

**Transparência Local:
Implicações da Lei de Acesso à Informação em Municípios Mineiros**

**Local Transparency:
Implications of the Law of Access to Information in Minas Gerais's Municipalities**

**Local Transparency:
Implications of the Law of Access to Information in Minas Gerais's Municipalities**

Suélem Viana Macedo

Doutoranda em Administração
Universidade Federal de Viçosa (UFV)
E-mail: suelemvianamacedo@gmail.com

Josiel Lopes Valadares

Doutor em Administração - Universidade Federal de Lavras (UFLA)
Professor Adjunto na Universidade Federal de Viçosa (UFV)
E-mail: adm_josiel@yahoo.com.br

Wander Fernandes Ribeiro Filho

Mestrando em Administração
FGV EAESP - Escola de Administração de Empresas de São Paulo
E-mail: ribeiro.wander@gmail.com

Alessandro Carlos da Silva Júnior

Graduado em Administração
Universidade Federal de Viçosa (UFV)
E-mail: alessandro.ufvadm@gmail.com

Resumo

O estudo teve como objetivo investigar a disponibilização de informações em meios eletrônicos pelos poderes executivos dos municípios do estado de Minas Gerais com mais de cinquenta mil habitantes, tendo em conta as diretrizes previstas na Lei de Acesso à Informação (LAI). Trata-se de uma pesquisa descritiva, realizada por meio de um estudo de levantamento, com abordagem qualitativa. Os dados foram coletados com auxílio de um protocolo de observação, que contemplou itens previstos nos artigos 8º e 9º da LAI, abarcando um total de setenta municípios. A partir da relação existente entre os itens analisados, cada um deles foi agrupado em um dos quatro parâmetros: meios para obtenção de informação, estrutura organizacional e atendimento ao público, informações financeiras e atualização dos dados e navegação do portal e acessibilidade. Os resultados indicaram que apesar de boa parte dos poderes executivos observados respeitarem os critérios mínimos de atendimento à LAI, ainda possuem pontos a desenvolver e evoluir, principalmente, nos quesitos atualização das informações e acessibilidade aos deficientes. As evidências empíricas sugerem, ainda, que o potencial de *enforcement* da LAI nos municípios é fraco.

Palavras-chave: Administração Pública. Portais Eletrônicos. Transparência Ativa. *Enforcement*.

Submetido em junho de 2018 e aceito em outubro de 2019 por Diana Lima após o processo de Double Blind Review.

Este trabalho foi anteriormente apresentado no evento V Encontro Brasileiro de Administração Pública da (EBAP), realizado na Universidade Federal de Viçosa (MG) em 2018.

Abstract

The study aimed to investigate the availability of information in electronic media by the executive powers of the municipalities of the state of Minas Gerais with more than fifty thousand inhabitants, taking into account the guidelines provided by the Law on Access to Information (LAI). This is a descriptive research conducted through a survey study with a qualitative approach. Data were collected with the aid of an observation protocol, which included items provided for in articles 8 and 9 of the LAI, covering a total of seventy municipalities. From the relationship between the items analyzed, each was grouped into one of four parameters: means for obtaining information, organizational structure and public service, financial information and data update and portal navigation and accessibility. The results indicated that although most of the executive powers observed respect the minimum criteria for compliance with LAI, they still have points to develop and evolve, especially regarding the updating of information and accessibility for the disabled. Empirical evidence also suggests that LAI enforcement potential in municipalities is weak.

Keywords: Public Administration. Electronic Portals. Active Transparency. Enforcement.

1. Introdução

A incorporação massiva das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) na vida contemporânea e no cotidiano dos cidadãos também teve um impacto significativo sobre a administração pública. A popularização da internet alterou tanto os processos de gestão do aparelho governamental, quanto os fluxos comunicacionais dentro da própria administração pública e com o público externo (BASS; MOULTON, 2010; CUNHA; MIRANDA, 2013; LEONEL *et al.*, 2018; PINHO *et al.*, 2019). Esse avanço tecnológico possibilitou, ainda, mudanças na legislação, forçando os governos a gerar, organizar e disponibilizar informações de modo direto e imediato, o que ensejou a criação de portais eletrônicos, aplicativos para dispositivos móveis e sistemas *online* para oferta de serviços públicos (BARBOSA; POZZEBON, 2013; ARAUJO; REINHARD; CUNHA, 2018).

A adoção tecnológica e a criação dos portais eletrônicos trouxeram consigo, por conseguinte, a expectativa de uma ampliação da participação da sociedade civil na esfera da decisão política (GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012; MICHENER; BERSCH, 2013; BRAGA; GOMES, 2018). Isso porque, mais do que um provedor de serviços *online*, os portais eletrônicos passaram a funcionar como uma ferramenta de capacitação política da sociedade, ampliando a transparência e contribuindo para a inibição da corrupção (RUEDIGER, 2002; BASTIDA; BENITO, 2007; KIM; LEE, 2012). Os portais eletrônicos que atendem às exigências legais e que detêm ferramentas que facilitam o acesso e a compreensibilidade das informações, tendem a possuir um grau mais elevado de relevância social e política, pois facilitam a interação e colaboração entre cidadão e administração pública (ABREU; PINHO, 2014; BRAGA; GOMES, 2016).

Visando promover a transparência dos seus atos, o Estado brasileiro tem criado marcos normativos que, dentre outros objetivos, buscam institucionalizar um ambiente de livre acesso às informações produzidas e armazenadas pela gestão pública (MACADAR; FREITAS; MOREIRA, 2015). A partir da Constituição Federal (BRASIL, 1988) a transparência começou a receber maior destaque na legislação brasileira (ALLEGRETTI; PLATT NETO, 2010; RAUPP; PINHO, 2015). Verificou-se um avanço com a publicação da Lei n.º 12.527/11 (BRASIL, 2011) que, além de estabelecer regras, prazos e procedimentos para a disponibilização e acesso às informações públicas, corroborou exigências legais de

transparência dos atos praticados na administração pública, já previstos no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), bem como na norma que instituiu os portais da transparência (Lei Complementar nº 131/2009).

Promulgada pelo governo federal em novembro de 2011, a Lei nº. 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), reforçou o uso obrigatório de meios eletrônicos para a divulgação de um conjunto de informações consideradas essenciais à sociedade, operacionalizadas na *internet* por meio dos portais da transparência (ANGÉLICO, 2012; MICHENER; CONTRERAS; NISKIER, 2018). Segundo Michener (2016), o aumento das iniciativas relacionadas à ampliação dos mecanismos de transparência vem ocorrendo principalmente no nível federal. O processo de implementação das determinações previstas na LAI, contudo, ainda encontra entraves no âmbito municipal, seja por ausência de vontade política dos governantes, falta de capacidade administrativa ou pela vulnerabilidade de ser transparente, visto que governos mais transparentes tornam-se mais suscetíveis ao escrutínio político e à crítica (MICHENER, 2016).

Desde que a LAI entrou em vigor várias pesquisas envolvendo avaliações sistemáticas que visam medir o nível da transparência ativa na administração pública brasileira são realizadas pela comunidade científica (BAIRRAL; SILVA; ALVES, 2015; RAUPP, 2014; RAUPP; ABREU; ABREU, 2015; ABDALA; TORRES, 2016; ANDRADE; RAUPP, 2017; AMORIM; SILVA, 2014; ANTUNES, 2018; COELHO *et al.*, 2018; SANTOS; VISENTINI, 2018). Tais estudos concentram-se, em sua maioria, na seara federal e estadual e buscam, de maneira geral, avaliar se os portais eletrônicos dos poderes executivo ou legislativo estão atendendo ou não aos requisitos mínimos previstos na LAI. Os resultados destas pesquisas evidenciaram, no entanto, que o atendimento à referida lei pela gestão pública brasileira ainda precisa evoluir, principalmente em âmbito local.

