre as despesas realizadas*, procurou-se identificar a presença de demonstrativos, como notas de empenho, relação de compras e outros documentos que apresentassem maior nível de discriminação da despesa pública, sem considerar a publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF no portal dos municípios. Os dois municípios pesquisados divulgam tais informações. As prefeituras de Novo Hamburgo e Santa Maria disponibilizam em seus *sites* a extração de relatórios contendo os valores das despesas municipais de forma bastante detalhada e atualizada. Além do cumprimento à Lei Federal 12.527/2011, os achados com relação à publicação das receitas e despesas reforçam as explanações de Grau *et al.* (2005) na qual defende-se que a verdadeira transparência está na possibilidade da sociedade obter e interpretar a informação completa, oportuna e confiável sobre a gestão pública e conduta dos servidores públicos, não estando assim, restrita ao acesso de dados.

Para avaliação do quesito *Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames*, segundo o artigo 8, § 1º, inciso IV, da Lei Federal 12.527/2011, foi considerado totalmente atendido quando disponível no *site* do município a relação dos procedimentos licitatórios, com seus respectivos editais e resultados, relativos aos exercícios de 2011 e 2012. Nos casos em que foi divulgado no *site* o número da licitação junto aos contratos e atas de registro de preços, tornando possível constatar o resultado do certame, sejam licitações concluídas, fracassadas ou desertas, também foi considerada como atendida a exigência legal.

Após análise destes critérios, pode-se constatar que os dois municípios atendem às normas legais. A prefeitura de Novo Hamburgo disponibiliza os editais de licitação apenas para empresas licitantes devidamente cadastradas em seu *site* de editais, porém, permite o livre acesso aos boletins de homologação e de informação por um período de tempo maior que o estipulado, o que caracteriza o

quesito como atendido. Já a prefeitura de Santa Maria disponibiliza os editais de licitação apenas deste ano, no entanto, permite acesso às atas de registro de preços e termos aditivos das atas dos processos licitatórios ocorridos nos anos de 2011 e 2012, atendendo, assim, às condições pré-estabelecidas pela Lei.

Com relação ao artigo 8º, § 1º, IV, da Lei Federal 12.527/2011, considerou-se atendido o quesito *Informações sobre contratos celebrados* quando disponível no *site* municipal a relação dos contratos e aditivos firmados nos exercícios de 2011 e 2012. Por outro lado, nas situações em que os dados divulgados eram anteriores a 2011 ou quando o *link* destinado a essa consulta, embora existente, não apresentava qualquer informação, considerou-se o quesito como não atendido.

Após examinados os portais eletrônicos dos municípios escolhidos, pode-se observar que as prefeituras atendem à exigência legal. Novo Hamburgo divulga em seu *site* a minuta dos contratos e respectivos termos aditivos realizados pelo município através da guia “contas públicas” do portal da transparência. Santa Maria também disponibiliza em seu *site* o resumo de contratos e aditivos em geral e de obras e serviços de engenharia através da guia “contas públicas” da página de transparência pública.

Amparado nas disposições do artigo 8, § 1º, inciso V, da Lei Federal 12.527/2011, foi atribuído a resposta “sim” para o quesito *Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras* apenas quando as notícias relacionadas a obras e projetos eram discriminadas por secretaria. Ao realizar a análise dos *sites* municipais, constatou-se que a prefeitura de Novo Hamburgo atende parcialmente às determinações da Lei, pois mesmo apresentando a guia “notícias” na sua página inicial, as informações não constam nas páginas das secretarias municipais. Já o portal da prefeitura de Santa Maria apresenta as notícias relacionadas aos programas, ações, projetos e obras de maneira agrupada e também individualizada por secretaria atendendo, assim, ao que estabelece a Lei.

O portal da transparência e acesso à informação da Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo apresenta na sua página inicial a ferramenta “*perguntas frequentes*” cumprindo, assim, com as exigências legais. Ao contrário, a prefeitura de Santa Maria não disponibiliza a ferramenta em seu *site*, reforçando o resultado obtido pelo TCE-RS de que a grande maioria dos municípios com mais de dez mil habitantes não atende à exigência legal.

