



TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO: UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DO SERIDÓ OCIDENTAL POTIGUAR

TRANSPARENCY AND ACCESS TO INFORMATION: A STUDY ON THE MUNICIPALITIES OF THE SERIDÓ OCIDENTAL POTIGUAR MICROREGION

Tonigel Batista*
Ricardo Aladim Monteiro**
Milton Jarbas Rodrigues Chagas***

RESUMO: Com o surgimento da Lei de Acesso à Informação (LAI), de 18 de novembro de 2012, percebe-se um crescimento na busca de informações de domínio público por parte da sociedade, sobretudo com relação à aplicação dos recursos públicos e no intuito de realizar o exercício do controle social. O cumprimento da LAI é, na prática, o exercício da transparência por órgãos e instituições da administração pública, através da disponibilidade de serviços de informação ao alcance da sociedade. O presente artigo objetiva analisar o nível de transparência dos municípios pertencentes à microrregião do Seridó Potiguar, amostra desta pesquisa, utilizando-se do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC), com foco no seu funcionamento e na tramitação das informações. A pesquisa se classifica como descritiva, de natureza qualitativa e quantitativa. Quanto à técnica utilizada para coleta de dados, utilizou-se de pesquisa documental e de levantamento, por meio de aplicação do questionário Escala Brasil Transparente (EBT 3.0), da CGU. No tocante aos resultados alcançados, com relação à transparência ativa e passiva, identificou-se maior preocupação dos gestores dos municípios de São Fernando e Timbaúba dos Batistas ao que se refere à transparência e ao cumprimento da LAI. Os resultados obtidos forneceram subsídios necessários para questionamentos, assim como orientação dos gestores públicos. Conclui-se que é necessária uma melhoria no sentido de deixar a informação exigida pela LAI mais acessível a todos os envolvidos no processo, ressaltando que o acesso à informação é uma das mais importantes ferramentas do cidadão exercer a democracia.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à informação; SIC; Transparência; Controle social.

ABSTRACT: Due to the Information Accessment Law (IAL) of the 18th November 2012, there has been an increase in public domain information by the community, especially with regard to the application of public money and to the exercise of social control. In practice, compliance to IAL is the exercise of transparency by public organs and institutions through the availability of information service. Current qualitative and quantitative research analyzes the transparency levels of municipalities within the Seridó Potiguar Microregion, as a sample, by employing the Citizen's Information System (CIS), focusing on its functioning and its information processing. Data were collected through documents and surveys by the application of the questionnaire Brazilian Transparency Scale (EBT 3.0) of the CGU. Results on active and passive transparency identified a greater concern of municipal administrators of São Fernando and Timbaúba dos Batistas with regard to transparency and compliance with CIS. Results provide the necessary subsidies for questionings and orientation of public administrators. Improvements are required with regard to a better accessible IAL for all involved. It should be underscored that access to information is one of the best tools to exercise democracy.

KEY WORDS: Access to information; SIC; Transparency; Social control.

* Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal (RN). Brasil.

** Doutorando em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), São Caetano do Sul (SP). Docente da Universidade Federal do Cariri (UFCA), Juazeiro do Norte (CE). Brasil.

*** Doutor em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (UnB), Brasília (DF) Docente da Universidade Federal do Cariri (UFCA), Juazeiro do Norte (CE). Brasil.

INTRODUÇÃO

Desde a criação da lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), surgiu no Brasil um marco regulatório no que se trata da publicidade das informações públicas. Sobressaindo-se de outras leis instituídas anteriormente, ao tornar a publicidade uma regra e o sigilo, a exceção, de modo que aumenta o acesso à informação disponibilizada para o cidadão.

Guadagnin (2011) destaca que com o advento da lei nº 9.755/98, que diz respeito à criação de *homepage* na internet pelo Tribunal de Contas da União (TCU), para divulgação de informações e também com o advento da lei complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal) de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a transparência das contas públicas assumiu maior relevância tanto para a sociedade quanto para os gestores, os quais deveriam atender a legislação vigente.

Observa-se, ainda, que aliado a essas leis, surge a lei complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, conhecida como a Lei da Transparência. O surgimento dessa lei vai de encontro ao que aconteceu também em outros países como, por exemplo, nos EUA, que ampliou as ações de transparência pública, conforme observa-se no memorando publicado pelo presidente Barack Obama, que declarou: “Administração está comprometida em criar um nível sem precedentes de abertura no Governo. Iremos trabalhar juntos para garantir a confiança pública e estabelecer um sistema de transparência, participação pública, e colaboração” (OBAMA, 2009, 338 p.).

De acordo com Silva e Vacovisk (2018), a lei complementar nº 131/2009 surgiu com o intuito de complementar a lei de responsabilidade fiscal e aumentar a transparência, dando legitimidade às contas públicas e possibilitar que os cidadãos, partidos políticos, associações e sindicatos possam obter informações e denunciar ao Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público as irregularidades no cumprimento do que estabelece a LRF.

Para Peci, Pieronti e Rodrigues (2008): o tema “transparência” na administração pública, normalmente, contempla duas vertentes: uma relativa à disponibilidade de informações e outra relativa ao controle social. A transparência é um dos princípios básicos que norteiam a governança na administração pública (TEIXEIRA e GOMES, 2018).

O surgimento do portal da transparência, idealizado pela Controladoria Geral da União (CGU, 2018) foi ferramenta a partir da qual os entes deveriam 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 necessitam estar disponíveis na rede mundial de computadores, não necessariamente em um Portal da Transparência, contudo, considerando as boas práticas, é desejável concentrá-las em um só local (Paiva, 2018).

