

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIEGO ARCANJO CALHEIROS DE MELO

**MENSURAÇÃO DOS NÍVEIS DE DISCLOSURE NOS PORTAIS
ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS**

**Maceió-AL
2024**

DIEGO ARCANJO CALHEIROS DE MELO

**MENSURAÇÃO DOS NÍVEIS DE DISCLOSURE NOS PORTAIS ELETRÔNICOS
DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS**

Dissertação apresentada como requisito à
obtenção de título de Mestre em Administração
Pública do Programa de Mestrado Profissional
em Administração Pública em Rede Nacional,
da Universidade Federal de Alagoas.

Orientadora: Profa. Dra. Natallya Levino
Coorientador: Prof. Dr. Wesley Silva

**Maceió-AL
2024**

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

M528m Melo, Diego Arcanjo Calheiros de.

Mensuração dos níveis de *disclosure* nos portais eletrônicos dos municípios alagoanos / Diego Arcanjo Calheiros de Melo. – 2024.
[103] f. : il.

Orientadora: Natallya de Almeida Levino.

Dissertação (mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública. Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 75-83.

Apêndices: f. 84-[103].

1. Controle da administração pública. 2. Divulgação de informação. 4. Portais eletrônicos - Municípios - Alagoas. 5. Transparência na administração pública. I. Título.

CDU: 35:34(813.5)

DIEGO ARCANJO CALHEIROS DE MELO

MENSURAÇÃO DOS NÍVEIS DE DISCLOSURE NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS

Dissertação apresentada como requisito à
obtenção de título de Mestre em Administração
Pública do Programa de Mestrado Profissional
em Administração Pública em Rede Nacional,
da Universidade Federal de Alagoas.

Aprovada em: 30/09/2024.



Documento assinado digitalmente
NATALLYA DE ALMEIDA LEVINO
Data: 29/10/2024 16:13:45-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dra. Natallya de Almeida Levino
Orientadora e Presidente da banca examinadora
PROFIAP/UFAL



Documento assinado digitalmente
WESLEY DOUGLAS OLIVEIRA SILVA
Data: 29/10/2024 08:28:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Wesley Vieira da Silva
Coorientador
PROFIAP/UFAL



Documento assinado digitalmente
WESLEY VIEIRA DA SILVA
Data: 28/10/2024 22:11:08-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Wesley Douglas Oliveira Silva
UFAL



Documento assinado digitalmente
ALVARO FABIANO PEREIRA DE MACEDO
Data: 29/10/2024 14:25:04-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Alvaro Fabiano Pereira de Macêdo
UFERSA

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a minha família, os coautores de tudo que faço nesta vida. Se pude estudar e escrever este trabalho, é por que minha esposa, Hedhyliana, incentivou-me a progredir na vida com a sua incrível e agradável companhia e meus filhos, Bernardo e Gabriel, fizeram-me querer ir além e dar o exemplo.

Aos meus pais, agradeço a vida que recebi e todo o amor e carinho que me foi dado durante meus 36 anos. Deste trabalho ficam as recordações das “horinhas” que meus filhos lá ficaram para que eu pudesse enfrentar a jornada tripla de servidor/estudante da UFAL e pai de família. Ao meu irmão, agradeço pelas consultorias tanto acadêmicas quanto relativas a problemas de maior complexidade que aparecem na minha vida; é uma pessoa que eu sempre posso contar.

Por fim, agradeço aos meus orientadores, Natallya e Wesley, e ao PROFIAP, que me ajudaram a escrever parte da minha história. Nunca vou esquecê-los.

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo principal de, através de um índice, mensurar os níveis de disclosure dos portais eletrônicos de transparência dos municípios do estado de Alagoas. A importância deste trabalho reside no fato de que tal ferramenta permite avaliar o cumprimento da aplicação de um dos principais normativos de transparência na gestão pública municipal que é a Lei de Acesso à Informação, que já tem mais de 12 anos. Para contextualizar o problema e estabelecer uma base teórica sólida para a discussão, realizou-se uma pesquisa abrangente sobre as teorias do disclosure, da agência e da governança, bem como sobre os dispositivos legais pertinentes ao tema. Em seguida, formatou-se um índice para aferir o quanto um dado portal é transparente composto de um somatório de variáveis binárias em que cada uma delas representa um critério legal: uma vez satisfeito, foi atribuído o valor 1, e quando não, o 0. O estudo abrangeu todos os 102 municípios de Alagoas e a análise revelou que várias informações obrigatórias não constam nos portais e outras disponíveis estão incompletas ou desatualizadas. Com a criação desse índice, é possível contribuir com a eficiência dos gastos públicos e a diminuição da corrupção.

Palavras-chave: Controle do Estado; Disclosure; Portais Eletrônicos; Transparência.

ABSTRACT

The main objective of this study is to use an index to measure the levels of disclosure on institutional electronic portals in municipalities in the state of Alagoas. The importance of this study lies in the fact that this tool allows us to assess compliance with one of the main transparency regulations in municipal public management, the Access to Information Law, which is over 12 years old. In order to contextualize the problem and establish a solid theoretical basis for the discussion, a comprehensive study was conducted on the theories of disclosure, agency and governance, as well as on the legal provisions relevant to the topic. An index was then created to measure the degree of transparency of a given portal, consisting of a sum of binary variables, each of which represents a legal criterion: if satisfied, the value 1 was assigned, and if not, 0. The study covered all 102 municipalities in Alagoas and the analysis revealed that several mandatory pieces of information are not included in the portals and that other available information is incomplete or outdated. By creating this index, it is possible to contribute to the efficiency of public spending and the reduction of corruption.

Keywords: State Control; Disclosure; Electronic Portals; Transparency.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	10
1.2.1 OBJETIVO GERAL	13
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	13
1.3 JUSTIFICATIVA	13
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 TEORIA DA AGÊNCIA E O CONTROLE DO ESTADO	15
2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA	19
2.3 TRANSPARÊNCIA E DISCLOSURE	23
2.4 DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES EM PORTAIS ELETRÔNICOS	28
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	33
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	33
3.2 ETAPAS DA PESQUISA	34
3.3 DEFINIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE DISCLOSURE	36
3.3.1 CRITÉRIOS BÁSICOS DE UTILIZAÇÃO DO SITE OU SEÇÃO DE TRANSPARÊNCIA	39
3.3.2 FERRAMENTAS OBRIGATÓRIAS DO SITE	41
3.3.3 INFORMAÇÕES SOBRE O MUNICÍPIO, NOTADAMENTE QUANTO À ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.	42
3.3.4 RECEITAS	43
3.3.5 DESPESAS	44
3.3.6 TRANSFERÊNCIAS	45
3.3.7 LICITAÇÕES	46
3.3.8 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	48
3.3.9 OBRAS PÚBLICAS	48
3.3.10 SERVIDORES PÚBLICOS	49
3.3.11 DIÁRIAS	50
3.3.12 TRANSPARÊNCIA FISCAL	51
3.3.13 REGULAMENTAÇÃO DA LAI NO ÂMBITO MUNICIPAL	51
3.3.14 SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO	52
3.4 CONSOLIDAÇÃO DO ÍNDICE DE DISCLOSURE PÚBLICO MUNICIPAL	54
4. RESULTADOS	58
4.1 RESULTADO GERAL	58
4.2 PONTUAÇÕES DAS SEÇÕES DO ÍNDICE	63
4.3 PONTUAÇÕES DOS QUESITOS	64
4.4 PONTUAÇÕES DAS MICRORREGIÕES E MESORREGIÕES DE ALAGOAS	68
4.5 ÍNDICE DO RADAR DA TRANSPARÊNCIA	69

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	75
APÊNDICE A - PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO	84

1. INTRODUÇÃO

O conceito “contrato social”, como proposto por Jean-Jacques Rousseau, preconiza que as pessoas concordem em renunciar a certas liberdades individuais para criar a instituição Estado que garantiria segurança, ordem e proteção de seus direitos. Tal organismo, portanto, age como um intermediário entre os cidadãos, representando a vontade geral e buscando atender às necessidades da sociedade (Rousseau, 1978).

Como o Estado é o organismo que assume a incumbência de zelar pelos interesses coletivos, é relevante e de grande valor social conhecer quais são os seus ativos, passivos, políticas públicas, entre várias outras informações que possibilitem ao cidadão e ao contribuinte avaliar o custo e a legitimidade de suas atividades. A divulgação de informações é de fundamental importância para que a sociedade possa adentrar à discussão do que o Estado deveria fazer ou priorizar (Martins, 2015). Assim, como consequência do pensamento do filósofo francês, controlar o Estado significa preservar a liberdade de cada indivíduo em última instância.

Assim, a divulgação de informações sobre o Estado é de suma importância. O disclosure nada mais é do que a transparência ativa e significa a divulgação de informações, de maneira voluntária ou obrigatória, por parte do ente público. Os efeitos disso são variados e envolvem desde cumprimento de requisitos legais, possibilidade de responsabilização e accountability por parte do gestor público e até mesmo busca por legitimação.

As teorias da agência, governança e do disclosure, aliado ao desenvolvimento tecnológico, ambas aplicadas à Administração Pública, procuram explicar a importância e a eficiência da divulgação de dados para o controle do Estado por parte da sociedade. A primeira esclarece que em uma organização, o principal, que são os proprietários ou acionistas, muitas vezes precisam abrir mão da administração da organização e contratar administradores e gestores, chamados de agentes, que não fazem parte do quadro societário da instituição, para gerenciá-la. Assim, o principal renúncia ao controle direto para obter o máximo retorno sob a administração do agente, aproveitando seu potencial, devido à contratação de um administrador profissional. Dada a devida adaptação, no caso da

Administração Pública, o principal é a sociedade e os agentes são os servidores públicos (Jensen; Meckling, 1976; Dos Santos Jorge et al, 2023).

Ocorre que a inserção de um agente na administração das organizações, públicas ou privadas, ocasiona uma considerável assimetria de informações com os principais, o que pode dar margem para que o administrador aja em interesse próprio. Para solucionar o problema, a governança corporativa se apresenta como um conjunto de princípios e práticas que visam minimizar os possíveis conflitos de interesse entre o principal e o agente, assim como entre os demais stakeholders, que são os públicos estratégicos das organizações, como funcionários, gestores, proprietários, fornecedores, entre outros. Para isso, a governança corporativa enfatiza práticas como transparência, prestação de contas e equidade (Andrade, 2006; Castro et al., 2022; Brasil, 2020).

Por sua vez, a transparência significa fomentar a divulgação de informações financeiras e não financeiras relevantes, permitindo que os stakeholders acompanhem as atividades da organização. Nesse contexto, a administração assume o compromisso de manter os stakeholders informados, assegurando a qualidade da comunicação interna e externa em todos os níveis governamentais (Matias-Pereira, 2014).

De modo geral, a atual sociedade da informação representa um cenário desafiador de natureza socioeconômica e cultural. Para os gestores públicos, a tarefa de planejar e implementar ações significativas a fim de se adaptarem às inovações tecnológicas emergentes é desafiadora. A própria estrutura estatal passa por mudanças substanciais à medida que a infraestrutura de informações evolui, impulsionando transformações nos âmbitos da comunicação, coordenação e controle. Isso se deve ao potencial que possuem para oferecer acesso instantâneo às informações e permitir interações virtuais entre os indivíduos, por meio de redes interconectadas. Tais capacidades têm o potencial de melhorar a eficiência e a transparência na administração pública, bem como de concretizar o direito do cidadão ao acesso à informação (De Andrade; Raupp, 2017).

Em 2015 e 2016 ocorreram vários protestos sociais por todo o país que exigiam menos corrupção e mais transparência no uso dos recursos públicos. Com o advento da internet e sua popularização, a disponibilização de dados, por meio das Tecnologias da

Informação e Comunicação, passou a ser conveniente e produtiva, em função do custo e do impacto de fazê-lo a partir da rede mundial de computadores (Fabre et al., 2021).

Com o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação - TIC - e a demanda da sociedade por transparência, os legisladores brasileiros desenvolveram leis e regulamentos no intuito de atender esta demanda social. No Brasil, citamos a Lei de Acesso à Informação de nº 12.527/11 que regulamenta 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 e a Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal de nº 101/00. Uma das principais medidas foi a adoção de um portal de transparência em que cada ente político divulgue informações sobre, por exemplo, a execução orçamentária, folhas de pagamento de funcionários, patrimônio, entre outros (Franklin, 2024).

Dada a importância da matéria, a literatura científica decidiu então criar indicadores para medir o quão transparente é um portal eletrônico de uma administração pública. Além disso, estudos passaram a recomendar boas práticas para melhoria constante nos níveis de transparência. É sobre este panorama que o presente estudo desenvolve-se.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O presente estudo visa mensurar os níveis de disclosure dos portais eletrônicos dos municípios do estado de Alagoas. Além disto, pretende investigar quais as melhores práticas de transparência dos portais eletrônicos, uma vez que as TIC se popularizaram com o advento da internet e com a respectiva regulamentação da disponibilização de dados governamentais nos portais específicos. Para tanto, este trabalho busca entender como o disclosure pode ser efetivo a partir das teorias da agência e da governança.

Um estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento revela que os gastos públicos ineficientes no Brasil resultam em perdas anuais de US\$ 68 bilhões, o equivalente a 3,9% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. A pesquisa aponta falhas na alocação de

recursos e na execução de programas e projetos, incluindo compras governamentais, gestão do funcionalismo público e transferências de recursos (Oliveira, 2019).

É necessário utilizar da melhor forma os recursos. Uma forma de amenizar este problema é divulgar as informações dos gastos públicos para que membros e organismos da sociedade civil possam realizar análises dos dados, responsabilizar os dirigentes caso haja desvio de finalidade, entender como são gastos os recursos públicos e, até sugerir melhorias (Martins; Peixe, 2021).

Nesta linha de raciocínio, surgiu da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Brasil e se deu em um contexto de movimentos internacionais, como o de "dados abertos" (open data) proposto por países como Inglaterra e Estados Unidos, que visavam aumentar a transparência das informações governamentais. Ante a quantidade de dados a serem disponibilizados, este normativo determina que vários deles sejam acessados através da internet, através de portais eletrônicos institucionais. Além disso, a LAI também foi impulsionada pela conjuntura constitucional da redemocratização, que ampliou o direito à informação, e pela demanda social por acesso a documentos produzidos durante o regime militar (Barros; Medleg, 2018).

Os estudos desenvolvidos por Avelino et al. (2014), Martins et al. (2016), buscam elaborar um índice de transparência nas municipalidades mineiras e paranaenses. Já os estudos de De Andrade e Raupp (2017) propõem e aplicam um índice de transparência passiva ao poder legislativo de 50 dos maiores municípios. Já Pinto Filho (2022) elabora uma minuta de portaria com boas práticas de transparência aos portais da Universidade Federal de Alagoas. Em ambos os estudos, o índice é utilizado com a premissa de que quanto mais transparência, menor será a assimetria de informações e a possibilidade de desvio da finalidade pública, tornando os gastos mais eficientes.

Os trabalhos supracitados são importantes, pois contribuem com o desenvolvimento da literatura nacional sobre essa temática. Porém, percebe-se que ainda há necessidade de se ampliar as recomendações de boas práticas aos municípios alagoanos, uma vez que em buscas nas bases "Web of Science", "Scopus" e "Spell", não foram encontrados trabalhos que avaliassem o índice de transparência em Alagoas. Além dos municípios e instituições citadas no parágrafo anterior, encontrou-se estudos que propõe e aplica um índice de transparência em várias cidades ao redor do mundo, como em Stewart et al (2012) e Gesuele et al (2018) os

quais o fazem em cidades australianas e espanholas e italianas, respectivamente. Segundo Franklin (2024), os estudos de transparência com municipalidades ainda são escassos, sendo este ente público o que mais se aproxima do cidadão.

O presente trabalho é sobre estabelecer um índice que permita avaliar o quanto um dado portal institucional de um município alagoano é suficientemente transparente. O índice permite comparar os sites com os outros e com ele mesmo em outro momento na linha do tempo. O estudo fornece também um guia na medida em que demonstra os critérios de avaliação.

A divulgação de dados, resultante da atividade da administração pública, resulta no que se chama de transparência ativa e compreende dados que são divulgados obrigatoriamente, em função de obrigação legal, ou de maneira voluntária, que fica a critério do administrador público em decidir o que seria bom para os cidadãos tomarem ciência (Silva; Silva, 2017). Na literatura internacional, transparência ativa é sinônimo de “disclosure” e, portanto, será utilizada esta última denominação por vantagens que explicam-se posteriormente.

Nesse sentido, pretende-se mensurar os níveis de disclosure dos portais eletrônicos dos municípios do estado de Alagoas. procurou-se também refazer as pesquisas dos estudos anteriores com o intuito de encontrar variáveis importantes para a sociedade e que, por alguma razão, deixaram de ser analisadas.

Além disso, considerando a Administração Pública, a divulgação de informações que vai além do estritamente exigido por lei (disclosure voluntário) permite que os cidadãos avaliem melhor a gestão à qual estão submetidos. Este tipo de pesquisa torna-se relevante aos olhos dos gestores públicos, uma vez que eles podem se ocupar do ofício de controle interno e externo do Estado, e para toda a sociedade, independentemente do tamanho de um município interiorano ou da magnitude de uma nação.

Com base nesse contexto apresentado anteriormente e respaldado na literatura existente sobre transparência na Administração Pública, tem-se a seguinte questão de pesquisa: "Como mensurar o nível de disclosure nos portais eletrônicos dos municípios do estado de Alagoas?"

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.2.1 OBJETIVO GERAL

Mensurar o nível de disclosure dos portais eletrônicos institucionais dos municípios do estado de Alagoas.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Avaliar o papel do disclosure na gestão pública;
- b) Desenvolver o indicador, denominado Índice de Disclosure Público Municipal, permitindo a divulgação das informações disponibilizadas pelas prefeituras municipais.

1.3 JUSTIFICATIVA

As expectativas dos stakeholders, tanto no setor empresarial quanto no âmbito da Administração Pública, são de acessar cada vez mais informações disponíveis sobre a gestão com o intuito de reduzir a intensidade do problema da agência. A justificativa para a realização deste estudo está relacionada, principalmente, à escassez de pesquisas que visam melhorar a transparência nos portais eletrônicos municipais, uma vez que, as poucas que tem, a maioria delas buscam apenas ou aferir um índice de transparência ou fazer recomendações gerais. Também deve-se ao fato de que não há estudos desta natureza em Alagoas ante a relevância mundial do tema em questão, conforme já discutido.