Assim, transcorridos mais de sete anos desde a entrada em vigor da LAI, ainda paira a incerteza se a gestão pública, especialmente a local, está estruturada para atender, de fato, às exigências da referida norma, no que se refere à disponibilização das informações públicas. A partir de tal contexto, tomando como ponto de partida o estado de Minas Gerais e a necessidade de se compreender melhor o cenário municipal, a presente pesquisa é norteadada pela seguinte questão: **Como os portais eletrônicos dos poderes executivos dos municípios mais populosos do estado de Minas Gerais estão contribuindo para a construção da transparência ativa?** Frente a essa problemática, esta pesquisa teve como objetivo geral analisar a disponibilização de informações em meios eletrônicos pelos municípios mineiros com mais de cinquenta mil habitantes, considerando as determinações previstas na LAI.

Para a consecução deste objetivo foi proposto e aplicado um modelo de análise, no período de agosto e outubro de 2017, visando verificar e diagnosticar a dimensão da transparência nos portais eletrônicos dos municípios analisados. Apesar da relevância da transparência passiva, ou seja, da possibilidade de os cidadãos realizarem pedido de acesso à informação quando esta não está espontaneamente disponibilizada, metodologicamente priorizou-se a análise da transparência ativa, com foco nos portais eletrônicos dos municípios. Optou-se por trabalhar com os maiores municípios pois, segundo a literatura, eles possuem melhores condições financeiras e técnicas de construir portais mais desenvolvidos (STYLES; TENNYSON, 2007), sendo que quanto maior a população, a comunicação e interação com a sociedade torna-se mais fácil pelos meios digitais (RAUPP, 2014).

O que motivou este estudo foi a percepção de que, se por um lado houve avanços significativos na transparência, por outro, eles ainda se mostram incompletos e desiguais, principalmente quando se faz uma análise comparada de diferentes níveis de governos. A relevância deste estudo reside, portanto, na possibilidade de monitorar, descrever e diagnosticar empiricamente a adequação dos portais dos poderes executivos dos maiores municípios do

estado de Minas Gerais em relação aos dispositivos da LAI, bem como avaliar o comprometimento deles em disponibilizar suas informações à sociedade.

Os resultados contribuem para um diagnóstico dos portais eletrônicos analisados em relação à adequação ou não desses instrumentos à legislação, demonstrando oportunidades de melhorias na evidenciação das informações públicas e a necessidade do integral atendimento à LAI. Além disso, acredita-se que a produção de informações e comparações de portais governamentais municipais representa uma oportunidade de orientar os gestores públicos no desenvolvimento de políticas de disponibilização de informações claras e eficientes, o que pode auxiliar no estreitamento da relação entre governo e cidadãos.

2. Acesso à Informação no Brasil e a Transparência no Setor Público

Ter acesso à informação e ao que está ocorrendo no mundo nunca foi tão fácil quanto nos últimos anos. Com o desenvolvimento e intenso uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), principalmente da *internet*, o processo de comunicação humana vem sofrendo alterações, tornando-se mais rápido, dinâmico e amplo (ALLEGRETTI; PLATT NETO, 2010). As políticas de informação, como campo de estudo, começaram a ganhar destaque nacional e internacional no cenário do pós-guerra, associada às políticas de ciência e tecnologia (JARDIM, 1999). Elas partiram da necessidade de organizar a informação para grupos relacionados à ciência para o desafio de disponibilizar informações e serviços públicos para toda a sociedade (GONZALEZ DE GOMEZ, 2002).

Segundo Jardim, Silva e Nharreluga (2009), as políticas de informação envolvem um conjunto de princípios, leis, diretrizes, regras, regulamentos e procedimentos inter-relacionados que orientam a supervisão e gestão do ciclo informacional, abarcando a produção, coleção, organização, distribuição/disseminação, recuperação, eliminação da informação, bem como o acesso e uso da informação.

A noção de acesso à informação, deste modo, se relaciona a um direito, mas também a dispositivos políticos, culturais, materiais e intelectuais que garantem o exercício efetivo desse direito (JARDIM, 2008). No contexto da administração pública, além de necessitar de uma grande quantidade de informações para a sua atuação, o Estado configura-se como uma das maiores fontes de dados, pois seu funcionamento está relacionado diretamente com a sua ação produtora, receptora, ordenadora e disseminadora de informações (JARDIM, 2008).

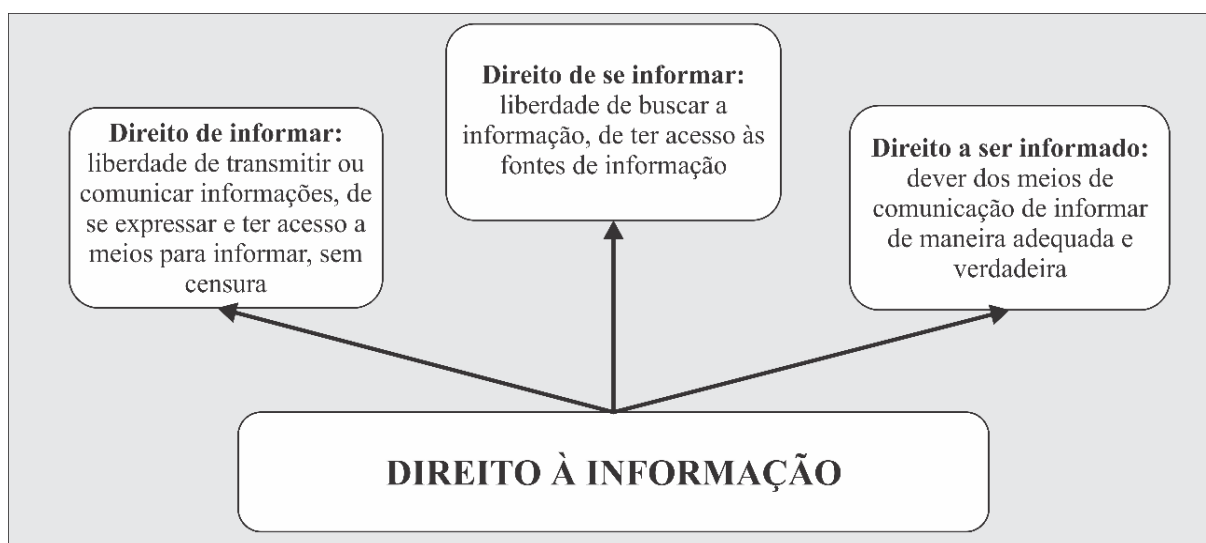


Figura 1 - Dimensões do direito de acesso à informação
Fonte: Elaborado pelos autores com base em Canotilho (1992).

Para Canotilho (1992), o direito à informação integra três níveis, sendo estes o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado. Conforme delimitado na Figura 1, compreende-se que o direito do cidadão de acessar as informações públicas se complementa com o dever dos atores públicos em divulgar informações verdadeiras e serem transparentes, com a vontade do cidadão em querer informar e ser informado.

A transparência, nesse contexto, pode ser compreendida como a comunicação efetiva dos resultados dos serviços gerados pela administração pública diretamente à sociedade (FRANCO *et al.*, 2014). Assim, “o foco da transparência é minimizar a assimetria informacional entre os cidadãos e os gestores públicos, por meio de ações que exibem as atividades desses gestores” (SANTOS; VISENTINI, 2018, p. 240). Deste modo, promover a transparência significa desenvolver, implementar e disponibilizar mecanismos que possam permitir à sociedade conhecer as ações e políticas praticadas pelos governos e os recursos utilizados (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; FEIJÓ, 2006).

Ao se incorporar a transparência na gestão pública pretende-se garantir ao cidadão, de forma individual ou coletiva, o acesso às informações relativas ao desempenho dos governantes, explicitando as ações que estão em andamento e as que foram executadas anteriormente. Conforme Raupp e Pinho (2015), sem transparência, fidedignidade e clareza das informações não há como os cidadãos valer-se dos dados disponibilizados para cobrar os agentes públicos.