Em geral, as páginas na internet das organizações públicas, no que se refere à transparência pública, além de cumprirem exigências legais, são voltadas para o incremento da transparência e do controle social, obedecendo assim ao art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal, o qual estabelece o direito do cidadão de ter amplo acesso às informações de seu interesse perante os órgãos públicos.

No que se refere à acessibilidade da informação, Silva, Monteiro e Reis (2020) abordam que nem sempre a informação acessível é útil à população, tendo em vista que para existir uma transparência efetiva é necessário, além da divulgação de dados, que a apresentação das informações seja feita de forma acessível e compreensível à população, agregando valor público.

Laporte, Demchak e Friis (2000) defendem que um governo não será mais transparente simplesmente por divulgar seus dados em um portal, no entanto, as informações disponibilizadas devem ser fáceis de encontrar, de entender e atualizadas constantemente.

O presente trabalho tem por objetivo analisar o nível de transparência dos municípios pertencentes à microrregião do Seridó Ocidental Potiguar do Rio Grande do Norte, a qual, conforme dados do Cidade Brasil (2020) possui um total de 104.736 habitantes, uma área total de 3.066 km² e é composta pelos municípios de Caicó, Jardim de Piranhas, Serra Negra do Norte, São João do Sabugi, São Fernando, Timbaúba dos Batistas e Ipuera.

A microrregião do Seridó Ocidental Potiguar é muito importante para o Estado do Rio Grande do Norte, pois de acordo com dados do IBGE (2018) nessa região estão localizados os municípios com índice de desenvolvimento humano alto ou médio-alto.

Mediante o exposto, esse artigo visa responder a seguinte questão-problema: Qual o nível de transparência dos municípios pertencentes à microrregião do Seridó Ocidental Potiguar?

Os resultados obtidos auxiliam não apenas os gestores públicos, mas todos que compõem a área contábil do setor público e todo e qualquer indivíduo que esteja interessado em conhecer sobre a importância que tem a transparência pública e suas características, juntamente com sua aplicação. Além disso o presente trabalho auxiliará pesquisadores que investigam os níveis de transparência pública em municípios e regiões do Brasil e do mundo.

No ano de 2015 a CGU lançou uma metodologia capaz de medir a transparência pública em Estados e municípios brasileiros, a qual foi denominada de EBT, sendo composta de 12 quesitos que abordam aspectos da regulamentação do acesso à informação e da existência e funcionamento do SIC.

Nesse estudo foi utilizada a EBT (3.0), a qual atribui uma pontuação para o município que cumpra determinados critérios. Essa metodologia avalia o grau de cumprimento de dispositivos da LAI.

2 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, SUAS CARACTERÍSTICAS E LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI)

A maioria dos conceitos acerca de transparência pública converge para algumas características similares, como demonstradas por Kristiansen *et al.* (2008, p.67): “rapidez, facilidade de acesso, integridade, relevância, qualidade, comparabilidade e confiabilidade das informações.” Esses princípios demonstram que o objetivo principal da transparência pública é que a informação produzida para divulgação seja efetivamente utilizada e não apenas publicada.

A transparência pública é considerada como um dos alicerces da gestão fiscal pública. A lei nº 12.527/2011, conhecida como LAI, obriga os gestores a adotarem uma postura de prestação de contas e, com isso, possibilitar que os cidadãos tomem ciência daquilo que está sendo feito com os recursos destinados ao funcionamento da administração pública e execução de políticas públicas, a fim de solucionar os problemas enfrentados pela sociedade.

O fortalecimento da interação entre gestão pública e sociedade civil, por meio da transparência, é capaz de criar uma relação de confiança entre os envolvidos, contribuindo, por exemplo, para a redução da corrupção no espaço público e melhor entendimento das reais necessidades da população.

No Brasil, há várias leis que regulamentam a transparência pública, e de acordo com Paiva (2016, p.11-12),

A primeira e mais relevante é a LC nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que posteriormente teve acréscimos em seus dispositivos, através da LC nº 131/2009, com relação à transparência: obrigando que sejam disponibilizadas informações em tempo real. A segunda é o Decreto nº 5.482/2005 que dispõe sobre a divulgação de dados e informações por meio da internet através de página denominada Transparência Pública. A terceira, o Decreto nº 7.185/2010 que estabelece sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e pôr fim a Lei nº 12.527/2011, LAI, que regulamenta o acesso (divulgação ou restrição) das informações (PAIVA, 2016, p. 11 – 12).

Em se tratando das características da informação transparente, Silva e Vacovisk (2018, p. 3) dizem que são três os elementos básicos ou dimensões que esta deve possuir, quais sejam: a publicidade, a compreensibilidade das informações e a utilidade para decisões.

A publicidade - os autores entendem a publicidade como a ampla divulgação de informações à população, propiciando o acesso em múltiplos meios de baixo custo e domínio dos usuários. Pressupõem, ainda, a “oportunidade” das informações fornecidas, com tempestividade (oportunidade) e em tempo hábil ao apoio às decisões;

A compreensibilidade das informações - essa dimensão relaciona-se à apresentação visual, incluindo a formatação das informações (demonstrativos, relatórios etc.), ao uso da linguagem, buscando idealizar a simplicidade, a linguagem acessível e orientada ao perfil dos usuários, no sentido de aumentar o entendimento das informações;

A utilidade para decisões - a utilidade está fundamentada na relevância das informações. Associada à relevância está a confiabilidade das informações a que os usuários têm acesso, ou seja, a garantia de veracidade do que é divulgado.

Dessa forma, pode-se perceber que não basta apenas divulgar dados e informações. É necessário que estes sejam disponibilizados ao público com linguagem compreensível e em tempo útil, de modo a se tornarem relevantes para a tomada de decisão. As informações que devem ser publicizadas pelos entes públicos devem atender as características acima descritas, além de estarem interligadas.