Segundo Franklin (2024), este cenário se apresenta ainda mais urgente nos municípios, pois este é o ente público mais próximo do cidadão e, sendo o mais próximo, ocorre maior interesse por dados da administração e que termina por ter menos recursos humanos e financeiros para essa operacionalização. Tal tese é confirmada pela observação de

Iha Nakazato (2021) que afirma que, no mundo, quanto mais rica é a capital analisada em seu nível de disclosure, melhor é o seu portal da transparência pois, presume-se, melhor capital humano e tecnológico, já que é uma tendência mundial a cultura de dados abertos.

No que diz respeito às exigências legais de divulgação eletrônica de certos instrumentos de transparência, há diversas informações e serviços que a administração pública deve disponibilizar por meio da Internet. Já a divulgação voluntária de informações pode promover uma maior aproximação entre o Estado e a sociedade, uma vez que é possível fazê-la através de uma linguagem mais acessível e atraente aos cidadãos. O acesso a informações de qualidade, atualizadas e compreensíveis para uma ampla gama de usuários é um requisito fundamental para o exercício da cidadania e uma realidade no todo ou em partes para todos os entes políticos nacionais (Silva et al., 2016; Melo et al., 2016).

Por fim, este estudo também busca contribuir empiricamente ao aprimorar os índices previamente estudados e apresentar novas perspectivas de informações a serem divulgadas, visando atender melhor às expectativas da sociedade em relação às informações disponibilizadas pela Administração Pública. Em termos de instrumentalização, o estudo é relevante por desenvolver um indicador de avaliação das informações de natureza obrigatória e voluntária divulgadas nos portais eletrônicos dos municípios do estado de Alagoas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este tópico será composto por quatro seções. A primeira seção será dedicada à apresentação da Teoria da Agência aplicada ao setor público e a necessidade de controlar o estado, abordando os conceitos e princípios que norteiam essa teoria e sua aplicação nas organizações públicas. Na segunda seção, será discutida a Governança no Setor Público, destacando os princípios e práticas utilizados para minimizar conflitos de interesse e garantir a eficiência na administração pública. A terceira seção apresentará comentários sobre a Transparência, enquanto uma das medidas de governança pública, enfatizando sua importância no contexto organizacional como um mecanismo para promover os dados abertos e a prestação de contas à sociedade. A quarta seção se concentrará em apresentar os aspectos da publicação de dados abertos na rede mundial de computadores.

2.1 TEORIA DA AGÊNCIA E O CONTROLE DO ESTADO

De acordo com os estudos clássicos de Jensen e Meckling (1976), a relação de agência é definida em um contrato, que pode ser expresso ou não, no qual uma parte, concebida como a principal, nomeia um agente para executar serviços em nome daquela. Neste tipo de contrato temos a delegação de autoridade ao agente e os papéis de todos os participantes envolvidos. Os estudos em questão aplicam-se ao contexto das entidades privadas quando o principal contrata o agente para agir em seu interesse, delegando tarefas e responsabilidades específicas.

No entanto, os interesses dos administradores nem sempre estão alinhados com os dos acionistas, que podem ocasionar conflitos de interesse na gestão das empresas. Os administradores acabam possuindo mais informações em relação aos acionistas, o que pode ser explorado em benefício próprio, resultando no que chama-se de conflitos de agência. Alguns desses interesses conflitantes podem incluir: a busca por status em dissonância com os interesses dos acionistas; salários e benefícios excessivos, o que pode diminuir a rentabilidade da empresa e reduzir os retornos para os acionistas; preferência por crescimento em

detrimento de retornos em função de focar em expandir a empresa a todo custo, mesmo que isso resulte em retornos menores para os acionistas a curto prazo (Bianchi, 2005; Jensen; Meckling, 1976).

Para mitigar essa divergência de interesses e incentivar o agente a agir no melhor interesse do principal, este pode estabelecer estímulos apropriados. Os estímulos geralmente assumem a forma de incentivos e compensações, como bônus, opções de ações, participação nos lucros, entre outros. Ao alinhar os interesses do agente com os do principal, espera-se que o agente tome decisões que maximizem o retorno para o principal (Jensen; Meckling, 1976; Andrade; Rossetti, 2014).

Outra forma de lidar com a assimetria de informações e incentivar o agente a agir no melhor interesse do principal, é aplicar práticas de governança corporativa, que visam alinhar os objetivos e incentivos bem como estabelecer mecanismos de prestação de contas e transparência na divulgação de informações relevantes. A governança busca minimizar os riscos associados à assimetria informacional entre o principal e o agente, garantindo uma relação mais eficiente e efetiva na busca dos objetivos organizacionais (Matias-Pereira, 2014).

Vários são os estudos que aplicam a teoria da agência à Administração Pública e envolve a análise das relações existentes entre os agentes públicos, executando o papel de agentes administradores e os principais, que seriam os cidadãos ou a sociedade como um todo. Essa teoria, que inicialmente foi desenvolvida para o contexto das empresas e organizações privadas, também pode ser adaptada para compreender as dinâmicas e os desafios da gestão governamental (Brasil, 2020).

Na administração pública, o Estado é o principal responsável por atuar em benefício da sociedade que o constitui, gerindo os recursos públicos e implementando as políticas públicas em nome da sociedade. Ao aplicar a teoria da agência, os administradores públicos seriam os agentes e a sociedade, os stakeholders. A assimetria de informações é um fenômeno presente também na administração pública e ocorre quando os administradores detêm informações sigilosas ou detalhadas sobre decisões e políticas que não são prontamente acessíveis ao público em geral. Sob esta perspectiva, tal fenômeno pode ser prejudicial, pois pode permitir que os administradores tomem decisões com base em informações que não são

de conhecimento público, o que pode levar a escolhas que não são necessariamente alinhadas aos interesses da sociedade (Matias-Pereira, 2014; Martins, 2016; Fabre et al., 2021).

Os administradores também podem ter objetivos pessoais ou prioridades distintas daquelas que atendem ao interesse público. Assim, ações de governança como prestação de contas, participação popular e mecanismos de transparência tendem a inibir tal comportamento indesejado, alinhando novamente os interesses entre administradores públicos e sociedade. Já a parte de incentivos financeiros, a administração pública apresenta uma limitação muito maior em relação às entidades privadas. A remuneração dos agentes públicos necessita de lei para modificação e a criação destes estímulos tem uma discussão muito mais ampla por parte da sociedade (Di Pietro, 2023).

Em suma, a Teoria da Agência pode fornecer insights valiosos para compreender os desafios e oportunidades na gestão pública. Ao aplicar princípios de governança e incentivos adequados, é possível melhorar a eficiência, eficácia e responsabilidade na administração pública, garantindo que os interesses dos cidadãos sejam atendidos da melhor forma possível.

Como vimos, apesar da Teoria da Agência datar da segunda metade do século XX, pode-se dizer que a desconfiança quanto ao agente estatal, sendo aquele a quem compete o poder público, existe desde que o próprio estado moderno nasceu. Com a desconfiança, surge a necessidade de controle. No presente tópico pretende-se delinear também algumas formas de controle para entender que existem outras além da governança.

Montesquieu, juntamente com Locke e Aristóteles, defendia a ideia de separação dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário para evitar a concentração de poder e garantir a fiscalização mútua entre eles. Estes estadistas, aliado a uma concepção de que a lei não limita a liberdade mas a assegura a cada cidadão, entende-se que o poder deve limitar o poder para que não haja abusos e a forma pela qual entendeu que funcionava melhor era a tripartição do poder estatal. Àquele que executa a lei não cabe o poder de criá-las nem de julgá-las, sob a tentação de fazê-lo tiranicamente. Assim surgiu a ideia do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (Reale; Antiseri, 1990).

No contexto do Brasil atual, por influência deste pensador, de acordo com o art. 2º da Constituição Federal, “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Segundo Mello (2023), a concepção de Montesquieu

baseia-se em um “sistema de freios e contrapesos”, em que os poderes atuam independentemente e regulam-se. Temos também o Tribunal de Contas, que é um órgão do Poder Legislativo que aprova as Contas do Poder Executivo ou o ministro do STF que é indicado pelo presidente da república e aprovado pelo legislativo e, por fim, a composição orçamentária que o Poder Executivo elabora a iniciativa de lei e sanciona na parte final do trâmite mas é o legislativo que aprova.

No estado liberal temos como principal acontecimento histórico a revolução francesa num contexto de monarquias que gozavam de privilégios em detrimento do “terceiro estado”, que contava com altas cargas tributárias as quais sustentavam a si próprio, o primeiro e o segundo estado. As principais formas de controle foram também suas características principais: a limitação e a divisão do poder, voto universal e a igualdade perante a lei. Para o momento, controlar o Estado significava dividir o poder em funções executivas, legislativas e judiciais e garantir a liberdades individuais como liberdade de expressão e religiosa, de imprensa e de associação (Reale; Antiseri, 1990).

Segundo os estudiosos de Ciência Política, o modelo de estado que se segue ao liberal é o modelo do estado de Bem-Estar Social. Não que haja uma supressão total em cada uma das fases, mas sim, muitas vezes, coexistência de várias características. Sem negar os valores liberais conquistados, o Estado de Bem-Estar Social, sob uma nova orientação política e axiológica, tende a não apenas limitar e conformar o Estado, mas impõe-se prestações do mesmo no objetivo de atender demandas sociais. Tais demandas sociais apontam principalmente no sentido de tentar “suavizar”, por uma intervenção estatal decidida, a intensa desigualdade econômica. A função do Estado Social de Direito não se limita mais a administração da justiça e ao poder de polícia: financia, comercializa e fabrica, girando a economia (Montaño, Duriguetto, 2014).

Segundo Mello (2023), o Brasil possui uma constituição típica de um estado de bem-estar social. O que foi relatado, demonstra um estado para além de um Estado mínimo: há compromissos com várias prestações de cunho social e serviços públicos. Assim, a forma de controlar este tipo de estado termina sendo complexa: para além das formas de controle já relatadas, precisa-se implementar a governança tratada no tópico próximo.

2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA

No mundo, a governança corporativa ganhou notoriedade e relevância significativa após os escândalos contábeis que ocorreram nos Estados Unidos antes da década de 1980, expondo falhas no sistema de controle e transparência das empresas, causando prejuízos a sociedade. Após esses acontecimentos, cresceu a preocupação com a necessidade de aprimorar a administração das empresas e torná-las mais transparentes e responsáveis em suas decisões e práticas. Isso impulsionou a disseminação do conceito de governança corporativa nos Estados Unidos, que se espalhou para os demais países do mundo. No Brasil, a governança corporativa começou a ganhar destaque na década de 90 e em 1995, foi criado o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa com o objetivo de promover e otimizar o conceito de governança corporativa no país, incentivando a adoção de práticas de transparência, prestação de contas, responsabilidade corporativa e proteção dos direitos dos acionistas e investidores (IBCG, 2023).

Assim, o principal objetivo da governança corporativa é estabelecer um conjunto eficaz de mecanismos que envolvem monitoramento e incentivos para assegurar que a conduta e o desempenho dos gestores estejam alinhados com os interesses dos acionistas. Dessa forma, a governança corporativa busca garantir uma gestão mais transparente, responsável e voltada para a maximização do valor da empresa e dos investimentos dos acionistas (Andrade; Rossetti, 2014; IBCG, 2023).

Como comentado no tópico anterior, a governança corporativa é uma resposta ao problema da agência. O Tribunal de Contas da União, fundamentado em diversos artigos científicos, padrões, modelos e códigos de diversos países, define governança aplicada ao setor público. Dispõe que:

governança pública organizacional compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Brasil, 2020).

Seus princípios podem e devem ser aplicados em todas as organizações, incluindo as entidades públicas. Nestas, a governança é a maneira pela qual as partes relacionadas

interagem para influenciar os resultados das políticas públicas de forma favorável a toda a sociedade. A adoção de princípios de governança nas entidades públicas é fundamental para promover a transparência, a eficiência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, garantindo o interesse público e o bem-estar da sociedade como um todo (Brasil, 2020). Segue um quadro síntese dos princípios da governança pública:

Quadro 01: Síntese dos princípios da Governança Pública

Princípio	Síntese
Capacidade de resposta	Atender às necessidades das partes interessadas de forma eficiente e eficaz, colaborando com diferentes atores e utilizando ferramentas tecnológicas para ampliar o acesso aos serviços públicos;
Integridade	Agir de forma ética, priorizando o interesse público sobre o privado, com base em políticas de integridade contextualizadas e programas de conformidade que não sejam excessivamente rígidos;
Transparência	Disponibilizar informações atualizadas sobre as operações, decisões, resultados e desempenho do setor público, de forma clara e acessível, inclusive em formato de dados abertos;
Equidade e participação	Promover tratamento justo a todas as partes interessadas, considerando seus direitos, deveres e expectativas, e incentivando a participação social nos processos decisórios;
Accountability (prestação de contas e responsabilidade)	Assumir a responsabilidade pela gestão dos recursos públicos e informar o cumprimento das obrigações de forma clara e tempestiva;
Confiabilidade	Minimizar as incertezas para os cidadãos, atuando de forma competente e com base em valores, em consonância com a missão institucional;
Melhoria regulatória	Desenvolver e avaliar políticas e atos normativos de forma transparente, baseada em evidências e com a participação das partes interessadas, visando uma regulação eficaz e de fácil implementação.

Fonte: Autoral, 2024.

Na elaboração do panorama elaborado da publicação do TCU, encontrou-se como referência diversas outras instituições como a OCDE, ONU e IBGC, motivo pelo qual tal referência obteve maior abrangência e credibilidade. Do ponto de vista das dos organismos

estrangeiros, Iha Nakazato et al (2021) faz uma síntese importante dos princípios de governança pública que sintetizou, os quais citamos diretamente:

Quadro 02: Síntese dos princípios de Governança Pública

Princípio	Síntese
Responsabilidade	Referente à responsabilidade que os agentes públicos têm sobre as ações e decisões tomadas em nome da população, sendo, então, esperados retornos benéficos à sociedade e que condizem com os impostos pagos ao governo.
Transparência e abertura de informações	É o livre fluxo de informações, sendo divulgados os processos das contas públicas e a explicação das ações que foram tomadas pelos governantes.
Estado de direito	É o compromisso de proteger os direitos civis e atuar de acordo com a legislação e regulamentos vigentes
Conduta ética e integridade	Valores éticos e morais devem estar alinhados à cultura das organizações para assegurar comportamentos íntegros dos funcionários públicos.
Competência e capacidade	Os gestores das instituições devem ter habilidades, conhecimentos e experiência necessários para os cargos públicos a que lhe foram confiados pela população.
Prestação de contas e relacionamento com as partes interessadas	Os agentes públicos devem atuar de acordo com os interesses da sociedade e manter um diálogo aberto com ela e demais partes interessadas, além de divulgar o andamento das contas e recursos públicos.
Controle de riscos e sistemas de gestão	Garantia do controle de falhas nas decisões, a partir da implantação de sistemas de gestão de desempenho e financeiro eficazes.
Visão estratégica e foco nos resultados	Planejamento em longo prazo e monitoramento contínuo das atividades públicas para alcançar os resultados pretendidos.
Eficiência e efetividade	Atender as necessidades da população e metas do governo, a partir da melhor utilização dos recursos.

Fonte: Autoral, 2024.

Diversos princípios citados acima encontram consonância com a legislação brasileira, notadamente com a Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, que institui os princípios aplicados à administração pública que são os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Com efeito, vejamos:

Quadro 03: Princípios aplicados à administração pública

Princípio	Definição	TCU	Nakazato et al (2021)
Legalidade	É da essência de qualquer estado de Direito e significa a completa submissão da Administração Pública às leis. Esta deve tão somente cumpri-las, desde seus agentes da cúpula, isto é, o Presidente da República, até o mais abaixo na hierarquia dos servidores (Mello, 2023);		Estado de direito
Impessoalidade	A conduta de quem faz os expedientes na Administração Pública deve ser pautada por princípios éticos. Sua violação é atentado às próprias leis;	Equidade e Participação	
Moralidade	A Administração não deve atuar em função de interesses de pessoas determinadas, prejudicando ou beneficiando interesses alheios ao público (Di Pietro, 2023);	Integridade	Ética e integridade
Publicidade	Consagra-se, em pleno Estado Democrático de direito, o dever administrativo de manter plena transparência em seus atos (Mello, 2023);	Transparência	Transparência e abertura de informações
Eficiência	Desenvolver a atividade administrativa do modo mais congruente, oportuno e adequado aos fins, em função da escolha dos meios e da ocasião de utilizá-los, concebíveis como os mais idôneos para tanto (Mello, 2023).	Capacidade de resposta	Eficiência

Fonte: Autoral, 2024.

Sabe-se que os princípios administrativos expressos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal são frutos da reforma administrativa do estado, capitaneada pelo então ministro da reforma do Estado, Bresser Pereira, principalmente influenciada pela *New Public*

Management (Secchi, 2009). Assim, tais princípios apresentam muita similaridade, pois foram influenciados pela expansão da governança pelo mundo.

Ambas as publicações trazem um panorama do que vem a ser a governança pública, a forma como controla-se o estado na atualidade, limitando-se o poder de quem está nos cargos elegíveis ou não da administração pública. São várias as ferramentas mas no presente estudo, focaremos na transparência, mais especificamente na sua forma ativa, como passamos a explorar imediatamente.

2.3 TRANSPARÊNCIA E DISCLOSURE

A divulgação de informações concentra-se na análise das decisões em relação à divulgação de informações para os stakeholders e o público em geral. Desempenha um papel fundamental na compreensão da transparência e da comunicação eficaz das organizações com o ambiente externo. Neste estudo, buscou-se examinar os principais conceitos e questões relacionadas à divulgação de informações aos públicos específicos das organizações públicas.

No mundo corporativo, as organizações têm incentivos para comunicar informações que influenciam as expectativas dos stakeholders sobre o desempenho e a saúde financeira da organização. Essa comunicação visa reduzir a assimetria de informações entre os gestores e os investidores, proporcionando uma base mais sólida para a tomada de decisões por parte dos stakeholders. O processo de divulgação envolve a escolha do conteúdo, o momento e a forma de apresentação das informações, o que pode afetar a percepção do público interessado e, por sua vez, o preço das ações e a alocação de recursos (Siva et al., 2016).