Conforme Mendel (2009, p. 162), “embora uma boa lei não baste para a oferta do direito à informação, ela é, ao mesmo tempo, pré-condição. Esta é a plataforma sobre a qual se apoiam os outros elementos necessários”. Assim, ainda que a transparência não se restrinja às exigências legais, as discussões propostas por esta pesquisa também consideram a perspectiva legal como um fator que contribui para a consolidação de uma gestão pública mais transparente. No Brasil, as alterações legislativas mais consistentes vinculadas ao acesso às informações públicas ocorreram apenas após a Constituição Federal (BRASIL, 1988), que normatizou o direito ao acesso às informações públicas (BERNARDES; SANTOS; ROVER, 2015). Tal previsão, contudo, não foi o suficiente para superar a cultura do sigilo presente na administração pública brasileira (ANGÉLICO; TEIXEIRA, 2012).

Somente a partir da edição da Lei Complementar nº. 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), é que a transparência da gestão pública começou a ganhar maior notoriedade. Na sequência, outras normas como a Lei Complementar nº. 131/2009 (BRASIL, 2009), que instituiu os portais da transparência e, mais recentemente, a Lei nº. 12.527/2011 (LAI), aumentaram a obrigatoriedade da divulgação das informações sobre administração pública brasileira.

Em linhas gerais, a LAI estabeleceu as bases para que a transparência se realizasse por duas formas possíveis, a ativa e a passiva. No que se refere à transparência ativa, o art. 8º da referida norma prevê um rol mínimo, não taxativo, de informações que os órgãos e entidades públicas devem, obrigatoriamente, divulgar na *internet*. Detalha, ainda, quais os elementos que devem estar nos sites, estabelecendo, ainda, que a divulgação obrigatória na rede mundial de computadores deve ser objetiva, clara e em linguagem de fácil acesso. Considerando a premissa de que as informações públicas pertencem ao cidadão e não ao Estado (SILVEIRA, 2012), as informações que não forem disponibilizadas de forma ativa pelos gestores públicos poderão ser solicitadas pelo cidadão, configurando a transparência passiva.

No que se refere à sua aplicação, seus procedimentos destinam-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, contemplando, também, quaisquer dos órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelas três esferas de poder. A única exceção quanto à manutenção dos portais eletrônicos é em relação aos municípios com menos de dez mil habitantes que, apesar de não necessitarem da publicação na *internet*, têm mantida a

obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira, conforme previsto no art. 8º, §4º da LAI.

A lei também define que cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios definir suas regras específicas em legislação própria, obedecidas as normas gerais nela estabelecidas. Contudo, ressalta-se que os dispositivos gerais têm aplicação imediata, de modo que a falta de regulamentação específica não impede o seu cumprimento. Além dessas disposições, a referida norma prevê que os funcionários públicos que inobservarem as suas determinações ficam sujeitos à aplicação de penalidades.

A LAI, deste modo, determinou a criação de novos mecanismos e serviços, assim como a melhora dos existentes a fim de viabilizar o adequado acesso aos dados públicos, tornando obrigatório aos municípios com mais de dez mil habitantes a divulgação e a possibilidade de acesso às informações consideradas elementares através do sítio virtual da entidade. Em termos legais, novos avanços foram introduzidos por ela, facilitando a qualquer cidadão a possibilidade de obter, junto à qualquer ente da administração pública, informações disponibilizadas ou não em seus sítios eletrônicos. Contudo, a existência de uma lei, por si só, não é sinônimo de um governo transparente (ANGÉLICO; TEIXEIRA, 2012; MICHENER; BERSCH, 2013). A referida norma, para que tenha verdadeira efetividade, deve ser transformada em ações e fatos pela gestão pública, devendo ser divulgadas informações que interessam à população, possibilitando um maior conhecimento sobre as ações do governo.

3. Os Portais da Transparência e o atendimento à LAI

Com o auxílio das TICs, principalmente da *internet*, a criação de portais eletrônicos pelos entes públicos pode ser considerada uma decorrência do avanço da legislação quanto ao acesso à informação. Em termos conceituais, os portais eletrônicos podem ser compreendidos como uma interface individualizada e disponibilizada na Internet em tempo integral e permanente, constituindo-se como ponto de acesso a todos os recursos de informação, serviços e conhecimento de uma organização (AKUTSU; PINHO, 2002).

Tais ferramentas, especialmente os portais da transparência dos poderes públicos, tem sido objeto de estudo de trabalhos acadêmicos sobre como os governos disponibilizam suas informações, prestam serviços e aproximam o cidadão por meio de ferramentas *online*. Estas pesquisas surgem como resposta à necessidade de acompanhamento, avaliação e participação nos interesses públicos, bem como de ajuste a novas demandas da legislação (ABDALA; TORRES, 2016). Um dos temas recorrentes é a análise da transparência pública e do atendimento à LAI.

Raupp (2014) investigou a prestação de contas realizada pelo executivo de municípios do Estado de Santa Catarina nos portais eletrônicos. Os resultados apontaram a quase inexistência de utilização dos portais para prestar contas dos gastos incorridos pelos executivos municipais. Já Raupp, Abreu e Abreu (2015) analisaram a disponibilização de informações à sociedade pelas prefeituras dos maiores municípios brasileiros em meios eletrônicos. Em termos de resultados, a pesquisa evidenciou que 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.

Abdala e Torres (2016) avaliaram a funcionalidade dos portais de transparência dos estados como fonte de acesso à informação e espaços de fortalecimento da participação e do controle social. Os resultados indicaram que os portais estudados carecem de aprimoramentos em suas interfaces, apresentando lacunas e dificuldades para a navegação e consulta aos dados públicos. Além disso, os autores concluíram que os portais de transparência ainda são instrumentos de baixa capacidade em termos de fomentar a responsabilidade política, sendo melhor caracterizados como formas de cumprir a legislação vigente.

Conforme Cepik, Canabarro e Possamai (2010), mais do que a gestão direta dos recursos tecnológicos, os governos precisam utilizar as TICs de maneira a atender as demandas da sociedade, cumprindo seus objetivos finalísticos. A criação de uma governança digital exige novas capacidades da administração pública, como o engajamento de diferentes atores no desenvolvimento e implementação do governo eletrônico, a necessidade de uma estrutura política e legal sobre o tema, a divisão de trabalho e a coordenação das atividades entre os vários órgãos governamentais. Gomes, (2005, p. 14), pondera, aliás, que ainda falta um longo caminho a percorrer para que os espaços virtuais se tornem ambientes com “informação instrumental necessária para que a cidadania usufrua dos serviços do Estado, possa exercer cobrança e pressão sobre governos e tenha controle cognitivo sobre o estado dos negócios públicos”.

Andrade e Raupp (2017), investigaram a transparência do legislativo local à luz da LAI, a partir de evidências empíricas dos cinquenta maiores municípios brasileiros. Os resultados da pesquisa evidenciaram a baixa adesão à LAI, levando a crer que a cultura do acesso nestas instituições ainda não configura uma realidade. A maioria dos portais analisados atenderam parcialmente às exigências da LAI, sendo que a qualidade da transparência, em termos de visibilidade e inferência, foi baixa. Os autores identificaram, também, instrumentos construídos com *layouts* elegantes, excessivos *links* para acesso às informações de interesse público, inúmeros recursos gráficos, sistemas de busca com possibilidades de padronização das pesquisas, mas que não trazem as informações mínimas previstas no artigo 8º da LAI.

Amorim e Silva (2014) ressaltam a importância da comunicação adequada aos servidores antes, durante e após o estabelecimento dos mecanismos de acesso à informação para auxiliar na redução das resistências e na superação da cultura do sigilo. Paes (2011), no mesmo sentido, adverte que uma das principais questões na instituição da LAI diz respeito à mudança cultural da burocracia, o que envolve a capacitação dos servidores, estabelecimento de metas e disponibilização de tecnologias adequadas.

Antunes (2018) verificou se os dados postados por quarenta organizações públicas, abrangendo os poderes executivo, legislativo e judiciário, o Ministério Público, agências governamentais, fundações e autarquias e governos estaduais, atendem às preferências dos cidadãos e despertam nestes o interesse em participar das decisões políticas. Os resultados indicaram que as organizações não disponibilizam todas as informações sugeridas nos normativos. Em geral a navegabilidade, usabilidade e acessibilidade são razoáveis e os sítios do Poder Executivo e dos estados Federados possuem as piores avaliações.