A lei nº 12.527 define no seu artigo 7º o tipo de informação que pode ser solicitada aos órgãos públicos, assim tratando das informações que devem estar disponibilizadas no portal de transparência, ou que possam ser solicitadas através dele.

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - Orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - Informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - Informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - Informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - Informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - Informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - Informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

Além do artigo 7º, o artigo 8º trata da maneira como a informações devem estar organizadas no local de acesso disponibilizado, e também as informações mínimas que devem ser divulgadas obrigatoriamente pelos órgãos e entidades públicas.

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Desta forma, os arts 7º e 8º da LAI são as bases que regem as informações contidas nos Portais da Transparência, lembrando que a garantia do direito à informação é dada ao cidadão pela CF nos termos do art. 5º, XXXIII, que diz “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”.

O direito de acesso à informação é reconhecido como um direito fundamental, por estar atrelado à liberdade de expressão. Neste sentido, a ampliação da participação cidadã no controle da gestão pública se deu a partir da lei nº 12.527/2011. Antes disso já existiam, no país, legislações que tratavam sobre essa temática, assim como iniciativas que tinham o intuito de divulgar espontaneamente informações governamentais, no entanto, não havia regulamentação específica que garantisse ao cidadão o direito à informação.

A Lei 12.527 representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois estabelece que o acesso é a regra, e o sigilo, a exceção. Qualquer cidadão poderá solicitar acesso às informações públicas, ou seja, àquelas não classificadas como sigilosas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2017, p. 04).

A LAI possui abrangência nacional, assim sendo, deve ser seguida pela União, Estados, Distrito Federal e municípios. Os órgãos públicos de administração direta dos poderes Executivos, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público também estão subordinadas à LAI, assim como os entes de administração indireta, tais como autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista ou qualquer outro órgão controlado direta e indiretamente pelos entes da federação brasileira. Ainda são contempladas as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam qualquer tipo de recurso público (CARVALHO FILHO, 2013).

Dessa forma e com essa abrangência, a LAI garante ao cidadão o direito de solicitar informações a qualquer órgão ou entidade que receba recursos públicos, trazendo com isso melhor controle social por parte da sociedade.

O Portal da Transparência é um instrumento criado para auxiliar a divulgação das informações públicas para a população, que são exigidas pela LAI, tornando-se uma ferramenta essencial para a sociedade realizar consultas acerca das atividades realizadas pela gestão pública. Inserido no Portal da Transparência existe, ou deve existir, uma segunda ferramenta conhecida com SIC; através deste serviço são realizados os pedidos das informações não constantes no portal ou qualquer outra informação de interesse do cidadão, desde que de acordo com a lei.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta seção apresenta a característica da pesquisa, descreve os instrumentos utilizados para coleta de dados, o tipo de pesquisa, os métodos e meios empregados, além de explicar como foram realizados o tratamento e a análise dos mesmos.

3.1 MÉTODO DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Foi utilizado o método EBT 3.0 com a finalidade de analisar os dados. O método EBT 3.0 é uma metodologia já utilizada e validada pela CGU para medir o nível de transparência pública de Estados e municípios, além de buscar subsídios necessários ao Ministério da Transparência, Fiscalização e CGU para o exercício das suas competências legais (CGU, 2018).

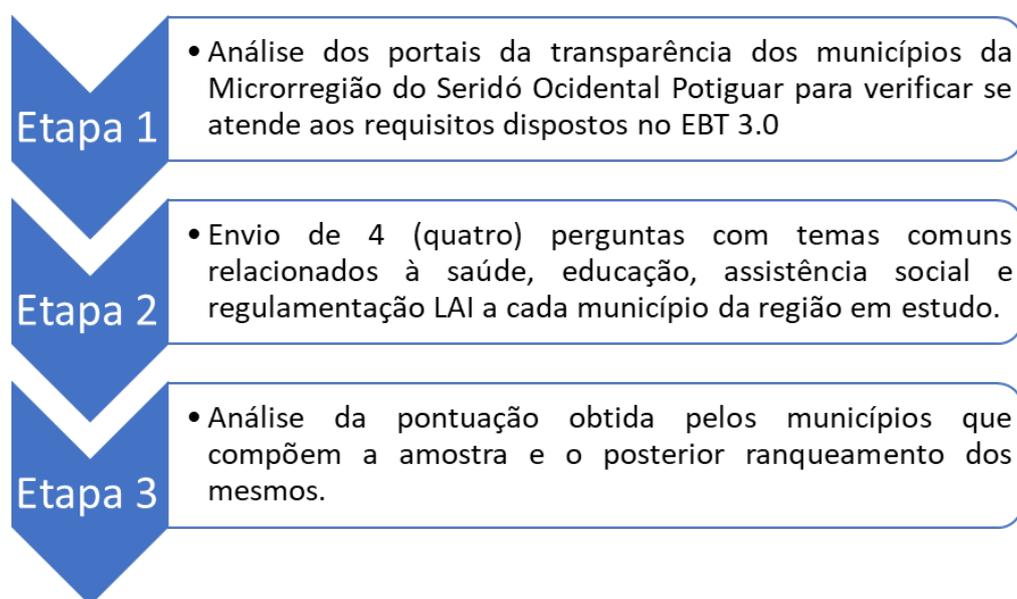
A aplicação do método EBT 3.0 tem por objetivo avaliar e mensurar o grau de transparência pública dos Estados e municípios, através da observação e avaliação de 12 quesitos relacionados à regulamentação da LAI e da existência e funcionamento do SIC. Os 12 quesitos que são avaliados pelo EBT 3.0 estão descritos no Quadro 1:

Quadro 1. Quesitos avaliados pelo EBT 3.0

Regulamentação da LAI (Transparência ativa)	Transparência passiva
Exposição da legislação no site do avaliado;	Divulgação do SIC físico (atendimento presencial);
Existência da regulamentação;	Existência de um e-SIC (atendimento pela internet);
Regulamentação do SIC;	Possibilidade de acompanhamento do pedido de acesso;
Regulamentação da classificação de sigilo;	Inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido de acesso;
Regulamentação da responsabilização do servidor;	Respostas aos pedidos no prazo legal;

Fonte: CGU, 2018.