A transparência não se limita apenas ao setor privado; ela também desempenha um papel significativo no contexto do setor público. A divulgação de informações pelos governos e entidades públicas é essencial para garantir que as decisões governamentais sejam tomadas de maneira transparente, que os recursos públicos sejam geridos de forma eficaz e responsável e para promover a prestação de contas e a confiança dos cidadãos no funcionamento das instituições governamentais. Isso inclui não apenas informações financeiras, mas também

dados sobre políticas, programas e projetos governamentais (Avelino, 2014, Martins, 2016; Fabre, 2021).

Mais precisamente, a transparência na gestão pública consiste em diminuir as assimetrias de informações entre cidadãos e agentes do Estado, revelando as ações dos gestores públicos. Isso permite aos cidadãos acessar e entender o que está sendo feito com o poder que lhes foi confiado, possibilitando uma melhor avaliação do valor agregado pela ação pública. Ao promover a transparência, busca-se reduzir falhas de gestão e possibilitar o controle social sobre atos ilícitos cometidos no Estado (Santos; Visentini, 2018).

Dada a importância, a transparência é matéria constitucional e de organismos internacionais. A Organização das Nações Unidas - ONU -, em seu artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras (ONU, 1948).

No ordenamento jurídico pátrio, tem-se o direito fundamental à informação que inclui a prerrogativa de buscar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e sem limitações de fronteiras. Encontra fundamento no art. 5º da Constituição Federal, que enumera os direitos fundamentais do cidadão, em seu inciso XXXIII que institui o direito a todos de 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 (Vannuchi, 2018; Mello, 2023).

A Constituição traz também uma seção inteira sobre a fiscalização contábil, financeira e orçamentária. O artigo 70º aduz que: “A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder”. Este artigo estabelece a base para a fiscalização da administração pública, promovendo a transparência na gestão dos recursos públicos. Como veremos, esta temática refere-se à transparência passiva (Brasil, 1988).

O art. 163-A impõe aos entes políticos que disponibilizem suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público (Brasil, 1988).

Por fim, a transparência fundamenta-se também no *caput* do art. 37 da Carta Magna em que impõe à Administração o dever de publicidade. Apesar de encontrar fundamento neste último princípio, não se confunde com ele como passamos a discorrer.

Segundo Gomes Filho (2005), a publicidade se cumpre com a divulgação de informações em canais oficiais exigidos por lei, enquanto a transparência vai além, sendo percebida por meio de uma atitude comportamental em relação ao cidadão. A transparência impõe que as informações prestadas sejam relevantes, completas, verificáveis e acessíveis.

Para maiores detalhes, recorremos ao artigo de Michener e Bersch (2013). Segundo os estudiosos, para identificar e avaliar a transparência, tem-se de duas condições necessárias e conjuntamente suficientes: a visibilidade da informação e sua a inferabilidade. Em relação a primeira, a informação deve estar disponível e acessível ao público. Isso significa que ela não pode estar escondida, obscurecida ou de difícil acesso. Já a segunda, a inferabilidade, a informação deve permitir que conclusões precisas sejam tiradas a partir dela. Isso significa que a informação deve ser clara, completa e relevante para o assunto em questão. Esses dois parâmetros são essenciais para garantir que a transparência seja efetiva. Como dito, a mera disponibilização de informações não é suficiente se elas não forem compreensíveis ou não permitirem que conclusões sejam tiradas. Da mesma forma, informações claras e compreensíveis não são úteis se não estiverem disponíveis ao público.

Michener e Bersch (2013) também identificaram três níveis em que se pode aferir a transparência, quanto mais alto cada um deles, maior é o nível de transparência. O primeiro deles é a Desagregação: a informação deve ser apresentada de forma detalhada, específica e contextualizada, permitindo que o público entenda os diferentes componentes de um problema ou política. Já a Verificabilidade, a informação deve ser acompanhada de evidências e fontes que permitam que sua veracidade seja verificada. Com relação à Simplificação, a

informação deve ser apresentada de forma clara e concisa, evitando jargões e termos técnicos que possam dificultar a compreensão do público.

A transparência costuma ser dividida em dois tipos: ativa e passiva. A primeira se trata do ato de fornecer informações independentemente de requerimentos, ou seja, a lei exige que órgãos e entidades públicas publiquem, por iniciativa própria, determinadas informações de interesse público, além de outras que o próprio órgão julgue pertinente. Já a transparência passiva se refere à divulgação de informações governamentais mediante solicitação formal do cidadão ou de entidades. A transparência passiva é fundamental para garantir o direito de acesso à informação, permitindo que os cidadãos fiscalizem as ações do governo, compreendam como os recursos públicos são utilizados e participem ativamente da gestão pública (Brasil, 2020). Este trabalho tratar-se-á apenas da transparência ativa.

No pensamento acadêmico internacional é comumente utilizada a expressão *disclosure* e corresponde ao que conceitou-se como transparência ativa neste trabalho. Prefere-se utilizar a expressão *disclosure* por dois motivos. O primeiro é que nos trabalhos clássicos de Jensen e Meckling (1976) sobre a Teoria da Agência, já foi utilizado o termo *disclosure* que se tornou comum no mundo. E o segundo é que o termo em inglês já fora alcunhado com a concepção de que a informação veiculada deve possuir atributos como relevantes, completas, verificáveis e acessíveis, atributos que o pensamento acadêmico nacional diverge se faz parte da natureza intrínseca da transparência. A partir deste ponto, preferir-se-á a utilização de *disclosure* no lugar de “transparência ativa”.

O *disclosure*, como fixado acima, verifica-se que envolve informações a serem publicizadas de maneira obrigatória e voluntária. As do primeiro tipo são guiadas por padrões contábeis e regulamentações e refere-se à divulgação de informações que o governo é legalmente obrigado a tornar públicas. Essa obrigação pode ser estabelecida por leis como a Lei de Acesso à Informação (LAI), ou por normas e regulamentos (Silva; Silva, 2017).

O objetivo do *disclosure* obrigatório é garantir a transparência e o acesso à informação, permitindo que os cidadãos fiscalizem as ações do governo e participem da gestão pública. Neste caso são compreendidas ações como publicação de relatórios de execução orçamentária e financeira; divulgação de informações sobre contratos públicos, licitações e convênios; disponibilização de dados sobre a remuneração de servidores públicos

e publicação de informações sobre políticas públicas e programas governamentais (Avelino, 2014).

Já o disclosure voluntário é baseado na decisão estratégica das organizações em revelar informações adicionais por iniciativa própria, que não são requeridas legalmente. Essa escolha pode ser influenciada por diversos fatores como o desejo de aumentar a transparência e a prestação de contas, fortalecer a confiança da sociedade no governo, melhorar a imagem da instituição ou atender às demandas da sociedade por mais informações. Por disclosure voluntário entende-se a divulgação de dados sobre a qualidade dos serviços públicos; divulgação de informações sobre o desempenho de programas sociais; disponibilização de dados sobre a participação da sociedade na formulação de políticas públicas; e criação de portais de transparência com informações adicionais às exigidas por lei (Silva; Silva, 2023).

Tanto o disclosure obrigatório quanto o voluntário são importantes para promover a transparência e a accountability na gestão pública. O disclosure obrigatório garante o acesso a informações essenciais para o controle social, enquanto o voluntário demonstra o compromisso do governo com a transparência e a prestação de contas, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições públicas.

Um aspecto central da teoria do disclosure no setor público é, além da transparência governamental, que a informação seja compreensível pelo padrão mediano da população. A divulgação de informações transparentes permite que os cidadãos compreendam melhor as ações e decisões do governo, participem do processo democrático e avaliem o desempenho das instituições públicas. A transparência também ajuda a prevenir casos de corrupção e má gestão de recursos, uma vez que as informações são acessíveis e sujeitas ao escrutínio público (Avelino, 2014; Martins, 2015).

No entanto, assim como no setor privado, a divulgação no setor público também enfrenta desafios. Um dos principais desafios é determinar quais informações devem ser divulgadas e em que nível de detalhe. A divulgação excessiva de informações pode causar confusão e sobrecarga de informações para os cidadãos, enquanto a divulgação insuficiente pode levar à falta de confiança nas instituições governamentais. Além disso, a qualidade e a integridade dos dados divulgados também são preocupações importantes, uma vez que

informações incorretas ou manipuladas podem prejudicar a credibilidade do governo (Fabre, 2021).

Em resumo, a teoria da divulgação no setor público desempenha um papel fundamental na promoção da transparência, da responsabilidade e da confiança nas instituições governamentais. Ela explora como os governos comunicam informações para os cidadãos e outros stakeholders, buscando equilibrar a transparência com a necessidade de gerenciar a quantidade e a qualidade das informações divulgadas. Ao compreender os princípios subjacentes à teoria da divulgação no setor público, é possível promover uma governança mais eficaz e uma participação cidadã mais informada na esfera governamental.

2.4 DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES EM PORTAIS ELETRÔNICOS

Como experiencia-se na vida cotidiana, a humanidade elevou muito tanto o poder computacional disponível quanto a quantidade de informações que os computadores geram e acumulam na atualidade. Basta citar a clássica Lei de Moore, elaborada em 1975 por Gordon Moore, um dos fundadores da empresa estadunidense Intel, que afirma que a capacidade de processamento computacional dobraria a cada dois anos, enquanto seu custo diminuiria (Intel, Online).

Com efeito, a Lei de Moore impulsionou o desenvolvimento da indústria de semicondutores, levando a chips cada vez menores, mais rápidos e mais baratos. Isso possibilitou a criação de dispositivos eletrônicos cada vez mais poderosos e acessíveis, como computadores, smartphones e tablets. Assim, a tecnologia transformou a maneira como vivemos e trabalhamos, possibilitando a criação de novas ferramentas e serviços que facilitam o dia a dia e conectam pessoas ao redor do mundo (Intel, Online).

As Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) são ferramentas que permitem à Administração Pública aprimorar a qualidade dos serviços, reduzir custos, aumentar a transparência e participação social na tomada de decisões e, conseqüentemente, promover a eficiência dos serviços públicos. No entanto, países em desenvolvimento muitas vezes não consideram as TIC como suficientes para impulsionar o desenvolvimento econômico e social e reduzir a corrupção (Przybilowicz; Cunha; Meirelles, 2018) Na verdade, segundo Iha

Nakazato (2021), o poder econômico que torna-se preponderante pois tem o poder de disponibilizar infraestrutura tecnológica e recursos humanos para tal. Sendo assim, em países em desenvolvimento possuem maior dificuldade em aplicar todas as iniciativas de transparência na internet.

A transparência, aliado ao desenvolvimento da internet e à evolução “democrática” do poder computacional da humanidade deu origem à “E-democracia”, definida como processos e estruturas que englobam todas as formas de comunicação eletrônica entre governo e cidadãos. Acredita-se que, por meio da E-democracia, será possível alcançar um estado democrático efetivamente transparente. Para isso, é fundamental informar, representar, encorajar, consultar e envolver os cidadãos nas atividades públicas e políticas (Franklin, 2024).

Segundo Abcpública (2023), foi aprovado o PL 6256/2019 na câmara e, no momento tramita no Senado Federal e trata da simplificação da linguagem na divulgação de informações e dados públicos. Inspirado em legislações internacionais – “Estrategia de Language Claro” (Colômbia) e “Plain Language Act” (EUA) –, o PL institui a política nacional de linguagem simples para a Administração. De modo geral, o projeto pretende reduzir intermediários, tempo e custos nas comunicações entre os poderes públicos e a população. Além disso, o projeto visa facilitar a compreensão das comunicações públicas para pessoas com deficiência intelectual, promover a transparência ativa e o acesso à informação pública de forma clara e facilitar a participação e o controle da gestão pública pela população. por meio de princípio, conceitos, técnicas e a criação da figura do encarregado, responsável por zelar pela aplicação da lei em seu respectivo órgão.

Diante do crescente volume de dados na internet, Tim Berners-Lee, reputado como o criador da internet, propôs soluções e padrões para distribuir tais dados, facilitando a exploração por pessoas e máquinas. Para promover boas práticas, especialmente entre gestores governamentais, Berners-Lee criou em 2010 um sistema de classificação por estrelas, variando de 1 até 5, da menor classificação em relação à abertura de dados até a maior, respectivamente (Pedroso, Tanaka; Cappelli, 2013).

Os conjuntos de dados classificados com 1 estrela estão disponíveis online sob licença aberta, independentemente do formato, ainda que seja um “.pdf” ou uma imagem

escaneada. A simples divulgação de dados sob uma licença aberta, que permite aos usuários visualizar, imprimir, armazenar, alterar e compartilhar esses dados (Pedroso, Tanaka; Cappelli, 2013). Seguindo a ideia dos autores, para conseguir a segunda estrela, os dados, além de abertos, devem estar em formato estruturado e legível por máquina, ainda que em formato proprietário, como uma tabela em Excel, por exemplo. Isso permite o processamento em softwares para facilitar as análises e gerar estatísticas .

O requisito de obtenção da terceira estrela, é que, além de obterem a segunda, sejam distribuídos em formato não proprietário, como em um arquivo “.csv” - que significa *commom separeted value* ou valores separados por vírgula. Isso dá maior abertura aos dados porque permite a análise e manipulação em softwares gratuitos e acessíveis ou até por uma linguagem de programação como o Python ou R (Pedroso, Tanaka; Cappelli, 2013).

Os dados com 4 estrelas seguem os critérios anteriores e possuem URIs (*Uniform Resource Identifier*), permitindo a combinação segura, reutilização, referência e outras vantagens para os usuários. Um URI é uma sequência de caracteres que serve para identificar de forma única um recurso na internet. Esse recurso pode ser qualquer coisa: uma página web, um arquivo de imagem, um vídeo, um documento, etc (Pedroso, Tanaka; Cappelli, 2013).

Por fim, a quinta estrela vai para os dados que possuem os quatro requisitos anteriores e estão vinculados a outras bases, fornecendo contexto aos usuários. Isso possibilita a descoberta de novos dados relacionados e o aprendizado sobre seus esquemas, aumentando o valor dos dados para quem os publica (Pedroso, Tanaka; Cappelli, 2013).

A entidade Open Knowledge Brasil, é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos e apartidária, que promove a cultura de abertura de dados e fixa princípios semelhantes ao sistema de classificação de Tim Bernes Lee (Open Knowledge Brasil, online). Vejamos este quadro síntese:

Quadro 04: Sistema da Open Knowledge Brasil

Completo	A totalidade dos dados públicos, desde que não sujeitos a restrições de privacidade, segurança ou privilégio, deve ser disponibilizada à sociedade.
Primários	Os dados devem ser obtidos diretamente da fonte, com o máximo de

	detalhes e sem qualquer alteração ou agregação.
Oportunidade	A disponibilização dos dados deve ocorrer com a maior brevidade possível, a fim de preservar seu valor e relevância.
Acessibilidade	Os dados devem ser acessíveis ao público mais amplo e para os mais diversos fins, sem restrições.
Processável por máquinas	Os dados devem apresentar uma estrutura que permita seu processamento automatizado por máquinas.
Não discriminatório	O acesso aos dados deve ser irrestrito e não exigir registro prévio.
Não proprietário	Os dados devem ser disponibilizados em formatos abertos, livres do controle exclusivo de qualquer entidade.
Licença livre	Os dados não devem estar sujeitos a direitos autorais, patentes, marcas ou regulamentos de segredo. Restrições razoáveis de privacidade e segurança podem ser aplicadas.

Fonte: Autoral, 2024.

Segundo Franklin (2024), para garantir o disclosure obrigatório municipal, foram criados os mecanismos legais a seguir: a) Lei n. 9.755/98, que trata da divulgação de informação das contas públicas no site do Tribunal de Contas da União; b) Lei Complementar n. 101 de 2000, nomeada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que normatiza os procedimentos dos entes federativos quanto às finanças públicas; c) Lei n. 12.527/11, chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), que versa sobre as ações de transparência ativa e passiva dos órgãos públicos da administração direta e indireta; Constituição Federal de 1988 e Lei Geral de Licitações. Juntos, esses mecanismos regulamentam o dever do Estado de prestar contas à sociedade e possibilitam a accountability, responsabilizando os gestores pela sua atuação.

Ao editar a LAI, o governo brasileiro compreendeu a importância da Tecnologia da Informação para possibilitar o acesso à informação, fazendo com que, para que se alcance

esse objetivo, a administração pública tenha que gerir sua informação de forma a franqueá-la para a consulta dos interessados por meio de sítios virtuais, que deixaram de ser um diferencial e passaram a se constituir em ferramenta essencial de auxílio à democracia (Silva Neto, et al., 2019).

À luz do exposto, tratou-se de aspectos da ação de expor os dados em meios eletrônicos. Foram fornecidos vários princípios e diretrizes para que se faça da melhor e mais transparente forma possível, em consonância com o pensamento e organizações internacionais.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No presente capítulo, são delineados os aspectos metodológicos que orientam os procedimentos adotados para assegurar a conformidade desta investigação aos padrões estabelecidos pelo método científico.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

De início, precisa-se informar que é o método dedutivo empregado neste trabalho. Segundo Marconi e Lakatos (2007), é um método que parte de teorias ou leis previamente aceitas para buscar conclusões, através de uma cadeia de raciocínio descendente, da análise do geral ao particular.

A natureza desta pesquisa é classificada como pesquisa aplicada, visto que busca gerar conhecimentos aplicáveis para resolver problemas específicos, abordando questões e interesses locais, opondo-se à pesquisa básica (GIL, 2008). Com efeito, buscou-se na literatura e nos normativos quais seriam as exigências de disclosure obrigatório e quais as sugestões da modalidade voluntária para avaliar os portais institucionais dos municípios de Alagoas.

Quanto aos objetivos, classifica-se como descritiva, pois que busca a descrição de um fenômeno específico, correlacionados às variáveis inerentes ao objetivo deste trabalho. As pesquisas descritivas têm como objetivo principal a descrição das características de determinada população ou então, o estabelecimento de relações entre variáveis. Assim, os estudos descritivos visam mensurar ou avaliar dados sobre diversas características do fenômeno estudado; ou seja, em um estudo descritivo seleciona-se uma série de questões e mede-se ou coleta-se informações sobre cada uma delas para, assim, descrever o que se pesquisa. (Gil, 2008)

Já a abordagem, é pesquisa quantitativa e qualitativa. Em decorrência do primeiro, o trabalho utilizará técnicas de estatística descritiva em dados secundários, advindos do portal

da transparência dos municípios, para propor/criar um índice e tirar conclusões. De modo diverso, quando determina-se as variáveis que influenciarão no índice e sua concepção, as pesquisas sobre Governança Pública, Teoria da Agência, Transparência e conceito correlatos caracteriza-se a pesquisa qualitativa (Gil, 2008).