Dos portais examinados, apenas o município de Novo Hamburgo possui a *ferramenta de pesquisa* na sua página inicial, além de outros instrumentos que facilitam a navegabilidade no *site*. O portal eletrônico do município de Santa Maria não disponibiliza esse recurso aos seus usuários, sendo que a única ferramenta encontrada foi na guia “notícias”, a qual permite a busca de notícias no banco de dados através de palavras-chave ou mês e ano.

O item *Permissão para gravação de relatórios em formato eletrônico* responde ao artigo 8, § 3º, inciso II, da Lei Federal 12.527/2011. Observou-se que tanto Novo Hamburgo como Santa Maria atendem às exigências legais, ambos disponibilizam em seus *sites* a extração de relatórios em arquivos de extensão pdf.

Quanto ao quesito *Indicação da data da informação disponibilizada no sítio* utilizou-se como referência o exercício de 2012 e a divulgação dos editais de concursos, licitações e contas públicas. O município de Novo Hamburgo atende parcialmente a este quesito, tendo em vista a disponibilização dos editais de licitações apenas para empresas licitantes devidamente cadastradas, já o município de Santa Maria atende às exigências legais.

Com base no artigo 8, § 3º, inciso VII, da Lei Federal 12.527/2011, foi observado nos portais eletrônicos das duas prefeituras se constava, por meio de *link* ou do próprio sítio do município, indicação de telefone ou e-mail do responsável, como sugere o quesito *Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio*.

A prefeitura de Novo Hamburgo conta com a Secretaria Municipal de Tecnologia da Informação e Inclusão Digital (SETID), órgão responsável pela organização e operação do ambiente de tecnologia da informação da prefeitura em toda a sua estrutura organizacional e sua ligação com os demais poderes e entidades da sociedade civil, também é função desta secretaria a gestão da rede corporativa da prefeitura e a gerência da segurança dos dados e processos informatizados utilizados pelo município. O portal eletrônico de Novo Hamburgo disponibiliza estas informações, além dos dados para contato com a referida secretaria como endereço e telefone, atendendo, assim, ao que estabelece a Lei de Acesso à Informação.

No que diz respeito à prefeitura de Santa Maria, a mesma conta com a Secretaria de Município de Gestão e Modernização Administrativa (SMG) que possui

como uma de suas áreas de competência a gestão da tecnologia da informação, compreendendo sistemas, equipamentos e serviços de informática. Segundo informações disponíveis, todos os direitos do *site* estão reservados à Prefeitura Municipal de Santa Maria, sendo o mesmo desenvolvido pela secretaria SMG/STI que apresenta na sua página endereço, telefone e e-mail para contato com a equipe encarregada, atendendo às exigências legais.

Em relação ao item 19 foram avaliadas as *Medidas para garantir o acesso às informações previstas pela Lei de Acesso à Informação por parte de pessoas com deficiência*, de acordo com a Lei Federal 12.527/2011, artigo 8, § 3º, inciso VIII. Para a realização da análise dos portais municipais foi utilizado o Programa ASES - Avaliador e Simulador para a Acessibilidade de Sítios, desenvolvido pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público Acessibilidade Brasil em parceria com o Departamento do Governo Eletrônico. Para a avaliação da acessibilidade foram considerados alguns parâmetros como a profundidade da avaliação considerando apenas a página e não o *site* (conjunto de páginas), tipo de avaliação de acordo com as regras *Wcage* o nível de prioridade P1, ou seja, quanto menor o número de erros P1 mais acessível é a página para pessoas portadoras de deficiência.

Como se apresenta no Quadro 3, o resultado obtido foi de 83 erros P1 para o município de Novo Hamburgo e 45 erros P1 para o município de Santa Maria, ou seja, a página da prefeitura municipal de Santa Maria é mais acessível às pessoas portadoras de necessidades especiais do que a página da prefeitura de Novo Hamburgo.

**Quadro 3 – Avaliação de Acessibilidade pelo programa ASES**

Municípios	URL	Avisos P1	Erros P1	Avisos P2	Erros P2	Avisos P3	Erros P3
Novo Hamburgo	<a href="http://www.novohamburgo.rs.gov.br/">http://www.novohamburgo.rs.gov.br/</a>	15	83	38	21	144	2
Santa Maria	<a href="http://www.santamaria.rs.gov.br/">http://www.santamaria.rs.gov.br/</a>	15	45	70	41	198	0

Fonte: Programa ASES - Avaliador e Simulador para a Acessibilidade de Sítios.