De acordo com os quesitos que compõem o método EBT 3.0, da pontuação total possível de ser obtida, 75% equivalem às questões da transparência passiva, enquanto 25% correspondem à transparência ativa. A Figura 1 apresenta os passos realizados na pesquisa:

**Figura 1.** Etapas da pesquisa

O método EBT 3.0 apresenta um questionário que deve ser preenchido conforme informações dos municípios, possuindo uma pontuação que varia de 0 a 10 pontos e seu preenchimento é binário, aceitando as respostas: SIM e NÃO, salvo quando o website não for encontrado, neste caso, o questionário aceita respostas do tipo: “NÃO LOCALIZADO” e “FORA DO AR” (EBT 3.0).

O estudo se classifica como descritivo, por explorar a temática da LAI e suas características; possui ainda natureza qualitativa, caracterizada pela obtenção e análise de dados não mensuráveis, porém relevantes para compreensão do estudo, e quantitativa, relativa à obtenção e mensuração de dados através da aplicação do método EBT 3.0.

Quanto aos procedimentos técnicos, enquadra-se como uma pesquisa documental, pois foi realizada uma análise de documentos virtuais, com o intuito de formar uma base de dados para realizar a abordagem do problema.

A pesquisa usada como base para o embasamento do artigo se utilizou de observação direta das informações disponibilizadas no Portal da Transparência em 2018 e nas respostas dos municípios das perguntas realizadas a partir do SIC, a fim de se atentar apenas aos dados disponibilizados por meio eletrônico, para verificar o tipo de informação que um cidadão tem acesso.

O universo de pesquisa escolhido para o estudo foi a microrregião do Seridó Ocidental Potiguar, que é formada pelos municípios Caicó, São João do Sabugi, Ipueira, Serra Negra do Norte, Timbaúba dos Batistas, São Fernando e Jardim de Piranhas. A escolha dessa microrregião se deu por esta ser considerada um grande centro urbano do interior do Rio Grande do Norte com população estimada de 104.736 habitantes e índice de desenvolvimento humano alto ou médio-alto. (IBGE,2018)

De acordo com os dados disponibilizados pela CGU (2018), foram levantados quais municípios, pertencentes à microrregião, participaram de alguma rodada EBT (Tabela 1), sendo possível realizar um mapeamento das avaliações realizadas e dos resultados obtidos pelos participantes (Tabela 2).

Tabela 1. Municípios participantes das rodadas EBT

Municípios	1ª Rodada	2ª Rodada	3ª Rodada
Caicó	-	-	-
Jardim de Piranhas	SIM	SIM	SIM
Ipueira	-	-	-
São Fernando	-	SIM	SIM
São João do Sabugi	-	-	-
Serra Negra do Norte	-	-	-
Timbaúba dos Batistas	-	SIM	SIM

Fonte: Elaboração própria, 2021

Tabela 2. Resultados obtidos pelos municípios participantes

Municípios	1ª Rodada	2ª Rodada	3ª Rodada
Jardim de Piranhas	0,0	0,0	0,0
São Fernando	-	0,0	0,0
Timbaúba dos Batistas	-	0,56	1,38

Fonte: Elaboração própria, 2021.

De acordo com os dados constantes na Tabela 1 observa-se que apenas o município de Jardim de Piranhas participou das três rodadas da EBT; os municípios de São Fernando e Timbaúba dos Batistas participaram apenas de duas rodadas e os demais municípios não participaram de nenhuma das rodadas. De acordo com a CGU (2018), esses municípios foram selecionados por meio de amostra probabilística definida por sorteio eletrônico.

4 ESTUDOS ANTERIORES SOBRE TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO

Em pesquisa realizada na base de dados periódicos Capes, no dia 17-05-2020, utilizando as palavras-chaves: “acesso à informação” e “transparência”, identificaram-se 690 artigos, no período de 1999 a 2019, sendo os mesmos revisados por pares. Quando a pesquisa utiliza como uma terceira palavra-chave: “*accountability*” a quantidade de estudos reduz-se a 20. A seguir destacar-se-ão alguns estudos realizados no Brasil e os seus principais achados.

Correio T. e Correio R. (2014) realizaram um estudo sobre as mudanças ocasionadas com a implementação da LAI, concluindo que esta foi um grande avanço para o Brasil, uma vez que provocou mudanças na União, Estados, Distrito Federal e municípios. Da Rosa *et al.* (2016) identificar qual o percentual de municípios da região Sul do Brasil que divulgam as informações exigidas no art. 8º da LAI em seus sítios eletrônicos. De um total de 216 municípios com

população acima de 10 mil habitantes, concluiu-se que os mesmos atendem parcialmente aos requisitos apresentados na lei acima citada.

A pesquisa de Cruz, Silva e Spinelli (2016) investigou se a presença de uma Controladoria-Geral na estrutura organizacional dos municípios brasileiros tem surtido efeito no que se refere à promoção da transparência municipal e ao monitoramento da LAI. Os autores concluíram da necessidade do aprimoramento pelas instituições de controle interno, para que se avance na cultura da transparência e publicidade previstas na Constituição Federal (CF) de 1988 e em outros atos normativos.

