



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**  
**CURSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**LÍVIA DOS SANTOS OLIVEIRA**

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO DO MUNICÍPIO DE  
CASCAVEL-CEARÁ.**

**FORTALEZA**

**2021**

LÍVIA DOS SANTOS OLIVEIRA

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL-  
CEARÁ.

Monografia apresentada ao Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Felipe Braga  
Albuquerque.

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- O48t Oliveira, Lívia dos Santos.  
Transparência na Gestão Pública : o caso do município de Cascavel-Ceará / Lívia dos Santos Oliveira. –  
2021.  
61 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências  
Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2021.  
Orientação: Prof. Dr. Felipe Braga Albuquerque.
1. Gestão pública. 2. Transparência. 3. Controle social. I. Título.

CDD 320.6

---

LÍVIA DOS SANTOS OLIVEIRA

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O CASO DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL-  
CEARÁ.

Monografia apresentada ao Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Felipe Braga Albuquerque (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profª. Dra. Suely Salgueiro Chacon  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. José Lenho Silva Diógenes  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Dedico este trabalho aos meus pais, Luís e Ana Maria.

Aos meus irmãos, Lia e Luan.

A todos (as) que lutam por justiça social e contra a opacidade das informações públicas.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente aos meus pais, Luís e Ana Maria, por sempre terem incentivado a mim e meus irmãos a estudarmos e lutarmos por nossos objetivos.

Aos meus irmãos Lia e Luan, por serem uma fonte inesgotável de inspiração e pelo apoio para não desanimar e seguir em frente mesmo diante de todas as adversidades do caminho.

Aos avós paternos, Joana e Raimundo (*in memoriam*), pela força e determinação para sobreviver ao flagelo da seca e dificuldades financeiras, isso sempre ficou nas minhas lembranças diante dos obstáculos que tive de enfrentar.

Aos avós maternos, Maria e João\* (*in memoriam*), pelo exemplo de generosidade, acolhida e respeito ao próximo e a terra. Gratidão pelo carinho e afeto comigo.

A Delany Lima do Nascimento (*in memoriam*), um anjo na minha vida, que sempre torceu e me incentivou a ir à busca do conhecimento e de chegar à universidade, um espaço ainda ocupado por uma pequena parcela de pessoas.

Aos amigos de longe ou de perto: Renan Sales, Carlito, Silvia Letícia, Denis, Brenna, Régis, Sérgio, Márcia Régia, Mônica, Angelina, Paulo, Fernanda, Ângelo, Luciano, Lucas Simão, Raimundo Neto, Anthônio e Romildo, que emanaram boas energias, torceram por mim e escutaram as inquietações e desafios vivenciados durante a caminhada discente.

Ao Programa de Assistência Estudantil – PRAE/UFC, pelo suporte financeiro com ajuda de custo para apresentação de trabalhos acadêmicos e do Auxílio Emergencial na reta final da graduação.

A todos do Programa de Educação Tutorial – PET Agrárias Conexões de Saberes, que me possibilitou conhecer de perto como as Políticas Públicas chegam para agricultores do semiárido cearense, uma das experiências mais significativas vivenciadas na graduação.

Ao orientador Prof. Dr. Felipe Braga Albuquerque, pela orientação no início da graduação, na bolsa de extensão voluntária, e, agora, na orientação da monografia pelo tempo, atenção e paciência comigo.

Aos docentes Prof. Dr. José Lenho Diógenes e Prof<sup>ª</sup> Dra. Suely Salgueiro Chacon, por aceitarem compor a banca e pelas contribuições e aprendizados que deram durante a minha trajetória como discente no curso de Gestão de Políticas Públicas da UFC.

## RESUMO

A Transparência Pública é uma temática que ganha cada vez mais destaque na dinâmica da administração governamental, bem como perante a mídia e sociedade. O acesso aos dados públicos é um direito constitucional que deve ser efetivado em todas as esferas de governo. A respeito disso, nas últimas duas décadas surgiram dispositivos legais basilares ligados a Transparência Pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF (BRASIL, 2000), Lei Complementar 131/2009- Lei da Transparência, Lei de Acesso à Informação-LAI (Brasil, 2011) e a Lei 13.460/2017 que impõe transparência no serviço público. O estudo teve como objetivo geral analisar a transparência na Gestão Pública dos municípios de Cascavel/CE e Cascavel/PR por meio da investigação dos portais eletrônicos. A pesquisa visou fazer um comparativo entre duas regiões diferentes, o nordeste e o sul e com população dispare, pois, Cascavel/CE tem uma população estimada em mais de setenta e dois mil munícipes ao passo que Cascavel/PR possui uma população de mais de trezentos mil habitantes segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Entre os objetivos específicos, esse trabalho investigou o histórico de criação do Portal da Transparência dos dois municípios, identificação das políticas de avaliação dos portais municipais e verificação das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos como da implantação das informações hoje contidas nos portais. A pesquisa foi de natureza qualitativa e nível exploratório, pois visou investigar de forma mais aprofundada a temática. Quanto aos procedimentos, tratou-se de um estudo documental em que foram utilizadas fontes secundárias como a dimensão normativa no que tange ao controle social e transparência na gestão pública. O estudo dos portais eletrônicos de Cascavel/CE e Cascavel/PR passou por entraves burocráticos para ser realizado, as negativas e respostas vagas por parte dos órgãos e responsáveis do município cearense impediram a realização da pesquisa de forma concreta. O município de Cascavel/CE apresenta má gestão da informação e aspectos a serem aprimorados. Em contrapartida, Cascavel/PR demonstra melhores práticas da gestão do acesso e divulgação das informações para a sociedade.

**Palavras-chave:** Gestão Pública. Transparência. Controle social.

## ABSTRACT

Public Transparency is an issue that is gaining increasing prominence in the dynamics of government administration, as well as in the media and society. Access to public data is a constitutional right that must be enforced in all spheres of government. Thus, in the last two decades, basic legal provisions related to Public Transparency have emerged, the Fiscal Responsibility Law - LRF (BRASIL, 2000), Complementary Law 131/2009 - Transparency Law, Law on Access to Information - LAI (Brasil, 2011) and Law 13,460/2017 that imposes transparency in the public service. The study aimed to analyze the transparency in Public Management in the municipalities of Cascavel/CE and Cascavel/PR through the investigation of electronic portals. The research aimed to make a comparison between two different regions, the northeast, and the south and with different populations, as Cascavel/CE has an estimated population of more than seventy-two thousand citizens, while Cascavel/PR has a population of more than three hundred thousand inhabitants according to estimates by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). Among the specific objectives, this work investigated the history of the creation of the Transparency Portal in the two municipalities, identification of the evaluation policies of municipal portals and verification of the statistics of requests for the last two years as well as the implementation of the information currently contained in the portals. The research was qualitative and exploratory in nature, as it aimed to further investigate the theme. As for the procedures, it was a documental study in which secondary sources were used, such as the normative dimension regarding social control and transparency in public management. The study of the electronic portals of Cascavel/CE and Cascavel/PR went through bureaucratic obstacles to be carried out, the denials and vague answers by the agencies and responsables of the Ceará municipality prevented the research from being carried out in a concrete way. The municipality of Cascavel/CE has poor information management and aspects to be improved. On the other hand, Cascavel/PR demonstrates best practices in managing the access and dissemination of information to society.

**Keywords:** Public Management, Transparency, Social Control.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da Região Metropolitana de Fortaleza com a localização de Cascavel .....	35
Figura 2 - Mapa do estado do Paraná com a localização de Cascavel .....	36
Figura 3 - Portal da Transparência do município de Cascavel/CE .....	42
Figura 4 - Aba Ouvidoria do município de Cascavel/CE .....	43
Figura 5 - Portal da Transparência do município de Cascavel/PR .....	44

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 - Situação dos pedidos de informação Cascavel/PR .....	46
--	----

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Evolução mensal dos pedidos de informação Cascavel/PR (Continua) .....	45
---	----

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ATRICON Associação dos Tribunais de Contas do Brasil

CF Constituição Federal de 1988

CGU Controladoria-Geral da União

CIDH Comissão Interamericana de Direitos Humanos

DASP Departamento de Administração do Serviço Público

FMI Fundo Monetário Internacional

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IN Instrução Normativa

LAI Lei de Acesso à Informação

LRF Lei de Responsabilidade Fiscal

MARE Ministério da Administração e Reforma do Estado

OEA Organização dos Estados Americanos

ONU Organização das Nações Unidas

OSCE Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

SIC Serviço de Informação ao Cidadão

SUS Sistema Único de Saúde

TCE CE Tribunal de Contas do Estado do Ceará

TCE PR Tribunal de Contas do Estado do Paraná

TCU Tribunal de Contas da União

TIC Tecnologia da Informação

## LISTA DE SÍMBOLOS

- ° Graus
- § Parágrafo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2 MARCO LEGAL SOBRE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal e seu papel na Transparência dos Gastos Públicos .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1.1 Os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2 Lei da Transparência e Inovação de Gestão.....</b>	<b>22</b>
<b>2.3 Lei de Acesso à Informação e a gestão dos dados em meios eletrônicos.....</b>	<b>25</b>
<b>2.4 Transparência e a Defesa do Usuário do Serviço Público.....</b>	<b>29</b>
<b>2.5 Transparência e a Regulamentação dos Portais eletrônicos.....</b>	<b>30</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>33</b>
<b>3.1 Caracterização da pesquisa .....</b>	<b>33</b>
<b>3.2 Caracterização do Território pesquisado .....</b>	<b>34</b>
<b>3.3 Coleta e análise dos dados.....</b>	<b>36</b>
<b>4 APONTAMENTOS SOBRE O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE CASCAVEL /CE .....</b>	<b>38</b>
<b>5 ANÁLISE DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA DE CASCAVEL-CEARÁ/ PARANÁ.....</b>	<b>42</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>50</b>
<b>ANEXO A – EMAIL DA DISCENTE PARA OUVIDORIA MUNICIPAL DE CASCAVEL/CE .....</b>	<b>54</b>
<b>ANEXO B – FORMULÁRIO DE SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO .....</b>	<b>55</b>
<b>ANEXO C – NOVO EMAIL DA DISCENTE PARA OUVIDORIA MUNICIPAL DE CASCAVEL/CE .....</b>	<b>56</b>
<b>ANEXO D – MANIFESTAÇÃO PORTAL INSTITUCIONAL OUVIDORIA DE CASCAVEL/CE .....</b>	<b>57</b>
<b>ANEXO E - EMAIL DA DISCENTE PARA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO DE CASCAVEL/CE .....</b>	<b>58</b>
<b>ANEXO F – EMAIL DENÚNCIA À OUVIDORIA TCE CE PELO DESCUMPRIMENTO DA LAI POR CASCAVEL/CE.....</b>	<b>59</b>
<b>ANEXO G - RESPOSTA DA OUVIDORIA DO TCE CE AO DESCUMPRIMENTO DA LAI POR CASCAVEL/CE .....</b>	<b>60</b>

<b>ANEXO H - MANIFESTAÇÃO OUVIDORIA GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ.....</b>	<b>61</b>
---	-----------

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é marcado pelo patrimonialismo e por uma cultura de sigilo das ações por parte daqueles que detêm o poder. Ao longo da história nacional, uma pequena elite econômica sempre utilizou a máquina pública para governar em causa própria, beneficiando seus grupos e aliados.

Esse cenário ainda persiste na sociedade brasileira. No entanto, desde a Revolução de 30, no período getulista, o Estado brasileiro adotou práticas com foco em uma administração pública mais eficiente e eficaz, seja na aplicação dos recursos como nos serviços oferecidos à população. Nessa linha, o Estado buscou atuar com vistas a uma maior profissionalização e racionalização da máquina pública; o resultado disso foi o surgimento do DASP (Departamento de Administração do Serviço Público), em 1938, e do Decreto-Lei 200, de 1967, que tinham como objetivo descentralizar o Estado e dar mais autonomia para a administração indireta. Durante a Ditadura Militar, foram criados diversos órgãos, secretarias e departamentos para institucionalizar a Administração Pública.

Na década de 90, no governo Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) que aprovou diretrizes e planos com ênfase na promoção e na desburocratização da máquina. Diante desse panorama, a transparência pública, elemento basilar das atividades do governo que até então estava na opacidade informacional, passou a ganhar espaço com a promulgação da *Constituição Cidadã*, de 1988, e a influência das agências multilaterais e de dispositivos legais nas décadas de 1990 e 2010.

No que diz respeito à construção dos marcos regulatórios da Transparência Pública no país vale ressaltar o papel dos organismos internacionais nesse processo. O Fundo Monetário Internacional (FMI), por exemplo, possui normas a serem seguidas pelos países que solicitam empréstimos, tendo como princípio fundamental a exigência de transparência dos atos de gestão dos governos por ele financiados.

O acesso à informação passou a ser, cada vez mais, caracterizado como direito fundamental no mundo. Os países e órgãos internacionais reconheceram essa prerrogativa, que apareceu exposta em pactos, convenções, tratados e recomendações internacionais dos quais o Brasil é signatário. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão da Organização dos Estados Americanos (OEA), apresentou relatório, em 2007, no qual defendia o direito à informação como algo fundamental para melhorar as democracias, combater à corrupção e colocar em prática a transparência pública.