No último quesito que aborda a *Existência de instrumento normativo local que regulamente a solicitação de informações com base na Lei de Acesso à Informação*, os portais eletrônicos foram analisados com o objetivo de identificar a edição de ato normativo local disciplinador do acesso às informações no âmbito da administração municipal, conforme estabelece o artigo 42 da Lei Federal 12.527/2011.

Segundo levantamento realizado pelo TCE-RS evidenciou-se a baixa adesão dos entes jurisdicionados a esse comando normativo, mesmo nos municípios com mais de dez mil habitantes apenas dois municípios gaúchos observam a exigência legal. Novo Hamburgo é um dos municípios que atendem à norma, enquanto o município de Santa Maria até o momento não atende a esta exigência legal, não respondendo, dessa forma, ao quesito em análise.

#### **4.2 Práticas realizadas pelos municípios de Novo Hamburgo e Santa Maria**

A fim de complementar a análise com relação ao cumprimento à Lei Federal 12.527/2011, foi encaminhado aos municípios através dos seus portais eletrônicos um questionário, permitindo, assim, identificar como as prefeituras municipais estão colocando em prática as determinações da Lei de Acesso à Informação.

A partir das respostas obtidas pretendeu-se avaliar o andamento dos pedidos de informações públicas recebidos pelas prefeituras, o cumprimento dos prazos estipulados pela legislação e ainda constatar se as instituições dispõem atualmente de estrutura física para atendimento pessoal aos cidadãos.

A Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo disponibiliza em seu portal eletrônico ferramenta específica para solicitação de informações sobre o município e se destacou pela agilidade de resposta ao questionário enviado. Através das informações recebidas, constatou-se que até o momento o município totalizava 67 pedidos de informações públicas, sendo que 59 já haviam sido atendidos, 5 negados, 3 estavam pendentes e não haviam registros de atendimentos parciais e de desistências por parte dos solicitantes.

No que diz respeito aos prazos estabelecidos pela Lei para a concessão da informação solicitada, o município de Novo Hamburgo está cumprindo com os mesmos, em geral os pedidos de informação recebidos pela prefeitura têm sido respondidos em até 15 dias.

Observou-se que a prefeitura de Novo Hamburgo possui estrutura e pessoal necessários para atendimento físico, recebimento de requerimentos, orientações aos cidadãos e também divulgação *online* de informações conforme determina a Lei. O município conta com um comitê que avalia as solicitações composto por 05 integrantes, os contribuintes que solicitam pessoalmente os pedidos são atendidos no Protocolo Geral que conta com 07 atendentes, já as solicitações via *site* são recebidas e protocoladas por um servidor responsável, assim como o controle de prazos e a emissão das respostas.

Quanto à Prefeitura Municipal de Santa Maria, a mesma não disponibiliza em seu *site* ferramenta para solicitação de informações, conta apenas com o campo “ouvidoria” o qual foi utilizado para o envio do questionário e obtenção das informações necessárias. Cabe ressaltar a demora no atendimento, totalizando aproximadamente um mês para a resposta à solicitação encaminhada.

Segundo informações da prefeitura de Santa Maria, a Ouvidoria Geral foi criada como oportunidade de conhecer melhor as expectativas e frustrações dos cidadãos. O canal de acesso da Ouvidoria Geral recebe as reclamações, elogios, denúncias e sugestões dos cidadãos e pode ser acessado através de *e-mail* com o preenchimento do formulário disponibilizado no sítio eletrônico da prefeitura localizado no *link* da ouvidoria ou diretamente pelo serviço de telefone que, posteriormente, é encaminhado pelo ouvidor geral aos setores competentes através do *e-mail* corporativo.