Coelho *et al.* (2018) examinaram a transparência do poder executivo nos estados e grandes municípios brasileiros, com o objetivo de mostrar um panorama desse aspecto nos portais governamentais. Os achados da pesquisa apontaram para transparência incompleta, tanto na esfera municipal quanto na estadual, e voltada principalmente para o atendimento das exigências legais. Os resultados também apontaram desigualdades na transparência dos governos observados.

Santos e Visentini (2018) investigaram a transparência como prática de gestão pública em dez municípios do noroeste do Rio Grande do Sul, tendo como objetivo principal compreender como os gestores públicos têm atuado na disponibilização de informações em portais eletrônicos de prefeituras municipais, a partir da LAI. Os resultados apontaram resistência quanto à disponibilização de informações, predominando ainda a cultura patrimonialista. Além disso, os autores constataram que dados de disponibilização obrigatória são fornecidos sem ressalvas, enquanto os demais passam por “filtro” da administração, o que tem impedido a efetividade da LAI.

Segundo Michener e Bersch (2013), simplesmente publicar informações sem uma infraestrutura capaz de disponibilizá-las de modo efetivamente transparente e claro, bem como sem possibilidades de personalização e colaboração mútua entre os usuários, restringirá as utilidades e funcionalidades dos portais eletrônicos governamentais a uma forma incipiente de

governo eletrônico, em que o cidadão somente encontrará a disseminação da informação pelos poderes públicos. Daí a relevância dessa temática para a administração pública, pois dependendo dos objetivos e do modo como os portais da transparência são implementados pelos governos, eles podem efetivamente contribuir para a transparência ou, por outro lado, ser somente um mural eletrônico que pouco favorece a aproximação entre o Estado e a sociedade.

4. Procedimentos Metodológicos

A pesquisa empreendida é descritiva, realizada por meio de um estudo de levantamento, com abordagem predominantemente qualitativa. O objeto empírico consiste nos portais eletrônicos dos poderes executivos dos municípios do Estado de Minas Gerais com mais de cinquenta mil habitantes. A escolha deste estado deve-se ao seu tamanho (586.519,727 km², ocupando a 3ª posição em extensão territorial), diversidade territorial, e pelo fato de possuir 853 municípios (15,33% dos municípios brasileiros), sendo o estado brasileiro com maior número de municípios.

A técnica de coleta de dados empregada foi a observação dos portais eletrônicos dos governos analisados. Não fizeram parte do escopo da pesquisa os sites das câmaras municipais e da administração indireta. Para identificar os poderes executivos municipais com população acima de cinquenta mil habitantes foi consultado o Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), da Fundação João Pinheiro (FJP), referente ao ano de 2016, a partir do qual chegou-se aos seguintes municípios: Belo Horizonte, Leopoldina, Três Corações, Contagem, Coronel Fabriciano, Divinópolis, Formiga, Governador Valadares, Ipatinga, Manhuaçu, Uberaba, Araxá, Congonhas, Juiz de Fora, Pará de Minas, Varginha, Betim, Campo Belo, Caratinga, Cataguases, Conselheiro Lafaiete, Frutal, Itaúna, Janaúba, João Monlevade, Passos, Sabará, Timóteo, Três Pontas, Ubá, Unaí, Vespasiano, Viçosa, Ouro Preto, Ponte Nova, Alfenas, Curvelo, Guaxupé, Itabira, Ituiutaba, Montes Claros, Nova Serrana, Poços de Caldas, Esmeraldas, Itajubá, Januária, Lagoa da Prata, Pedro Leopoldo, São Francisco São João del Rei, Barbacena, Lagoa Santa, Muriaé, Nova Lima, Uberlândia, Ibirité, Mariana, Patrocínio, Ribeirão das Neves, Sete Lagoas, Araguari, Itabirito, Lavras, Paracatu, Patos de Minas, Pouso Alegre, Santa Luzia, Teófilo Otoni, São Sebastião do Paraíso e Pirapora.

Quadro 1 - Indicadores de Transparência Ativa

Parâmetros	Itens Analisados
Meios para Obtenção de Informação	Indicação de meios para a solicitação de informações, de Serviço de informações ao cidadão (SIC) - Unidade física e de Serviço de informações ao cidadão eletrônico (e-SIC)
Estrutura Organizacional e Atendimento ao Público	Informações sobre suas competências, estruturação organizacional, endereço de suas unidades, telefones e horários de atendimento de suas unidades
Informações Financeiras e Atualização dos Dados	Informações sobre o repasse ou transferências de recursos, despesas realizadas, licitações, editais e resultados de certames, contratos celebrados, dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, e manutenção da atualização das informações disponíveis para acesso
Navegação do Portal e Acessibilidade	Existência de espaço para as respostas e perguntas frequentes, ferramenta de busca/pesquisa, possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, divulgação dos formatos utilizados para estruturação da informação e acesso às informações por parte de pessoas com deficiência

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos artigos 8º e 9º da Lei de Acesso à Informação.

Quanto à coleta de dados, Creswell (2007) recomenda em estudos com observações múltiplas, como é o caso da presente pesquisa, o uso de um protocolo de observação para registrar as informações consideradas relevantes. Para tanto, elaborou-se um protocolo observacional com o objetivo de verificar o cumprimento de itens previstos nos artigos 8º e 9º

da LAI, no que se refere à transparência ativa das informações. A partir da relação existente entre os itens analisados, cada um deles foi agrupado em um dos quatro parâmetros delimitados no Quadro 1.

A partir do modelo proposto por Raupp (2014), tais indicadores subsidiaram a aplicação do modelo de análise, constante no Quadro 2, na avaliação da adequação dos portais eletrônicos investigados às exigências da LAI.

Quadro 2 - Modelo de Análise utilizado no estudo

Atendimento	Indicadores
Nulo	Inexistência de indicadores de transparência ativa
Médio	Atendimento parcial aos indicadores legais de transparência ativa
Alto	Atendimento integral aos indicadores legais de transparência ativa

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de adaptação do modelo de Raupp (2014).

A busca dos endereços eletrônicos dos municípios foi feita no site *Google*. A pesquisa empírica ocorreu entre meses de agosto e outubro de 2017. Os dados provenientes da observação dos portais eletrônicos foram tabulados e consolidados em planilha de Excel. Além da utilização da análise descritiva dos resultados obtidos, foi empregada a análise exploratória de dados (AED), que permitiu a construção de gráficos. Os resultados provenientes da análise dos dados são apresentados na seção seguinte.

5. Apresentação e Discussão dos Resultados

Em relação aos resultados encontrados, esta seção está dividida em quatro subitens que referem-se a cada um dos parâmetros considerados neste trabalho.

5.1. Meios para Obtenção de Informação

Quando o cidadão pretende a obtenção de algum tipo de informação que não está disponível no portal eletrônico de seu município, o primeiro passo a ser dado é identificar a quais meios ele pode recorrer. Uma opção mais rápida para isso e que não carece de deslocamento é verificar a página eletrônica do governo. Nesse sentido, o primeiro parâmetro do estudo foi composto por três itens relacionados à indicação de meios para a solicitação de informações, bem como da existência de unidade física do Serviço de informações ao cidadão (SIC) e de Serviço de informações ao cidadão eletrônico (e-SIC). Com relação ao primeiro item analisado pela pesquisa, verificou-se que 85,71% dos governos municipais pesquisados indicam em seus portais eletrônicos quais os meios possíveis de solicitação de informações. Apenas os municípios de Ibirité, Pouso Alegre, Teófilo Otoni, Barbacena, Paracatu, Nova Lima, São Sebastião do Paraíso, Mariana, Pirapora e Itabirito não disponibilizaram tal informações em seus portais eletrônicos, sendo que nenhum governo apresentou informações incompletas.

O art. 9º da LAI instituiu como um dever do Estado a criação de um ponto de contato entre a sociedade e o setor público, que é o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC). A LAI prevê que cada órgão e entidade do poder público deve instalar o SIC pelo menos em sua sede, em local de fácil acesso e identificação pela sociedade. O Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), por sua vez, é uma ferramenta que busca organizar e facilitar os procedimentos de acesso à informação, permitindo que qualquer pessoa encaminhe pedidos e consulte as respostas recebidas. Vale destacar, que para os municípios analisados, devido ao tamanho da população, é obrigatória a criação da unidade física do SIC, bem como o sistema eletrônico.