A necessidade de adoção de legislação e ações voltadas para a transparência das informações também foram destacadas por Relatores para Liberdade de Expressão da Organização das Nações Unidas (ONU), OEA e Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Em decorrência disso, ocorreu uma disseminação de leis de acesso à informação no mundo. Nesse contexto, o marco legal da Transparência Pública foi sendo construído na legislação brasileira.

Entre as leis específicas que tratam da Transparência Pública destacam-se a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (BRASIL, 2000), a Lei Complementar 131/2009 – Lei da Transparência, a Lei de Acesso à Informação-LAI (Brasil, 2011) e a Lei 13.460/2017, que impõe transparência ao serviço público. Essas leis são os pilares da regulamentação das informações da Gestão Pública. No entanto, um dos grandes entraves para o alcance da transparência nas informações do país é a dificuldade dos municípios em colocar em prática os marcos legais. Nessa dinâmica, as prefeituras exercem um papel fundamental, porquanto atuam na promoção do desenvolvimento local.

O ente municipal lida diretamente com as necessidades básicas da população. Partindo dessa perspectiva, esse estudo se torna relevante por investigar como os municípios de Cascavel – Ceará e Cascavel – Paraná divulgam para a população as informações nos meios eletrônicos. A pesquisa corresponde ao período de 2020 a 2021, tendo por interesse investigar como o município da Região Nordeste e o da Região Sul lidam com as informações públicas. Cabe, pois, destacar que o município de Cascavel/CE tem uma população menor, estimada em mais de setenta e dois mil munícipes, ao passo que Cascavel/PR possui uma população de mais de trezentos mil habitantes, segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2021. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, que quanto mais próximo de 1 indica maior desenvolvimento humano de um município, em Cascavel/CE está em 0,646, segundo o censo de 2010, ao passo que o de Cascavel/PR é mais elevado, está em 0,782.

Nesse cenário, ao cursar a disciplina de Direito Administrativo, tornou-se possível ter um primeiro contato com a temática da Gestão Pública sob a perspectiva jurídica e aprender como as atividades e tomada de decisão dos administradores implicam diretamente na vida dos administrados. Com efeito, surgiu a inquietação de conhecer, mais de perto, como o município no qual resido, Cascavel/CE, e o município de Cascavel/PR estão cumprindo a transparência pública em seus portais eletrônicos.

Dessa forma, considerando a legislação brasileira sobre a referida temática, apresenta-se a questão norteadora: como ocorre a transparência pública em Cascavel-Ceará e Cascavel-Paraná? Nesse contexto, este estudo tem como objetivo geral analisar a transparência na Gestão Pública dos municípios citados por meio da investigação dos portais eletrônicos. Entre os objetivos específicos, esse trabalho investigará o histórico de criação do Portal da Transparência dos dois municípios, identificará as políticas de avaliação dos portais municipais e verificará as estatísticas de solicitações dos últimos dois anos (2020 e 2021) como da implantação das informações hoje contidas nos portais. A pesquisa é de natureza qualitativa e de nível exploratório, pois visa investigar de forma mais aprofundada a temática.

Quanto aos procedimentos, trata-se de um estudo documental no qual serão utilizadas fontes secundárias, como a dimensão normativa no que tange ao controle social e à transparência na gestão pública.

A pesquisa está estruturada em seis seções. Primeiramente, a introdução trará a delimitação do tema, seguida de problemática, objetivos e justificativa. A segunda seção trata das normas legais sobre a transparência pública no país. Na terceira seção será apresentada a metodologia, a fim de explicar como será realizada a coleta de dados e os procedimentos do estudo. Na quarta seção serão expostas as informações do Portal do município de Cascavel-Ceará. A quinta seção tratará da análise dos portais de Cascavel-Ce e Cascavel-Paraná e, por fim, a última parte discorrerá a respeito das considerações finais do presente estudo.

## 2 MARCO LEGAL SOBRE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

No Brasil, do período colonial até a Revolução de 1930, a presença da centralização do poder nas mãos de uma minoria aristocrática, que utilizava a máquina estatal para atender os próprios interesses, é uma realidade que ainda está enraizada no contexto social brasileiro. Nessa acepção, o Estado brasileiro caracteriza-se pelo patrimonialismo, caracterizado pelo personalismo nas decisões, quando ocorre uma postura de paternalismo dado que o governante garante benesses para eleitores e aliados, em evidente apropriação da coisa pública pelo particular, não existindo, pois, uma clara definição de papéis.

A esse respeito, a política patrimonial brasileira está constituída por práticas como nomeação, por parte do agente público, de parentes e familiares para cargos públicos (nepotismo). O voto de cabresto ainda persistente em algumas cidades do interior, nas quais a população é obrigada a eleger o candidato que o chefe local determinar e, ainda, a troca de favores por votos. O modelo patrimonial que ainda persiste, em maior ou menor grau, na administração colabora para a corrupção e para a ineficiência do Estado.

Para Bresser-Pereira (1998), a administração burocrática veio romper com a corrupção e o nepotismo do modelo patrimonialista. Nessa linha, um dos marcos dessa mudança de cenário no serviço público foi o Decreto-Lei 200, de 1967, que tinha como base dar mais autonomia para a administração indireta e descentralizar as atividades do Estado com a criação de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista.

Diante do quadro de corrupção e escândalos na administração, o controle social e a transparência pública das informações apareceram na Constituição de 1988 como mecanismo para fomentar a fiscalização dos atos administrativos, assim como da gestão dos representantes. O texto constitucional garante o acesso à informação pública pela sociedade como está disposto no art. 5º, inciso XIV “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.” (BRASIL, 1988).

O art. 37, § 3º, inciso II, determina “o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo.” (BRASIL, 1988). Em seu art. 216, § 2º a Constituição Federal aponta que “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”.

No governo Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), que tinha a frente o próprio Bresser Pereira,

que foi um dos principais articuladores desse processo de modernização. Em 1995, ocorreu a aprovação do Plano Diretor e, em 1998, a Emenda Constitucional nº 19. Ambas as iniciativas foram criadas com vistas a promover mais qualidade e eficiência dos serviços públicos. Percebe-se com isso a tentativa do ente governamental em adotar uma administração com foco nos resultados, no ajuste fiscal e na qualidade dos serviços.

Nos governos Lula e Dilma ocorreram o fortalecimento e a estruturação dos órgãos responsáveis pelo controle da administração pública e combate à corrupção. Em 2003, no primeiro ano de mandato de Lula, a Controladoria-Geral da União (CGU), antes denominada Corregedoria Geral da União, passa a ganhar um papel de maior destaque, sendo colocada no patamar de Ministério. Em 2004, é criado o Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, uma importante ferramenta de divulgação dos gastos do governo.

A Polícia Federal recebeu mais recursos orçamentários para desenvolver seus trabalhos de investigação e um aumento no quadro de pessoal. Houve um crescimento considerável de operações deflagradas no trabalho em parceria com outros órgãos como o Ministério Público, a Controladoria-Geral da União e a Receita Federal (ARANTES *apud* RICO, 2014, p.139).

Ao pontuar a construção histórica do acesso à informação no país, serão apresentadas a legislação pertinente sobre a Transparência Pública no Brasil, incluindo as leis norteadoras da regulamentação dos Portais da Transparência. A legislação brasileira apresenta instrumentos completos no que tange ao acesso da sociedade à informação, algo considerado um avanço para o fortalecimento da democracia e fomento de boas práticas de gestão na divulgação dos dados públicos.

## **2.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal e seu papel na Transparência dos Gastos Públicos**

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal” (BRASIL, 2000).

A referida lei surgiu em um cenário no qual ocorria deficiência na divulgação dos dados sobre a gestão orçamentária e na confiabilidade sobre eles. A projeção de casos de corrupção, obras superfaturadas e excesso de gastos contribuíram com a crise fiscal, que exigiu do governo federal uma ação coordenada e de mudança para alcançar o equilíbrio das contas públicas. Era forte a pressão de organismos nacionais e internacionais, como o Fundo

Monetário Internacional, que só aceitariam realizar empréstimos ao Governo Federal, caso o Brasil adotasse uma postura mais responsável com as finanças públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – surgiu com a promulgação da Carta Magna de 1988, que previa a criação de uma Lei Complementar que tratasse das finanças públicas a serem seguidas pelos três entes federados como está expresso no artigo 163 da Constituição Federal:

Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

A LRF foi criada para estabelecer um controle mais rígido sobre o orçamento e as ações dos agentes governamentais na gestão fiscal, devendo ser obedecida por todas as esferas bem como pela administração direta e indireta. A lei obriga os gestores públicos a terem uma postura mais comprometida no gerenciamento das finanças e a garantir a plena divulgação das informações contábeis. A lei apresenta em seu Art. 1º § 1º o que vem a ser o conceito de gestão fiscal:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000).

A LRF, no primeiro parágrafo, apresenta aqueles que estão entre os seus objetivos centrais: o controle do *déficit* público e o desenvolvimento sustentável do país. Com base nisso, a Administração Pública visa promover serviços de qualidade e alcançar uma gestão fiscal comprometida e transparente dos gestores durante o exercício de seus mandatos.

Com relação à normatização, ela deve ser seguida pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal. A abrangência da norma legal aparece no Art. 1º § 3º:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município. (BRASIL, 2000).

Deve-se ressaltar que estão inclusas na abrangência dos entes que estão obrigados a seguir a lei as empresas estatais dependentes, que recebem do ente controlador recursos para pagamento de gastos com manutenção e pessoal, além das empresas controladas sobre as quais o ente da Federação possui a maior parte acionária.

### ***2.1.1 Os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal***

A LRF está fundamentada em quatro princípios: planejamento, controle, transparência e responsabilização. Entre os princípios diretamente imbricados com a divulgação das informações estão o controle, a transparência e responsabilização.

O controle é compreendido como “faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro” (MEIRELLES, 2009, p. 671). Tem como intuito fomentar mais responsabilidade e rigor no uso dos recursos públicos pelos administradores. Assim, o controle busca verificar um conjunto de fatores presente na referida lei, como está expresso no art. 67:

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

- III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;
- IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos. (BRASIL, 2000)

O controle aparece como mecanismo significativo na atuação que os gestores públicos devem exercer para a correta administração da execução orçamentária, podendo acontecer de três formas: controle interno, controle externo e controle social.

O controle interno é realizado pela própria administração, por meio do acompanhamento da legalidade das ações e da parte documental, com o objetivo de tornar o ente governamental mais comprometido no gerenciamento do patrimônio. Nesse sentido, uma das ferramentas da gestão para realizar esse tipo de controle é a contratação de empresas de auditoria especializadas, que são responsáveis por exercer o monitoramento dos atos praticados e apontar sugestões e/ou falhas.

O controle externo está expresso nos artigos 70 e 71 da Constituição Cidadã, devendo ser realizado pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas por meio do acompanhamento e a fiscalização das finanças públicas e das atividades administrativas. Por sua vez, o Controle Social é aquele no qual a população participa quando acompanha a gestão de seus representantes.

A parceria entre sociedade e Estado é de suma importância para o alcance da melhoria dos serviços destinados à população e do combate às desigualdades. O Controle Social é um forte aliado para fortalecer a transparência pública e seus mecanismos conforme está disposto na LRF, sessão I, Da Transparência da Gestão fiscal, art. 48:

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

- I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000).

A LRF contribuiu para o incentivo à participação popular na elaboração dos instrumentos de planejamento bem como nas audiências públicas, que são espaços de discussão a respeito de temáticas de interesse da sociedade, nas quais o cidadão (a) pode aprovar e/ou apresentar críticas a respeito das pautas apresentadas. Por fim, temos a Responsabilização como um dos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal. A redação

presente no dispositivo legal prevê penas e sanções para os gestores que conduzirem de forma irresponsável as finanças públicas.

Quanto às sanções fiscais, no § 3º do art. 23 da LRF, o ente que atuar de forma irresponsável na gestão – isso devidamente comprovado – não poderá receber transferências voluntárias, exceto as relativas à Educação, Saúde e Assistência Social, contratar operações de crédito, ressalvadas o refinanciamento da dívida, e a redução na contratação de pessoal. Em relação às sanções penais, de acordo com a lei 10.028, de 19 de outubro de 2000, conhecida como Lei de Crimes Fiscais, estão previstos perda de cargo, pagamento de multa e prisão para os gestores que incorrerem em condutas ilícitas contra o erário.

Dessa maneira, os princípios presentes na LRF é o norte não só para os gestores atuarem de forma mais coerente no gerenciamento do patrimônio como em terem uma postura mais ética como agentes políticos representantes da sociedade.