Neste caso, para resposta aos questionamentos encaminhados, a Ouvidoria Geral tomou providências no sentido de que o setor competente se manifestasse, dessa forma, a resposta foi remetida pela interlocutora da Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa. Constatou-se que, até o momento, o município de Santa Maria recebeu 04 pedidos de informações com base na Lei Federal 12.527/2011, sendo que 01 pedido foi atendido parcialmente e os outros 03 foram atendidos na totalidade. Não havendo pedidos pendentes de respostas, pedidos negados ou com desistência do solicitante, todos foram atendidos no prazo estabelecido pela norma legal, ou seja, 20 dias. No Quadro 4 apresenta-se uma síntese dos resultados:

#### Quadro 4 – Solicitação de informações públicas nas Prefeituras pesquisadas

Municípios	Totais das solicitações	Atendidos totalmente	Atendidos parcialmente	Pendentes	Negados	Desistência do solicitante
Novo Hamburgo	67	59	-	03	05	-
Santa Maria	04	03	01	-	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Ainda com relação ao município de Santa Maria, verificou-se que o mesmo não conta com uma estrutura física para atendimento pessoal aos cidadãos. Quanto a esta irregularidade, a prefeitura de Santa Maria informou que está sendo discutida na Secretaria de Gestão e Modernização Administrativa a disponibilização de uma estrutura melhor de serviço de informação ao cidadão, pois a mesma reconhece que a comunidade deve receber do poder público informações de todos os assuntos e áreas sobre as atividades desenvolvidas pelas diversas secretarias do município.

Com base nos resultados apresentados infere-se que este estudo contribui com a teoria à medida que busca verificar na prática o cumprimento da Legislação quanto ao acesso às informações públicas e indica pontos falhos os quais possibilitam uma avaliação sobre a necessidade da criação de mecanismos de controle e fiscalização. A identificação destas lacunas contribui no momento da proposição de novas leis e regulamentos e amplia as chances destas serem cumpridas com mais eficácia.

Este estudo confirma o exposto por Gomes Filho (2005), ao relatar que o desenvolvimento da tecnologia da informação oferece novas possibilidades de ganho de transparência pelas organizações. Por outro lado se não houver um correto gerenciamento destes processos e sistemas a administração pública ficará prejudicada quanto à credibilidade e confiança da sociedade como um todo.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transparência deve ser uma política pública em que se concretize a convergência entre a ética e a política, considerando como seus elementos mensuráveis a honestidade, eficiência e eficácia. Atualmente este é o grande desafio enfrentado pela administração pública municipal, tema norteador deste estudo.

Neste contexto, a presente pesquisa buscou analisar a gestão pública dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo – RS e conhecer como está se concretizando a transparência e divulgação das informações pelos executivos e, principalmente, identificar o cumprimento dos mesmos à Lei Federal de Acesso à Informações Públicas. Em vista da análise dos portais eletrônicos, constatou-se que os dois municípios avaliados, mesmo apresentando índices populacionais semelhantes, encontram-se em realidades bastante distintas.

Com base nos resultados, destaca-se a Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo que apresentou as melhores práticas de gestão pública, cumprindo com as exigências da Lei quase na sua totalidade. O município possui maior número de ferramentas voltadas à divulgação de informações públicas, demonstrando agilidade e transparência no atendimento ao cidadão.

Por outro lado, a avaliação do *site* da Prefeitura Municipal de Santa Maria apresenta muitos aspectos a serem aprimorados, deixando de atender a alguns pontos que a Lei estabelece. Torna-se evidente que Santa Maria ainda não se adequou aos parâmetros governamentais de transparência pública, o portal eletrônico do município não está preparado para receber as solicitações dos cidadãos e inexistente uma estrutura física de atendimento pessoal, tornando o processo de resposta aos pedidos de informações demasiadamente lentos.

A comparação na avaliação dos portais eletrônicos mostra uma disparidade muito grande na quantidade de solicitações de informação por parte da população. Enquanto Novo Hamburgo havia recebido 67 pedidos de informação, Santa Maria contabilizava apenas 04. Os números apontam que os cidadãos de Novo Hamburgo são mais participativos, conscientes e interessados na condução dos negócios públicos do município, servindo assim de exemplo à prefeitura de Santa Maria que

carece de participação popular, mecanismo fundamental para uma administração pública mais próxima das demandas sociais, eficaz e democrática.

Sugere-se como meios de superação aos entraves existentes, a prática da transparência ativa pelos municípios, ou seja, a divulgação espontânea de dados, ações e serviços municipais aos cidadãos; investir em um sistema de informação eficiente e buscar a capacitação da equipe para promover um atendimento adequado, ágil e que atenda às expectativas e solicitações da sociedade.