No que se refere à indicação da existência de unidade física do SIC, que costuma vir acompanhada do seu respectivo endereço, apenas 68,57% dos governos analisados apresentaram essa informação em seu portal eletrônico. Quanto ao e-SIC, 80% dos municípios

atenderam a essa previsão da LAI. Em tais portais não foi encontrada uma única forma de localização do e-SIC, sendo possível identificá-lo por meio de portal ou seção específica no site municipal, portal da transparência ou página principal da prefeitura.

Os resultados expostos evidenciam que, apesar de ser uma exigência legal, os municípios com maior população do Estado de Minas Gerais ainda não implementaram, em sua totalidade, um dos pressupostos básicos da LAI, que é disponibilizar aos cidadãos os meios possíveis de acesso à informação. Tal fato dificulta a elaboração de pedidos, visto que o cidadão não tem ao seu alcance informações básicas sobre como proceder nos casos em que os dados que deseja consultar não foram disponibilizados pela entidade pública.

Considerando que a LAI possui mais de sete anos de vigência, entende-se que os percentuais encontrados foram baixos, principalmente porque se trata dos municípios mineiros mais populosos, onde pressupõe-se que os recursos financeiros e humanos são melhores estruturados. Deve-se ressaltar que esse parâmetro da pesquisa verificou apenas a indicação de meios para acesso e não a existência, de fato, dos mesmos. Por esta razão, é possível que alguns dos municípios analisados tenham em sua estrutura organizacional o SIC ou o e-SIC mas não disponibilizaram tal informação aos cidadãos.

Conforme Andrade e Raupp (2016), não basta apenas que o governo invista na criação de portais eletrônicos, pois o problema com relação ao acesso à informação não reside apenas na acessibilidade, mas também na falta de *enforcement* para adequá-los às exigências legais. Tal adequação, por conseguinte, depende, em primeiro lugar, da própria administração pública em sancionar órgãos e responsáveis que não estejam cumprindo as determinações legais.

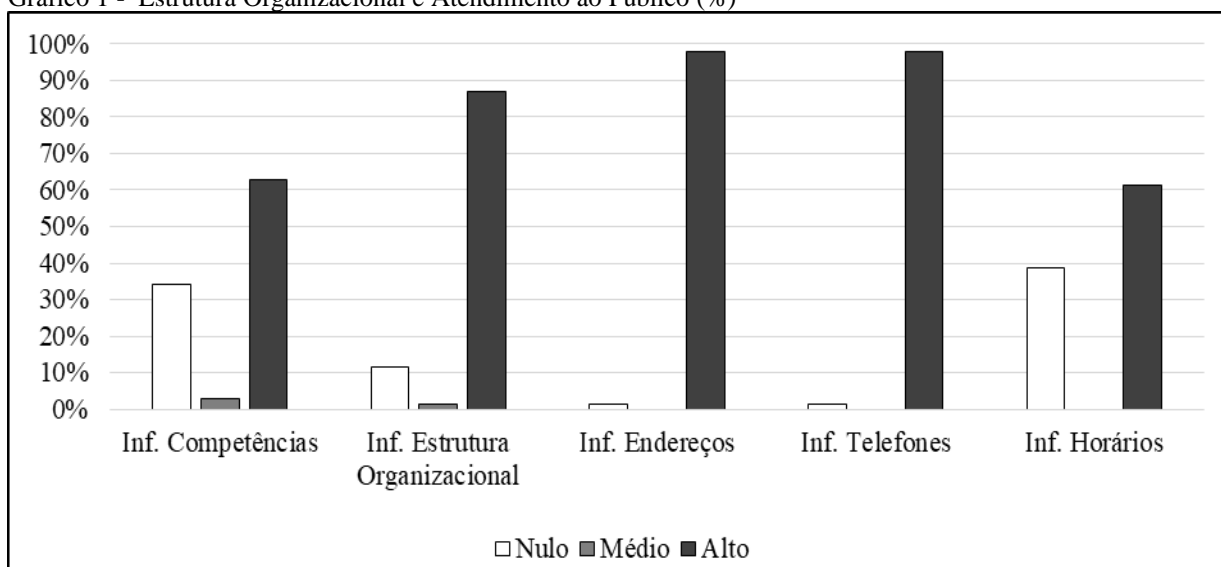
Nesse ponto, uma questão a ser destacada, é a capacitação de servidores dos servidores para as novas competências ligadas ao conhecimento dos mecanismos e normas existentes. Para Alves (2012, p. 130), “os servidores ainda não veem o acesso à informação como parte de sua atividade. O pensamento de que ‘terão que parar de fazer seu trabalho para dar informação’ ainda é muito comum”. Entretanto, conforme afirmam Lima, Cordeiro e Gomes (2014) não se pode esperar mudanças no estatuto de uma cultura autoritária apenas com a promulgação de uma lei. É necessário que haja investimentos da União para a efetivação dessa transformação.

É necessário considerar a capacitação como um importante fator de apoio à ruptura com padrões de sigilo na área pública, anteriores à LAI, e, também, de apoio e incentivo à abertura e conscientização de que a informação pertence à população (AMORIM; SILVA, 2014; GOMES; MARQUES; PINHEIRO, 2016). Todavia, não adianta capacitar os servidores se não houver infraestrutura adequada para atendimento das demandas originadas. Em virtude disso, torna-se cada vez mais relevante a conscientização dos cidadãos para que lutem pela elaboração de políticas ou programas públicos de informação que possibilitem o acesso de todos os cidadãos às informações governamentais, garantindo não só a sua disponibilização, mas também o oferecimento de infraestrutura e meios tecnológicos apropriados (PAES, 2011).

5.2. Estrutura Organizacional e Atendimento ao Público

Seguindo o rol de exigências legais, quanto a disponibilização de informações à sociedade por meios eletrônicos, a LAI dispõe que o ente governamental deverá evidenciar sua estrutura organizacional, indicando, inclusive, suas competências. Além disso, deve disponibilizar ao público informações sobre o endereço, telefones e horários de atendimento de suas unidades. Esses itens compõem o segundo parâmetro analisado neste estudo. Conforme pode ser visualizado no Gráfico 1, 62,85% dos municípios avaliados disponibilizam informações sobre suas competências, ao passo que 87,14% indicam em seus portais eletrônicos a sua estrutura organizacional. Tais informações são importantes porque ajudam o cidadão a compreender o funcionamento e organização do seu município.

Gráfico 1 - Estrutura Organizacional e Atendimento ao Público (%)



Fonte: Elaborado pelos autores conforme dados da pesquisa.

No que diz respeito à disponibilização de informações relativas aos endereços e telefones de suas unidades, o percentual de atendimento à LAI foi considerado alto, visto que 98% dos municípios indicaram tais dados em seus portais eletrônicos. Somente o município de Alfenas não apresentou os endereços de suas unidades e o de Barbacena os seus respectivos telefones. Quanto aos horários de funcionamento o índice de atendimento foi bem menor, visto que apenas 61,42% exibiram tal dado.

Todos esses dados são essenciais para qualquer cidadão ou mesmo empresas que desejam entrar em contato com o município, principalmente, aqueles que encontram-se mais distantes. Por serem relevantes para a comunicação entre município e cidadão, deveriam estar dispostos nos portais eletrônicos dos municípios, independente da obrigatoriedade da LAI. Contudo, mesmo com a coerção imposta pela referida norma, ainda é possível encontrar municípios que não oferecem tais informações ao público, dificultando a acessibilidade ao governo local. Assim como o estudo de Coelho *et al.* (2018), tais resultados evidenciam que a transparência é incompleta e desigual entre governos.