Quanto aos procedimentos e meios: bibliográfica e documental. Esta pesquisa utiliza a literatura como principal fonte de coleta de dados. São utilizados materiais que já passaram pelo crivo analítico de terceiros, como o buscado nas bases da “Scopus” e “Web of Science”, e aqueles que ainda estão em sua forma bruta, que serão os dados postados nos portais eletrônicos. Foi utilizado outros mecanismos de busca como o Spell e Google Acadêmico, sempre checando a integridade e a qualidade do periódico que publicaram os artigos utilizados. Além disso, apresenta características de uma pesquisa experimental ex-post-facto, já que analisa eventos passados que não podem ser modificados (Gil, 2008).

3.2 ETAPAS DA PESQUISA

O foco da presente pesquisa é mensurar os níveis de disclosure dos portais eletrônicos dos municípios do estado de Alagoas. O produto técnico tecnológico é o próprio índice discutido neste trabalho e visa identificar e melhorar o índice de disclosure nos portais municipais de dados abertos. Para tanto, elaborou-se uma pesquisa na literatura científica no intuito de obter tanto as informações básicas quanto o que os trabalhos científicos têm abordado de mais relevante. Na sequência, propôs-se um índice de disclosure para os portais dos municípios e mensurou-se o atual estado. Em relação ao período da pesquisa, buscou-se informações relativas ao segundo semestre de 2024.

Para elaborar o referencial teórico e o índice, executou-se uma pesquisa qualitativa e bibliográfica tanto na literatura nacional quanto internacional sobre a teoria da agência, governança pública, transparência e disclosure para situar o problema de pesquisa e referencial teórico. Para a elaboração do índice, buscou-se trabalhos que embasassem uma forma de quantificá-los. Com efeito, buscou-se a legislação pertinente, artigos científicos,

teses, dissertações disponíveis na internet e de diversas bases de dados, principalmente da Web of Science, Scielo e Spell entre outras. Houve também pesquisa documental através dos instrumentos normativos, principalmente os relacionados ao disclosure obrigatório, como a Constituição Federal pátria, a lei 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), Decreto 9.203/17 (Governança Pública), Decreto 8.777/16 (Política de dados abertos) entre outros.

Com relação à população do estudo, conforme apresentado no portal eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Censo Demográfico realizado em 2022, o Brasil apresentou 5.570 municípios, os quais estão distribuídos em 27 estados, incluindo o Distrito Federal. Para a composição da população do estudo em questão, utilizou-se da totalidade dos municípios pertencentes ao Estado de Alagoas, que apresenta a totalidade de 102 municípios. O universo do levantamento foi a totalidade destes municípios.

Segundo o Perfil do Estado de Alagoas, no portal eletrônico do IBGE, a Capital do Estado é o município de Maceió; apresenta população estimada para o ano de 2022 em 957.916 habitantes; possui área total de 509.320 km²; Densidade demográfica 1.880,77 habitante / km².

Em relação à coleta de dados, o objetivo é construir o Índice de Disclosure Público Municipal, usando variáveis dicotômicas, com a variável dependente sendo o próprio índice. Os dados foram coletados a partir das páginas eletrônicas oficiais dos municípios do Estado de Alagoas, no período de agosto de 2024. Inicialmente, foi tentada a configuração "nomedomunicípio.al.gov.br" e "transparencia.nomedomunicípio.al.gov.br". Se a página eletrônica do município não fosse encontrada dessa forma, era utilizada uma busca no "Google" a fim de encontrá-la. Além disso, dados também foram coletados de outros portais governamentais, desde que esses portais fossem acessíveis a partir do portal principal do município. Assim, foram analisadas 102 páginas no intuito de obter informações sobre o disclosure.

Adentrando na construção do índice, o objetivo é desenvolver um índice denominado Índice de Disclosure Público Municipal, com o propósito de avaliar a divulgação de informações relativas à Administração Pública nos municípios do Estado de Alagoas. A avaliação do grau de divulgação é conduzida mediante a utilização de indicadores, coletados nos portais.

Conforme já tratado, para que o índice em questão transmita a ideia de níveis de disclosure, emprega-se a escala dicotômica. Quando os critérios são atendidos, utilizou-se o 1 (um) e quando não, o 0 (zero). Assim, para determinar o índice, apenas somou-se os uns e zeros, obtendo um número discreto. Para demonstrar adequadamente o nível de disclosure em relação a um tópico específico, ele deve ser construído de maneira a representar diferentes níveis de qualidade das informações. Nesta seara, seguindo uma metodologia semelhante, podemos citar os trabalhos de Avelino (2013), Martins (2016), Pinto Filho (2022) e Avelino (2014).

Segundo a LAI, em seu art. 7º, IV, a informação do site deve ser primária, íntegra, autêntica e atualizada. Estes critérios são levados em consideração no momento de marcar 1 ou 0. Exemplo: um determinado município divulga a íntegra dos contratos administrativos, que viu-se que é obrigatório nos portais de transparência, mas são contratos de 1997. Assim, neste item em questão, considero que o ente público não cumpre, pois a informação deve ser atualizada.

3.3 DEFINIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE DISCLOSURE

De início, elaborou-se uma análise dos normativos abaixo relacionados, demonstrando como os critérios de disclosure obrigatório emergem destes documentos. Mediante a quantidade de critérios, foram criadas seções que melhor os organizaram. Cada seção recebeu um subtópico neste capítulo para discussão e, na sequência, elaborou-se uma consolidação dos critérios na seção 3.4. Depois de pesquisa em artigos acadêmicos, livros e legislação, chegou-se a conclusão da relevância dos seguintes instrumentos legais, sem prejuízo de outros que eventualmente apareceram para tratar de algum tema específico:

a) Constituição Federal: os dispositivos art. 5º, XXXIII; o art. 37, caput; art. 70 e a seção IX da fiscalização contábil, financeira e orçamentária; e o art. 163-A que trata da publicidade de informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais já foram tratados no capítulo 2.

b) Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI): A LAI regulamenta o direito constitucional de acesso à informação, estabelecendo procedimentos e prazos para que os órgãos públicos forneçam informações aos cidadãos, garantindo a transparência ativa e passiva.

c) Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF): A LRF impõe normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, estabelecendo diversas exigências de transparência e divulgação de informações sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos entes públicos.

d) Resoluções do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL): O TCE-AL, órgão responsável pela fiscalização da gestão pública em Alagoas, emite resoluções que estabelecem normas e procedimentos específicos para o disclosure municipal, incluindo a obrigatoriedade de publicação de informações em portais de transparência e a prestação de contas. Analisou-se também as notícias sobre a temática aqui abordada;

e) Legislação Municipal: Cada município pode ter leis e decretos específicos que regulamentam o disclosure obrigatório, complementando as normas gerais e estabelecendo requisitos adicionais de transparência.

A Constituição Federal já foi explanada no capítulo 2 e trás de contribuição que todos têm o direito a todos de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Os demais dispositivos tratam do dever dos entes políticos em informar sobre a fiscalização financeira, contábil e orçamentária, considerando-se o primeiro direito mais geral e abstrato, abarcando o significado do segundo.

Desta forma, de uma maneira geral, podemos dizer que a grande contribuição da nossa Carta Magna é informar a regra geral sobre o dever de divulgar qualquer informação para qualquer cidadão, ressalvadas aquelas protegidas por sigilo. A amplitude da informação pública vai esbarrar somente no sigilo das informações pessoais e àquelas imprescindíveis para a segurança da sociedade e do Estado.

Adentrando no conteúdo da LAI, de início, observa-se que os Municípios são vinculados a este normativo. Com efeito,

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir 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.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Com o exposto, pode-se ver a amplitude deste normativo e quão importante é o tema da transparência. Todos os entes federados e seus respectivos poderes, incluindo entidades controladas direta ou indiretamente por quaisquer dos entes, estão vinculadas a este normativo.

Adiante, a LAI registra também o amplo acesso à informação que os cidadãos têm direito de conhecer, em consonância com a Carta Magna de 1988. A informação a ser publicizada pode estar contida em registros de entidades governamentais, de pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo, ainda que este já tenha cessado. Desta forma,

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

[...]

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

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

Com isso, demonstrou-se a amplitude do alcance deste normativo, de organismos governamentais e tipos de informações que devem ser disponibilizadas ao cidadão.

Na sequência, a LRF figurou como um normativo importante que apareceu várias vezes na pesquisa para este trabalho. Este normativo vincula todos os entes federados e institui vários instrumentos de transparência que veiculam diversos documentos. Iniciando pela abrangência, o art. 1º estabelece que:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

[...]

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Da mesma forma que a LAI, a LRF vincula todos os entes da administração pública amplamente, e garante que informações devem ser divulgadas amplamente em meios eletrônicos de acesso público que serão tratadas em nas seções adiante.

Com relação às normativas advindas do Tribunal de Contas de Alagoas, buscou-se o Portal Eletrônico <https://www.tceal.tc.br/>, que foi acessado 25/08/2024, às 19:00. Na seção “Súmulas e Jurisprudências” visitou-se as seções “Súmulas”, “Prejulgados Consultas”, “Jurisprudências” e “Questões de Ordem”. Em ambas, no campo de busca foi digitado o termo “transparência” e não obteve-se retorno. Na busca geral no site, repetiu-se o mesmo procedimento e encontrou-se 53 notícias

A seguir passou-se a tratar sobre os critérios considerados na coleta dos indicadores de evidenciação nos sítios eletrônicos.

3.3.1 CRITÉRIOS BÁSICOS DE UTILIZAÇÃO DO SITE OU SEÇÃO DE TRANSPARÊNCIA

Como pressuposto lógico, a primeira seção trata de condições de operação do próprio site ou seção de transparência como a unicidade de informações e se há alguma instabilidade. De início, avaliou-se a própria existência, que encontram fundamento no normativo em comento. Assim, observou-se que a LAI, em seu art. 8º, §2º e §4º:

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

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo**

obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

[...]

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Quanto à existência do portal, extrai-se do normativo que todos os municípios devem possuir um espaço para esta finalidade, exceto àqueles que possuem até 10.000 habitantes. Dos 102 municípios alagoanos, de acordo com o Censo de 2022 do IBGE, somente 70 possuem mais de 10.000 habitantes. Assim, 32 municipalidades não têm a obrigação de manter um portal da transparência, ainda que, segundo nossas pesquisas, quase todos tenham. Isto se deve ao fato de que, caso o município não esteja obrigado a manter um portal, ele deverá indicar outro meio de divulgação. Porém, com o desenvolvimento das tecnologias já comentado neste trabalho, é melhor mantê-lo por uma série de motivos, desde econômicos, até facilidade de acesso entre outros. Daqui, extraiu-se o item I.1 desta seção.

Quanto à unicidade e instabilidades, seguem o normativo:

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

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

A multiplicidade de portais ou seções de transparência, frequentemente apresentando informações divergentes, pode gerar confusão e dificultar a compreensão dos dados por parte do cidadão. A centralização das informações em um único local seria a solução ideal. É fundamental que o agente público simplifique o processo de busca para os cidadãos. Além disso, a instabilidade ou lentidão de alguns portais de transparência, com interrupções frequentes no acesso, é um problema que precisa ser solucionado. Recomenda-se que os órgãos responsáveis garantam a estabilidade contínua de seus sites/portais, assegurando que o cidadão não enfrente obstáculos ao buscar informações. Assim, criamos os critérios I.2 e I.3.

3.3.2 FERRAMENTAS OBRIGATÓRIAS DO SITE

Adiante em seu art. 7º, dispõe que o acesso à informação compreende, entre outros, os direitos de obter orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada. Segundo a lei em comento:

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

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

Com este dispositivo, a lei em comento determina que o portal informe sobre procedimentos de como encontrar a informação desejada e o local a qual se encontra. Quanto à informação que já se encontra disponível, o site deve informar pelo menos um elemento de orientação como mapa do site ou um manual de como operá-lo. Quanto à informação que não está na internet, a prefeitura deverá divulgar os canais de transparência passiva e local onde se possa requerer como tratado na seção do Serviço de Informação ao Cidadão. Daqui criou-se os itens II.1.

Adiante, a LAI, no art. 8º, §3º:

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

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

[...]

VI - respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

[...]

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

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;

Assim, o portal deve possuir ferramenta de busca em todo para que a informação seja mais facilmente encontrada, perguntas frequentes elaboradas pela sociedade e que o portal possibilite a gravação de relatórios para que o cidadão possa analisar em sua própria máquina, tirando conclusões e criando gráficos. Assim, foram criados os itens II.2, II.3 e II.5.

Com relação ao inciso III do artigo em comento, após várias buscas de como saber se um dado portal possibilita o acesso automatizado por sistemas externos, entendeu-se que o site deveria possuir uma seção para, pelo menos, documentá-la, indicando como fazer. Desta forma, criamos o item II.4.

3.3.3 INFORMAÇÕES SOBRE O MUNICÍPIO, NOTADAMENTE QUANTO À ESTRUTURA ORGANIZACIONAL.

Passando para a próxima seção do índice construído neste trabalho, recorreu-se ao art. 7º, V e 8º, §1º, I abaixo reproduzidos:

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

[...]

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

[...]

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

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

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

Deste assunto, criou-se a Seção II e os itens II.1 ao II.6, demonstrada, conforme mencionado, no tópico 3.4 Consolidação do Índice de Disclosure Público Municipal. O tema em questão foi relativo ao registro das competências e estrutura organizacional, endereços e

telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público. É a descrição das atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua competência, organização e serviços. É crucial que o site oficial do estado ou município seja claro e acessível, permitindo ao cidadão entender a estrutura da prefeitura e encontrar facilmente as informações de contato. Para isso, é recomendável a divulgação de:

- Organogramas ou lista de suas secretarias, departamentos e entidades: Uma representação visual ou, pelo menos, uma lista detalhada da estrutura organizacional para facilitar a compreensão das diferentes áreas de atuação da prefeitura.
- Endereços de cada secretaria, unidade ou departamento: Informar a localização física de cada setor permite que o cidadão saiba onde se dirigir para obter atendimento presencial.
- Telefone de contato de cada secretaria, unidade ou departamento: Disponibilizar números de telefone diretos para cada setor agiliza a comunicação e o esclarecimento de dúvidas.
- Horário de funcionamento de cada unidade/departamento: Informar os horários de atendimento de cada setor evita deslocamentos desnecessários e frustrações por parte do cidadão.

Assim, foram criados os itens III.1 ao III.5. Por fim, extrai-se do normativo citado que o município deve divulgar suas competências e organização, entende-se que a Lei Orgânica do município, juntamente com os atos normativos locais devem estar presentes no site, resultando-se, assim no item III.6

3.3.4 RECEITAS

Adiante, a LAI trata também sobre o patrimônio público e sua gestão. Começando pelas receitas.

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

[...]

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

Com relação a este tema, a Lei Complementar 101/00, art. 48-A, amplia a discussão na medida em que fixa maiores detalhes. Segundo o dispositivo em comento:

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

[...]

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Os portais ou seções de transparência dos municípios devem divulgar informações que possam permitir o acompanhamento das receitas públicas. Infere-se do artigo citado que a publicação dos demonstrativos de receita contenha, pelo menos, os seguintes dados: valor previsto, valor arrecadado e classificação da receita em, no mínimo, categoria ou origem. O último dado não foi citado, mas é necessário para que se tenha como entender de que natureza é uma dada receita; é um critério mínimo para que a lei efetive-se. Assim, foram criados os critérios III.1 ao III.3.

3.3.5 DESPESAS

Adiante, a LAI continua tratando sobre o patrimônio público e sua gestão. Quanto à despesa, dispõe:

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

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

[...]

III - registros das despesas;

Com relação a este tema, a Lei Complementar 101/00, art. 48-A, amplia a discussão na medida em que fixa maiores detalhes. Segundo o dispositivo em comento:

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

Quanto à despesa, tratou-se dos empenhos e dos pagamentos. Os portais devem divulgar informações que possam permitir o acompanhamento dos mesmos. Deve-se publicar detalhadamente e atualizada as seguintes informações sobre as despesas: divulgar o número do processo, os atos de pagamento, o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e o procedimento licitatório correspondente.

3.3.6 TRANSFERÊNCIAS

Podem ocorrer transferências de recursos financeiros entre entidades públicas através de acordos ou convênios, decorrentes de suas atividades, fundamentadas em sua competência. Assim,

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

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

[...]

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

[...]

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

Novamente, a LAI foi genérica em estabelecer quais seriam as informações a serem divulgadas. Assim, a indicação de, no mínimo, do valor total previsto dos recursos

envolvidos, do valor recebido ou transferido, o objeto, origem ou destino e data do repasse seriam fundamentais para identificá-los.

3.3.7 LICITAÇÕES

Com relação às licitações, a LAI determina que os portais municipais devem divulgar informações sobre as licitações. Se não vejamos:

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

[...]

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

[...]

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

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

[...]

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

A LAI foi genérica ao tratar das licitações. Desta forma, foi necessário consultar a lei geral de licitações para observar o que de obrigatório a lei dispunha. Encontrou-se que a lei de n. 1.433/21 determina que:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso

Em geral, no caso das licitações, determina-se que sejam públicas informações gerais que permitam o cidadão visualizar quais licitações estão em andamento, o quanto se gastou e etc, com os seus respectivos documentos e atos administrativos.

Em relação ao primeiro caso, o manual da CGU (2018) recomendou a publicação detalhada e atualizada das seguintes informações: Número/Ano do Edital, Modalidade de licitação Objeto, Situação/Status, Íntegra dos editais, Valor e Resultado da licitação. Como a LAI foi genérica neste ponto e que o número, o ano e o objeto são itens que se encontram no próprio edital, pensou-se como obrigatório somente a íntegra dos editais com o mínimo de organização com todos os seus anexos e atos administrativos ocorridos com o desenvolver dos processos licitatórios.

Segundo Mello (2023), além da íntegra dos editais, temos como essencial ao procedimento licitatório os documentos da fase interna e externa, como os atos administrativos que valiam a necessidade de contratação de algum serviço ou produto, ou portaria com a indicação do gestor e fiscal do contrato. Tem também, por exemplo, os atos administrativos que levaram a escolha da melhor proposta, como exemplo da fase externa. Os documentos que levaram a administração dispensar o procedimento licitatório são fundamentais também. Assim, criaram-se os itens de VII.1 até VII.3.