Nota-se que à proporção que a transparência pública aumenta, ocasiona o crescimento do controle da fiscalização, do conhecimento, do acesso, da participação e, inversamente, a redução da opacidade da administração pública e dos direitos e garantias individuais. Outro ponto de reflexão que o estudo oportuniza, refere-se à participação social como ideia central da noção de cidadania, a sociedade torna-se parte principal do processo de seu desenvolvimento e promoção social, controle do poder e proteção dos interesses coletivos.

Como fator limitante desta pesquisa, observa-se a possibilidade de atualizações e modificações das informações divulgadas nos portais municipais, levando em consideração o momento atual em que as prefeituras estão se adaptando às novas regras impostas pela recente Lei de Acesso à Informação. Por esta razão, sugere-se que estudos futuros desta natureza, possuam perspectiva longitudinal, além de possibilitar uma amplitude maior, abrangendo, por exemplo, outros municípios, de outros estados, inclusive efetuando comparações entre eles.

Recomenda-se novas pesquisas que visem identificar além do cumprimento da Legislação a efetiva participação popular no processo de tomada de decisão. Como ocorre o processo de diálogo entre a gestão pública e o cidadão, visto que a participação da sociedade constitui-se como mecanismo fundamental para a transparência da Administração Pública.

Contata-se assim, que o papel da transparência não consiste apenas em aperfeiçoamento democrático do Estado, mas, especialmente, em garantir aos cidadãos os seus direitos e restaurar a confiança no poder público, por meio de uma administração mais eficiente e com participação ativa da sociedade nas decisões políticas.

## ABSTRACT

In this study we sought to examine the transparency of the actions of public management in the municipalities of Santa Maria and New Hamburg (Rio Grande do Sul) by analyzing their electronic portals, particularly with regard to compliance with the requirements of Federal Law No. 12,527 / 2011 - Law on Access to Public Information. The research was characterized as a case study through which a study was conducted in virtual sites of municipal governments using two questionnaires, the first structured by the Court of the State of Rio Grande do Sul and the second referred to municipalities to identify practical actions undertaken by municipalities under study. Based on the results it was observed that there are many aspects to be improved, especially by the municipality of Santa Maria that, in general, does not meet the legal requirements for access to public information. On the other hand, New Hamburg presents best practices of public administration, reinforcing expectations of a public administration more efficient and closer society through the dissemination of public information, promoting transparency and expansion of control and supervision breaking thus with culture of administrative secrecy.

**Keywords:** Transparency. Information. Public Management Municipal.

## NOTAS

<sup>1</sup> Especialista em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, Santa Maria, Rio Grande do Sul.

<sup>2</sup> Professora Dra do Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA/UFSM. Coordenadora do Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas – PPGA/ UFSM. Santa Maria, Rio Grande do Sul.

<sup>3</sup> Mestranda em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA/ UFSM. Santa Maria, Rio Grande do Sul.

<sup>4</sup> Doutoranda em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA/UFSM. Santa Maria, Rio Grande do Sul.

<sup>5</sup> Detalhes podem ser obtidos na Cartilha da Transparência para os Municípios do RS (FAMURS, 2011).

<sup>6</sup> Prioridade 1 “P1”: São as exigências que os criadores de conteúdo Web devem satisfazer inteiramente, sob pena de um ou mais grupos de pessoas com deficiência ficarem impossibilitados de acessar as informações contidas no documento. A satisfação dessas exigências é requisito básico para que esses grupos possam acessar documentos disponíveis na Web (TCE-RS, 2012).

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, 2008.

BRASIL. Controladoria Geral da União. *Manual e-SIC: Guia do Cidadão*. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br/sistema/site/MANUAL%20e-SIC%20-%20GUIA%20DO%20CIDADAO.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2012.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso à informação previsto na Constituição Federal. *Diário Oficial República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm)>. Acesso em: 10 set. 2012.

CELY, M. L. B.; SILVEIRA, R. D. (Coord.). *Direito disciplinário internacional: estudos sobre a formação, profissionalização, disciplina, transparência, controle e responsabilidade da função pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FÓRUM DE DIREITO DE ACESSO A INFORMAÇÕES PÚBLICAS. *Principais pontos da lei de acesso a informações públicas*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.informacaopublica.org.br/node/1871>>. Acesso em: 24 set. 2012.