## **2.2 Lei da Transparência e Inovação de Gestão**

A Gestão Pública deve ter como objetivo central prestar serviços de qualidade e eficientes. Tendo isso em vista, o Brasil, desde o final do século XX, utiliza o modelo gerencial<sup>1</sup> na Administração Pública. Esse modelo está baseado em valores como produtividade, redução de gastos e satisfação dos cidadãos. Nesse contexto, um bom gestor deve atuar de maneira a gerenciar os recursos públicos de forma comprometida e responsável com seus administrados.

Para alcançar tal intento, é necessário a aplicação consciente do orçamento e o acompanhamento das ações tanto pela própria administração quanto pela sociedade. Disso decorre um dos temas com maior destaque nas últimas décadas: a transparência pública. Esta é entendida como o modo pelo qual o ente governamental divulga as informações dos gastos realizados e das atividades, planos e programas implementados para a população.

Os governos mais transparentes tendem a ser mais próximos da sociedade e geram mais confiança e credibilidade diante da população, conforme aponta Figueiredo e Santos (2013, p. 5):

---

<sup>1</sup> A administração pública gerencial é definida por algumas características básicas, como o foco no cidadão e na obtenção de resultados, com a predominância de descentralização do poder e tomada de decisão. Incentivando a criatividade e inovação por parte dos políticos e funcionários públicos. Esta modalidade de gestão também possui o princípio de combate à corrupção e o nepotismo, mas opta por não aplicar procedimentos de controle rígidos. (FERRETTI; TRES; LOUZADA, 2012, p.3).

A transparência permite que o cidadão acompanhe a gestão pública, analise os procedimentos de seus representantes e favoreça o crescimento da cidadania, trazendo às claras as informações anteriormente veladas nos arquivos públicos. Um país transparente possibilita a redução dos desvios de verbas e o cumprimento das políticas públicas, proporcionando benefícios para toda a sociedade e para imagem do país nas políticas externas.

A transparência pública não se limita apenas a questão dos gastos em si, mas envolve uma ampla conjuntura, como quais programas, setores e atividades estão sendo realizados, o modo como o orçamento está sendo direcionado e quais projetos seguem ou não em atividade.

É cada vez mais necessário o acompanhamento e controle social pelos cidadãos, que devem fiscalizar os atos administrativos para cobrar ações legítimas que expressem a garantia de direitos e de melhoria dos serviços, porquanto a coletividade é diretamente afetada pela tomada de decisão dos agentes públicos. Isso está previsto no art. 37 da Carta Magna, o qual expressa que a administração pública deve estar baseada na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, devendo esses princípios nortear as ações dos entes governamentais. Percebe-se uma disposição do constituinte pelo decoro e probidade.

Entretanto, a projeção de notícias veiculadas na grande mídia sobre corrupção na máquina pública, gera indignação e revolta da população que alimenta o descrédito em ver seus representantes envolvidos em atos ilícitos. A decepção com a classe política contribui para a falta de interesse da população em acompanhar a gestão dos representantes, que deveriam honrar os princípios constitucionais em suas ações.

É importante ressaltar que a maior evidência dos escândalos de corrupção resulta da estruturação e fortalecimento dos órgãos de controle, bem como da criação de dispositivos legais ligados à publicização, com destaque para a transparência.

O país avançou nesse sentido. Os órgãos de fiscalização também desenvolveram um trabalho de orientar como os governantes podem gerir as finanças públicas de forma mais racional, considerando-se que há carência de formação sobre questões contábeis por parte do corpo ligado às atividades administrativas e dos próprios gestores.

Quando tratamos de publicidade, percebe-se que é um conceito restrito à vedação de atos sigilosos pela administração, ao passo que a transparência apresenta dimensões mais amplas, referindo-se à publicidade em si, do tornar as informações mais compreensíveis como aponta Platt Netto *et al* (2007, p. 85, grifo nosso):

Por **publicidade**, entende-se a ampla divulgação de informações à população, propiciando-se o acesso em múltiplos meios de baixo custo e domínio dos usuários.

Pressupõe-se, ainda, a oportunidade das informações fornecidas, com tempestividade e em tempo hábil ao apoio às decisões. O segundo elemento da transparência é a **compreensibilidade das informações**. Essa dimensão relaciona-se à apresentação visual, incluindo a formatação das informações (demonstrativos, relatórios etc), e ao uso da linguagem. Busca-se idealmente a simplicidade, a linguagem acessível e orientada ao perfil dos usuários, no sentido de aumentar o entendimento das informações.

A compreensibilidade das informações é fundamental para o exercício da transparência, pois a divulgação por si só não é capaz de proporcionar a participação popular. É essencial, portanto, disponibilizar as informações em um formato entendível. Nesse sentido, foram criados instrumentos jurídicos com vistas a possibilitar ao cidadão ter um papel de fiscalizador dos atos administrativos e, ao mesmo tempo, romper a passividade nas ações governamentais. Assim, cada cidadão (a) pode participar do processo de acompanhamento dos recursos como está disposto na Constituição Cidadã de 1988, em seu art. 5, inciso XXXIII:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2018, p. 16).

O acesso aos dados públicos é um direito constitucional que deve ser efetivado em todas as esferas de governo. Para tanto, surgiram a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que trata das finanças públicas; a Lei da Transparência – Lei complementar nº 131/2009, que reforça a LRF ao dispor sobre a divulgação das informações em tempo real e do controle social; a Lei de Acesso à Informação – (LAI) lei nº 12.527/2011, regulamentadora das informações do ente público; e a Lei 13.460/2017, que impõe a transparência ao serviço público. A esse respeito, percebemos a iniciativa do legislador brasileiro em democratizar os dados de interesse coletivo para toda a sociedade.

Entre os marcos legais apresentados, a Lei complementar nº 131/2009, conhecida como Lei da Transparência, estabelece que as informações devam estar dispostas em tempo real e, ao mesmo tempo, o referido dispositivo coloca-se como uma iniciativa de tornar a gestão pública mais próxima do cidadão, como está determinado no referido marco legal que acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual do art. 48, parágrafo único, da LRF foi renumerada para art. 27 § 1º da Lei Complementar nº 156, de 2016:

A transparência será assegurada também mediante:

§1º – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. (BRASIL, 2016).

Destaca-se que essa norma veio fomentar a participação mais ativa da população na vida política, tendo em vista o papel norteador dos portais eletrônicos nesse processo. No entanto, os entes federados, principalmente os subnacionais (Estados e Municípios), apresentam dificuldades em colocar a lei em prática devido à carência de recursos para investir em sistemas de informação mais avançados, assim como na formação contínua dos responsáveis que lidam com os dados e disponibilizam pelos meios eletrônicos.

### **2.3 Lei de Acesso à Informação e a gestão dos dados em meios eletrônicos**

A Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI) surgiu como um avanço para regulamentar as informações públicas. A referida lei coloca a publicidade como regra, não como exceção. O eleitor pode acompanhar as ações implantadas pelos gestores e fiscalizar se os planos de governo apresentados no período eleitoral estão realmente sendo executados. Desse modo, a divulgação das informações públicas contribui com as diversas dimensões do campo social, segundo expõem Ackerman e Sandoval-Ballesteros (2006, p. 92):

Além de seus vínculos teóricos com a liberdade de expressão e o direito à participação cidadã, a transparência também se justifica em bases mais instrumentais e pragmáticas. As leis podem ter um impacto positivo em pelo menos três esferas diferentes da sociedade: política, economia e administração pública. Na esfera política, elas contribuem para a capacidade dos cidadãos de se tornarem cientes e envolvidos nas atividades do governo. Isso permite que eles se transformem de cidadãos passivos, que ocasionalmente vão às urnas, em cidadãos ativos que pedem contas ao governo e participam da formulação de políticas públicas. No geral, isso eleva o nível do debate político e leva a um processo mais produtivo de formulação de políticas. Na esfera econômica, a transparência aumenta a eficiência, tornando o clima de investimento mais confiável e permitindo que o capital calcule melhor onde e quando pode ser melhor investido. Na verdade, o mercado vive e morre de informações. Embora o sigilo e as “informações privilegiadas” sejam lucrativos para poucos, a saúde do mercado no longo prazo depende de um fluxo constante e confiável de informações. Na esfera da administração pública, a transparência melhora a tomada de decisão dos servidores públicos, tornando-os mais responsivos e responsáveis perante o público, e controla a corrupção tornando mais difícil ocultar acordos e ações ilegais. Também melhora a legitimidade e a confiança do governo aos olhos do povo, permitindo uma implantação mais eficaz das políticas públicas.<sup>2</sup> (ACKERMAN; SANDOVAL-BALLESTEROS, 2006, p. 92, tradução

---

<sup>2</sup> No original: In addition to their theoretical links to freedom of expression and the right to citizen participation and transparency are also justified on more instrumental, pragmatic grounds. Laws can have a positive impact on

nossa)

O direito ao acesso às informações é de fundamental importância para fomentar o aperfeiçoamento do Estado democrático de direito e a promoção dos interesses coletivos. A aproximação dos cidadãos da administração pública pode gerar impacto de leis como a LAI no que concerne ao exercício da democracia, contribuindo para pressionar os governantes a exercer com mais responsabilidade seus mandatos, porquanto são representantes da população e, assim, devem governar para atender as demandas dos atores sociais. Com isso, a LAI, em seu art. 3º, apresenta quais são as diretrizes a serem observadas pelo ente governamental nas informações que devem ser prestadas à sociedade, a saber:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011)

É importante, neste ponto, salientar a relevância da norma legal para regulamentar de forma concreta sobre os dados públicos, pois os dispositivos presentes na Carta Magna não eram propositivos em relação a isso. Existia uma lacuna que foi preenchida de forma mais específica pela LAI. A partir dessas premissas, a Lei de Acesso à Informação estabelece no art. 6º os deveres dos órgãos e entidades públicas na divulgação das informações:

- I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;
- II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

---

at least three different spheres of society: politics, economics, and public administration. In the political realm, they contribute to the ability of citizens to become aware of and involved in the activities of government. This enables them to transform themselves from passive citizens who occasionally go to the polls into active citizens who call the government to account and participate in the design of public policies. Overall, this raises the level of political debate and leads to a more productive process of policymaking. In the economic realm, transparency increases efficiency by making the investment climate more reliable and allowing capital to better calculate where and when it can best be invested. Indeed, the market lives and dies on information. Although secrecy and “insider information” is profitable for the few, the health of the market in the long term depends on a steady and reliable flow of trustworthy information. In the realm of public administration, transparency improves the decision making of public servants by making them more responsive and accountable to the public and controls corruption by making it more difficult to hide illegal agreements and actions. It also improves the legitimacy and trust in government in the eyes of the people, allowing for the more effective implementation of public policies. (ACKERMAN; SANDOVAL-BALLESTEROS, 2006, p. 92).

III – proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. (BRASIL, 2011)

Os órgãos e entidades devem obedecer ao que está disposto a fim de contribuir para uma gestão democrática e fomentar melhores práticas por parte dos que detêm os dados públicos. No art. 8º § 1º, a LAI estabelece quais são as informações que devem ser divulgadas pelo ente governamental, a saber:

- 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. (BRASIL, 2011)

A relação de dados acima apresentados são uma importante ferramenta para a população acompanhar a gestão fiscal e as Políticas Públicas implantadas pelos gestores. É de responsabilidade da Administração fomentar a divulgação das informações na *Internet*, por meio da chamada Transparência Ativa, isto é, de forma proativa e mediante Transparência Passiva, ou seja, quando requeridas pelo cidadão.

O acesso aos meios eletrônicos, com a disseminação dos smartphones nas últimas décadas, é um movimento que a Administração Pública deve estar atenta. Nesse contexto, vale destacar a difusão dos Portais da Transparência pelos entes federados como um importante avanço para aproximar a sociedade civil da gestão governamental e para superar o ceticismo e a desconfiança da coletividade nas ações dos agentes políticos. Com base nisso, a LAI, no § 3º do art. 8º, apresenta os requisitos que devem estar presentes nos meios eletrônicos acerca das informações públicas:

- I – conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II – possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III – possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV – divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI – manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII – indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência. (BRASIL, 2011)

O investimento em Tecnologia da Informação (TIC) possibilita aprimorar e desenvolver processos inovadores no tratamento dos dados públicos e na transmissão das informações para a sociedade. A LAI dispõe que o tratamento da informação é um conjunto de ações que inclui produção, recepção, acesso, transmissão, avaliação ou controle dos dados (BRASIL, 2011). Com base nisso, percebe-se a necessidade de uma mudança de cultura para um governo eletrônico, digital e que contribua para a população poder participar da vida política, apresentando críticas, sugestões e/ou apresentar as demandas que de fato devem sair do papel para a prática. De tal modo, a LAI estabelece a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) como apontam Moraes e Guerra (2016, p. 7-8):

Para o atendimento das solicitações da sociedade, deverá ser implantado um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico, com uma estrutura necessária para orientar sobre os procedimentos de acesso, informar sobre a tramitação de documentos e protocolizar documentos e requerimentos de acesso à informação. Além do espaço físico, os órgãos e entidades públicas deverão disponibilizar, em seus sítios oficiais na internet, um meio eletrônico para que o cidadão possa fazer o requerimento de informações, seja por e-mail ou formulário eletrônico. A solicitação deverá conter a identificação do requerente e a especificação da informação que se deseja obter, sendo vedada a exigência de justificativa do pedido pela parte solicitante. O serviço de fornecimento de informações é gratuito, exceto no caso de reprodução de documentos, onde poderá ser cobrado apenas o valor referente ao ressarcimento dos custos com serviços e materiais empregados. Ao receber o pedido, o órgão ou entidade pública deverá responder imediatamente, caso a informação já esteja disponível, ou em até 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias, comunicando ao requerente a data, o local e o modo para atendimento do pedido, como também apresentar as razões para a negativa total ou parcial de acesso à informação solicitada.

O Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) é um sistema no qual o cidadão pode realizar abertura de processo, que gera um número de protocolo, a fim de acompanhar o pedido de informação e apresentar reclamações dos serviços prestados. Essa ferramenta é um avanço significativo para gestores e sociedade civil mostrarem uma atuação mais ativa nos rumos das Políticas Públicas. Nesse entendimento, os gestores públicos que não obedecerem ao que está expresso na lei 12.527/2011 a respeito da divulgação dos dados podem sofrer penalidades como advertência, multa, rescisão do vínculo com o poder público e suspensão temporária na participação em licitações. Com isso, percebe-se o empenho da administração em refrear quem não contribui para a cultura da transparência e da publicidade.

No que concerne ao grau e aos prazos de sigilo, a lei apresenta que a informação deverá ser sigilosa em casos de risco à vida, à segurança, à saúde da população e caso

prejudique operações das Forças Armadas. O prazo de sigilo está disposto no art. 24: a data de sua produção é vinco e cinco anos (ultrassecretas), quinze anos (secretas) e cinco anos (reservadas).

A lei tem como foco a cultura da transparência, porquanto o sigilo deve ser a exceção. A mudança de paradigma não é um favor da administração pública, mas um dever, tendo em vista que o ente governamental tem como propósito garantir vida digna e melhoria dos serviços cotidianos para a população, e isso perpassa também o acesso às informações.

## **2.4 Transparência e a Defesa do Usuário do Serviço Público**

Na perspectiva de usuários dos serviços públicos, vale ressaltar a lei 13.460/2017, também conhecida como Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos no que tange aos serviços prestados pelo ente governamental e pelo particular de interesse da coletividade. A lei apresenta como fundamento constitucional o art. 37, § 3º, inciso I da CF/88, que estabelece “as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.” (BRASIL, 1988).

A lei 13.460/2017 expressa que deve estar presente no atendimento ao usuário os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia. Embora os princípios expostos apontem para a primazia em oferecer qualidade e bom atendimento à população, ainda está fortemente enraizado culturalmente que o serviço público “não presta”; popularizou-se a visão de que o serviço público não atende as demandas sociais e o que oferece é de baixa qualidade. Um dos setores que mais sofrem com essas críticas são o Sistema Único de Saúde – SUS.

Os serviços de água e esgoto, por exemplo, que como outros serviços que possam ser oferecidos pela iniciativa privada, devem seguir o que está na Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público e também normas regulamentadoras específicas. Desse modo, a lei 13.460/2017 é um importante mecanismo para orientar a respeito dos direitos do usuário e de como ele pode participar da avaliação e do acompanhamento dos serviços ao utilizar instrumentos como a manifestação pela *internet* e correspondência convencional, participação em ouvidorias e conselhos de usuários. No art. 6º da referida lei são elencados direitos básicos dos usuários:

- I – participação no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços;
- II – obtenção e utilização dos serviços com liberdade de escolha entre os meios oferecidos e sem discriminação;
- III – acesso e obtenção de informações relativas à sua pessoa constantes de registros ou bancos de dados;
- IV – proteção de suas informações pessoais;
- V – atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade; e
- VI – obtenção de informações precisas e de fácil acesso nos locais de prestação do serviço, assim como sua disponibilização na internet.

A Lei nº 13.460/2017, em seu art. 8º, define os deveres dos usuários, que abarcam a utilização responsável dos serviços, a prestação de informações apropriadas quando solicitadas, no intento de contribuir para a devida prestação, e o zelo pelas condições do patrimônio público que pertencem a toda a sociedade.

Embora uma parte significativa da sociedade carregue a visão de que a coisa pública “não é de ninguém”, torna-se necessário a sensibilização da população de que os serviços são realizados por meio do pagamento de impostos, taxas e contribuições, portanto, nossa colaboração em zelar pelos bens públicos e participar de forma a pressionar por mais qualidade e eficiência é de grande relevância nesse processo.

Outro ponto importante na lei está expresso no art. 7º § 2º: a Carta de Serviços. Essa carta trata de uma série de pontos a serem observados pelos órgãos e entidades, desde informar sobre serviços prestados, como ter acesso a eles, como proceder para apresentar manifestações e receber resposta dos órgãos, como acompanhar a resposta dessas solicitações e a respeito da qualidade no atendimento.

A Carta de Serviços deve passar por atualização permanente e isso deve ser publicado no meio eletrônico do órgão. Considerando-se que a maior parcela da população não tem acesso a um nível de conhecimento médio nos campos de ordem administrativa e jurídica, seja devido a questões de deficiência do sistema educacional ou a outros fatores, instrumentos como esse apresentado é um passo importante para promover a transparência, respeito ao usuário, eficiência da administração pública e fomento da prestação de contas.

## **2.5 Transparência e a Regulamentação dos Portais eletrônicos**

A transparência pública é um avanço para alcançar uma gestão democrática e de combater a atos ilegais e corrupção contra o patrimônio público. Nesse contexto, o surgimento dos Portais da Transparência foi um importante passo para disseminar as informações dos atos

administrativos pelos entes federados. Nessa perspectiva, uma das referências é o Portal da Transparência do Governo Federal, criado em 2004, pela Controladoria Geral da União (CGU). É um sítio de acesso livre que não requer *login* e senha, no qual a população pode acompanhar os gastos públicos e outros dados referentes ao governo federal.

Os entes subnacionais (Estados e municípios) passaram a adotar o uso dos Portais da Transparência seja por meio de um portal específico seja pela disponibilização de espaços nos sítios institucionais de prefeituras e/ou governos estaduais sobre as informações.

Vale ressaltar a carência de legislação que enfatizasse a divulgação dos atos administrativos, por mais que já estivesse expresso nos artigos 5º, 37 e 216 da CF de 1988 uma referência às informações de interesse da coletividade. Nesse sentido, a influência de órgãos internacionais – como o Fundo Monetário Internacional (FMI), que exigia dos países que financiava projetos e/ou empréstimos a realização de um ajuste fiscal, e o próprio contexto da política internacional do Pós-Guerra Fria, a transparência de governos liberais era agente propulsor de fomentar mais confiança na relação com a coletividade ao qual passou a ter mais evidência no cenário mundial.

A Lei 9.755, de 16 de dezembro de 1998, trata da criação de *homepage* na rede de computadores, com o título “contas públicas”, para a divulgação de dados e informações correspondentes à gestão orçamentária e financeira da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Esse dispositivo legal tem um papel mais de direcionamento, não apresentando sanções para os entes que desobedecerem aos parâmetros dispostos.

A Instrução Normativa nº 28, de 05 de maio de 1999, é mais propositiva por estabelecer regras para a implantação da *homepage Contas Públicas*, presente na lei citada anteriormente. É de responsabilidade do Tribunal de Contas da União – TCU a criação da *homepage*, no entanto, não fica definido quem irá responder pelo suporte da ferramenta.

O *caput* do art. 1º da Instrução Normativa nº 28/1999 apresenta uma lista de informações que deverão ser divulgadas pelo TCU. Contudo, um dos grandes entraves para a implantação da *homepage Contas Públicas* é a carência de recursos das prefeituras em investir em sítios de divulgação, seja por falta de orçamento ou falta de corpo técnico especializado. Outro ponto a ressaltar é a falta de integração dos dados de órgãos e entidades públicas que ficam disseminados em várias plataformas, o que dificulta a incorporação das informações em um único sítio eletrônico.

No contexto da dimensão normativa sobre os Portais da Transparência, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estabeleceu regras para o controle e

transparência das finanças governamentais. A LRF se constituiu como mecanismo norteador que reuniu em um único dispositivo tudo o que se relacionasse à contabilidade pública a fim de alcançar o equilíbrio orçamentário-financeiro e, ao mesmo tempo, fomentar nos gestores mais compromisso no gerenciamento orçamentário.

A Lei Complementar 131/2009 – Lei da Transparência – buscou implementar a obrigatoriedade, na administração pública, da divulgação em tempo real as informações de interesse coletivo na *internet*, contribuindo, assim, para gerar a transparência ativa. Ao passo que a lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação –, diz respeito aos dados públicos que devem estar disponíveis, entre os quais podemos citar convênios, despesas, licitações bem como endereços e telefones de contato com o ente governamental.

A LAI foi um marco para fomentar a Transparência Passiva, que ocorre quando qualquer pessoa solicita informações de modo formal à administração sem necessidade de justificativa. Diante disso, com base na trajetória da institucionalização dos Portais da Transparência, notamos que eles são um avanço na democratização de dados, mas ainda é necessário ir além da legislação e tornar a linguagem mais inteligível à população bem como fomentar, por meio de redes sociais e/ou novas tecnologias, a aproximação com a sociedade, a fim de conhecer e se apropriar dessas ferramentas de acompanhamento da Gestão Pública.

O panorama apresentado nos mostra que a transparência pública é fruto de um arcabouço normativo com vistas a contribuir para o fortalecimento da democracia e a garantia do direito constitucional da população de acompanhar e fiscalizar os atos do ente governamental por meio dos portais eletrônicos. Verificou-se que a edição dos marcos legais apresentados perpassa uma tônica global de reconhecimento da informação como direito fundamental. Assim, o presente estudo explana a transparência das informações públicas dos portais eletrônicos dos municípios de Cascavel/CE e Cascavel/PR, tendo como base os dois municípios, um situado na região nordeste e outro na região sul no sentido das informações dos seus portais, objeto dessa pesquisa.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia da pesquisa, conforme afirma Minayo (2013, p 16), “[...] alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo. Portanto, embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação”. Dessa forma, percebe-se que a metodologia se fundamenta em um tripé formado pelo embasamento teórico, pelas técnicas empregadas e pela construção crítica do pesquisador.

#### 3.1 Caracterização da pesquisa

A pesquisa aqui apresentada teve como objetivo geral analisar a transparência na Gestão Pública dos municípios de Cascavel/CE e Cascavel/PR, por meio da investigação dos portais eletrônicos, tendo como fundamento basilar os dispositivos legais que tratam da transparência pública, a saber: a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (BRASIL, 2000), a Lei Complementar 131/2009 - Lei da Transparência, a Lei de Acesso à Informação – LAI (Brasil, 2011) e a Lei 13.460/2017, que impõe transparência no serviço público. O estudo é de nível exploratório, pois conforme apresenta Gil (2008, p. 27),

Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis.

Quanto ao tipo da pesquisa, o trabalho caracteriza-se pela natureza documental, dada a consultada da legislação pertinente ao tema proposto, além da leitura de artigos sobre o assunto. A pesquisa bibliográfica, que também faz uso de documentos, apresenta como vantagem, segundo Gil (2008, p. 50), o fato de “permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”. Este estudo utilizou-se das normas legais ligadas à transparência, assim como de instrumentos para a construção do entendimento legal do tema e de artigos de *internet* que contribuíram para a aproximação da temática do controle social e da transparência, como: (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013), (MORAIS; GUERRA, 2016), (NETO; DA CRUZ; EINSSLIN, 2009).

No estudo acerca do controle social e da transparência, a avaliação dos portais de governo torna-se fundamental para acompanhar se os portais cumprem o fornecimento das informações públicas aos cidadãos e se funcionam de forma eficiente. No caso da presente

pesquisa, para alcançar tal intento, foi realizada a pesquisa sobre o histórico de criação do Portal da Transparência de Cascavel/CE e Cascavel/PR, identificação das políticas de avaliação dos portais dos referentes municípios e a verificação das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos, assim como da implantação das informações hoje contidas nos portais eletrônicos.

A pesquisa teve abordagem qualitativa, ou seja, buscou uma análise diferenciada dos fenômenos estudados com o foco direcionado segundo uma perspectiva temporal-espacial proposta pelo pesquisador. Tem como caráter reduzir a distância entre teoria e os dados, foram necessários a obtenção de detalhes que a pesquisa quantitativa em si não dá conta, conforme expõe Minayo (2013, p 21):

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes.

A pesquisa qualitativa visa compreender e interpretar fenômenos de forma mais próxima como o contexto social e os sujeitos envolvidos.