Alguns entes federados disponibilizam apenas informações sobre pregões eletrônicos. É necessário, no entanto, publicar informações sobre os processos de todas as modalidades de licitação. Alguns entes federados exigem que o cidadão realize um cadastro prévio para conseguir acessar a íntegra de editais de licitação, o que dificulta o acesso aos documentos. A consulta sobre licitações também é direcionada aos cidadãos, e não apenas a empresas e instituições que queiram participar do processo licitatório. Por isso, é preciso que o acesso às informações seja o mais simples possível. Muitas vezes é comum encontrar informações incompletas sobre as licitações nos sites oficiais ou portais de transparência. Em alguns casos, por exemplo, é possível encontrar o resultado de um processo, e de outros não. Por isso, é importante verificar se as informações estão sendo publicadas de forma completa (CGU, 2018).

3.3.8 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Com relação aos contratos administrativos, a LAI determina que os portais municipais devem divulgar informações sobre as licitações. Se não vejamos:

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

[...]

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

Com relação a isso, o manual da CGU(2018) fixa que os contratos administrativos devem ser divulgados com as seguintes informações: Objeto, Valor, Favorecido, Número/Ano do contrato, Vigência, Licitação de origem e Íntegra dos contratos. Pensou-se que, como a LAI foi genérica neste ponto, recorreremos ao manual da Controladoria Geral da União. Assim, criou-se dois critérios, relacionados na seção respectiva.

É perfeitamente aceitável que um ente federado direcione o usuário para páginas externas ao fornecer informações sobre licitações e contratos. No entanto, essa prática exige transparência e precisão. O usuário deve ser informado explicitamente de que será redirecionado para um site externo. O link deve levar o usuário diretamente à página específica onde as informações desejadas estão localizadas. Não deve-se evitar redirecionar para páginas genéricas que obriguem o usuário a navegar para encontrar o que procura. No exemplo da consulta de contratos, o link ideal levaria o usuário à página exata do Tribunal de Contas onde os contratos do município estão listados, e não à página inicial do Tribunal (CGU, 2018)

3.3.9 OBRAS PÚBLICAS

Quanto às Obras Públicas, a LAI, art. 8º, §1º, inciso V aduz que:

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

[...]

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

[...]

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

Como uma obra pública é oriunda de um contrato administrativo, entendeu-se que um município, com obra em andamento, já deve possuir publicações tratadas no tópico anterior. Mesmo assim, a LAI dispõe, como exposto acima, “dados gerais” para o acompanhamento. Para que a letra da lei efetive-se, precisa haver um esforço do órgão responsável em divulgar dados para que o cidadão possa entender o que acontece com as obras públicas. Segundo o manual da CGU(2018), recomenda-se a publicação detalhada e atualizada de informações sobre o pagamento e execução das obras:

1. Objeto
2. Valor total
3. Empresa contratada
4. Data de início
5. Data prevista para o término da obra ou prazo de execução
6. Valor total já pago ou percentual de execução financeira
7. Situação atual da obra

Assim, criamos um quesito na seção 3.4 com as informações extraídas.

3.3.10 SERVIDORES PÚBLICOS

Com relação aos servidores públicos, a LAI, art. 8º, §1º, incisos III e V, tem-se:

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

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

[...]

III - registros das despesas;

[...]

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

Conforme observa-se, a LAI não informou exatamente quais os dados deveriam ser publicados. De outro lado, a Constituição Federal determina que:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

[...]

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos.

Assim, entendeu-se que os portais de transparência dos Municípios devem disponibilizar informações gerais para que a lei seja cumprida, sendo as parcelas remuneratórias em caráter obrigatório. Desta forma, os municípios devem disponibilizar as seguintes informações sobre os servidores públicos: nome do servidor, cargo/função e dados individualizados da remuneração de cada servidor público (incluindo as gratificações, acréscimos por ocupação de cargos de chefia entre outros). Assim criou-se o item X.1.

Por analogia aos contratos administrativos, e de acordo com os trabalhos que inspiraram o este, pensou-se que também seria necessário a divulgação dos editais em sua integralidade com o mínimo de organização. Assim criou-se também o item X.2.

3.3.11 DIÁRIAS

Com relação às diárias, a LAI no art. 8º, §1º, incisos III e V aduz que:

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

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

[...]

III - registros das despesas;

[...]

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

Neste item a LAI também não especificou quais informações deveriam ser publicadas. Sugere-se a publicação das seguintes informações para a mínima efetivação da lei:

1. Nome do beneficiário
2. Valor recebido pelo beneficiário
3. Período de duração da viagem
4. Destino da viagem
5. Motivo da viagem

Recomenda-se detalhar o motivo da viagem e não utilizar motivos genéricos como “viagem a trabalho” ou “viagem a serviço” (CGU, 2018).

3.3.12 TRANSPARÊNCIA FISCAL

Com relação à seção da transparência fiscal, a LRF preceitua que:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Assim, os instrumentos de transparência fiscal devem constar no portal em questão. São eles: Lei do Plano Plurianual, a Lei das Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; as prestações de contas do ano anterior; o parecer prévio do tribunal de contas; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. Criou-se um item de avaliação para cada documento.

3.3.13 REGULAMENTAÇÃO DA LAI NO ÂMBITO MUNICIPAL

A Lei de Acesso à Informação deve ser cumprida por todos os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta. Em função dessa abrangência, a LAI deve ser

adaptada para a realidade de cada entidade pública. Desta forma, o normativo em comento em seu art. 45 dispõe:

Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.

Desta forma, há uma obrigatoriedade de cada ente político em regulamentar a LAI. Esta regulamentação deve conter a previsão do Serviço de Informação ao Cidadão, conhecido como SIC, e a fase processual do pedido de acesso à informação. Assim, criou-se um quesito para averiguar isso.

3.3.14 SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

O serviço de informação ao cidadão, conhecido como SIC, está previsto no art. 9º e determina:

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

[...]

Art. 30. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará, anualmente, em sítio à disposição na internet e destinado à veiculação de dados e informações administrativas, nos termos de regulamento:

I - rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses;

II - rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura;

III - relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

[...]

§ 2º Os órgãos e entidades manterão extrato com a lista de informações classificadas, acompanhadas da data, do grau de sigilo e dos fundamentos da classificação.

O SIC é um serviço público que visa facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços governamentais. Ele funciona como um ponto centralizado onde as pessoas podem obter informações, realizar solicitações, registrar reclamações e resolver questões relacionadas a diversos órgãos e entidades públicas. O atendimento pode ser presencial e remoto.

Como já tratado na seção 3.3.3, o portal precisa indicar qual é o endereço em que o cidadão possa se dirigir para obter informações, qual o horário de funcionamento, telefones e e-mail. O art. 9º não deixa claro a necessidade da via eletrônica mas, por força do art. 10, §2º da LAI, precisa fornecer. Se não, vejamos:

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

[...]

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

Assim, criamos 4 quesitos para compor o índice de transparência na seção 3.4. Além disso, todos os Municípios devem disponibilizar relatório estatístico com as seguintes informações:

Art. 30. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará, anualmente, em sítio à disposição na internet e destinado à veiculação de dados e informações administrativas, nos termos de regulamento:

I - rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses;

II - rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura;

III - relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

§ 1º Os órgãos e entidades deverão manter exemplar da publicação prevista no caput para consulta pública em suas sedes.

§ 2º Os órgãos e entidades manterão extrato com a lista de informações classificadas, acompanhadas da data, do grau de sigilo e dos fundamentos da classificação.

Dos incisos I, II e III e §2º, extraímos 4 critérios, conforme a seção próxima.

3.4 CONSOLIDAÇÃO DO ÍNDICE DE DISCLOSURE PÚBLICO MUNICIPAL

Esta seção foi criada com o intuito de colocar todas as variáveis juntas, em uma tabela só para facilitar a análise que foram discutidas em seções apropriadas. Segue as variáveis:

Quadro 5 - variáveis independentes que compõe o índice IDPM

I	Critérios básicos de utilização do site
I.1	Existe?
I.2	É único?
I.3	Apresentou-se estável durante a consulta?
II	Ferramentas obrigatórias do site
II.1	O site apresenta algum instrumento que facilite a navegação no site, como mapa do site ou manual de navegação? Ou outro para a mínima efetivação da lei?
II.2	O site apresenta ferramenta de busca no site todo?
II.3	De modo geral, o site permite a gravação de relatórios em formato aberto?
II.4	O site possui acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina?
II.5	O portal possui uma seção de perguntas frequentes com as respectivas respostas?
III	Informações sobre o Município, notadamente quanto à estrutura organizacional.
III.1	É fornecido um detalhamento acerca da estrutura organizacional do município, como, pelo menos, uma lista da administração direta e indireta com suas respectivas atribuições?
III.2	É indicado os responsáveis por cada organismo institucional?
III.3	Endereços de cada secretaria, unidade ou departamento
III.4	Telefone de contato de cada secretaria, unidade/departamento

III.5	Horário de funcionamento de secretaria, cada unidade/departamento
III.6	É divulgada a Lei Orgânica de cada município, juntamente com os atos legislativos locais?
IV	Receitas
IV.1	Valor previsto, arrecadado com a respectiva classificação da receita quanto à origem ou categoria.
V	Despesas
V.1	Divulga o número do processo, os atos de pagamento, o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e o procedimento licitatório correspondente?
VI	Transferências
V.1	Identifica as transferências de recursos, com indicação, no mínimo, do valor total previsto dos recursos envolvidos, do valor recebido ou transferido, o objeto, origem ou destino e data do repasse ?
VII	Licitações
VII.1	É divulgada lista dos procedimentos licitatórios com, no mínimo, número/ano do Edital, modalidade de licitação, objeto, status, íntegra dos editais, valor e resultado da licitação?
VII.2	Divulga, além do edital, outros documentos essenciais das fases interna e externa?
VII.3	Divulga os principais documentos dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação?
VIII	Contratos Administrativos
VIII.1	Divulgação dos contratos com o mínimo de organização, indicando o contratado, valor, objeto e vigência.
VIII.2	É divulgado o inteiro teor dos contratos?
IX	Obras Públicas
IX.1	O portal eletrônico disponibiliza a relação de obras públicas com seu respectivo objeto, valor total, empresa contratada, data de início, data prevista para o término da obra ou prazo de execução, valor total já pago ou percentual de execução financeira e situação atual da obra?
X	Servidores Públicos

X.1	É divulgado dados dos servidores públicos como nome do servidor, cargo/função e dados individualizados da remuneração de cada um?
X.2	É divulgado o inteiro teor dos editais de concursos públicos, com o mínimo de organização?
XI	Diárias
XI.1	É informado no portal de transparência quais diárias foram pagas com as seguintes informações: nome do beneficiário, valor recebido, período de duração da viagem, destino da viagem e motivo da viagem.
XII	Transparência Fiscal
XII.1	Divulgação das prestações de contas do ano anterior?
XII.2	Divulgação do parecer prévio do exercício anterior do Tribunal de Contas?
XII.3	Divulgação do relatório Resumido da Execução Orçamentária
XII.4	Divulga o relatório de Gestão Fiscal;
XII.5	Consta a Lei Orçamentária Anual com seus anexos?
XII.6	Consta a Lei das Diretrizes Orçamentárias com seus anexos?
XII.7	Consta a Lei do Plano Plurianual com seus anexos?
XIII	Regulamentação da LAI no âmbito municipal
XIII.1	O município possui a regulamentação da LAI, notadamente quanto ao Serviço de Informação ao Cidadão, conhecido como SIC e a da fase processual do pedido de acesso à informação?
XIV	SIC
XIV.1	Indica a unidade/setor responsável pelo SIC?
XIV.2	Indica o endereço físico?
XIV.3	Indica o telefone?
XIV.4	Indica o e-mail ou outra forma eletrônica de envio de pedidos?
XIV.5	Divulga relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes?

XIV.6	Divulga rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses;
XIV.7	Divulga rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura;
XIV.8	O pedido de informações direcionado ao SIC não conta identificação do requerente e contém exigências que extrapolam a lei?

Fonte: Síntese autoral, 2024.

Os dados coletados neste estudo foram analisados utilizando técnicas de estatística descritiva, visando a realizar uma análise mais aprofundada dos resultados obtidos. Para a manipulação e interpretação dos dados foi utilizado o software Excel, em sua versão atualizada até a data deste trabalho. As técnicas utilizadas foram as de Estatística Descritiva e os gráficos gerados permitiram visualizar com clareza o perfil dos municípios alagoanos.

Essas técnicas permitiram uma análise mais profunda dos dados coletados, identificando associações, padrões e relações entre as variáveis estudadas. O uso do software Excel proporcionou as ferramentas necessárias para executar essas análises estatísticas de maneira eficaz e precisa.

4. RESULTADOS

Na história do Estado, como demonstrado, várias foram as formas de controlá-lo que a humanidade criou, como a divisão e limitação do poder e garantia dos direitos individuais. Atualmente, além destas formas coexistirem e adotarem contornos modernos, possui-se outras formas, sendo a governança a principal delas, constituindo-se como uma “caixa” com várias “ferramentas”. Como vimos, uma delas para exercer este controle é a transparência.

Com a popularização de aparelhos eletrônicos com acesso à internet, segundo o IBGE (2024), como smartphones, televisores, computadores pessoais, entre outros, a humanidade alcançou um alto nível em processamento de dados, conforme previu a Lei de Moore, citada neste trabalho. Assim, dado que tem-se um Estado de Bem-Estar Social, conforme a CF/88 que, para além de sua estrutura essencial, presta diversos serviços públicos e realiza várias ações sociais, visando, em última análise, a redistribuição de renda, uma forma de controle que ganha destaque é o controle dos recursos públicos que, juntamente com outras informações estratégicas do estado, podem demonstrar diversos aspectos do mesmo e das direções políticas que os gestores adotam.

Nesta seara, o presente trabalho pretendeu criar um índice de disclosure dos portais de transparência dos municípios com o intuito de evidenciar o quanto cada portal está de acordo com os diversos normativos que tratam da publicidade de informações e o principal destas leis é a LAI.

4.1 RESULTADO GERAL

Nesta seção pretende-se analisar os resultados da pesquisa de coleta de dados nos portais de transparência dos municípios alagoanos. O primeiro a ser comentado é o resultado Geral de aplicação do índice que consta na seção 3.4. Os municípios de Boca da Mata e Palmeira dos Índios estavam com seus portais inativos no dia da pesquisa, o que impediu a avaliação. Neste caso foi atribuído o índice 0 a todos os quesitos. Foram analisados 100 portais dos 102 municípios. Foram inseridos a pontuação que, como vimos, vai de 0 a 40, pois são 40 quesitos, segundo a seção 3.4, e a coluna percentual que é somente a razão da

pontuação atingida sobre o total de quesitos. A média municipal ficou em 28 pontos, com um percentual de 0,7 ou 70%.

Seguem os resultados em ordem decrescente:

Quadro 06 : Índice de Disclosure Público Municipal

Classificação	Município	Pontuação	Percentual
1	Capela	38	0,95
2	Feliz Deserto	38	0,95
3	Lagoa da Canoa	38	0,95
4	Campo Alegre	37	0,925
5	Delmiro Gouveia	37	0,925
6	Tanque d'Arca	37	0,925
7	Barra de Santo Antônio	36	0,9
8	Marechal Deodoro	36	0,9
9	São José da Laje	36	0,9
10	Junqueiro	36	0,9
11	Ouro Branco	36	0,9
12	Ibateguara	36	0,9
13	Pão de Açúcar	35	0,875
14	Penedo	35	0,875
15	Jequiá da Praia	34	0,85
16	Maravilha	34	0,85
17	Santana do Ipanema	35	0,875
18	Maragogi	33	0,825
19	Murici	34	0,85
20	Novo Lino	33	0,825
21	Batalha	33	0,825

22	Canapi	33	0,825
23	Anadia	32	0,8
24	Arapiraca	33	0,825
25	Craíbas	32	0,8
26	Minador do Negrão	32	0,8
27	Poço das Trincheiras	32	0,8
28	Porto Real do Colégio	33	0,825
29	Taquarana	32	0,8
30	Olivença	33	0,825
31	Piranhas	32	0,8
32	Teotônio Vilela	32	0,8
33	Rio Largo	32	0,8
34	Água Branca	31	0,775
35	Pilar	32	0,8
36	Cajueiro	31	0,775
37	Igaci	31	0,775
38	São Miguel dos Milagres	30	0,75
39	Viçosa	30	0,75
40	Pariconha	31	0,775
41	Santa Luzia do Norte	30	0,75
42	São Brás	30	0,75
43	Carneiros	31	0,775
44	Chã Preta	31	0,775
45	Coité do Noia	30	0,75
46	Colônia Leopoldina	30	0,75

47	Dois Riachos	31	0,775
48	Flexeiras	30	0,75
49	Girau do Ponciano	30	0,75
50	Belém	30	0,75
51	Jacaré dos Homens	30	0,75
52	Maceió	30	0,75
53	Cacimbinhas	29	0,725
54	Senador Rui Palmeira	30	0,75
55	Belo Monte	29	0,725
56	Mata Grande	29	0,725
57	Igreja Nova	30	0,75
58	Joaquim Gomes	30	0,75
59	Jundiá	30	0,75
60	Maribondo	29	0,725
61	Monteirópolis	29	0,725
62	Major Isidoro	28	0,7
63	Coruripe	28	0,7
64	Estrela de Alagoas	28	0,7
65	Messias	27	0,675
66	São José da Tapera	27	0,675
67	Inhapi	28	0,7
68	Piaçabuçu	27	0,675
69	Paripueira	28	0,7
70	Passo de Camaragibe	28	0,7
71	Paulo Jacinto	27	0,675

72	Porto Calvo	27	0,675
73	Jacuípe	27	0,675
74	Palestina	27	0,675
75	Traipu	26	0,65
76	Limoeiro de Anadia	26	0,65
77	Quebrangulo	27	0,675
78	Barra de São Miguel	26	0,65
79	Japaratinga	26	0,65
80	Olho d'Água do Casado	26	0,65
81	Pindoba	26	0,65
82	Jaramataia	25	0,625
83	Satuba	25	0,625
84	Roteiro	26	0,65
85	São Sebastião	25	0,625
86	Feira Grande	24	0,6
87	Santana do Mundaú	25	0,625
88	Branquinha	24	0,6
89	Olho d'Água Grande	24	0,6
90	São Miguel dos Campos	24	0,6
91	Olho d'Água das Flores	22	0,55
92	Campestre	21	0,525
93	Porto de Pedras	21	0,525
94	União dos Palmares	20	0,5
95	Campo Grande	19	0,475
96	São Luís do Quitunde	17	0,425

97	Mar Vermelho	17	0,425
98	Matriz de Camaragibe	13	0,325
99	Coqueiro Seco	9	0,225
100	Atalaia	7	0,175
—	Boca da Mata	0	0
—	Palmeira dos Índios	0	0

Fonte:Autor, 2024.