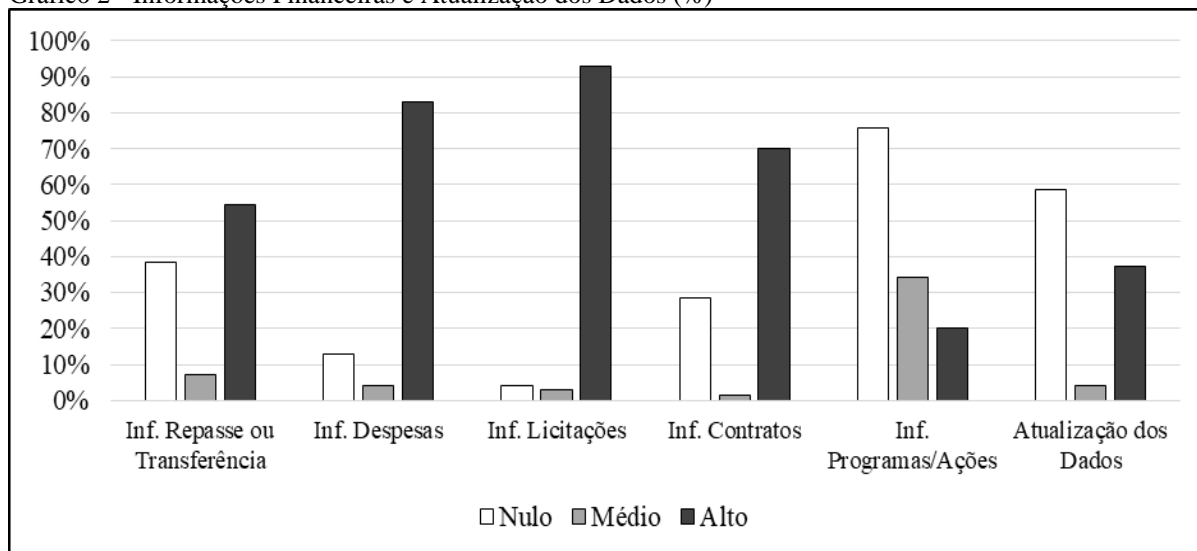
Para Bertazzi (2011, p. 30) “a construção de uma gestão que privilegie a disponibilização de informações exige uma série de mudanças nas práticas normalmente adotadas pelo aparato burocrático brasileiro”. Todavia, muitas vezes privilegia-se os programas e as ações voltadas para a implementação de mecanismos de infraestrutura tecnológica que facilitam o fluxo da informação, não havendo uma vontade política em solucionar, de maneira efetiva, as assimetrias informacionais existentes entre o governo e os cidadãos (PAES, 2011).

5.3. Informações Financeiras e Atualização dos Dados

Desde a edição da Lei Complementar nº. 131/2009 (BRASIL, 2009), que alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) no que se refere à transparência da gestão fiscal, tornou-se obrigatória a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira dos entes públicos, instituindo os chamados Portais da Transparência. A LAI, nesse sentido, veio reforçar essa previsão determinando a disponibilização de informações relativas ao repasse ou transferências de recursos, despesas, licitações, editais e resultados de certames, contratos celebrados e dados para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras. Além disso, a norma determina que todas essas informações devem ser atualizadas.

A disponibilização de tais informações pelos municípios mineiros que integram esse estudo foi analisada pelo terceiro parâmetro desse estudo. Embora a expectativa fosse de que o atendimento à LAI, no que se refere à disponibilização de informações financeiras, fosse alta em todos itens analisados, devido ao fato da obrigatoriedade de divulgação de tais dados ser anterior à referida norma, em alguns quesitos os municípios deixaram a desejar, conforme disposto no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Informações Financeiras e Atualização dos Dados (%)



Fonte: Elaborado pelos autores conforme dados da pesquisa.

Quanto ao repasse ou transferência de recursos, apenas 54,28% dos governos indicaram tais informações. Com relação às despesas realizadas, licitações e contratos, 82,86%, 92,87% e 70%, respectivamente, apontaram esses dados em seus portais. Os piores resultados dizem respeito a informações para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras atualização dos dados disponibilizados ao público. Vale destacar que quanto a este último ponto a legislação exige que as informações sejam disponibilizadas pelas entidades públicas em tempo real. Neste contexto, apenas 37,15% dos poderes executivos analisados apresentaram atualização diária das informações financeiras nos portais, sendo que 58,57% exibiram atendimento nulo neste parâmetro. Conforme Raupp (2014), muitas vezes os portais eletrônicos estão presentes, mas a existência dos mesmos parece simplesmente atender às exigências tecnológicas, funcionando como murais eletrônicos ao invés de institucionalizarem a cultura de acesso.

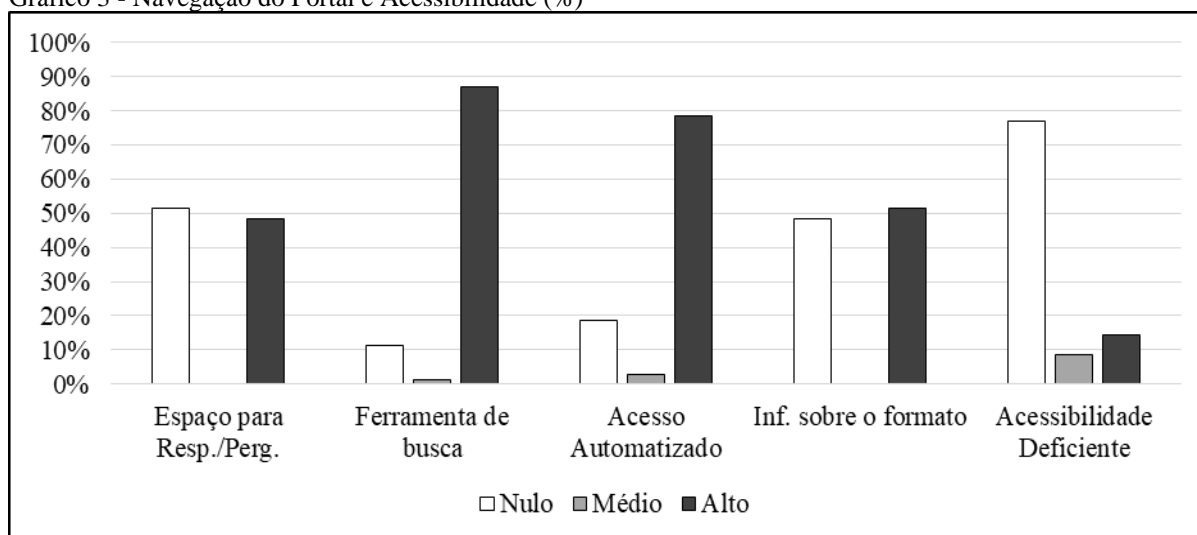
No que se refere aos dados gerais para acompanhamento das ações executadas pelos municípios, somente 20% disponibilizaram esse tipo de informação. Apesar de não passarem de dados financeiros, que muitas vezes são de difícil compreensão, tais informações servem de base para os cidadãos que desejam acompanhar os recursos financeiros de seu município, bem como as políticas que são executadas pelos governos e as prioridades consideradas pela gestão.

Entretanto, destaca-se que a transparência governamental vai além da disponibilização das informações contábeis, orçamentárias e financeiras dos governos. Segundo para Platt Neto *et al.* (2007, p. 77) “mais do que garantir o atendimento das normas legais, as iniciativas de transparência na administração pública constituem uma política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania”. Assim, para colocar em prática a transparência necessita-se de uma disposição da administração pública em se abrir, aumentando a sua permeabilidade, bem como de levar a público informações que garantam que as demandas da sociedade possam efetivamente influenciar a atividade governamental.

5.4. Navegação do Portal e Acessibilidade

Por fim, é requisito básico na construção da transparência, a existência de condições de acessibilidade às informações disponibilizadas. Considerando isso, o último parâmetro desse estudo analisou questões relativas à navegação do portal, no que se refere a presença de ferramentas que facilitem o acesso e a utilização dos dados. Os resultados estão expressos no Gráfico 3 apresentado a seguir.

Gráfico 3 - Navegação do Portal e Acessibilidade (%)



Fonte: Elaborado pelos autores conforme dados da pesquisa.