### **3.2 Caracterização do Território pesquisado**

O estudo tem como base os municípios de Cascavel/CE e Cascavel/PR, um na região Nordeste e o outro na Região Sul do Brasil. A pesquisa visou fazer um comparativo entre regiões diferentes e população díspar para investigar a transparência pública nos portais da transparência, pois, Cascavel/CE tem uma população estimada em mais de setenta e dois mil munícipes, ao passo que Cascavel/PR possui uma população de mais de trezentos mil habitantes, segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O município de Cascavel-CE localiza-se no litoral leste e fica distante 64,3 km da capital cearense. A principal via de acesso é a CE-040. O clima é o tropical quente semiárido, com altas temperaturas que ficam em torno de 32°. A densidade demográfica, de acordo com o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2010, é de 78,99 hab/km<sup>2</sup>, e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, que quanto mais próximo de 1 indica maior desenvolvimento humano de um município, está em 0,646, segundo o referido censo.



Figura 2 - Mapa do estado do Paraná com a localização de Cascavel



Fonte: <http://www.sindepar.com.br/home/mapa-do-parana/> (2021).

Este estudo compreende um comparativo entre dois municípios de duas regiões diferentes do país, com população distinta em números de habitantes, fator delimitador da escolha de ambos como objeto deste trabalho.

### 3.3 Coleta e análise dos dados

Para a realização da coleta e análise dos dados foram consultados os portais eletrônicos de Cascavel-CE e Cascavel-PR. Foram verificadas, nos sítios das prefeituras, as estatísticas de solicitações dos últimos dois anos, assim como a implantação das informações hoje contidas no portal. No sítio de Cascavel/CE, percebeu-se a falta de dados especificados das solicitações dos últimos dois anos nem de norma legal que regulamenta as informações no âmbito municipal. Não constava no sítio a indicação de referências ao histórico de criação do Portal da Transparência de Cascavel e das políticas de avaliação. Por sua vez, foi possível encontrar os dados das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos no sítio de Cascavel/PR a respeito da implantação das informações, do marco legal de regulamentação, do histórico de criação do Portal da Transparência de Cascavel/PR e das políticas de avaliação os dados foram disponibilizados pela articulação das Secretarias de Planejamento-Gabinete e de outros setores da administração pública da prefeitura paranaense.

Para obter os dados que não se apresentavam no portal de Cascavel-CE, foram enviados e-mails para a ouvidoria municipal, Secretaria de Administração e Planejamento, manifestação na página da ouvidoria no sítio institucional da prefeitura de Cascavel/CE, pedido de solicitação da informação no e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão), mensagens via WhatsApp para o ouvidor geral, o Sr. José Rayron Dantas, e-mail para a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE), manifestação junto a Ouvidoria Geral do Ministério Público do Estado do Ceará com a solicitação das informações pertinentes a pesquisa. Os e-mails enviados e as solicitações seguem anexo ao estudo aqui apresentado. Os dados utilizados para análise correspondem ao período de 2020 e 2021, relativos à divulgação das informações públicas dos municípios de Cascavel-CE e Cascavel-PR.

#### 4 APONTAMENTOS SOBRE O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE CASCAVEL/CE

A pesquisa sobre o Portal da Transparência municipal começou a ser construída em 2019. No dia 29 de outubro do referente ano foi realizado o primeiro contato com a Ouvidoria municipal de Cascavel/CE pelo e-mail institucional, solicitando informações para a realização do trabalho acadêmico sobre o Portal da Transparência de Cascavel-Ceará.

A ouvidoria municipal de Cascavel-CE respondeu a mensagem no dia 4 de novembro de 2019 e direcionou-nos para o setor responsável, a saber, a Secretaria de Administração e Planejamento, sob o número do Sistema de Informações ao Cidadão (SIC) 163/2019 e ofício 214/2019. O prazo para a resposta do setor era de vinte dias prorrogável por mais dez dias e a resposta aos dados solicitados para a realização da pesquisa acadêmica não foram enviados para a discente. Diante da falta de resposta da Secretaria de Administração e Planejamento, a discente enviou novo e-mail no dia 19 de dezembro de 2019 para a Ouvidoria municipal solicitando as informações da pesquisa. O órgão não respondeu e a discente fez uma manifestação no dia 18 de janeiro de 2021 na página da ouvidoria no sítio institucional da prefeitura de Cascavel/CE no link correspondente, o qual gerou o nº de registro 000441.

No dia 09 de fevereiro de 2021, a Ouvidoria respondeu a manifestação alegando que as informações necessárias para a pesquisa acadêmica deveriam ser solicitadas junto à Secretaria de Administração e Planejamento e não pela Ouvidoria. A discente em mais uma tentativa de conseguir os dados para o trabalho de conclusão de curso fez uso do e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) municipal e apresentou o pedido de solicitação em 16 de fevereiro de 2021, mas não obteve nenhum retorno.

O art. 11, §1.º, I, II e III da LAI prevê que o órgão ou entidade pública deve disponibilizar de forma imediata a informação solicitada e caso isso não seja possível, tem um prazo não superior a vinte dias para comunicar ao cidadão data, local e modo para realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão, indicar as razões da recusa total ou parcial das informações e direcionar o cidadão para o órgão ou entidade responsável a fim de que o interessado possa ter seu pedido de informação atendido.

No art. 11, § 2º da LAI está disposto que o prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente. Na situação da pesquisa, o prazo não foi respeitado e as respostas ao pedido de informação se deram de forma evasiva ou sem fundamentação para a negativa. Diante do entrave para conseguir os dados pelo *e-mail* institucional da ouvidoria, pelo canal institucional do referido órgão no portal do município, pelo e-SIC municipal de Cascavel/CE, a discente

buscou um diálogo com o ouvidor local, por meio de conversas pelo WhatsApp com o atual ouvidor de Cascavel/CE, o Sr. José Rayron Dantas Aquino Pinheiro.

A discente enviou mensagem em 02 de março de 2021 para o Sr. José Rayron Dantas e expôs toda a situação dos entraves enfrentados para conseguir as informações e realizar a pesquisa acadêmica. A princípio, o ouvidor se mostrou solícito de forma a colaborar para a conclusão do estudo, mas os dados solicitados não chegaram a ser disponibilizados.

Em 05 de março de 2021, novo envio de mensagem para o WhatsApp do ouvidor. Ele respondeu, em 15 de março de 2021, que estava fazendo o levantamento das informações, pois mesmo o ouvidor tendo acesso, os dados não estavam com ele. Em nova conversa, em 26 de março de 2021, o Sr. José Rayron Dantas disse que estava com dificuldades para levantar os dados em virtude da pandemia e do trabalho remoto, que essas informações deveriam ser recolhidas por setores, mas as informações não foram disponibilizadas para a conclusão da pesquisa.

Por não haver o cumprimento do que está disposto no art. 32, I, II e seguintes da LAI, quando o agente público se recusa a fornecer informação, coloca entraves em apresentar dados solicitados bem como impõe sigilo ou age com dolo ou má-fé para divulgar atos públicos, isso se caracteriza como conduta ilícita em que o agente público poderá ser responsabilizado. Pelo que está exposto no art. 32, § 2º da LAI, as condutas descritas no *caput*, poderá ensejar ao militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nº.s 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

No exercício de função pública, os gestores devem pautar suas ações no fomento à transparência, por ser um direito constitucional de garantir à população conhecimento das ações governamentais e possibilitar a participação social como fundamento central para exercer a cidadania. Quando a sociedade passa a fiscalizar e fazer o controle das atividades da administração, a população pode reivindicar o cumprimento de ações que realmente estejam alinhados as necessidades e interesses coletivos.

Ainda com relação ao levantamento dos dados para a pesquisa, em 06 de abril de 2021 foi realizado contato por *e-mail* com a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE), relatando todo o fato ocorrido com a gestão municipal para a realização da escrita da monografia. O TCE-CE, em 08 de abril de 2021, ao responder o e-mail, solicitou a realização de denúncia com peça narrativa escrita, discorrendo sobre todos os fatos e respectivas provas a serem enviadas para o sítio do Tribunal de Contas do Estado do Ceará na

seção de municípios, controle social, como formular uma denúncia.

No sítio do TCE-CE na sessão municípios, controle social, como formular uma denúncia, aparece uma referência de quais os requisitos de admissibilidade para realizar uma denúncia, mas não apresenta um ícone e/ou link para realizar o procedimento o que dificulta a solicitação de pedidos dos cidadãos que necessitem do serviço. O portal do TCE-CE apresenta essa deficiência de possibilitar a sociedade realizar uma denúncia e/ou solicitar informação de forma mais acessível e didática. O processo para fazer uma solicitação deveria ser realizado de forma fácil e eficiente pelo referido órgão de controle.

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará é o órgão responsável pela fiscalização e acompanhamento do orçamento público e pela apuração de denúncias de irregularidades apresentadas pela sociedade, partido político, associação e sindicatos. Com base nisso, deve atuar de forma a aproximar a coletividade do papel de controle ao invés disso, pelo que apresenta o portal, fazer uma solicitação é um processo complexo e muito burocrático. Esta dificuldade não aproxima a sociedade de poder realizar o controle social e apresentar suas demandas e apontar irregularidades a serem investigadas pela Corte de Contas. O cidadão que deseja acompanhar de forma mais próxima a gestão, diante da burocracia e da falta de mecanismos de participação mais acessíveis para realizar solicitações perde o interesse, o que compromete o avanço da democracia e da participação social.

Como último recurso para conseguir os dados do estudo, a discente ingressou com manifestação junto a Ouvidoria Geral do Ministério Público do Estado do Ceará em 14 de abril de 2021, de forma online a respeito do descumprimento da LAI pelo município de Cascavel/CE. A manifestação foi recebida e encaminhada para a Promotoria de Justiça da Comarca de Cascavel, em 15 de abril de 2021, mas não teve retorno até o momento presente.

A pesquisa desde o início teve o intuito de dar conhecimento a sociedade de como a gestão municipal constrói e estrutura as informações para a população, e ao mesmo tempo oferecer para os que fazem uso dos dados públicos, uma base para verificar o cumprimento da legislação na prática e de apontar sugestões que possam suscitar a avaliação de como obedecer de forma concreta o que está disposto nos marcos legais e aperfeiçoar essas práticas.

A Política Pública surge como uma resposta do Estado aos anseios da coletividade e tem como fundamento central o atendimento das necessidades básicas e a melhoria das condições de vida da população. Na construção das Políticas Públicas, o processo de formulação é realizado em diversas fases que denominamos de ciclo das Políticas Públicas, que são compostos pela formação da agenda, pela formulação da política, pelo processo de

tomada de decisão, pela implantação e avaliação.

A avaliação é um processo de suma importância para as políticas públicas e deve ser realizado em todo o ciclo da política, pois isso possibilita ao Estado acompanhar como está ocorrendo a implantação e corrigir desvios para que os resultados almejados possam ser alcançados. Apesar de a avaliação ter um papel de contribuir para a sensibilização dos atores sociais de como a política pública está sendo implementada a fim de buscar aperfeiçoamentos, o panorama do município de Cascavel/CE aponta para negligência e falta de vontade política em realizar a avaliação, pois as informações apresentadas no *link* Transparência do portal institucional do executivo municipal, apresenta informações genéricas, não sendo possível avaliar de fato a política pública com as informações dispostas.

Outro ponto relevante é a resistência da administração local em colaborar para a realização da pesquisa. Isso demonstra que a gestão municipal apresenta deficiências quanto a transparência pública e centralização dos dados produzidos e fornecidos ao qual não devem ser de propriedade exclusiva do ente público e sim da sociedade de forma geral.

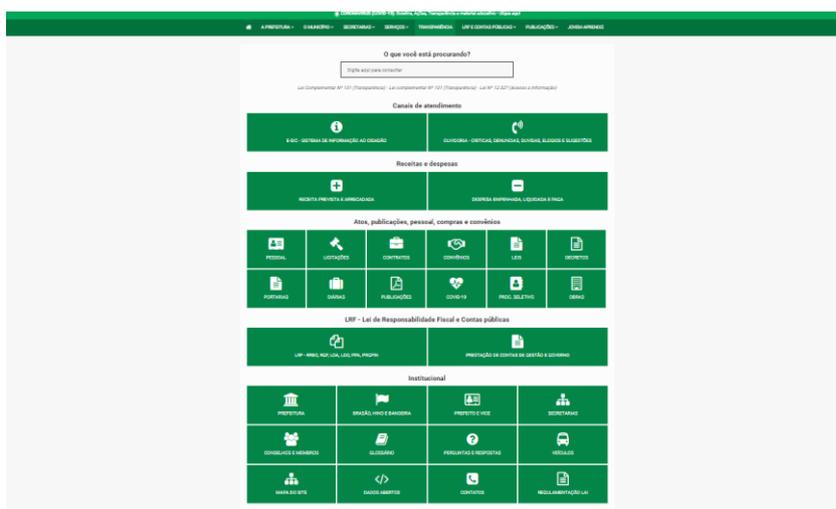
Assim, com a apresentação do cenário do município de Cascavel/CE relativo à transparência, realizou-se um comparativo para delinear como um ente municipal de outra região do país, o município de Cascavel/PR pertencente à Região Sul, com população maior em número de habitantes e maior IDHM, posiciona-se quanto a divulgação das informações públicas.