Desta pesquisa, foi perceptível o esforço com que os Municípios procuravam manter o portal. Sabe-se que instituições como o Ministério Público Estadual e Federal e órgãos de controle como Tribunais de Contas cobram a aplicação da LAI mas o que parece é falta de pessoal técnico para fazer os de divulgação, pois envolve mão de obra especializada em tecnologia. Foi encontrado em outros portais pela internet documentos que eram obrigatórios nos portais de transparência mas não constavam lá e estavam em sítios eletrônicos, como os atos normativos do município. Iha Nakazato et al (2021) elaborou um estudo sobre os princípios da governança pública presentes nos portais de grandes capitais mundiais. Uma das conclusões a que este estudo chegou foi que as capitais mais populosas possuíam maior capacidade técnica e recursos humanos para desenvolver seus portais de divulgação de informações.

Como avaliado no trabalho, municípios com menos 10.000 habitantes não se obrigam a manter um portal de transparência, permitindo que os mesmos divulguem os dados em local físico. Mesmo assim, todos estes tinham portais funcionando em função de diversas vantagens já comentadas ao longo do trabalho e os dois que não estavam, tinha a obrigação de fazê-lo.

4.2 PONTUAÇÕES DAS SEÇÕES DO ÍNDICE

Elaborou-se também uma tabela de pontuação e percentual sobre as seções acima comentadas. Tem-se uma coluna com a pontuação que dado quesito obteve, levando em consideração todos os municípios e outra com o percentual, que nada mais é que a razão entre a pontuação e o total de quesitos. Veja-se:

Quadro 07: Pontuação e Frequência das Seções do Índice

Seções	Pontuação	Percentual
Critérios básicos de utilização do site	300	0,980392157
Informações sobre o Município, notadamente quanto à estrutura organizacional.	457	0,896078431
Receitas	88	0,862745098
Licitações	248	0,810457516
Contratos Administrativos	159	0,779411765
Despesas	80	0,784313725
Diárias	78	0,764705882
Transparência Fiscal	514	0,719887955
Servidores Públicos	142	0,696078431
Transferências	65	0,637254902
SIC	520	0,637254902
Ferramentas obrigatórias do site	219	0,429411765
Obras Públicas	37	0,362745098

Fonte: Autor, 2024.

Significa dizer que os quesitos da seção “Critérios básicos de utilização do site” receberam 98% de que cumprem com os quesitos; em outras palavras, que os portais cumprem quase a totalidade do que é exigido pela lei. Porém, as seções do SIC, Ferramentas obrigatórias do site e obras públicas faltavam bastante do que é obrigatório segundo os normativos. Isso quer dizer que, de um modo geral, os municípios de Alagoas estão garantindo o portal com as informações básicas mas que falta evoluir na cultura da transparência e disponibilizar tudo que a lei determina.

4.3 PONTUAÇÕES DOS QUESITOS

Da mesma forma, foram demonstradas as pontuações dos quesitos. Como pode se inferir, a pontuação máxima de cada quesito é de 102, pois a população do estudo é de 102 municípios. Foi calculada, além da pontuação, o percentual em relação ao total com a finalidade de facilitar a análise. Seguem os dados:

Quadro 08: Pontuação e Percentual relativos aos quesitos.

Quesito	Pontuação	Percentual
Existe?	100	0,980392
Apresentou alguma forma de lentidão ou instabilidade durante a consulta?	100	0,980392
É único?	100	0,980392
É divulgada lista dos procedimentos licitatórios com, no mínimo, número/ano do Edital, modalidade de licitação, objeto, status, íntegra dos editais, valor e resultado da licitação?	97	0,95098
É fornecido um detalhamento acerca da estrutura organizacional do município, como, pelo menos, uma lista da administração direta e indireta com suas respectivas atribuições?	95	0,931373
É indicado os responsáveis por cada organismo institucional?	93	0,911765
Endereços de cada secretaria, unidade ou departamento	93	0,911765
Horário de funcionamento de secretaria, cada unidade/departamento	89	0,872549
Valor previsto das receitas municipais	88	0,862745
Indica o e-mail ou outra forma eletrônica de envio de pedidos?	88	0,862745
É divulgada a Lei Orgânica de cada município, juntamente com os atos legislativos locais?	87	0,852941
A solicitação por meio de eSic é simples, ou seja, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioria?	86	0,843137

Consta a Lei do Plano Plurianual com seus anexos?	86	0,843137
Consta a Lei Orçamentária Anual com seus anexos?	86	0,843137
Consta a Lei de Diretrizes Orçamentárias com seus anexos?	85	0,833333
É divulgado dados dos servidores públicos como nome do servidor, cargo/função e dados individualizados da remuneração de cada um?	85	0,833333
Divulga o relatório de Gestão Fiscal;	84	0,823529
Divulgação do relatório Resumido da Execução Orçamentária	83	0,813725
Divulgação dos contratos com o mínimo de organização, indicando o contratado, valor, objeto e vigência.	82	0,803922
Divulga o número do processo, os atos de pagamento, o beneficiário do pagamento, o bem fornecido ou serviço prestado e o procedimento licitatório correspondente?	80	0,784314
É informado no portal de transparência quais diárias foram pagas com as seguintes informações: nome do beneficiário, valor recebido, período de duração da viagem, destino da viagem e motivo da viagem.	78	0,764706
É divulgado o inteiro teor dos contratos?	77	0,754902
Divulga os principais documentos dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação?	77	0,754902
Divulga relatório anual estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso recebidos, atendidos, indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes?	75	0,735294
Divulga, além do edital, outros documentos essenciais das fases interna e externa?	74	0,72549

Divulgação das prestações de contas do ano anterior?	73	0,715686
Indica a unidade/setor responsável pelo SIC?	72	0,705882
Indica o endereço físico?	71	0,696078
Identifica as transferências de recursos, com indicação, no mínimo, do valor total previsto dos recursos envolvidos, do valor recebido ou transferido, o objeto, origem ou destino e data do repasse ?	65	0,637255
É divulgado o inteiro teor dos editais de concursos públicos, com o mínimo de organização?	57	0,558824
O portal possui uma seção de perguntas frequentes com as respectivas respostas?	56	0,54902
O site apresenta algum instrumento que facilite a navegação no site, como mapa do site ou manual de navegação? Ou outro para a mínima efetivação da lei?	55	0,539216
De modo geral, o site permite a gravação de relatórios em formato aberto?	54	0,529412
O site apresenta ferramenta de busca no site todo?	54	0,529412
O município possui a regulamentação da LAI, notadamente quanto ao Serviço de Informação ao Cidadão, conhecido como SIC e a da fase processual do pedido de acesso à informação?	52	0,509804
Divulga rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura;	40	0,392157
Obras Públicas	37	0,362745
Divulga rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses;	36	0,352941
Divulgação do parecer prévio do exercício anterior do Tribunal de Contas?	17	0,166667

O site possui acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina?	0	0
---	---	---

Fonte: Autor, 2024.

Assim, conclui-se que os quesitos menos pontuados foram também obras públicas, relatórios do SIC e aprovação das contas públicas e as mais pontuadas foram a existência do próprio portal. Isto indica ainda uma cultura da transparência em fase inicial e de desenvolvimento ainda que a LAI já tenha mais de 10 anos. Como pontuado anteriormente, segundo Iha Nakazato (2021), a capacidade técnica e de investimento dos municípios interfere de maneira decisiva na transparência dos municípios, interferindo na aferição do Índice ora em estudo.

4.4 PONTUAÇÕES DAS MICRORREGIÕES E MESORREGIÕES DE ALAGOAS

Nesta seção, comparamos as microrregiões e mesorregiões do estado de Alagoas. A dinâmica continua a mesma, em que uma coluna insiro a pontuação obtida, simplesmente somando a pontuação de cada município por microrregião e mesorregião. Nesta seção não foi inserido o percentual mas a média. Para ter noção da proporção basta lembrar que o total são 40 pontos.

Quadro 09: Pontuação e Média das Microrregiões de Alagoas

Microrregião	Pontuação	Municípios	Média
Penedo	163	5	32,6
Santana do Ipanema	318	10	31,8
Alagoana do Sertão do São Francisco	95	3	31,6667
Serrana do Sertão Alagoano	152	5	30,4
Serrana dos Quilombos	204	7	29,1429
Arapiraca	289	10	28,9
Batalha	229	8	28,625

Maceió	284	10	28,4
São Miguel dos Campos	249	9	27,6667
Litoral Norte Alagoano	138	5	27,6
Traipu	80	3	26,6667
Mata Alagoana	419	16	26,1875
Palmeira dos Índios	287	11	26,0909

Fonte: Autor, 2024.

Quadro 10: Pontuação e Média das Mesorregiões de Alagoas

Mesorregião	Pontuação	Municípios	Média
Sertão Alagoano	794	26	30,53846
Leste Alagoano	1457	52	28,01923
Agreste Alagoano	656	24	27,33333

Fonte: Autor, 2024.

Comparar os índices de transparência entre as micro e mesorregiões de Alagoas pode ser muito importante e trazer insights relevantes. Segundo o IBGE (2024), o critério principal para um município pertencer a uma microrregião é a continuidade geográfica e a similaridade nas características socioeconômicas e na organização do espaço. No tocante às microrregiões, houve uma variação considerável, o que não observou-se no caso das mesorregiões.

4.5 ÍNDICE DO RADAR DA TRANSPARÊNCIA

Na etapa final de construção desta pesquisa, deparou-se com o Radar Nacional de Transparência Pública que é uma iniciativa que visa avaliar o nível de transparência ativa nos portais de diversos órgãos públicos brasileiros, incluindo os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), Tribunais de Contas, Ministério Público e Defensoria Pública, em níveis federal, estadual e municipal, incluindo também empresas estatais federais. Enquanto que neste trabalho criou-se um índice para avaliar os portais de transparência dos municípios alagoanos (podendo ser replicado para qualquer município do Brasil), aquele radar foi

preparado para os três entes políticos, com atuação na Administração direta e na maior parte da Administração indireta (ATRICON, 2023).

O levantamento se baseia em diversas referências normativas, como a Constituição Federal, a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Geral de Licitações, Lei dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Lei dos Direitos dos usuários do Serviços Públicos entre outros. Para além das leis citadas, este índice mediu a disponibilidade de informações que considera-se “recomendada”, aquelas que não são legalmente obrigatórias mas que encontram embasamento na prática dos entes políticos e no pensamento científico (ATRICON, 2023).

A Atricon - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, em conjunto com os Tribunais de Contas e outros parceiros, é responsável por definir a periodicidade do levantamento e coordenar o processo. Os portais avaliados recebem uma classificação que varia de "diamante" (maior nível de transparência), ouro, prata, elevado, intermediário, inicial e "inexistente" (menor nível de transparência), com base no cumprimento dos critérios estabelecidos (ATRICON, 2023).

O objetivo principal do levantamento é fomentar a transparência ativa na administração pública, incentivando os órgãos a disponibilizarem informações de forma clara e acessível ao público, contribuindo para o controle social e o fortalecimento da democracia (ATRICON, 2023).

A metodologia utilizada no Levantamento Nacional de Transparência Pública envolve a avaliação dos portais de transparência dos órgãos públicos em relação a um questionário com 122 itens. Esses itens abrangem informações sobre receitas, despesas, licitações, contratos, servidores, estrutura organizacional e outros aspectos relevantes. A coleta de dados é realizada por meio de um sistema eletrônico específico, que permite o registro das informações e a atribuição de notas aos portais (ATRICON, 2023). O questionário é dividido em seis dimensões principais:

- Conteúdo: Avalia a disponibilidade de informações sobre receitas, despesas, licitações, contratos, servidores, estrutura organizacional, entre outros.
- Forma: Verifica se as informações são apresentadas de forma clara, organizada e acessível, utilizando linguagem simples e recursos visuais adequados.

- Atualização: Analisa a frequência de atualização das informações, garantindo que estejam sempre disponíveis e em conformidade com a legislação.
- Acessibilidade: Avalia se o portal é acessível a pessoas com deficiência, seguindo as normas de acessibilidade e oferecendo recursos como audiodescrição e tradução em Libras.
- Disponibilidade: Verifica se o portal está sempre disponível e funcionando corretamente, sem interrupções ou problemas técnicos.
- Privacidade e Segurança: Analisa se o portal adota medidas de segurança para proteger os dados dos usuários e garantir a privacidade das informações.

Cada item do questionário recebe uma pontuação específica, e a soma dessas pontuações determina a nota final do portal. Essa nota é utilizada para classificar o portal em diferentes níveis de transparência. A metodologia do levantamento é constantemente aprimorada, buscando incorporar novas tecnologias e boas práticas, além de considerar as sugestões e contribuições dos órgãos avaliados e da sociedade em geral.

Apesar de ser uma ferramenta importante para avaliar a transparência pública, o Levantamento Nacional de Transparência Pública apresenta algumas limitações que devem ser consideradas. A primeira delas é o foco na transparência ativa que avalia o levantamento principalmente a disponibilidade proativa de informações pelos órgãos públicos, sem considerar outros aspectos da transparência, como a qualidade das respostas a pedidos de acesso à informação e a participação social na gestão pública. Há também a subjetividade na avaliação que, embora a metodologia utilize critérios objetivos, a avaliação de alguns itens pode envolver certo grau de subjetividade, o que pode levar a diferentes interpretações e resultados (ATRICON, 2023).

Há, também, a dependência da atualização dos portais pois a avaliação se baseia nas informações disponíveis nos portais de transparência no momento da coleta de dados. Se os portais não estiverem atualizados, a avaliação pode não refletir a realidade da transparência do órgão. As informações também podem estar desatualizadas no momento da avaliação (ATRICON, 2023).

Em comparação com a pesquisa elaborada neste trabalho, encontramos 40 quesitos considerados muito relevantes, contra 86 do radar da transparência. Isto se deve ao fato de que

alguns normativos não foram encontrados por esta pesquisa, que estavam de maneira esparsa na legislação brasileira e que o índice da Atricon levou em consideração o disclosure voluntário, ou seja, a transparência ativa que não está na legislação, mas que o pensamento científico e a praxe administrativa corroboram que ele deve ser divulgado (ATRICON, 2023).

Outra diferença encontrada é que muitas perguntas são avaliadas consoante os critérios atualidade, disponibilidade, filtros de pesquisa e gravação de relatórios. Segue o exemplo extraído do painel:

Quadro 11: Exemplo de dimensão com várias Perguntas

Dimensão	Pergunta
3.1 Divulga as receitas do Poder ou órgão, evidenciando sua previsão e realização?	Atualidade
3.1 Divulga as receitas do Poder ou órgão, evidenciando sua previsão e realização?	Disponibilidade
3.1 Divulga as receitas do Poder ou órgão, evidenciando sua previsão e realização?	Filtros de Pesquisa
3.1 Divulga as receitas do Poder ou órgão, evidenciando sua previsão e realização?	Gravação de Relatórios
3.1 Divulga as receitas do Poder ou órgão, evidenciando sua previsão e realização?	Série Histórica

Fonte: Autor, 2024.

Isto aumenta mais os critérios (“Dimensão”) para 257. O índice formulado neste trabalho, como detalhado anteriormente, avalia parte destes critérios (“Pergunta”) através de outros critérios, sem repetir a dimensão (ATRICON, 2023).

No tocante aos municípios de Alagoas, na avaliação anual de 2023, o painel divulgou a avaliação de 73 municípios, faltando avaliar 29 (ATRICON, 2023).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao considerar que os indivíduos de uma sociedade são interessados no que nesta ocorre, faz-se necessário que a Administração Pública evidencie seus atos. A transparência na evidenciação na gestão e nos atos praticados pela administração pública é um ponto de elevado valor social em que surge o problema em como controlar o Estado. Assim, o presente estudo buscou mensurar os níveis de disclosure nos portais eletrônicos dos municípios do estado de Alagoas, investigando as melhores práticas de transparência e como o disclosure pode ser efetivo a partir das teorias da agência e da assimetria de informações e da governança. A pesquisa examinou principalmente os normativos encontrados na literatura científica como relevante, com o intuito de criar um índice para avaliar a transparência nos portais municipais.

O estudo justifica-se pela escassez de pesquisas que se dedicam à melhoria da transparência nos portais eletrônicos municipais, especialmente em Alagoas, e pela relevância do tema em um contexto de ineficiência dos gastos públicos, crescente demanda por acesso à informação e controle social sobre a gestão pública. A pesquisa também buscou contribuir para o aprimoramento dos índices de transparência existentes e apresentar novas perspectivas de informações a serem divulgadas, visando atender melhor às expectativas da sociedade. Foram analisados os 102 municípios de Alagoas.

Os resultados da pesquisa revelaram que, apesar do esforço dos municípios em manter seus portais de transparência, há necessidade de aprimorar a capacidade técnica e os recursos humanos dedicados a essa tarefa. O índice de disclosure desenvolvido no estudo apontou que os municípios, em geral, cumprem com as informações básicas exigidas por lei, mas ainda precisam evoluir na cultura da transparência e disponibilizar todas as informações legalmente obrigatórias. As seções do SIC, Ferramentas obrigatórias do site e Obras Públicas apresentaram os maiores déficits em relação ao cumprimento das exigências legais. Com o passar do tempo, várias coletas podem ser realizadas com o intuito de acompanhar a melhoria

ou o declínio do índice nos municípios. O índice em si pode servir também como um manual, pois os critérios expõem, por si só, o que se deve melhorar para pontuar mais.

O estudo indica que o nível de disclosure nos portais de transparência dos municípios alagoanos ainda apresenta desafios a serem superados, mas também demonstra o potencial das ferramentas de tecnologia da informação e comunicação para promover a transparência e o controle social na gestão pública. A partir dos resultados obtidos, o trabalho oferece recomendações para que os municípios aprimorem seus portais e práticas de transparência, contribuindo para uma gestão pública mais eficiente, responsável e democrática.

Para pesquisas futuras, sugere-se a coleta periódica dos dados, a fim de realizar estudos longitudinais e comparativos, além da aplicação de outras metodologias estatísticas e a inclusão de novos indicadores no modelo de investigação, visando aprofundar a compreensão sobre o disclosure no setor público e sua relação com variáveis socioeconômicas e políticas.