Quanto à existência de ferramentas que facilitam o acesso, os resultados apontam que apenas 48,57% dos portais eletrônicos dos executivos analisados possuem um espaço exclusivo para encontrar respostas às perguntas mais frequentes, ou seja, nem a metade dos municípios consultados fornecem essa facilidade. Com relação à ferramenta de busca, que permite encontrar determinadas informações mais rapidamente, o percentual de governos que atenderam à LAI foi de 91,43%. Tal elemento deve constar na página inicial para que o usuário possa realizar pesquisas se não encontrar a informação que procura.

No que diz respeito à possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina, 78,57% dos municípios estudados dispõem desse recurso. Este item requer dos portais eletrônicos a utilização de dados abertos, em formatos que possam ser reutilizados. Uma parte dos governos analisados geram relatórios no formato de PDF ou em tela no formato imagem, que facilitam a visualização, mas não permitem a reutilização dos dados para leitura de outros sistemas. Os portais eletrônicos também devem estar estruturados com rótulos, terminologias e menus dispostos de maneira coerente e intuitiva para uso do cidadão. Nesse sentido, apenas 51,43% dos governos analisados divulgaram de que maneira a informação encontra-se estruturada. A divulgação do mapa do portal, além de facilitar a navegação, demonstra clareza na estruturação da informação.

Por fim, no estudo realizado o pior resultado encontrado diz respeito à acessibilidade para as pessoas com deficiência, pois apenas 14,29% oferecem algum tipo de recurso para facilitar o acesso dos indivíduos portadores de deficiência, como recursos de áudio e ampliação dos textos. Tal fato, por conseguinte, evidencia que os gestores municipais devem dar mais atenção a esta previsão da lei, demonstrando maior disposição em favorecer a inclusão social e digital. O acesso deve ser amplo tanto no sentido de quantidade e qualidade das informações quanto na questão da acessibilidade.

6. Considerações Finais

Apesar da maioria dos poderes executivos observados terem apresentado capacidade alta com relação aos itens de atendimento à LAI analisados, os resultados evidenciam que os portais eletrônicos dos municípios mineiros com população acima de cinquenta mil habitantes ainda possuem pontos que precisam ser desenvolvidos melhor, principalmente, nos quesitos atualização das informações e acessibilidade às pessoas com deficiência. No caso pesquisado, o descumprimento da LAI ocorreu na maioria dos municípios, de formas e níveis diferentes, como já foi constatado nos estudos de Raupp (2014), Raupp, Abreu e Abreu (2015), Abdala e Torres (2016), Andrade e Raupp (2017), Amorim e Silva (2014), Antunes (2018), Coelho *et al.* (2018) e Santos e Visentini (2018).

A escolha por municípios com maior população pressupunha resultados mais animadores, pois considerou-se um universo onde o desenvolvimento e a modernidade se fazem mais presentes, presumindo-se existir nestes locais poderes executivos mais sintonizados com as imposições da lei. Atender aos requisitos legais e aprimorar a qualidade da transparência das informações públicas são pressupostos para a promoção e utilização dos portais eletrônicos, o que contribuiu para o surgimento ou ampliação de mecanismos de relacionamento entre governo e sociedade, fortalecendo as possibilidades de participação e controle social.

Embora a transparência não se restrinja apenas à elaboração de instrumentos normativos, o poder de coerção do qual a lei é revestida, em um país onde as ações do governo são motivadas por imposições legais, é um forte impulso para a promoção do acesso à informação. Não se pode negar que a edição de uma lei que obriga os entes públicos a disponibilizarem determinadas informações foi um passo que precisou ser dado e, por isso, não pode ser inobservado pela administração pública. Todavia, considerando os resultados do estudo, o potencial de *enforcement* da LAI nos poderes executivos analisados ainda é fraco. Para que a norma tenha efetividade, as suas previsões devem ser cumpridas, transformando-se em ações concretas pelos gestores públicos.

Nesse ponto, uma questão a ser ressaltada está relacionada à cultura organizacional que está presente nos poderes públicos. Isso porque, um modelo estratégico de gestão para a incorporação da transparência ativa, também, depende da motivação e introdução de valores nos servidores públicos e dos governantes. A mudança para uma cultura de voltada para o acesso à informação configura uma ruptura do sigilo que permeava a gestão pública. Deste modo, o fomento à transparência também depende não só de pressões dos cidadãos e de órgãos de fiscalização, mas também da incorporação de valores pelos servidores públicos e os governantes. Assim, a comunicação e a capacitação sobre a importância da transparência são fundamentais para que a burocracia pública aceite e compreenda as mudanças promovidas por esta perspectiva que visa facilitar o acesso às informações.

Aliás, se mesmo com uma imposição normativa os poderes executivos não estão cumprindo a obrigação de tornar as informações mais acessíveis, conquanto haja exceções, há pouca expectativa de que tais municípios possam implementar ações que vão além das previsões legais. Em todos os poderes executivos estudados, de fato, os portais eletrônicos estão presentes, mas a existência dos mesmos parece simplesmente atender às exigências tecnológicas. Muito daquilo que a administração pública brasileira hoje executa depende da existência de uma lei que converte determinadas ações em obrigações, contudo, se a norma não tiver um forte poder de *enforcement*, sobrepondo-se às vontades dos gestores, as suas diretrizes podem se transformar em mais uma imposição legal que é descumprida.

A criação de leis para a garantia de direitos é uma questão que se consolidou no Brasil, todavia, o descumprimento das imposições legais não deve virar um hábito. Considerando os resultados obtidos, o poder de *enforcement* da LAI pode ser ainda mais fraco em municípios com menor população, onde os recursos e a tecnologia são mais escassos, com. Existem questões que não foram abordadas nesse trabalho, mas que podem explicar ou ao menos indicar

as possíveis razões para o descumprimento da LAI pelos entes públicos. Acredita-se que algumas delas podem estar relacionadas à falta de estrutura tecnológica e de recursos humanos capacitados, bem como à ausência de comprometimento da administração pública local em divulgar seus dados e o desinteresse do próprio cidadão em utilizar as informações utilizadas e cobrar dos gestores o cumprimento da lei.

Os resultados obtidos contribuem de forma prática e teórica para o campo da administração pública brasileira. Em termos práticos, a pesquisa apresentou um panorama geral dos portais eletrônicos em relação à adequação ou não às previsões da LAI sobre a transparência ativa. Do ponto de vista teórico, as evidências empíricas encontradas complementam os estudos anteriores, com foco no estado de Minas Gerais. A pesquisa realizada também apresenta algumas limitações. A primeira delas refere-se ao modelo de análise, que foi desenvolvido a partir da adaptação outras propostas similares, por isso não trata-se de um indicador definitivo sobre a transparência e sim um critério de avaliação. Cabe ressaltar, que os resultados obtidos dizem respeito apenas aos casos selecionados, sendo as considerações relativas somente ao objeto empírico investigado. Enfim, uma outra limitação é que as informações e análises são relativas ao período da coleta, estando propensas a alterações caso verificadas em outros momentos.

Para pesquisas futuras sugere-se a aplicação da metodologia adotada em outros entes da administração pública, como em todos os portais dos municípios do Estado de Minas Gerias, a fim para identificar congruências e divergências em relação aos resultados apontados nesta pesquisa. Também podem ser reproduzidas pesquisas desse tipo em portais eletrônicos do Legislativo e Judiciário. Ainda, configura uma alternativa de investigação realizar pesquisas que incluam itens que vão além da verificação formal do atendimento à lei. Da mesma forma, recomenda-se investigar se as previsões da LAI realmente correspondem aos anseios dos cidadãos, se efetivamente promovem a *accountability* e quais as possíveis razões para o descumprimento da legislação pelos entes públicos.