## 5 ANÁLISE DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA DE CASCAVEL-CEARÁ/PARANÁ

Neste capítulo serão apresentadas as análises e percepções dos portais eletrônicos dos municípios de Cascavel/CE e Cascavel/PR que embasam nosso estudo. A pesquisa comparativa dos ditos portais está fundamentada nos objetivos específicos propostos.

Ao acessar o sítio da Prefeitura Municipal de Cascavel/CE, o cidadão pode visualizar vários links entre eles o da Transparência. O acesso pode ser realizado pelo seguinte endereço: <https://www.cascavel.ce.gov.br/acessoainformacao.php>. Eis a página da Transparência municipal (Figura 3):

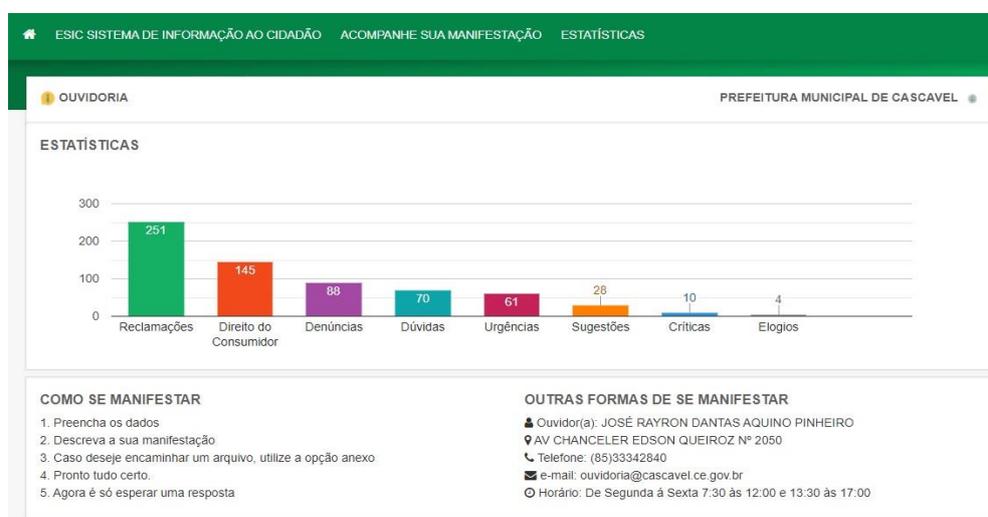
Figura 3 - Portal da Transparência do município de Cascavel/CE



Fonte: <https://www.cascavel.ce.gov.br/acessoainformacao.php> (2021).

No que tange aos objetivos analisados, como o histórico da criação do referido portal e das políticas de avaliação, não há informações no sítio. Em relação às estatísticas de solicitações dos últimos dois anos, na aba Ouvidoria, que fica em outra parte do portal de Cascavel/CE, é possível visualizar informações genéricas das estatísticas de solicitações, mas sem especificação de que ano tratam essas solicitações. Na mesma aba existe um gráfico com uma especificação genérica de recorte do público que busca esses dados, como sexo, grau de instrução e faixa etária, bem como se a manifestação foi respondida ou não.

Figura 4 - Aba Ouvidoria do município de Cascavel/CE



Fonte: <https://www.cascavel.ce.gov.br/ouvidoria.php> (2021).

É possível notar que a apresentação genérica não possibilita traçar um panorama mais aprofundado do público que solicita as informações e se as elas são respondidas a contento. Pelos dados das estatísticas não é possível identificar a natureza das manifestações relativas às reclamações, direito do consumidor e demais demandas apresentadas. Sobre a implantação das informações hoje contidas no portal, não há menção sobre o processo de desenvolvimento e aperfeiçoamento, assim, não é possível fazer uma avaliação com base nas informações presentes no sítio. Os dados públicos exibidos no portal, por mais que estejam minimamente seguindo o que está disposto nos marcos legais ligados à Transparência Pública, não oferecem base para traçar um panorama da real situação do acesso à informação pelo ente municipal. A dificuldade em levantar os dados aponta que o município de Cascavel/CE apresenta ineficiência para atender solicitações de pedidos de informação, seja pela carência de integração dos dados operacionais, administrativos, mas também pelas dificuldades na divulgação de dados públicos por essas entidades.

Em relação ao município de Cascavel/PR, quanto ao portal eletrônico, a página inicial apresenta a aba Transparência, segmentada em três partes: órgão oficial (dedicada aos dados de atos administrativos atuais e de anos anteriores), portal da Transparência (informações do uso dos recursos públicos pela gestão municipal) e vacinação COVID-19 (disponibiliza esclarecimentos detalhados do processo de vacinação).

Figura 5 - Portal da Transparência do município de Cascavel/PR



Fonte: <https://cascavel.atende.net/?pg=transparencia#!/> (2021).

Em relação aos dados do Portal da Transparência de Cascavel/PR, foi realizado um pedido de informação no dia 18 de janeiro de 2021, sendo este finalizado em 28 de janeiro de 2021. A solicitação foi levantada pela articulação das Secretarias de Planejamento-Gabinete, setor Ouvindo o Cidadão – Particyti, informática assim como pela Casa Civil-Divisão de Gestão, Dados e Transparência. Depois da coleta de dados pelos órgãos anteriormente citados, a discente, ao consultar seu pedido na parte Ouvidoria, recebeu em um artigo PDF, a resposta a sua solicitação.

Em relação ao histórico da criação do Portal da Transparência de Cascavel/PR, segundo informações fornecidas antes de 2015, além da publicidade ofertada mediante órgão oficial, as informações principais referentes a licitações eram fornecidas em página própria, entre outras informações esparsas. Sendo que, em novembro de 2015, mediante a Recomendação Administrativa nº 01/2015, a 7ª Promotoria de Justiça da Comarca de Cascavel, indicou-se “adequações no Portal da Transparência do Município de Cascavel”.

Diante da recomendação da comarca, começou-se a adotar as medidas necessárias para adequar as informações fornecidas nos portais eletrônicos do ente Executivo Municipal, fornecendo o que antes não estava presente, atualizando o que foi apontado, consoante prazos expressos na Recomendação. Em 2016, houve a contratação de empresa para disponibilizar os serviços, entre eles, a estruturação do atual Portal da Transparência havendo uma evidente evolução na transparência ativa e em tempo real. Durante o intervalo temporal entre as Recomendações Administrativas da parquet de 2015 a maio de 2019, sempre ocorreu um

esforço conjunto em vistas a melhorar a quantidade de informações prestadas no atual Portal da Transparência.

As políticas de avaliação do portal até o momento estão fundamentadas na Recomendação Administrativa nº 01/2015, da 7ª Promotoria de Justiça da Comarca de Cascavel e o Apêndice II da Resolução da Associação dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, nº 09/2018. Ainda se utiliza como critério os manuais e itens relacionados ao Índice de Transparência Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná-TCE/PR. Segundo os órgãos que contribuíram no levantamento dos dados para a pesquisa, o Portal da Transparência de Cascavel/PR atua de forma a dar também outras informações não previstas na Recomendação ou Apêndice norteadores, visando a máxima transparência, não limitando-se apenas aos aludidos documentos.

Pelo exposto, é possível notar uma disposição do poder executivo municipal em tornar a administração o mais transparente possível e buscar essa evolução no acesso aos dados públicos, isso se dá não apenas por uma cultura para a sensibilização da necessidade dos gestores municipais em terem compromisso com a aplicação e destinação do orçamento, mas pela atuação dos órgãos fiscalizadores que vem se intensificando nas últimas décadas.

Nos pedidos de informação realizados pela sociedade (transparência passiva) ao Poder Público, as estatísticas de solicitações dos últimos dois anos, é possível a consulta na aba “Acesso à Informação”, item “Estatísticas de Pedidos” em que o cidadão coloca o recorte temporal que deseja pesquisar e pode optar em pesquisar as opções de seu interesse como quantidade de pedidos, situação e características e respostas. O referido documento é disponibilizado em diversos formatos como PDF, Word, Excel, Jpeg.

Na tabela a seguir, apresenta-se a evolução mensal do número de pedidos que corresponde ao período de jan./2020 até 04/jun/2021.

Tabela 1 - Evolução mensal dos pedidos de informação Cascavel/PR (Continua)

<b>Mês</b>	<b>Número de Pedidos</b>
01/2020	6
02/2020	3
03/2020	8
04/2020	7
05/2020	9
06/2020	17
07/2020	13
08/2020	6
09/2020	14
10/2020	10

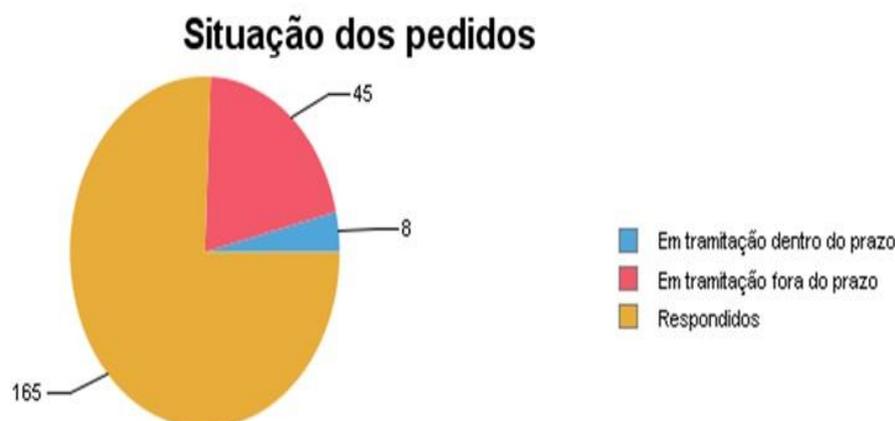
Tabela 1 - Evolução mensal dos pedidos de informação Cascavel/PR (Conclusão)

Mês	Número de Pedidos
11/2020	13
12/2020	7
01/2021	5
02/2021	16
03/2021	39
04/2021	22
05/2021	22
06/2021	1
<b>TOTAL</b>	<b>218</b>
<b>MÉDIA</b>	<b>12</b>

Fonte: <https://cascavel.atende.net/?pg=transparencia#!/grupo/8/item/5/tipo/1> (2021).

Segundo a tabela, é possível verificar um crescimento nos pedidos de solicitações no ano de 2021, provavelmente em virtude da pandemia da COVID-19, principalmente no que tange ao processo de vacinação tendo em vista muitas prefeituras do país adotaram o sistema de lista de nomes para agendamento da imunização. Outro ponto a frisar, refere-se à situação dos pedidos de solicitações. Segundo o portal, a média de resposta são de dois meses e vinte oito dias o que obedece ao que está disposto no art. 11 § 1º e § 2º da LAI. A seguir segue o gráfico disponibilizado referente a demanda de informações.

Gráfico 1 - Situação dos pedidos de informação Cascavel/PR



Fonte: <https://cascavel.atende.net/?pg=transparencia#!/grupo/8/item/5/tipo/1> (2021).

Pelo exposto no gráfico 1, existe um esforço do executivo municipal em atender ao que está disposto nos normativos legais, que obrigam o Poder Público a dar um retorno aos

pedidos de informações da sociedade. No entanto, não foi possível identificar nas estatísticas de solicitações se os pedidos em tramitação fora do prazo, se os solicitantes receberam alguma justificativa por parte da gestão municipal pela demora na resposta da solicitação.

Referente à implantação das informações hoje contidas no portal, segundo as informações fornecidas pela gestão de Cascavel/PR, os dados foram implementados de forma gradual, anteriormente à Recomendação Administrativa nº 01/2015, existia a divulgação dos relatórios legais obrigatórios e de área específica para licitações, atendendo ao princípio basilar da publicidade e acompanhamento por parte da população dos processos. Em seguida à recomendação do órgão ministerial, buscou-se a otimização das informações já existentes, implantando-se aquelas que não estavam no portal, e adotou-se a atualização em tempo real mediante os prazos estabelecidos na dita recomendação.

Desde maio de 2019, tendo como norteador os critérios estabelecidos pelo índice de Transparência Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, foram adotadas providências sobre a publicação de cardápio mensal da merenda escolar; a inserção de perguntas e respostas frequentes; a disponibilização de carta de serviços (em fase de implantação); a otimização e implantação de alguns itens relacionados a licitações; as dispensas, inexigibilidades e atas de adesão; a atualização e organização de informações referentes à área de Pessoal; implantação do mapa do sítio; ícones de acessibilidade e teclas de atalhos no Portal da Transparência, entre outros. Além disso, foi criada uma área exclusiva para divulgação das informações referentes à pandemia da COVID-19.

Pelo exposto, é possível perceber a iniciativa do município de Cascavel/PR em ter uma gestão mais transparente, não só para cumprir o que está disposto nos marcos legais ligados à transparência, mas também pela necessidade da administração pública de dar uma resposta à coletividade de como está sendo gerenciado o dinheiro público, pois a população ainda tem grande descrédito pela política e desconfiança nos gestores.