Um outro achado da pesquisa foi que a quantidade de pessoas que habitam o município influi bastante no indicador de disclosure, uma vez que afetam a demanda por informações e aumentam a complexidade da estrutura do estado pois também aumentam a arrecadação e a prestação de serviços públicos. Assim, avaliar o índice de disclosure proposto em função da quantidade de pessoas poderia encontrar achados interessantes.

Poderia-se pesquisar também a promoção de uma ferramenta unificada para todos os municípios brasileiros. Isto seria uma grande contribuição, pois a avaliação do portal poderia ser automática, sem precisar de alguém analisando, evitando erros e cursos de formação. Nesta linha de raciocínio, seria criado um painel alimentado automaticamente, sempre quando um município editasse seu portal. Poderia servir também como um guia para os municípios colocarem os dados, pois caso o responsável esquecesse de inserir algum, o sistema poderia indicar a falta dele sem, contudo, impedir a divulgação. Claro que reconhecemos a autonomia municipal e tal medida não poderia ser imposta, mas sendo a União o ente nacional com maior capacidade técnica e financeira, o desenvolvimento de tal ferramenta por parte desta seria uma grande contribuição para a cultura da transparência pública no Brasil.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2014.

ANDRADE, George Albin. Estudo Econométrico dos Efeitos da Migração para o IGC (Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada) da Bovespa. In: IX SEMEAD – Administração no Contexto Internacional, 2006, São Paulo, Anais. São Paulo: USP, 2006.

ATRICON, Cartilha PNTP 2023. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1Jk26KAgDaP9-eST-7svpmHhj93NrLwAu>. Acesso em: 30 ago, 2024.

AVELINO, Bruna Camargos et al. Divulgação voluntária do ente público: um olhar sobre o estado de Minas Gerais. Enfoque: Reflexão Contábil, v. 33, n. 1, p. 71-88, 2014.

AVELINO, Bruna Camargos. Características Explicativas do Nível de Disclosure Voluntário de Municípios do Estado de Minas Gerais: uma Abordagem sob a Ótica da Teoria da Divulgação. Belo Horizonte, 2013. 176 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

ABCPÚBLICA. PL da Linguagem Simples é aprovado na Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/pl-da-linguagem-simples-e-aprovado-na-camara-dos-deputados/>. Acesso em: 31 ago. 2024.

BAIRRAL, Maria Amália da Costa. Transparência no Setor Público: uma análise do nível de transparência dos relatórios de gestão dos entes públicos federais no exercício de 2010. 2013. 100 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

BARROS, Dirlene Santos; MEDLEG, Georgete Rodrigues. Acesso à informação na região nordeste: balanço da criação da LAI nos estados e o processo de sua regulamentação no Maranhão. Belo Horizonte. v. 23 DOI: 10.1590/1981-5344/2581. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362018000100002&lng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362018000100002&lng=pt&tlng=pt) &tlng=pt. Acesso em: 30 jun. 2024.

BIANCHI, Márcia. A controladoria como um mecanismo interno de governança corporativa e de redução dos conflitos de interesse entre principal e agente – 2005. 159 f. Dissertação (mestrado) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, 2005.

BRASIL. Tribunal de Contas da União, Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. 242p

BRASIL. Decreto 200/67, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm).htm> . Acesso em: 28 de março de 2024.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2000 BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 15 ago. 2022

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações [...]; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 2011 – Edição extra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 29 ago. 2022.

CASTRO, Mariana Camilla Coelho Silva; NETO, João Estevão Barbosa; DA CUNHA, Jacqueline Veneroso Alves. Governança Pública: uma Revisão Sistemática de sua Aplicação a Entes Públicos. Contabilidade Gestão e Governança, v. 25, n. 2, p. 215-235, 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Escala Brasil Transparente: Guia de Orientações para os entes federados . Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: <https://mbt.cgu.gov.br/static/arquivos/Guia%20de%20Orienta%C3%A7%C3%B5es.pdf>. Acesso em: 10/09/2024.

DE ANDRADE, Rodrigo Gondin; RAUPP, Fabiano Maury. Transparência do Legislativo local à luz da Lei de Acesso à Informação: evidências empíricas a partir dos maiores municípios brasileiros. *Desenvolvimento em Questão*, v. 15, n. 41, p. 85-130, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

DOS SANTOS JORGE, Fernanda; DE SOUZA, Romina Batista de Lucena; VENDRUSCOLO, Maria Ivanice. Transparência nas fundações estaduais de amparo à pesquisa brasileiras: um estudo a partir da lei de acesso à informação. *Enfoque: Reflexão Contábil*, v. 42, n. 2, p. 35-51, 2023.

DOS SANTOS, Micheli; VISENTINI, Monize Sâmara. Elaboração de um ranking da transparência e compreensão das práticas de gestão de municípios integrantes do COREDE Missões-RS. *Journal Public Administration & Social Management/Administração Pública e Gestão Social*, v. 10, n. 4, 2018.

FABRE, Valkyrie Vieira et al. Voluntary disclosure in legislatures of Brazilian local governments. *Revista do Serviço Público*, v. 72, n. 2, p. 434-451, 2021.

PINTO FILHO, Jovino. Acesso à informação e transparência ativa: proposta de regulamentação dos sítios virtuais das Unidades Acadêmicas e Cursos da Universidade Federal de Alagoas, 2022.

FRANKLIN, Luiza Amalia Soares. FATORES POLÍTICOS E NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL NOS MUNICÍPIOS TOCANTINENSES. *Revista Eletrônica de Administração e Turismo-ReAT*, v. 18, n. 1, p. 159-174, 2024.

GESUELE, Benedetta; METALLO, Concetta; LONGOBARDI, Sergio. The determinants of e-disclosure attitude: empirical evidences from Italian and Spanish municipalities. *International Journal of Public Administration*, v. 41, n. 11, p. 921-934, 2018.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES FILHO, Adhemar Bento. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: ANAIS DO X CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 2005, Santiago. Anais [...]. Santiago: CLAD, 2005. p. 18–21

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 92,5% domicílios tinham acesso à Internet no Brasil. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21581-informacoes-atualizadas-sobre-tecnologias-da-informacao-e-comunicacao.html>. Acesso em 31 ago 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias 2017.. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21581-informacoes-atualizadas-sobre-tecnologias-da-informacao-e-comunicacao.html>. Acesso em 31 ago 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). Código das melhores práticas de governança corporativa. 6 ed. São Paulo, 2023.

Intel, Lei de Moore – Agora e no Futuro. disponível em: <https://www.intel.com.br/content/www/br/pt/newsroom/opinion/moore-law-now-and-in-the-future.html>. Acesso em: 05 ago. 2024.

IHA NAKAZATO, Cínthia Tiemi; RODRIGUES DA SILVA, Marcelo; CARLOS VICENTIN, Ivan. Comunicação dos princípios de governança pública nos portais governamentais das grandes capitais mundiais: uma visão continental. Capital Científico, v. 19, n. 4, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). Código das melhores práticas de governança corporativa. São Paulo, 2023.

JENSEN, M; & MECKLING, W. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, v.3, p. 305-360, October, 1976.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINS, G. D.; PEIXE, B. C. S. Governança pública: análise exploratória da disclosure dos municípios da região Sul do Brasil. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, v. 15, n. 4, p. 134–159, 2021.

MARTINS, Vinicius Abilio et al. Construção e Mensuração de um Índice de Disclosure Voluntário para os portais de Municípios Paranaenses. In: *Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC*. 2016.

MARTINS, Vinicius Abilio. Influência de Variáveis Sócio-Político e Econômicas nos Níveis de Disclosure nos Portais Eletrônicos dos Municípios do Paraná, 2015. 140 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2015.

MARTINS, G. D.; PEIXE, B. C. S. Governança pública: análise exploratória da disclosure dos municípios da região Sul do Brasil. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, v. 15, n. 4, p. 134–159, 2021.

MATIAS-PEREIRA, J. Governança no setor público. São Paulo: Atlas, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 36 ed. São Paulo: Fórum, 2023.

MELO, Kamila Batista; MARTINS, Gabriel Alves; MARTINS, Vidigal Fernandes. Análise do nível de transparência dos websites dos municípios mineiros. RAGC, v. 4, n. 9, 2016.

MICHENER, Greg; BERSCH, Katherine. Identifying transparency. Information Polity, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Duriguetto Maria Lúcia. Estado, classe e movimento social. Cortez Editora, 2014.

NAKAZATO, Cínthia Tiemi Iha; DA SILVA, Marcelo Rodrigues; VICENTIN, Ivan Carlos. Comunicação dos princípios de governança pública nos portais governamentais das grandes capitais mundiais: uma visão continental Communication of public governance principles in the government portals of major world capitals: a continental view. Revista Capital Científico-Eletrônica (RCCe)-ISSN 2177-4153, v. 19, n. 4, p. 126-141, 2021.

OLIVEIRA, K. Gasto público ineficiente no Brasil gera perda de US\$ 68 bi por ano. Agência Brasil, 7 maio 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-05/gasto-publico-ineficiente-no-brasil-gera-perda-de-us-68-bi-por-ano>. Acesso em: 05 ago. 2023.

Open Knowledge Brasil. <https://ok.org.br/noticia/quando-surgiram-os-oito-principios-dos-dados-abertos/>. Acesso em 31 de jul de 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em: 30 jul. 2024.

PEDROSO, Louise; TANAKA, Asterio; CAPPELLI, Claudia. A Lei de Acesso à Informação brasileira e os desafios tecnológicos dos dados abertos governamentais. In: Anais do IX Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação. SBC, 2013. p. 523-528.

PINTO FILHO, Jovino. Acesso à Informação e Transparência Ativa: Proposta De Regulamentação Dos Sítios Virtuais Das Unidades Acadêmicas E Cursos Da Universidade Federal De Alagoas. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Maceió, 2022.

PRZEYBILOVICZ, Erico; CUNHA, Maria Alexandra; MEIRELLES, Fernando de Souza. O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 630–649, 2018. DOI: 10.1590/0034-7612170582. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/75718>. Acesso em: 14 dez. 2020.

REALE, Giovanni; Dario Antiseri. História da filosofia. Vol. 1,2 e 3. São Paulo: Paulus, 1990.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

DOS SANTOS, Micheli; VISENTINI, Monize Sâmara. Elaboração de um ranking da transparência e compreensão das práticas de gestão de municípios integrantes do COREDE Missões-RS. **Journal Public Administration & Social Management/Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 4, 2018.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de administração pública, v. 43, p. 347-369, 2009.

SILVA, Derley Júnior Miranda; SEGATTO, Juliane Andrade Costa; DA SILVA, Marli Auxiliadora. Disclosure no serviço público: análise da aplicabilidade da lei de transparência em municípios mineiros. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, v. 15, n. 44, p. 24-36, 2016.

SILVA, Gilliard Santos Da, SILVA, Mara Rosalia Ribeiro. O estado da arte sobre disclosure voluntário no brasil. *Anais III JOIN / Edição Brasil*. Campina Grande: Realize Editora, 2017. Disponível em: <<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/49982>>. Acesso em: 12 ago 2023.

SILVA NETO, José Honorato da et al. Transparência fiscal dos municípios mais populosos do Estado de Pernambuco. *Teoria e Prática em Administração, João Pessoa*, v. 9, n. 2, p. 64– 76, 2019. DOI: 10.21714/2238-104x2019v9i2-42178. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/54656/transparencia-fiscal-dos-municipios-maispopulosos-do-estado-de-pernambuco>. Acesso em: 31 jul. 2021.

STEWART, Jenny et al. Governance disclosure on the internet: The case of Australian State Government Departments. *Australian Journal of Public Administration*, v. 71, n. 4, p. 440-456, 2012.

VANNUCHI, Camilo. O direito à comunicação e os desafios da regulação dos meios no Brasil. *Galáxia (São Paulo)*, n. 38, p. 167-180, 2018.

APÊNDICE A - PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO



RELATÁRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

MENSURAÇÃO DOS NÍVEIS DE DISCLOSURE NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS

MENSURAÇÃO DOS NÍVEIS DE DISCLOSURE NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS

Relatório técnico apresentado pelo mestrando Diego Arcanjo Calheiros de Melo ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação dos docentes Dra. Natallya Levino e Dr. Wesley Silva como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Portal da
TRANSPARÊNCIA



Resumo	03
Contexto e/ou organização e/ou setor da proposta	04
Público-alvo da proposta	06
Descrição da situação-problema	07
Objetivos da proposta de intervenção	09
Diagnóstico e análise	10
Proposta de intervenção	14
Responsáveis pela proposta de intervenção e data	16
Referências	17

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo principal de mensurar os níveis de disclosure dos portais eletrônicos institucionais dos municípios do estado de Alagoas. Para contextualizar o problema e estabelecer uma base teórica sólida para a discussão, realizou-se uma pesquisa abrangente sobre as teorias do disclosure, da agência, da governança, bem como sobre os dispositivos legais pertinentes ao tema. Em seguida, formatou-se um índice para aferir o quanto um dado portal é transparente.

O estudo abrangeu os 102 municípios de Alagoas e utilizou-se processos de estatística descritiva para traçar o perfil destes municípios. A análise revelou que várias informações obrigatórias não atendem aos requisitos legais e as informações depositadas estão incompletas. Com a criação desse índice é possível contribuir com a eficiência dos gastos públicos e diminuição da corrupção.

Palavras-chave: Controle do Estado; Disclosure; Portais Eletrônicos; Divulgação.

LICITAÇÃO



CONTEXTO

O conceito “contrato social”, proposto por Jean-Jacques Rousseau, preconiza que as pessoas concordem em renunciar a certas liberdades individuais para criar a instituição Estado que garantiria segurança, ordem e proteção de seus direitos. Tal organismo, portanto, age como um intermediário entre os cidadãos, representando a vontade geral e buscando atender às necessidades da sociedade (Rousseau, 1978). Como o Estado é o organismo que assume a incumbência de zelar pelos interesses coletivos, é relevante e de grande valor social conhecer quais são os seus ativos, passivos, políticas públicas, entre várias outras informações que possibilitem ao cidadão e ao contribuinte avaliar o custo e a legitimidade de suas atividades (Martins, 2015). A divulgação de informações é de fundamental importância para discussão do que o Estado deveria fazer ou priorizar. A divulgação de dados pela administração pública resulta na chamada transparência ativa (Silva; Silva, 2017). Na literatura internacional, transparência ativa é sinônimo de “disclosure” e, portanto, será utilizada esta última denominação por vantagens que explicam-se posteriormente.

As teorias da agência, governança e do disclosure, aliado ao desenvolvimento tecnológico, ambos aplicadas à Administração Pública, procuram explicar a importância e a eficiência da divulgação de dados para o controle do Estado por parte da sociedade. A primeira esclarece que em uma organização, o principal, que são os

proprietários ou acionistas, muitas vezes precisam abrir mão da administração da organização e contratar administradores e gestores, chamados de agentes, que não fazem parte do quadro societário da instituição, para gerenciá-la. Assim, a principal renúncia ao controle direto para obter o máximo retorno sob a administração do agente, aproveitando seu potencial, devido à contratação de um administrador profissional. Dada a devida adaptação, no caso da Administração Pública, o principal é a sociedade e os agentes são os servidores públicos (Jensen; Meckling, 1976; Dos Santos Jorge et al, 2023).

Ocorre que a inserção de um agente na administração das organizações pode dar margem para que o administrador aja em interesse próprio e a solução é apresentar um conjunto de princípios e práticas que visam minimizar os possíveis conflitos de interesse entre o principal e o agente. Para isso, a governança corporativa enfatiza práticas como transparência, prestação de contas e equidade (Andrade, 2006; Castro et al, 2022; Brasil, 2020). De acordo com Matias e Pereira (2014), a transparência significa fomentar a divulgação de informações financeiras e não financeiras relevantes, permitindo que os stakeholders acompanhem as atividades da organização, assegurando a qualidade da comunicação interna e externa em todos os níveis governamentais (Matias-Pereira, 2014).

Contextualizando essa questão, Oliveira (2019) revela um estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento revela que os gastos públicos ineficientes no Brasil resultam em perdas anuais de US\$ 68 bilhões, o equivalente a 3,9% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. A pesquisa aponta falhas na alocação de recursos e na execução de programas e projetos, incluindo compras governamentais, gestão do funcionalismo público e transferências de recursos. Uma forma de amenizar este problema é divulgar as informações dos gastos públicos para que membros e organismos da sociedade civil possam realizar análises dos dados, responsabilizar os dirigentes caso haja desvio de finalidade, entender como são gastos os recursos públicos e, até sugerir melhorias (Martins; Peixe, 2021).



CONTEXTO

Com o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação - TIC - e a demanda da sociedade por transparência, os legisladores brasileiros desenvolveram leis e regulamentos no intuito de atender esta demanda social. No Brasil, citamos a Lei de Acesso à Informação de nº 12.527/11 que regulamenta 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 e a Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal de nº 101/00.

Poucos são os estudos sobre essa temática, como aferido em buscas nas bases "Web of Science", "Scopus" e "Spell". Em Alagoas não foi encontrado nenhum trabalho que avaliasse o índice de transparência. Segundo Franklin (2024), os estudos de transparência com municipalidades ainda são escassos, sendo este ente público o que mais se aproxima do cidadão e por isso, este trabalho é de suma importância, pois visa mensurar os níveis de disclosure dos portais

eletrônicos municipais de Alagoas, investigando as melhores práticas de transparência e como o disclosure pode ser eficaz com base nas teorias da agência e da governança. Assim, pesquisou-se o que é instituído como disclosure obrigatório por meio dos diplomas legais e quais são as boas práticas de disclosure voluntário segundo a literatura científica com o intuito de criar um manual de recomendações e um índice de acompanhamento para as municipalidades.

O estudo também contribui aprimorando índices anteriores e sugerindo novas informações a serem divulgadas, visando atender às expectativas da sociedade e permitindo que os cidadãos avaliem melhor a gestão à qual estão submetidos. Em termos de instrumentalização, o estudo é relevante por desenvolver um indicador de avaliação das informações de natureza obrigatória e voluntária divulgadas nos portais eletrônicos dos municípios do estado de Alagoas.



PÚBLICO-ALVO

O relatório Técnico Conclusivo é direcionado aos gestores e técnicos da administração pública e de todos aqueles que se interessem em acompanhar os gastos públicos, Sejam estudantes, pesquisadores e a sociedade civil como um todo.



FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com os estudos clássicos de Jensen e Meckling (1976), a relação de agência é definida em um contrato, que pode ser expresso ou não, no qual uma parte, concebida como a principal, nomeia um agente para executar serviços em nome daquela. Neste tipo de contrato temos a delegação de autoridade ao agente e os papéis de todos os participantes envolvidos. Os estudos em questão aplicam-se ao contexto das entidades privadas quando o principal contrata o agente para agir em seu interesse, delegando tarefas e responsabilidades específicas.