Michener, Contreras e Niskier (2018) entrevistaram formuladores de políticas públicas e compararam com dados oficiais, visando identificar o cumprimento da LAI à informação após cinco anos da sua implantação. Os resultados demonstraram que menos de uma em cada duas solicitações no Brasil obtém-se resposta das agências e mais de 50% das solicitações excedem os prazos estabelecidos na lei.

O estudo de Ertel e Reck (2018) investiga os portais de transparência dos municípios gaúchos, no que tange ao repasse de recursos públicos a entidades privadas nas áreas de saúde e educação. Os resultados apontam que as informações constantes nos portais de transparências investigados são precárias e de difícil compreensão pelo cidadão comum, dificultando o exercício do controle social.

Rosa e Cabero (2019) apresentaram um comparativo entre as legislações espanhola e brasileira voltadas ao acesso e transparência da informação. Os resultados apontam evolução das previsões legais de acesso e sigilo informacional e, conseqüentemente, da transparência pública, bem como similaridades e discrepâncias entre ambas as legislações.

Verifica-se que em pesquisa, no Brasil, estão relacionadas à investigação quanto à aplicação da LAI, assim como a análise do grau de transparência de alguns municípios. Dentre os estudos em outros países pode-se destacar aqueles que analisam a aplicação da legislação (Cramer, 2020; Martínez, Rodríguez e Aranda, 2019), assim como os que verificam o impacto da informação nas políticas públicas (Rodrigues, 2020; Morales *et al.*, 2018; Milkina, Yakovlev e Petrina, 2020; TSE, 2019; Ramírez e Tejada, 2020).

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados apresentados nesta seção foram divididos em três subseções: a primeira apresenta dados relacionados à existência do SIC no portal da transparência de cada município da amostra; a segunda apresenta os resultados obtidos através da aplicação do questionário EBT referentes à regulamentação da LAI e a terceira parte é a exposição dos dados referentes à transparência passiva, obtidos através do recebimento das respostas solicitadas cujo objetivo era a avaliação prática do funcionamento do SIC.

Visando fornecer um panorama sobre a avaliação realizada pela CGU (2018), a Figura 2 apresenta as notas recebidas pelos municípios do Estado do Rio grande do Norte que participaram da pesquisa.

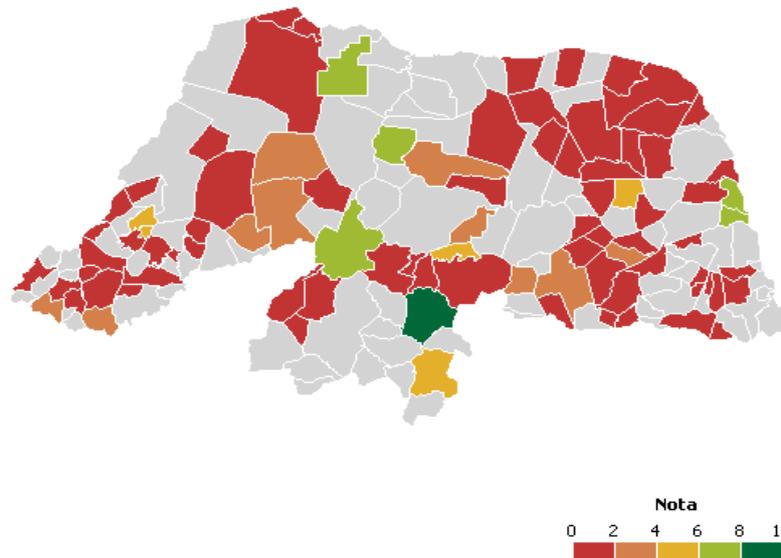


Figura 2. Panorama dos municípios do Rio Grande do Norte

Fonte: CGU, 2018.

Os municípios que compõem a população investigada são Caicó, Jardim de Piranhas, Ipueira, São Fernando, São João do Sabugi, Serra Negra do Norte e Timbaúba dos Batistas. O único município da microrregião do Seridó Ocidental Potiguar que não possui um SIC é Jardim de Piranhas. A ausência do SIC apresenta-se de forma contrária ao que exige a LAI em seu artigo 9º que estabelece que o SIC deve atender e orientar o público no que tange ao acesso a informações.

A finalidade desta subseção é reunir os dados obtidos através da disponibilização das informações de forma voluntária (Transparência Ativa) por partes dos municípios, através do acesso direto ao portal da transparência referente à regulamentação da LAI. A identificação dos entes que regulamentaram a LAI por meio de uma legislação municipal se deu como passo inicial desta subseção.

Ao acessar todos os portais da transparência apenas dois municípios cumpriram as exigências de regulamentação imposta pela LAI, são eles: São Fernando e Timbaúba dos Batistas; esses resultados causaram surpresa, tendo em vista que a LAI já foi regulamentada a sete anos.

Os municípios de São Fernando e Timbaúba dos Batistas regulamentaram a LAI, conforme segue: município de São Fernando, a lei municipal nº 747, de 26 de junho de 2017, regulamenta o acesso à informação previsto no inciso XXXIII, do caput, do art. 5º, no inciso II, do §3º, do art. 37 e no §2º, do art. 216, da Constituição Federal e dá outras providências; e município de Timbaúba dos Batistas, que através da lei nº 324, de 10 de dezembro de 2013, que dispõe sobre o acesso à informação, e dá outras providências.