O panorama comparativo de Cascavel/CE e Cascavel/PR aponta que o município cearense, por mais que cumpra minimamente o que está disposto em lei, tem muito a avançar na Transparência. É perceptível a falta e/ou ausência de integração das secretarias municipais em reunir as informações que ficam dispersas pelos órgãos municipais e da falta de orientação dos agentes públicos que detêm os dados em dar uma resposta plausível à consulta para o estudo. Ao passo que o município de Cascavel/PR não apresentou resistência em contribuir com a pesquisa e forneceu informações bem direcionadas para contribuir com o trabalho.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma administração transparente é aquela que disponibiliza os dados públicos com linguagem clara, seguindo um padrão mínimo de qualidade e de confiabilidade das informações prestadas. O acesso à informação não é um favor, é um direito constitucional garantido a todos os contribuintes de terem serviços de excelência e gestores probos e comprometidos em gerenciar os recursos públicos de forma eficiente, eficaz e responsável.

A efetivação da Transparência Pública por meio da divulgação das informações na *internet* é uma conquista advinda do processo de redemocratização do país, da pressão dos organismos internacionais por uma conduta mais responsável dos agentes públicos diante dos inúmeros casos de corrupção conhecidos e de mecanismos legais basilares que contribuíram para o avanço do acesso à informação. É por esses mecanismos atuarem de forma a serem instrumentos norteadores da conduta que o ente governamental deve seguir na administração e uso dos recursos públicos.

A presente pesquisa buscou analisar a transparência na Gestão Pública dos municípios de Cascavel/CE e Cascavel/PR por meio da investigação dos portais eletrônicos. O estudo passou por entraves para ser realizado: as negativas e respostas evasivas por parte dos órgãos municipais de Cascavel/CE e dos responsáveis envolvidos impediram a realização da pesquisa de forma concreta.

A pesquisa não conseguiu realizar a investigação do histórico de criação do Portal da Transparência de Cascavel/CE, identificar as políticas de avaliação do portal do município cearense e verificar estatísticas de solicitações dos últimos dois anos bem como da implantação das informações hoje contidas no portal. Há falta de articulação das secretarias municipais em unificar as informações que produzem e a má gestão dos dados, por mais que o portal eletrônico esteja cumprindo minimamente o que dispõe os marcos legais sobre a Transparência Pública.

A comparação dos portais eletrônicos de Cascavel/CE e Cascavel/PR aponta que o município da Região Sul do Brasil apresenta mais iniciativa na divulgação dos dados seja em responder a solicitação da discente, que teve o pedido atendido com menos de um mês, e de apresentar informações adicionais da gestão. Na parte de Transparência do portal pode-se destacar a aba Programas e ações de governo em que são apresentadas as ações em andamento com a apresentação do valor orçado e executado. Na aba relacionada à COVID-19 é possível consultar informações adicionais sobre a situação da pandemia como audiovisual das sessões

de licitação, medidas na área de assistência social COVID-19 e medidas na área da educação COVID-19.

A Transparência Pública dos atos administrativos deve ser entendida pelo governo como primordial para o exercício da cidadania e de fortalecimento da democracia. Na medida que a transparência aumenta, pode ocorrer um crescimento na participação e fiscalização pela população, combatendo desvios na atuação dos governantes e na opacidade das informações.

Ante ao exposto, é possível concluir que o aumento da transparência contribui para a sociedade acompanhar os atos de gestão e verificar se estão atendendo as demandas da coletividade. É cada vez mais necessário o aprimoramento e esforço da administração em adotar gestões mais transparentes, pois isso afeta diretamente em como as políticas públicas impactarão a sociedade. Por essa razão, ao estudarmos sobre a transparência, percebemos a necessidade do curso de Gestão de Políticas Públicas na busca de fomentar futuros gestores públicos, comprometidos em planejar, implementar e avaliar programas que possam gerar impactos reais e de responder as funções a serem atendidas pelas políticas. A pesquisa sobre o portal eletrônico de Cascavel/CE e Cascavel/PR é uma singela contribuição no que tange a temática aqui abordada. Nesse sentido, sugerimos a realização de outros estudos que possam aprofundar e ampliar horizontes a respeito da transparência municipal.

## REFERÊNCIAS

ACKERMAN, John M.; SANDOVAL-BALLESTEROS, Irma E. The global explosion of freedom of information laws. *Administrative Law Review*, Chicago, v. 58, n. 1, p. 85-130, Winter, 2006. Disponível em: <[https://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/admin\\_law\\_review\\_explosion\\_of\\_foi\\_2006.pdf](https://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/articles/admin_law_review_explosion_of_foi_2006.pdf)> Acesso em: 17 jun. 2020.

AGUIAR, Leonardo Serra. **Lei de Acesso à Informação e o desenvolvimento da cultura de transparência**. 2018. 23 f. Monografia (Especialização) - Curso de Gestão Pública, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3367>>. Acesso em: 25 fev. 2020.

AIROLDI, C. J.; SILVEIRA, M. A. C. da. A transparência na gestão pública como instrumento de controle social. **Revista Eletrônica de Ciências Contábeis**, Taquara, n. 6, p.71-91, 2015. Semestral. Disponível em: <<https://seer.faccat.br/index.php/contabeis/article/view/165>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.755**, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a criação de "página inicial" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação de dados e informações que especifica, e fornece outras providências. Disponível em: <[\\_\\_\\_\\_\\_. \*\*Instrução Normativa nº 28\*\*, de 05 de maio de 1999. Estabelece regras para a implantação da homepage Contas Públicas, de que trata a Lei nº 9.755/98. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=74798>>. Acesso em: 15 jun. 2020.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19755.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.755%2C%20DE%2016,especifica%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancia.s.></a>>. Acesso em: 15 jun. 2020.</p>
</div>
<div data-bbox=)

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº. 101** de 04 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)> Acesso em 11 Abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.028**, de 19 de outubro de 2000. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/110028.htm#:~:text=L10028&text=LEI%20No%2010.028%2C%20DE,27%20de%20fevereiro%20de%201967](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110028.htm#:~:text=L10028&text=LEI%20No%2010.028%2C%20DE,27%20de%20fevereiro%20de%201967)>. Acesso em: 15 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)> Acesso em: 02 Abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **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. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm) > Acesso em: 02 Abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016.** Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei no 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei no 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Brasília, 28 dez. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp156.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp156.htm).> Acesso em: 03 ago. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.460 de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF, jun. 2017. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm) >. Acesso em 17 jul. 2020.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** 1ª ed. Brasília: Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, 2013. Disponível em: <[https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/transparenciapublica/brasiltransparente/arquivos/guia\\_transparenciaativ\\_a\\_estadosmunicipios.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/transparenciapublica/brasiltransparente/arquivos/guia_transparenciaativ_a_estadosmunicipios.pdf) >. Acesso em 06 abr. 2020.

DA SILVA, Dina Carla Vasconcelos Sena; VACOVSKI, Eduardo. **A transparência na administração pública como instrumento facilitador para o controle social.** Caderno Gestão Pública, [s.l.], v. 7, n. 4, p.68-86, 2015. Semestral. Disponível em:< <https://www.uninter.com/cadernosuninter/index.php/gestao-publica/article/view/592> >. Acesso em: 30 mar. 2020.

FERRETTI, Renata; TRES, Guilherme Smaniotto; LOUZADA, Sergio Vinicius. **A Implantação do Modelo Gerencial na Administração Pública Brasileira e a Resistência à Mudança: A Análise da Implantação do Processo Judicial Eletrônico no Tribunal Regional do Trabalho na Cidade de São Paulo.** 2012. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012\\_EnAPG155.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_EnAPG155.pdf) . Acesso em: 20 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades. Cascavel. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/cascavel/panorama>>. Acesso em: 17 jan. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades. Cascavel/Paraná. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/cascavel.html> >. Acesso em: 05 jun. 2021.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. Transparência e Controle Social na Gestão Pública. **Revista Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 1, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6327>> Acesso em: 13 jun. 2020.

MARTINS, A. A.; MARQUES, H. R. A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 11, n. 1, p. 145-169, 30 jun. 2013. Disponível em: < <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/261>> Acesso em: 23. jun. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 33. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes; AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Dêlcio Balestero. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. atual. São Paulo, SP: Malheiros Editores, 2009.

MORAIS, Marize Garcia de Medeiros; GUERRA, Lenin Cavalcanti Brito. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE DOS PORTAIS E SÍTIOS ELETRÔNICOS OFICIAIS DAS PREFEITURAS DO RN. **EmpíricaBR-Revista Brasileira de Gestão, Negócio e Tecnologia da Informação**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 85-104, jan. 2016. ISSN 2447-178X. Disponível em: <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/EmpiricaBR/article/view/3832>>. Acesso em: 20 abr. 2020.

NETO, O. A. P.; DA CRUZ, F.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: Obrigatoriedade e Abrangência desses Princípios na Administração Pública Brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, 11 maio 2009. Disponível em: <<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/320>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

**O POVO**. Anuário do Ceará 2020-2021. Disponível em: <<https://www.anuariodoceara.com.br/regiao-metropolitana-de-fortaleza/regiao-metropolitana-de-fortaleza-2/>>. Acesso em: 17 de jan. 2021.

PEREIRA, L. C. B. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 1, p. 5-42, 24 fev. 2014. Disponível em <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/360>> Acesso em: 02 Abr. 2020.

PEREIRA, Simone Monteiro; ARRUDA, Ângela Furtado. A Lei de Responsabilidade Fiscal e as Limitações e Sanções Impostas à Gestão Pública. **Revista Razão Contábil & Finanças**, Fortaleza, v. 1, n. 1, p.1-8, 2010. Semestral. Disponível em: <<http://institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RRCF/article/view/5>> . Acesso em: 10 fev. 2020.

PIRES, Atrícia Menezes et al. TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS DE SANTA MARIA E NOVO HAMBURGO / RS. **Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, p. 131-160, jan. 2014. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/cepe/article/view/3439>>. Acesso em: 22 jan. 2020.

RICO, Bruno. O papel do controle interno no combate à corrupção. A experiência da Controladoria-Geral da União no Executivo Federal Brasileiro. In: MOISÉS, Jose A. (Ed.). **O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle institucional no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2014. Disponível em: <

[https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=1a569aff-855b-7bd2-d5a6-ab073a97553e&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=1a569aff-855b-7bd2-d5a6-ab073a97553e&groupId=252038)>. Acesso em: 08 fev. 2021.

RODRIGUES, Francisco de Sena. **Cascavel: Retalhos de Sua História**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2011.

SILVA, George Antônio Nunes e. **Transparência e controle social: um estudo comparativo entre os municípios de Horizonte/CE e Maranguape/CE**. 2013. 17 f. TCC (graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Fortaleza-CE, 2013. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/32075>>. Acesso em: 24 fev. 2020.

SINDICATO DOS DESPACHANTES DO ESTADO DO PARANÁ-SINDIPAR (Paraná). **Mapa do Paraná**. Disponível em: <<http://www.sindepar.com.br/home/mapa-do-parana/>>. Acesso em: 04 jun. 2021.

TAVARES, Patrícia Antunes. **O princípio da transparência na lei de responsabilidade fiscal**. 2014. 43 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Itapetinga, 2014. Disponível em:<<http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/3721>>. Acesso em: 12 jan.2020.

VIEIRA, Luís Eduardo Pires de Oliveira. **Transparência e controle na Gestão Fiscal: a LC nº 131/09 e sua Regulamentação**. Disponível em: <<http://www.cpgls.pucgoias.edu.br/6mostra/artigos/SOCIAIS%20APLICADAS/LUIS%20EDUARDO%20PIRES%20DE%20OLIVEIRA%20VIEIRA.PDF>> Acesso em 30 mai. 2020.

SENHORAS, Elói Martins; SENHORAS, Cândida Alzira Bentes de Magalhães. **“Transparência ativa e passiva no Brasil à luz das Leis da Transparência e de Acesso à Informação”**. Revista Síntese Direito Administrativo, vol. 149, maio, 2018. Disponível em: <<https://works.bepress.com/candida-senhoras/23/>> Acesso em: 23. mai. 2020.

**ANEXO A – EMAIL DA DISCENTE PARA OUVIDORIA MUNICIPAL DE  
CASCAVEL/CE**



Livia Santos <liviasantos.ce@gmail.com>

---

**Acesso à informação sobre Portal da Transparência Municipal**

2 mensagens

---

**Livia Santos** <liviasantos.ce@gmail.com>

29 de outubro de 2019 09:38

Para: ouvidoria@cascavel.ce.gov.br

Senhor(a) responsável pela Ouvidoria,

Venho requerer informações acerca do histórico de criação do Portal da Transparência do município de Cascavel, das Políticas de Avaliação do Portal, das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos bem como da implementação das informações hoje contidas no portal.