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

GOMES FILHO, A. B. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: X CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2005, Santiago, Chile. *Anais eletrônicos...* Brasília: BVC / CGU, 2005. Disponível em: <[https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2698/1/o\\_desafio\\_de\\_implementar.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2698/1/o_desafio_de_implementar.pdf)>. Acesso em: 02 set. 2012.

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

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *IBGE Cidades*. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 08 set. 2012.

LEITE, L. O.; REZENDE, D. A. Modelo de gestão municipal baseado na utilização estratégica de recursos da tecnologia da informação para a gestão governamental: formatação do modelo e avaliação em um município. *RAP*, Rio de Janeiro, n. 44(2), mar./abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n2/12.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2012.

LOPES, C. A. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos – literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. *Caderno Finanças Públicas*, Brasília, n. 8, dez. 2007. Disponível em: <[http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/publicacoes-esaf/caderno-financas/CFP8/CFP\\_n8\\_art1.pdf](http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/publicacoes-esaf/caderno-financas/CFP8/CFP_n8_art1.pdf)>. Acesso em: 02 set. 2012.

MARTINS JÚNIOR, W. P. *Transparência administrativa*: publicidade, motivação e participação popular. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

OLIVEIRA, J. B. F. Governo eletrônico: uma visão sobre a importância do tema. *Informática Pública*, Brasília, n. 11(1), 2009. Disponível em: <[http://www.ip.pbh.gov.br/ANO11\\_N1\\_PDF/governo\\_eletronico.pdf](http://www.ip.pbh.gov.br/ANO11_N1_PDF/governo_eletronico.pdf)>. Acesso em: 03 set. 2012.

PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S.; PECCI, A. Governança e new public management: convergências e contradições no contexto brasileiro. In: XXXI ENCONTRO DA ANPAD, 2007, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: Enanpad, 2007. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod\\_edicao\\_subsecao=280&cod\\_evento\\_edicao=33&cod\\_edicao\\_trabalho=7065](http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao=280&cod_evento_edicao=33&cod_edicao_trabalho=7065)>. Acesso em: 25 ago. 2012.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *RAP*, Rio de Janeiro, n. 42(3), mai./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a03v42n3.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2012.

PIOTROWSKI, S. J. La operacionalización de latransparencia municipal: funciones administrativas básicas y factores intervinientes. *Transparencia y Privacidad*, México, n. 1, segundo semestre 2011. Disponível em: <[http://revista.ifai.org.mx/numero\\_1/articulos\\_1\\_es.html](http://revista.ifai.org.mx/numero_1/articulos_1_es.html)>. Acesso em: 03 set. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO. *Novo Hamburgo*, 2012. Disponível em: <<http://www.novohamburgo.rs.gov.br/>>. Acesso em: 10 set. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA. *Santa Maria*, 2012. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/>>. Acesso em: 10 set. 2012.

PRUX, P. R. *Transparência e participação popular nas audiências públicas sobre elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA no Rio Grande do Sul de 2007 a 2010*. 2011. 63 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2011.

RIBEIRO, P.; SOPHIA, D. C.; GRIGÓRIO, D. A. Gestão governamental e sociedade: informação, tecnologia e produção científica. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, n. 12(3), out. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.org/pdf/csc/v12n3/12.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS. *Os portais dos municípios gaúchos análise em face da Lei Federal nº 12.527/2011*. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias\\_internet/textos\\_diversos\\_pente\\_fino/Relatorio\\_LAI\\_Versao\\_ExecMun.pdf](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pente_fino/Relatorio_LAI_Versao_ExecMun.pdf)>. Acesso em: 16 out. 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Federação das Associações de Municípios do Rio Grande Do Sul – FAMURS. *Cartilha da transparência para os municípios*. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <[http://www.transparencia.famurs.com.br/downloads/cartilha\\_transp\\_08\\_2012.pdf](http://www.transparencia.famurs.com.br/downloads/cartilha_transp_08_2012.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2012.

SALLES, H. M. *Gestão democrática e participativa*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2010.

SERRANO, P.; VALIM, R. Lei de acesso à informação pública: um balanço inicial. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, Ano 6, n. 62, p. 38, set. 2012.

ZANELLA, L. C. H. *Metodologia de estudo e de pesquisa em administração*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009.