Na sequência das ações, apenas os municípios de São Fernando e Timbaúba dos Batistas possuíam regulamentação própria e puderam ser submetidos aos questionamentos relativos à regulamentação da LAI, para serem completos os quesitos referentes à transparência ativa. Os resultados foram reunidos e apresentados na Tabela 3.

Tabela 3 - Transparência ativa

Checklist EBT	São Fernando	Timbaúba dos Batistas
O regulamento foi localizado na página eletrônica?	Sim	Sim
O ente regulamentou a LAI?	Sim	Sim
Regulamentou a criação do SIC?	Sim	Sim
Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	Sim	Sim
Previsão de responsabilização do servidor em caso de condutas ilícitas?	Sim	Não
Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	Sim	Sim

Fonte: Elaboração própria, 2021

Observou-se que os municípios de Caicó, Jardim de Piranhas, Ipueira, São João do Sabugi e Serra Negra do Norte não apresentam regulamento em seus portais. Ao analisar os regulamentos dos municípios de São Fernando e Timbaúba dos Batistas observa-se que apenas o de Timbaúba dos Batistas não cumpre todas as exigências do checklist EBT, no que se refere à previsão de responsabilidade do servidor em caso de condutas ilícitas.

Iniciando a fase de avaliação do funcionamento do SIC, observou-se a possibilidade de envio de pedidos de forma eletrônica, fato só não possível no portal da transparência do município de Jardim de Piranhas, pela não disponibilização do sistema. Posteriormente, verificou-se a existência de indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, ou seja, com a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial, com a indicação de órgão, endereço, telefone e horário de funcionamento.

Para ambos os casos foi observado se são exigidos dados de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como envio de qualquer documento para cadastro (PF e PJ), exigência de assinatura reconhecida, de declaração de responsabilidade, exigência de maioridade, entre outras, além de analisar a possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação.

Para melhor compreensão da avaliação, as informações obtidas relacionadas aos aspectos supracitados foram relacionadas nas Tabelas 4, 5 e 6.

Tabela 4. Existência do SIC

Amostra	Existe indicação precisa para o SIC físico?			
	Indicação do órgão?	Indicação de endereço?	Indicação de telefone?	Indicação dos horários de funcionamento?
Caicó	Sim	Sim	Não	Não
Jardim de Piranhas		SIC sem funcionamento		
Ipueira	Sim	Sim	Não	Sim
São Fernando	Sim	Sim	Sim	Sim
São João do Sabugi	Sim	Sim	Sim	Sim
Serra Negra do Norte	Sim	Sim	Sim	Sim
Timbaúba do Batista	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: Elaboração própria, 2021.

Tabela 5. Dificuldade ou Impossibilidades ao acesso à informação

Amostra	Para fazer a solicitação, são exigidos dados de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?				
	Envio de qualquer documento para cadastro (PF e PJ)	Assinatura reconhecida	Declaração de responsabilidade	Maioridade	Outras exigências
Caicó	Não	Não	Não	Não	Não
Jardim de Piranhas			SIC sem funcionamento		
Ipueira	Não	Não	Não	Não	Não
São Fernando	Não	Não	Não	Não	Não
São João do Sabugi	Não	Não	Não	Não	Não
Serra Negra do Norte	Não	Não	Não	Não	Não
Timbaúba do Batista	Não	Não	Não	Não	Não

Fonte: Elaboração própria, 2021.

Tabela 6. Acompanhamento da solicitação

Amostra	Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?
Caicó	Não
Jardim de Piranhas	Não
Ipueira	Sim
São Fernando	Sim
São João do Sabugi	Não
Serra Negra do Norte	Sim
Timbaúba do Batista	Sim

Fonte: Elaboração própria, 2021

Avançando com a pesquisa, foram enviadas quatro perguntas com temas comuns relacionados à saúde, educação, assistência social e regulamentação LAI a cada ente. O propósito foi verificar os efeitos causados pela lei em cada município e entender o conhecimento da rotina de cada SIC analisado.

Neste momento, uma das maiores dificuldades encontradas foi o recebimento das respostas dentro do prazo legal, que determina o prazo não superior a 20 dias para que os órgãos ou entidades devam comunicar ao requerente a data, o local e o modo de realizar a consulta, indicar as razões de fato ou de direito de recusa, comunicar que não possui a informação, e em todos os casos, não sendo possível conceder o acesso imediato. Ressalvando-se quando da justificativa expressa ao requeinte, este prazo pode ser prorrogado por mais dez dias.

Outro fato relevante para os resultados obtidos foi que apenas os municípios de São Fernando, Serra Negra do Norte e Timbaúba dos Batistas responderam algumas perguntas, no caso, apenas São Fernando apresentou todas as perguntas e as demais responderam parcialmente o que foi indagado. As respostas recebidas foram enviadas dentro do prazo previsto pela legislação.

Após aplicação do questionário EBT 3.0 e coletados todos os dados, são expostos aqui, em forma de ranking, os resultados obtidos por cada município da amostra. A finalidade é expor de forma clara como se comportaram os avaliados dentro do que foi proposto a partir da aplicação do questionário. Também para que o ranking sirva como referência para posteriores avaliações que venha a ser feitas utilizando-se da mesma metodologia.

Tabela 7. Ranking final

Amostra	Transparência ativa	Transparência passiva	Resultado
	Pontuação obtida (%)	Pontuação obtida (%)	Pontuação final (%)
São Fernando	25,00	75,00	100,00
Timbaúba do Batista	22,22	50,00	72,22
Serra Negra do Norte	2,78	62,5	65,28
Ipueira	0,0	30,56	30,56
São João do Sabugi	0,0	27,78	27,78
Caicó	0,0	22,22	22,22
Jardim de Piranhas	0,0	0,0	0,0

Fonte: Elaboração própria, 2021.