No entanto, os interesses dos administradores nem sempre estão alinhados com os dos acionistas, que podem ocasionar conflitos de interesse na gestão das empresas. Os administradores acabam possuindo mais informações em relação aos acionistas, o que pode ser explorado em benefício próprio, resultando no que chama-se de conflitos de agência. Alguns desses interesses conflitantes podem incluir: a busca por status em dissonância com os interesses dos acionistas; salários e benefícios excessivos, o que pode diminuir a rentabilidade da empresa e reduzir os retornos para os acionistas; preferência por crescimento em detrimento de retornos em função de focar em expandir a empresa a todo custo, mesmo que isso resulte em retornos menores para os acionistas a curto prazo (Bianchi, 2005; Jensen; Meckling, 1976).

Para mitigar essa divergência de interesses e incentivar o agente a agir no melhor interesse do principal, este pode estabelecer estímulos apropriados. Os estímulos geralmente assumem a forma de incentivos e compensações, como bônus, opções de ações, participação nos lucros, entre outros. Ao alinhar os interesses do agente com os do principal, espera-se que o agente tome decisões que maximizem o retorno para o principal (Jensen; Meckling, 1976; Andrade; Rossetti, 2014).

Outra forma de lidar com a assimetria de informações e incentivar o agente a agir no melhor interesse do principal, é aplicar práticas de governança corporativa, que visam alinhar os objetivos e incentivos bem como estabelecer mecanismos de prestação de contas e transparência na divulgação de informações relevantes. A governança busca minimizar os riscos associados à assimetria informacional entre o principal e o agente, garantindo uma relação mais eficiente e efetiva na busca dos objetivos organizacionais (Matias-Pereira, 2014).



FUNDAMENTAÇÃO

Vários são os estudos que aplicam a teoria da agência à Administração Pública e envolve a análise das relações existentes entre os agentes públicos, executando o papel de agentes administradores e os principais, que seriam os cidadãos ou a sociedade como um todo. Essa teoria, que inicialmente foi desenvolvida para o contexto das empresas e organizações privadas, também pode ser adaptada para compreender as dinâmicas e os desafios da gestão governamental (Brasil, 2020).

Na administração pública, o Estado é o principal responsável por atuar em benefício da sociedade que o constitui, gerindo os recursos públicos e implementando as políticas públicas em nome da sociedade. Ao aplicar a teoria da agência, os administradores públicos seriam os agentes e a sociedade, os stakeholders. A assimetria de informações é um fenômeno presente também na administração pública e ocorre quando os administradores detêm informações sigilosas ou detalhadas sobre decisões e políticas que não são prontamente acessíveis ao público em geral. Sob esta perspectiva, tal fenômeno pode ser prejudicial, pois pode permitir que os administradores tomem decisões com base em informações que não são de conhecimento público, o que pode levar a escolhas que não são necessariamente alinhadas aos interesses da sociedade (Matias-Pereira, 2014; Martins, 2016; Fabre et al., 2021).

Os administradores também podem ter objetivos pessoais ou prioridades distintas daquelas que atendem ao interesse público. Assim, ações de governança como prestação de contas, participação popular e mecanismos de transparência tendem a inibir tal comportamento indesejado, alinhando novamente os interesses entre administradores públicos e sociedade. Já a parte de incentivos financeiros, a administração pública apresenta uma limitação muito maior em relação às entidades privadas. A remuneração dos agentes públicos necessita de lei para modificação e a criação destes estímulos tem uma discussão muito mais ampla por parte da sociedade (Di Pietro, 2023).

Em suma, a Teoria da Agência pode fornecer insights valiosos para compreender os desafios e oportunidades na gestão pública. Ao aplicar princípios de governança e incentivos adequados, é possível melhorar a eficiência, eficácia e responsabilidade na administração pública, garantindo que os interesses dos cidadãos sejam atendidos da melhor forma possível.

OBJETIVOS DA PROPOSTA

O objetivo geral deste trabalho é mensurar os níveis de disclosure dos portais eletrônicos institucionais dos municípios do estado de Alagoas.

➤ Os objetivos específicos incluem:

- 1.Revisão de literatura acerca de transparência na gestão pública;
- 2.Desenvolver o indicador, denominado Índice de Disclosure Público Municipal, que permita avaliar a divulgação das informações disponibilizadas pelas prefeituras municipais;
- 3.Elaborar um manual de disclosure público municipal.



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

O Tribunal de Contas da União (2021) e Nakazato et al (2020), em excelentes publicações sintetizaram os princípios da Governança pública. Estes estão em consonância com a legislação brasileira, notadamente com a Constituição Federal, em seu art. 37, caput, que institui os princípios aplicados à administração pública que são os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Com efeito, tem-se:



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Quadro 03: Princípios aplicados à administração pública

Princípio	Definição	TCU	Nakazato et al (2021)
Legalidade	É da essência de qualquer estado de Direito e significa a completa submissão da Administração Pública às leis. Esta deve tão somente cumpri-las, desde seus agentes da cúpula, isto é, o Presidente da República, até o mais abaixo na hierarquia dos servidores (Mello, 2023);		Estado de direito
Impessoalidade	A conduta de quem faz os expedientes na Administração Pública deve ser pautada por princípios éticos. Sua violação é atentado às próprias leis;	Equidade e Participação	
Moralidade	A Administração não deve atuar em função de interesses de pessoas determinadas, prejudicando ou beneficiando interesses alheios ao público (Di Pietro, 2023);	Integridade	Ética e integridade
Publicidade	Consagra-se, em pleno Estado Democrático de direito, o dever administrativo de manter plena transparência em seus atos (Mello, 2023);	Transparência	Transparência e abertura de informações
Eficiência	Desenvolver a atividade administrativa do modo mais congruente, oportuno e adequado aos fins, em função da escolha dos meios e da ocasião de utilizá-los, concebíveis como os mais idôneos para tanto (Mello, 2023).	Capacidade de resposta	Eficiência

Fonte: Autoral, 2024.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

A Lei de Moore impulsionou o desenvolvimento da indústria de semicondutores, levando a chips cada vez menores, mais rápidos e mais baratos. Isso possibilitou a criação de dispositivos eletrônicos cada vez mais poderosos e acessíveis, como computadores, smartphones e tablets. Assim, a tecnologia transformou a maneira como vivemos e trabalhamos, possibilitando a criação de novas ferramentas e serviços que facilitam o dia a dia e conectam pessoas ao redor do mundo (Intel, Online).

As Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) são ferramentas que permitem à Administração Pública aprimorar a qualidade dos serviços, reduzir custos, aumentar a transparência e participação social na tomada de decisões e, conseqüentemente, promover a eficiência dos serviços públicos. No entanto, países em desenvolvimento muitas vezes não consideram as TIC como suficientes para impulsionar o desenvolvimento econômico e social e reduzir a corrupção (Przeybilovicz; Cunha; Meirelles, 2018). Na verdade, segundo Iha Nakazato (2021), o poder econômico que torna-se preponderante pois tem o poder de disponibilizar infraestrutura tecnológica e recursos humanos para tal. Sendo assim, em países em desenvolvimento possuem maior dificuldade em aplicar todas as iniciativas de transparência na internet.

A transparência, aliado ao desenvolvimento da internet e à evolução “democrática” do poder computacional da humanidade deu origem à “E-democracia”, definida como processos e estruturas que englobam todas as formas de comunicação eletrônica entre governo e cidadãos. Acredita-se que, por meio da E-democracia, será possível alcançar um estado democrático efetivamente transparente. Para isso, é fundamental informar, representar, encorajar, consultar e envolver os cidadãos nas atividades públicas e políticas (Franklin, 2024).

Segundo Abcpública (2023), foi aprovado o PL 6256/2019 na câmara e, no momento tramita no Senado Federal e trata da simplificação da linguagem na divulgação de informações e dados públicos. Inspirado em legislações internacionais – “Estratégia de Language Claro” (Colômbia) e “Plain Language Act” (EUA) –, o PL institui a política nacional de linguagem simples para a Administração. De modo geral, o projeto pretende reduzir intermediários, tempo e custos nas comunicações entre os poderes públicos e a população. Além disso, o projeto visa facilitar a compreensão das comunicações públicas para pessoas com deficiência intelectual, promover a transparência ativa e o acesso à informação pública de forma clara e facilitar a participação e o controle da gestão pública pela população. por meio de princípio, conceitos, técnicas e a criação da figura do encarregado, responsável por zelar pela aplicação da lei em seu respectivo órgão.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Diante do crescente volume de dados na internet, Tim Berners-Lee, reputado como o criador da internet, propôs soluções e padrões para distribuir tais dados, facilitando a exploração por pessoas e máquinas. Para promover boas práticas, especialmente entre gestores governamentais, Berners-Lee criou em 2010 um sistema de classificação por estrelas, variando de 1 até 5, da menor classificação em relação à abertura de dados até a maior, respectivamente (Pedroso, Tanaka; Cappelli, 2013).

Segundo Franklin (2024), para garantir o disclosure obrigatório municipal, foram criados os mecanismos legais a seguir: a) Lei n. 9.755/98, que trata da divulgação de informação das contas públicas no site do Tribunal de Contas da União; b) Lei Complementar n. 101 de 2000, nomeada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que normatiza os procedimentos dos entes federativos quanto às finanças públicas; c) Lei n. 12.527/11, chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), que versa sobre as ações de transparência ativa e passiva dos órgãos públicos da administração direta e indireta; Constituição Federal de 1988 e Lei Geral de Licitações. Juntos, esses mecanismos regulamentam o dever do Estado de prestar contas à sociedade e possibilitam a accountability, responsabilizando os gestores pela sua atuação.

Ao editar a LAI, o governo brasileiro compreendeu a importância da Tecnologia da Informação para possibilitar o acesso à informação, fazendo com que, para que se alcance esse objetivo, a administração pública tenha que gerir sua informação de forma a franqueá-la para a consulta dos interessados por meio de sítios virtuais, que deixaram de ser um diferencial e passaram a se constituir em ferramenta essencial de auxílio à democracia (Silva Neto, et al., 2019).

À luz do exposto, tratou-se de aspectos da ação de expor os dados em meios eletrônicos. Foram fornecidos vários princípios e diretrizes para que se faça da melhor e mais transparente forma possível, em consonância com o pensamento e organizações internacionais.

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Na história do Estado, várias foram as formas de controlá-lo que a humanidade criou, como a divisão e limitação do poder e garantia dos direitos individuais. Atualmente, além destas formas coexistirem e adotarem contornos modernos, possui-se outras formas, sendo a governança a principal delas, constituindo-se como uma “caixa” com várias “ferramentas”. Como vimos, uma delas para exercer este controle é a transparência.

Com a popularização de aparelhos eletrônicos com acesso à internet, segundo o IBGE (2024), como smartphones, televisores, computadores pessoais, entre outros, a humanidade alcançou um alto nível em processamento de dados, conforme previu a Lei de Moore, citada neste trabalho. Assim, dado que tem-se um Estado de Bem-Estar Social, conforme a CF/88 que, para além de sua estrutura essencial, presta diversos serviços públicos e realiza várias ações sociais, visando, em última análise, a redistribuição de renda, uma forma de controle que ganha destaque é o controle dos recursos públicos que, juntamente com outras informações estratégicas do estado, podem demonstrar diversos aspectos do mesmo e das direções políticas que os gestores adotam.

Nesta seara, foi avaliado o índice de disclosure para os portais de transparência dos municípios alagoanos, que pode ser replicável para outros municípios, com o intuito de evidenciar o quanto cada portal está de acordo com os diversos normativos que tratam da publicidade de informações e o principal destas leis é a LAI.

Com relação aos resultados da pesquisa de coleta de dados nos portais de transparência dos municípios alagoanos, o primeiro a ser comentado é o resultado Geral de aplicação do índice. Os municípios de Boca da Mata e Palmeira dos Índios estavam com seus portais inativos no dia da pesquisa, o que impediu a avaliação. Neste caso foi atribuído o índice 0 a todos os quesitos. Foram analisados 100 portais dos 102 municípios. Foram inseridos a pontuação que, como vimos, vai de 0 a 40, pois foram 40 quesitos. A média municipal ficou em 28 pontos, com um percentual de 0,7 ou 70% de cumprimento dos requisitos legais.

Desta pesquisa, foi perceptível o esforço com que os Municípios procuravam manter o portal. Sabe-se que instituições como o Ministério Público Estadual e Federal e órgãos de controle como Tribunais de Contas cobram a aplicação da LAI mas o que parece é falta de pessoal técnico para fazer os de divulgação, pois envolve mão de obra especializada em tecnologia. Foi encontrado em outros portais pela internet documentos que eram obrigatórios nos portais de transparência mas não constavam lá e estavam em sites eletrônicos, como os atos normativos do município. Iha Nakazato et al (2021) elaborou um estudo sobre os princípios da governança pública presentes nos portais de grandes capitais mundiais. Uma das conclusões a que este estudo chegou foi que as capitais mais populosas possuíam maior capacidade técnica e recursos humanos para desenvolver seus portais de divulgação de informações.

Como avaliado no trabalho, municípios com menos 10.000 habitantes não se obrigam a manter um portal de transparência, permitindo que os mesmos divulguem os dados em local físico. Mesmo assim, todos estes tinham portais funcionando em função de diversas vantagens já comentadas ao longo do trabalho e os dois que não estavam, tinha a obrigação de fazê-lo.

A seção “Critérios básicos de utilização do site” receberam 98% de que cumprem com os quesitos; em outras palavras, que os portais cumprem quase a totalidade do que é exigido pela lei. Porém, as seções do SIC, Ferramentas obrigatórias do site e obras públicas faltavam bastante do que é obrigatório segundo os normativos. Isso quer dizer que, de um modo geral, os municípios de Alagoas estão garantindo o portal com as informações básicas mas que falta evoluir na cultura da transparência e disponibilizar tudo que a lei determina.

Os quesitos menos pontuados foram também obras públicas, relatórios do SIC e aprovação das contas públicas e as mais pontuadas foram a existência do próprio portal. Isto indica ainda uma cultura da transparência em fase inicial e de desenvolvimento ainda que a LAI já tenha mais de 10 anos. Como pontuado anteriormente, segundo Iha Nakazato (2021), a capacidade técnica e de investimento dos municípios interfere de maneira decisiva na transparência dos municípios, interferindo na aferição do Índice ora em estudo.

RESPONSÁVEIS PELA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO E DATA

Diego Arcanjo Calheiros de Melo

Mestrando em Administração Pública
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: diego.melo@reitoria.ufal.br

Professora Dra. Natallya de Almeida Levino

Orientadora do trabalho
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: natallya.levino@feac.ufal.br

Professor Dr. Wesley Vieira da Silva

Coorientador do trabalho
Universidade Federal de Alagoas
E-mail: wesley.silva@feac.ufal.br

Maceió, 12 de setembro de 2024



REFERÊNCIAS

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2014.

ANDRADE, George Albin. Estudo Econométrico dos Efeitos da Migração para o IGC (Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada) da Bovespa. In: IX SEMEAD – Administração no Contexto Internacional, 2006, São Paulo, Anais. São Paulo: USP, 2006. 140 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2015.

AVELINO, Bruna Camargos et al. Divulgação voluntária do ente público: um olhar sobre o estado de Minas Gerais. Enfoque: Reflexão Contábil, v. 33, n. 1, p. 71-88, 2014.

ABCPÚBLICA. PL da Linguagem Simples é aprovado na Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/pl-da-linguagem-simples-e-aprovado-na-camara-dos-deputados/>. Acesso em: 31 ago. 2024.

BAIRRAL, Maria Amália da Costa. Transparência no Setor Público: uma análise do nível de transparência dos relatórios de gestão dos entes públicos federais no exercício de 2010. 2013. 100 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MARTINS, G. D.; PEIXE, B. C. S. Governança pública: análise exploratória da disclosure dos municípios da região Sul do Brasil. Sociedade, Contabilidade e Gestão, v. 15, n. 4, p. 134-159, 2021.

MELLO, Celso Antônio Baogovernança pública nos portais governamentais das grandes capitais mundiais: uma visão continental Communication of public governance principles in the government portals of major world capitals: a continental view. Revista Capital Científico-Eletrônica (RCCe)-ISSN 2177-4153, v. 19, n. 4, p. 126-141, 2021.

DOS SANTOS, Micheli; VISENTINI, Monize Sâmara. Elaboração de um ranking da transparência e compreensão das práticas de gestão de municípios integrantes do COREDE Missões-RS. Journal Public Administration & Social Management/Administração Pública e Gestão Social, v. 10, n. 4, 2018.

FABRE, Valkyrie Vieira et al. Voluntary disclosure in legislatures of Brazilian local governments. Revista do Serviço Público, v. 72, n. 2, p. 434-451, 2021.

GESUELE, Benedetta; METALLO, Concetta; LONGOBARDI, Sergio. The determinants of e-disclosure attitude: empirical evidences from Italian and Spanish municipalities. International Journal of Public Administration, v. 45, n. 10, p. 1055-1070, 2022. MELO, Kamila Batista; MARTINS, Gabriel Alves; MARTINS, Vidigal Fernandes. Análise do nível de transparência dos websites dos municípios mineiros. RAGC, v. 4, n. 9, 2016. SSN 2177-4153, v. 19, n. 4, p. 126-141, 2021.

OLIVEIRA, K. Gasto público ineficiente no Brasil gera perda de US\$ 68 bi por ano. Agência Brasil, 7 maio 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-05/gasto-publico-ineficiente-no-brasil-gera-perda-de-us-68-bi-por-ano>. Acesso em: 05 ago. 2023.

PINTO FILHO, Jovino. Acesso à Informação e Transparência Ativa: Proposta De Regulamentação Dos Sítios Virtuais Das Unidades Acadêmicas E Cursos Da Universidade Federal De Alagoas. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Maceió, 2022.

SILVA, Gilliard Santos Da, SILVA, Mara Rosalia Ribeiro. O estado da arte sobre disclosure voluntário no Brasil. Anais III JOIN / Edição Brasil. Campina Grande: Realize Editora, 2017. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/49982>. Acesso em: 12 ago 2023.

Discente: Diego Arcanjo Calheiros de Melo
Mestrando em Administração Pública

Orientadora: Natallya de Almeida Levino
Doutora

Coorientador: Wesley Vieira da Silva
Doutor

Universidade Federal de Alagoas

12 de setembro de 2024