Respeitosamente,

Livia dos Santos Oliveira  
Graduanda em Gestão de Políticas Públicas-UFC

---

**ouvidoria@cascavel.ce.gov.br** <ouvidoria@cascavel.ce.gov.br>

4 de novembro de 2019 14:29

Para: Livia Santos <liviasantos.ce@gmail.com>

[Texto das mensagens anteriores oculto]

Boa tarde,

Cara munícipe, informamos que sua demanda foi encaminhada para o setor responsável, a saber, Secretaria de Administração e Planejamento, sob o número de SIC 163/2019 e ofício 214/2019, como segue em anexo.

De acordo com o artigo 11 §1º da lei 12.527/11 (lei de acesso à informação) o prazo para resposta é de 20 dias, podendo ser prorrogado por mais 10 dias, conforme §2º da referida lei.

Sem mais, ensejo os mais sinceros votos de estima e reciprocidade

JOSÉ RAYRON DANTAS AQUINO PINHEIRO  
OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
MATR.: 148168 - 1

## ANEXO B – FORMULÁRIO DE SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

Prefeitura Municipal de Cascavel  
Cascavel - Ceará**CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**FORMULÁRIO DE SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO****Nº de protocolo 163/2019****Nome completo:**

Lívia dos Santos Oliveira

**Telefone:**

SEM INFORMAÇÕES

**Endereço:**

SEM INFORMAÇÕES

**Assunto da manifestação:**

A MUNICÍPE SOLICITA AS SEGUINTEs INFORMAÇÕES:

REQUERER: Informações acerca do histórico de criação do Portal da Transparência do município de Cascavel, das Políticas de Avaliação do Portal, das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos bem como da Implantação das informações hoje contidas no portal.

SEGUE EM ANEXO E-MAIL DE SOLICITAÇÃO.

Assinatura \_\_\_\_\_ do  
Manifestante: \_\_\_\_\_ Cascavel,  
04 de Novembro de 2019.

De acordo com o artigo 11 §1º da lei 12.527/11 (lei de acesso à informação) o **prazo para resposta é de 20 dias**, podendo ser prorrogado por mais **10 dias**, conforme §2º da referida lei.

\_\_\_\_\_  
**JOSÉ RAYRON DANTAS AQUINO PINHEIRO**  
**OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL**  
**MAT.: 148168 - 1**

**ANEXO C – NOVO EMAIL DA DISCENTE PARA OUVIDORIA MUNICIPAL DE  
CASCAVEL/CE**



Livia Santos <liviasantos.ce@gmail.com>

---

Acesso à informação sobre Portal da Transparência Municipal

1 mensagem

---

**Livia Santos** <liviasantos.ce@gmail.com>  
08:32 Para: ouvidoria@cascavel.ce.gov.br

19 de dezembro de 2019

Senhor(a) responsável pela Ouvidoria,

Venho requerer informações acerca do histórico de criação do Portal da Transparência do município de Cascavel, das Políticas de Avaliação do Portal, das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos bem como da implementação das informações hoje contidas no portal.

Respeitosamente,

Livia dos Santos Oliveira

Graduanda em Gestão de Políticas Públicas-UFC

## ANEXO D – MANIFESTAÇÃO PORTAL INSTITUCIONAL OUVIDORIA DE CASCAVEL/CE

 OUVIDORIA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CASCAVEL

ACOMPANHE SUA MANIFESTAÇÃO 

Digite aqui o código da manifestação que você recebeu por email.

**ATENÇÃO:** não esqueça de salvar seus dados(número do protocolo e nome) para acompanhar sua manifestação.

000441

Lívia dos Santos Oliveira

18/01/2021

Buscar

 Ouvidoria

### DADOS DA MANIFESTAÇÃO

**Data:** 18/01/2021 às 11:09:47

**Assunto:** Dúvidas

**Email:** liviasantos@alu.ufc.br

**Mensagem:** Senhor(a) responsável pela Ouvidoria, Venho requerer informações acerca do histórico de criação do Portal da Transparência do município de Cascavel, das Políticas de Avaliação do Portal, das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos bem como da implementação das informações hoje contidas no portal. Respeitosamente, Lívia dos Santos Oliveira Graduanda em Gestão de Políticas Públicas-UFC

### MOVIMENTAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO

<b>Data</b>	09/02/2021
<b>Tipo</b>	Respondido
<b>Mensagem</b>	ESTAS INFORMAÇÕES DEVEM SER REQUERIDAS JUNTO A SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO. PARA MAIS INFORMAÇÕES FAVORACESSAR O SITE WWW.CASCAVEL.CE.GOV.BR
<b>Arquivo</b>	

## ANEXO E - EMAIL DA DISCENTE PARA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO DE CASCAVEL/CE



Livia dos Santos Oliveira <liviasantos@alu.ufc.br>

Pesquisa sobre o Portal da Transparência de Cascavel-CE

2 mensagens

Livia dos Santos Oliveira <liviasantos@alu.ufc.br>

3 de març

Para: administracao@cascavel.ce.gov.br

Senhor(a) responsável pela Secretaria de Administração e Planejamento,

Venho requerer informações acerca do histórico de criação do Portal da Transparência do município de Cascavel, das Políticas de Avaliação do Portal, das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos bem como da implementação das informações hoje contidas no portal.

Solicitei as informações junto à Ouvidoria que informou que

você podem me dar as informações da pesquisa.

Respeitosamente,

Livia dos Santos Oliveira  
Graduanda em Gestão de Políticas Públicas-UFC

administracao@cascavel.ce.gov.br <administracao@cascavel.ce.gov.br>  
Para: Livia dos Santos Oliveira <liviasantos@alu.ufc.br>

5 de março de 2021 12:18

Bom dia, Livia.

A Secretaria de Administração no momento

não dispõe de tais informações. Att.

**ANEXO F – EMAIL DENÚNCIA À OUVIDORIA TCE CE PELO  
DESCUMPRIMENTO DA LAI POR CASCAVEL/CE**



Lívia dos Santos Oliveira <liviasantos@alu.ufc.br>

---

Denúncia descumprimento da lei de acesso à informação pelo município de Cascavel/CE

1 mensagem

---

**Lívia dos Santos Oliveira** <liviasantos@alu.ufc.br>  
Para: ouvidoria@tce.ce.gov.br

6 de abril de 2021 10:26

Senhor(a) responsável pela Ouvidoria,

Venho apresentar uma denúncia a esta Ouvidoria em virtude de descumprimento da lei de acesso à informação pelo município de Cascavel/CE. Estou graduanda em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará e em processo final de escrita da monografia. A pesquisa acadêmica trata de um estudo do Portal da Transparência do município de Cascavel-CE. Desde o final do ano passado, tenho buscado dados para a construção do trabalho. Com base na Lei nº 12.527/2011 (Lei de acesso à informação) solicitei as informações pelo Portal da Transparência do referido município, pelo Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC) e por contato via WhatsApp com o Ouvidor Geral do município de Cascavel-Ceará, mas não obtive a resposta aos dados que por mim foram solicitados em todos os canais e com o ouvidor. As informações solicitadas foram acerca do histórico de criação do Portal da Transparência do município de Cascavel/CE, das Políticas de Avaliação do Portal, das estatísticas de solicitações dos últimos dois anos bem como da implementação das informações hoje contidas no portal. Dessa forma, solicito à Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado que possa viabilizar o pedido de solicitação dos dados para que eu possa realizar a pesquisa acadêmica. Nestes termos, pede deferimento.

Respeitosamente,

Lívia dos Santos Oliveira

## ANEXO G - RESPOSTA DA OUVIDORIA DO TCE CE AO DESCUMPRIMENTO DA LAI POR CASCAVEL/CE

E-mail de Universidade Federal do Ceará - Protocolo de Atendimento: 202104196 OUVIDORIA TCE-CE



Lívia dos Santos Oliveira <liviasantos@alu.ufc.br>

---

Protocolo de Atendimento: 202104196 OUVIDORIA TCE-CE

2 mensagens

---

**OUVIDORIA - Tribunal de Contas do Estado do Ceará** <ouvidoria@tce.ce.gov.br>

8 de abril de 2021 12:17

Senhora Lívia dos Santos Oliveira, Cumprimentando-a, esclarecemos que esta usuária poderá formular processo de denúncia encaminhando-a ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará em peça narrativa com a descrição de cada evento, assinando a peça narrativa, anexando documentos pessoais do subscritor, juntando provas, evidências e indícios que materializem e robusteçam os fatos descritos como irregulares. Importante que todas as tentativas de interlocução e as respostas ofertadas pela prefeitura municipal de Cascavel sejam anexadas no seu processo de denúncia como forma de assegurar as tentativas de acesso e as respostas evasivas ou sem fundamentação para a negativa, caso sejam estas as circunstâncias vivenciadas pela usuária. Por derradeiro solicitamos que ingresse no site do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, na seção de municípios, controle social, como formular uma denúncia para se inteirar dos requisitos de admissibilidade, conforme link a seguir: [https://municipios.tce.ce.gov.br/?page\\_id=413](https://municipios.tce.ce.gov.br/?page_id=413) Sem prejuízo das iniciativas adotadas no âmbito da Corte de Contas (TCE CE) a usuária poderá ingressar com manifestação junto ao Ministério Público do Estado do Ceará por meio do endereço [ouvidoria@mpce.mp.br](mailto:ouvidoria@mpce.mp.br) e pelos telefones 085 3253 1553 e 3452 1562 Ao final, destacamos que as denúncias, uma vez observados os requisitos de admissibilidade, podem ser enviadas pelo Portal de Serviços Eletrônicos, vide comose cadastrar no site institucional do TCE CE ([www.tce.ce.gov.br](http://www.tce.ce.gov.br)), bem como podem ser enviadas pelo meio físico através da via postal encaminhando para a sede deste órgão situada na [Rua Sena Madureira, 1047, Centro, Fortaleza CE](#), CEP 60.055.080 Atenciosamente,

Atenciosamente,

Ouvidoria TCE/CE

Clique [aqui](#) para avaliar nosso atendimento



Contato

0800 079 6666 | (85) 3212-2222

## ANEXO H - MANIFESTAÇÃO OUVIDORIA GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

14/04/2021 Ministério Público do Estado do Ceará



**Sua manifestação foi recebida com sucesso.**

**Anote o Número MP para acompanhar o histórico da sua manifestação pelo nosso website: **11.2021.00000800-3**.**



### Dados da Manifestação

#### **Número do MP: 11.2021.00000800-3 - Pedido de informação**

**Situação:** Em andamento

**Data da instauração:** 14/04/2021 às 12:29

**Assunto:** Denúncia descumprimento da lei de acesso à informação pelo município de Cascavel/CE  
- Descrição: No dia 29 de outubro de 2019 às 09:38, a denunciante enviou email para a Ouvidoria municipal de Cascavel/CE solicitando informações para a realização de pesquisa acadêmica sobre o Portal da Transparência municipal tendo em vista que a discente se encontra no final da graduação em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará e está em processo final de escrita da monografia. A ouvidoria municipal de Cascavel-Ce respondeu ao email da denunciante no dia 4 de novembro de 2019 às 14:29 a direcionando para o setor responsável, a saber, Secretaria de Administração e Planejamento, sob o número de SIC 163/2019 e ofício 214/2019. O prazo para a resposta do setor era de vinte dias prorrogável por mais dez dias e a resposta aos dados solicitados para a realização da pesquisa acadêmica não foram enviados para a discente. Diante da falta de resposta da Secretaria de Administração e Planejamento, a denunciante enviou novo email no dia 19 de dezembro de 2019 às 08:32 para a Ouvidoria municipal solicitando as informações da pesquisa que dizem respeito ao histórico de criação do Portal da Transparência do município de Cascavel/CE, das Políticas de Avaliação do Portal, das estatísticas de solicitações dos últimos

**Assunto:**

dois anos bem como da implementação das informações hoje contidas no portal. O órgão não respondeu ao segundo email enviado e a denunciante fez uma manifestação no dia 18 de janeiro de 2021 às 11:09 na página da mesma ouvidoria no site institucional da prefeitura de Cascavel/CE no link correspondente ao qual gerou o nº de registro 000441. No dia 09 de fevereiro de 2021 a dita Ouvidoria respondeu a manifestação alegando que as informações necessárias para a pesquisa acadêmica deveriam ser solicitadas junto a Secretaria de Administração e Planejamento e não pela Ouvidoria. A denunciante em mais uma tentativa de

conseguir os dados para a sua pesquisa utilizou o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) municipal e apresentou o pedido de solicitação em 16 de fevereiro de 2021 às 18:34, mas não teve nenhum retorno. . Endereço: RUA DÉLIO PORTO.  
Pessoas: Prefeitura Municipal de Cascavel/CE, Ouvidoria Municipal, Secretaria de Administração e Planejamento..  
Testemunhas: Felipe Braga Albuquerque  
Lia dos Santos Oliveira.  
Órgãos: Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

**Município do fato:** Cascavel - CE

**Órgão responsável :** Ouvidoria-Geral do Ministério Público do Ceará

**Telefone:** (85) 3253-1553

**Classe CNJ\CNMP:** Pedido de Informação

### **Partes**

**Participação Nome**

 Manifestante Lívia dos Santos Oliveira

### **Movimentações**

**Data Movimentação**

14/04/2021 Manifestação do Cidadão