De acordo com a Tabela 7 observa-se que apenas o município de São Fernando apresenta uma pontuação de 100%, ou seja, dentre os municípios da microrregião do Seridó Ocidental este é o único município que cumpre todos os requisitos exigidos pela EBT relacionados à transparência passiva e respondeu todos os questionamentos enviados para verificar o nível de transparência ativa.

Outro dado que chama atenção no resultado final da pesquisa está relacionado ao município de Jardim de Piranhas que não cumpre nenhum dos requisitos da Escola Brasil Transparente, obtendo zero, tanto em relação à transparência passiva como em relação à transparência ativa.

O trabalho contribui para a sociedade, uma vez que demonstra o nível de transparência dos municípios pesquisados e a necessidade da existência do controle social no que se refere à correta aplicação dos recursos. Contribui também para a teoria ao discutir os quesitos que compõem o método EBT 3.0 e se há necessidade de ajustes. Além disso incentiva que a academia continue a realizar pesquisas sobre essa temática, possibilitando que a sociedade conheça a realidade onde está inserida.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso à informação de qualidade deveria ser algo natural no meio público; afinal de contas a sociedade brasileira vive em uma democracia e, apesar disso, a dificuldade na obtenção de informações públicas é uma realidade cotidiana, uma vez que as informações nem sempre são úteis e acessíveis à população.

A transparência pública que deveria servir como ferramenta de fortalecimento da confiança da população com os gestores, parece seguir caminho inverso, ao passo que ao invés de fomentar o anseio do cidadão, a gestão pública parece impor barreiras para que a informação chegue onde deveria.

No tocante aos resultados alcançados com relação à transparência ativa e passiva, identificou-se maior preocupação dos gestores dos municípios de São Fernando e Timbaúba dos Batistas, porém, observa-se que estes municípios já participaram de algumas avaliações promovidas pela CGU anteriormente.

Importante ressaltar que dos sete municípios estudados apenas três apresentaram mais de 50% de transparência, ou seja, os gestores públicos da microrregião do Seridó Ocidental precisam melhorar a transparência em seus municípios, principalmente no que diz respeito à transparência ativa, uma vez que quatro municípios obtiveram média zero nesse quesito, por não terem respondido os questionamentos enviados.

De forma oposta ao que é exigido pela LAI e com resultados preocupantes, está o município de Jardim de Piranhas, único município dentre os avaliados a participar de todas as rodadas promovidas pela CGU que não conseguiu pontuar nem em relação à transparência ativa nem em relação à transparência passiva.

Observa-se que o presente trabalho atingiu o objetivo proposto tendo em vista que apresentou o nível de transparência ativa e passiva dos municípios pertencentes à microrregião do Seridó Potiguar, utilizando-se do SIC, com foco no seu funcionamento e tramitação das informações.

A presente pesquisa limitou-se a estudar a microrregião Seridó Ocidental do Rio Grande do Norte, com isso, sugere-se, que sejam feitas novas pesquisas utilizando-se do método EBT ou de outro que tenha o mesmo objetivo, ampliando o objeto de estudo para todo o Rio Grande Norte ou para além do Estado e com os resultados alcançados obtenham-se subsídios necessários para responder novos questionamentos e orientar os gestores públicos.

REFERÊNCIAS

- ALLEGRETTI, 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, 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 set. 2018.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 12 nov. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 12 nov. 2018.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. (Lei de Responsabilidade Fiscal). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 16 set. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9755.htm. Acesso em: 12 nov. 2018.
- BREVIDELLI, M.M.; SERTÓRIO, S.C.M. **TCC –Trabalho de conclusão de curso: guia prático para docentes e alunos da área da saúde**. 4. ed. rev. atual e ampl. São Paulo: Láttria, 2010.
- CALUGUILLIN, A. P. Communication, citizenship and transparency: access to public information as a tool for citizens' participation in administrative management. *RISTI – revista Iberica de Sistemas e Tecnologias de Informação*, v. 2020, n. 26, p. 362-375, fev. 2020.
- CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.
- CIDADE BRASIL (org.). **Microrregião do Seridó Ocidental**. 2020. Disponível em: <https://www.cidade-brasil.com.br/microrregiao-do-serido-ocidental.html>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>. Acesso em: 13 set. 2018.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Escala Brasil transparente**. 2011. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>. Acesso em: 13 set. 2018.
- CORREIO, T. C. R.; & CORREIO, R.P.U. A busca da transparência na gestão pública: Lei de acesso à informação brasileira. **Páginas A & T**, p. 138-145, 2014.

CRAMER, B. W. Crossing the Danube: a comparative study of Central European and American Access-to-Information Laws. 2020. p. 189-224. DOI: <https://doi-org.ez98.periodicos.capes.gov.br/10.1080/10811680.2020.1735192>. Disponível em: <https://www.x-mol.com/paper/1359586243286175744>. Acesso em: 10 jan. 2021.

CRUZ, M. C. M.; SILVA, T. A. B.; SPINELLI, M. V. O papel das controladorias locais no cumprimento da lei de acesso à informação pelos municípios brasileiros. **Cadernos EBAPE.BR**, september 2016, v.14(3), pp.721-743, 2016.

DA ROSA, M. M. A Lei de Acesso à informação como instrumento de controle social: diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12527/2011. **Navus -Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 6, n. 1, p. 72-87. 2016

ERTEL, R. M.; RECK, J. R. A ausência de transparência dos entes municipais no que se refere aos repasses de recursos públicos a entidades privadas nas áreas da Saúde e Educação: uma análise das informações lançadas nos Portais da Transparência. **Revista Jovens Pesquisadores**, v. 8(1), pp.84-96, 2018.