Referências

- ABDALA, P. R. Z.; TORRES, C. M. S. D. O. A Transparência como Espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**. APGS. 8. Viçosa, Universidade Federal de Viçosa-PPGAdm-, p. 136-200, 2016.
- ABREU, J. C. A.; PINHO, J. A. G. Sentidos e significados da participação democrática através da Internet: uma análise da experiência do Orçamento Participativo Digital. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 821-846, 2014.
- AKUTSU, L.; PINHO, J. ANTONIO. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, 36 (5), 723-746, 2003.
- ALBUQUERQUE, C., MEDEIROS, M., FEIJÓ, P. H. Gestão de finanças públicas. Brasília: **Gestão Pública**, 2006.
- ALLEGRETTI, D. D. S.; PLATT NETO, O. A. Funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 9, n. 26, p. 79-95, 2010.
- ALVES, M. S. D. Do sigilo ao acesso: análise tópica da mudança de cultura. **Revista do TCE**, Belo Horizonte, n. esp., p. 120-134. 2012.
- AMORIM, M. R. L. de; SILVA, F. S. da. Impactos da implantação da Lei de Acesso à Informação no serviço público: uma análise das dificuldades e benefícios à cidadania. In:

SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 11., 2014, Resende. **Anais...**Resende: Associação Educacional Dom Bosco, 2014.

ANGÉLICO, F. Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos para accountability democrática no Brasil. **Dissertação (mestrado)** – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

ANGÉLICO, F.; TEIXEIRA, M. A. C. Acesso à informação e ação comunicativa: novo trunfo para a gestão social. **Desenvolvimento em Questão**, v. 10, n. 21, p. 7-27, 2012.

ANTUNES, M. C. A Efetividade Informacional dos Portais de Transparência Governamentais na Perspectiva do Cidadão. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v. 8, n. 2, p. 162-178, 2018.

ARAÚJO, M. H.; REINHARD, N.; CUNHA, M. A. Serviços de Governo Eletrônico no Brasil: Uma Análise a Partir das Medidas de Acesso e Competências de Uso da Internet. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, p. 676-694, 2018.

BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. H. C.; ALVES, F. J. D. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, 49(3), 643-675, 2015.

BARBOSA, A. F.; POZZEBON, M.; DINIZ, E. H. Rethinking e-government performance assessment from a citizen perspective. *Public Administration*, v. 91, n. 3, p. 744-762, 2013.

BASS, G. D.; MOULTON, S. Bringing the *Web 2.0* revolution to government. In: LATHROP, D.; RUMA, L. **Open government: collaboration, transparency, and participation in practice**. Sebastopol: O'Reilly Media, 2010.

BASTIDA, F.; BENITO, B. Central government budget practices and transparency: An international comparison. **Public Administration**, v. 85, n. 3, p. 667–716, 2007.

BERTAZZI, D. M. O projeto de lei de acesso à informação e seu impacto sobre os servidores públicos. In: **ARTICLE 19**. Leis de acesso a informação: dilemas da implantação. 2011. p. 25-39. Acesso em: 25 nov. 2018.

BRAGA, L. V.; GOMES, R. C. Participação eletrônica e suas relações com governo eletrônico, efetividade governamental e accountability. **Organizações & Sociedade**, 23(78), 487-506, 2016.

BRAGA, L. V.; GOMES, R. C. Participação Eletrônica, Efetividade Governamental e Accountability. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 1, p. 111-144, 2018.

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05/05/2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 30 jan. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº. 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28/05/2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 30 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 07.06.2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 30 jan. 2018.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 1992.

CEPIK, M.; CANABARRO, D.; POSSAMAI, A. Gerencialismo Público à Governança da Era Digital. In: Cepik, M., & Canabarro, D. R. **Governança de TI: Transformando a Administração Pública no Brasil**. Porto Alegre: WS Editores, 2010.

COELHO, T. R.; DA SILVA, T. A. B.; CUNHA, M. A.; TEIXEIRA, M. A. C. Transparência governamental nos estados e grandes municípios brasileiros: uma “dança dos sete véus” incompleta?. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, 23(75), 2018.

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

CUNHA, M. A. V. C. D.; MIRANDA, P. R. D. M. O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. **Organizações & sociedade**, 20(66), 543-566, 2013.

DE ANDRADE, R. G.; RAUPP, F. M. Transparência do Legislativo local à luz da Lei de Acesso à Informação: evidências empíricas a partir dos maiores municípios brasileiros. **Desenvolvimento em Questão**, 15(41), 85-130, 2017.

FRANCO, L. M. G. *et al.* Nível de divulgação eletrônica da contabilidade pública dos municípios do Paraná no ambiente da Internet. **Revista de Ciências da Administração**, v. 16, n. 38, p. 140-153, 2014.

GOMES, S. R. L., MARQUES, R. M.; PINHEIRO, M. M. K. A cultura organizacional e os desafios da Lei de Acesso à informação nas instituições públicas brasileiras. **Revista Ágora: políticas públicas, comunicação e governança informacional**, 1(1), 4-25. 2016.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras**, São Leopoldo, VIII (3), 214-222, 2005.

GONZALEZ DE GOMEZ, M. N. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 31, n. 1, jan. 2002.

GRIMMELIKHUIJSEN, S. G.; WELCH, E. W. Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. **Public Administration Review**, v. 72, n. 4, p. 562-571, 2012.

JARDIM, J. M. A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa. **Revista do Serviço Público**, v.59, n.1, p.81-92, 2008.

JARDIM, J. M. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói: EdUFF, 1999.

JARDIM, J. M.; SILVA, SÉRGIO C. A.; NHARRELUGA, R. S. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção as políticas públicas de informação. **Perspectiva em Ciência da Informação**, v. 14, n. 1, p. 2-22, jan./abr. 2009.

KIM, S.; LEE, J. E-Participation, transparency, and trust in local government. **Public Administration Review**, v. 72, issue 6, p. 819-828, 2012.

LEONEL, A. C. M.; TONELLI, D. F.; LEME, P. H. M. V.; AMÂNCIO, J. M. Limites e Possibilidades da Interação Sociopolítica entre Sociedade e Câmara dos Deputados pelo Portal

- Eletrônico e-Democracia. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 3, p. 213-221, 2018.
- MACADAR, M. A.; FREITAS, J. L.; MOREIRA, C. R. Transparência como elemento fundamental em governo eletrônico: uma abordagem institucional. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 15, n. 3, 2015.
- MENDEL, T. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. Brasília: UNESCO, 2009.
- MICHENER, G. Transparência Local no Brasil: Avaliando a aplicação da Lei de Acesso nos estados e nas grandes cidades. Rio de Janeiro: **FGV e Open Society Foundations**. 2016.
- MICHENER, G.; BERSCH, K. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, p. 233-242, 2013.
- MICHENER, G.; CONTRERAS, E.; NISKIER, I. Da Opacidade à Transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação No Brasil Cinco Anos Depois. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, p. 610-629, 2018.
- MICHENER, G.; MONCAU, L. F. M.; VELASCO, R. Estado brasileiro e transparência: avaliando a aplicação da Lei de Acesso à Informação. Rio de Janeiro: **FGV e Open Society Foundations**. 2014.
- PAES, E. B. A construção da lei de acesso à informação pública no Brasil: desafios na implementação de seus princípios. **Revista do Serviço Público**, 2011, 62(4), 407-423.
- PINHO, J. A. G.; SAMPAIO, R. C.; WINKLER, I.; MORAIS, K. Democracia Digital na Área de Administração: Um Levantamento da Construção do Campo no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 24, n. 78, p. 1-31, 2019.
- PLATT NETO, O. A. *et al.* Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v.18, n.1, p.75-94, jan./mar. 2007.
- 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.; ABREU, E.; ABREU, M. B. Disponibilização de informações à sociedade em meios eletrônicos: um estudo nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 14, n. 42, p. 41-54, 2015.
- RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Prestação de contas no legislativo local antes e depois da Lei de Acesso à Informação. **Contexto**, 2015, v. 15, n. 29, p. 30-46.
- 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, M. D.; VISENTINI, M. S. Elaboração de um Ranking da Transparência e Compreensão das Práticas de Gestão de Municípios Integrantes do COREDE Missões-RS. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 4, p. 239-247, 2018.
- SILVEIRA, H. F. R. Internet, governo e cidadania. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 30, n. 2, p. 80-90, maio/ago. 2001.
- STYLES, A. K; TENNYSON, M. The accessibility of financial reporting of U.S. municipalities on the Internet. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, Florida, v. 19, n. 1, p. 56-92, spring 2007.