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

GUADAGNIN, A. **A transparência na gestão pública: uma análise da sua concretização em Porto Alegre, Canoas e Novo Hamburgo**. 2011. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/34888/000785026.pdf?seque>. Acesso em: 02 nov. 2018.

KRISTIANSEN, S; DWIYANTO, A.; PRAMUSINTO, A.; PUTRANTO, E. A. Public sector reforms and financial transparency: experiences from indonesian districts. **Contemporary Southeast Asia**, [s. l.], v. 31, n. 1, p. 64-87, 2008.

LAPORTE, T.; DEMCHAK, C., & FRIIS, C. Webbing governance: national differences in constructing the face of public organizations. In: GARSON, G. **Handbook of public information systems**. New York: Marcel Dekker Publishers, 2000.

MARTINEZ, M. C. V.; RODRIGUEZ, M. C. M.; & ARANDA, M; Transparency, accountability and access to information: Limits and scope of the national anticorruption system in Mexico. **Public Policy and Administration Research Journal**. v. 18, n. 4. 2019. DOI: <https://doi.org/10.13165/VPA-19-18-4-12>. Disponível em: <https://ojs.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/4985>. Acesso em: 10 jan. 2021

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(4), pp.610-629. 2018.

MILKINA, I.V.; YAKOVLEV, A.Y.; PETRINA, O. A. Revisiting the Transparency of Public Authorities and Local Self-governing Authorities (Using the example of the Central Administrative Okrug of Moscow). In: POPKOVA, E.; SERGI, B. (eds). Artificial intelligence: anthropogenic nature vs. social origin. ISC CONFERENCE, Volgograd, Rússia, 2020.

MORALES GÁMIZ, F. J.; MARTÍN-PORTUGUÉS; MONTOLIU, C.; ÁVILA FREIRE, C.; MIRANDA PÉREZ, M. L.; MARTÍN, C. M. Pavement design catalogue by using innovative recycling technologies of bitumen mixes. **REPARA 2.0 project**. Carreteras, 4(219), 25–35. 2018. Disponível em: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85052701749&partnerID=40&md5=267e3f3720d10fe5defead24d37077a9>. Acesso em: 18 set. 2020.

NUNES, G.S.D.F. **Avaliação da transparência pública à luz da legislação brasileira: um estudo nos municípios da Região Sul do Brasil**. 2013. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/123151>. Acesso em: 20 set. 2018.

OBAMA, B. Memorandum of January 21, transparency and open government. In. ESTADOS UNIDOS, Office of The Federal Register. Code of federal regulations. Title 3. the president. Intra WEB, LLC and Claitor's Law Publishing: Washington. 2009, 338 p. 2009.

PAIVA E.A. **Transparência na gestão pública: análise do portal da transparência na cidade de Maringá.** 2016 Disponível em: http://www.dad.uem.br/especs/monosemad/trabalhos/_1457204513.pdf. Acesso em: 20 out. 2018.

PECI, A.; PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S. Governança e new public management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *O&S*, v. 15, n. 46, p. 39-55, jul./set. 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FERNANDO-RN. **Lei Municipal nº 747, de 29 de junho de 2017.** Disponível em: <http://saofernando.rn.gov.br/leis.php?id=234>. Acesso em: 12 nov. 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TIMBAÚBA DOS BATISTAS-RN. **Lei Municipal nº 324, de 10 de dezembro de 2013.** Disponível em: <http://timbaubadosbatistas.rn.gov.br/images/arquivos/documentos/1491321857.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

RAMÍREZ, Y.; TEJADA, Á. University stakeholders' perceptions of the impact and benefits of, and barriers to, human resource information systems in Spanish universities. *International Review of Administrative Sciences*, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/0020852319890646>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0020852319890646>. Acesso em 10 jan. 2021.

ROCHA, Z. J. Os tribunais de contas e os desafios para promoção do controle social. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, n. 46, p. 4-11, 2011.

RODRIGUES, K. F. The politics of Brazil's access to information policies: history and coalitions. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 142-161, 2020.

ROSA, T. C.; CABERO, M. M. M. Transparência pública: legislações de acesso à informação Brasileira e Espanhola. *Páginas A & B*, p. 72-79, 2019.

SILVA, D. C. V.S.; VACOVISK, E. A Transparência da administração pública como instrumento facilitador para o controle social. *Caderno Gestão Pública*, p. 1-20, 2018. Disponível em: <https://www.cadernosuninter.com/index.php/gestao-publica/article/view/592>. Acesso em: 12 maio 2020.

SILVA, A. de A. P.; MONTEIRO, D. A. A.; REIS, A. de O. Qualidade da informação dos dados governamentais abertos: análise do portal de dados abertos brasileiro: análise do portal de dados abertos brasileiro. *Gestão Analítica, Fortaleza*, v. 9, n. 1, p. 31-47, 2020. Quadrimestral. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/gestao/article/view/2555>. Acesso em: 30 abr. 2020.

SOUZA, F. J. V. Uma análise sobre a evidenciação das contas públicas das capitais brasileiras. *Enfoque: Reflexão Contábil*, Maringá, v. 29, n. 1, 2010.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 25 mar. 2021.

TSE, T. K. C. Fears and tears of transparency and disclosure: controversies and politics of school profiles in Hong Kong since 2000. *Education and Urban Society*, 2010. DOI: <https://doi-org.ez54.periodicos.capes.gov.br/10.1177/0013124518785014>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0013124518785014>. Acesso em: 10 mar. 2019.

Recebido em: 11/03/2021

Aceito em: 26/05/2021