

Transparência municipal e controle social: a visão dos Observatórios Sociais sobre os portais de transparência e acesso à informação

Municipal transparency and social control: the Social Observatories' view on transparency portals and access to information

Transparencia municipal y control social: la visión de los Observatorios Sociales sobre portales de transparencia y acceso a la información

Cláudio Augusto Ferreira Di Marco¹
Eliana Tadeu Terzi²

Recebido em: 07/01/2020; aceito em: 16/09/2020
DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v23i2.2885>

Resumo: O artigo analisa as inovações introduzidas na publicitação das ações e resultado da gestão pública pelos portais de transparência e de acesso à informação, de modo a verificar sua eficácia em facilitar o controle social, buscando aferir indiretamente a opinião dos usuários sobre a qualidade dos portais criados para atender às determinações da Lei de Transparência (LT) e da Lei de Acesso à Informação (LAI) dos municípios, realizando-se uma coleta de dados com dirigentes de entidades da rede Observatório Social do Brasil encontrados dentro de uma amostra que representa 6,7% das cidades do estado, mas que compreende mais de 20 milhões de habitantes. A pesquisa indicou que os portais de transparência têm se constituído em ambiente informacional importante para as entidades, mas necessitam de aprimoramentos, principalmente considerando-se o acesso não amigável e as dificuldades para se encontrar as informações, bem como para obtenção de respostas adequadas às solicitações. Como sugestão de melhoria, recomenda-se a criação de mecanismos de avaliação participativa, como conselhos de transparência e controle social.

Palavras-chave: portais de transparência e acesso à informação; controle social; Observatórios Sociais.

Abstract: The article analyzes the innovations introduced in the publicity of actions and result of public management through the portals of transparency and access to information, verifying their effectiveness in facilitating social control, seeking to indirectly assess the opinion of users on the quality of portals created to meet the requirements of the Transparency Law (LT) and the Law on Access to Information (LAI) of municipalities, collecting data with the heads of entities of the Brazil's Social Observatory network found within a sample representing 6.7% of the state's cities, but comprising more than 20 million inhabitants. The research indicated that the transparency portals have been an important informational environment for the entities but need improvements, especially considering the unfriendly access and the difficulties in finding the information, as well as getting adequate responses to the requests. As a suggestion for improvement, it is recommended the creation of participatory evaluation mechanisms, such as transparency councils and social control.

Keywords: portals of transparency and access to information; social control; Social Observatories.

Resumen: El artículo analiza las innovaciones introducidas en la publicidad de las acciones y resultado de la gestión pública a través de la transparencia y el acceso a los portales de información, con el fin de verificar su efectividad para facilitar el control social, tratando de evaluar indirectamente la opinión de los usuarios sobre la calidad de los portales creados para cumplir con los requisitos de la Ley de Transparencia (LT) y la Ley de Acceso a la Información (LAI) de los municipios, recolectando datos con los gerentes de las entidades de la red Observatorio Social de Brasil encontrados dentro de una muestra que representa el 6,7% de las ciudades del estado, pero que comprende más de 20 millones de habitantes. La investigación indicó que los Portales de Transparencia han sido un entorno informativo importante para las entidades, pero necesitan mejoras, especialmente teniendo en cuenta ese acceso hostil y las dificultades para encontrar la información, así como para obtener respuestas adecuadas a las solicitudes. Como sugerencia de mejora, se recomienda la creación de mecanismos de evaluación participativa, como los consejos de transparencia y el control social.

Palabras clave: portales de transparencia y acceso a la información; control social; Observatorios Sociales.

Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.



¹ Universidade de São Paulo (USP), Ribeirão Preto, São Paulo, Brasil.

² Universidade de São Paulo (USP), Piracicaba, São Paulo, Brasil.

1 INTRODUÇÃO

Transparência sempre foi um problema da gestão pública nas várias esferas do poder federativo no Brasil, dificultando o acesso a informações e o exercício do controle social (PINHO; SACRAMENTO, 2009). A partir de 2009, entretanto, medidas legais e regulatórias buscaram institucionalizar a transparência pública, de modo a prover a sociedade de instrumentos que lhe assegurem as informações necessárias para que possam aperfeiçoar sua avaliação não somente sobre os resultados da gestão, como também sobre as ações dos governos, ou seja, meios e fins.

Nesse sentido, para garantir o princípio da publicidade previsto no artigo 37 da Constituição Federal Brasileira de 1988 e realizar a transparência, foram editadas duas leis complementares, no sentido de modernizar as estruturas de apresentação de dados e informações: a Lei Federal Complementar n. 131/2009 – Lei de Transparência (LT); e a Lei Federal n. 12.527/2011 – Lei de Acesso a Informação (LAI).

A principal inovação na divulgação dos atos e resultados da administração pública foi viabilizada principalmente por meio do uso de plataformas digitais – os portais de transparência – que publicitam as informações e os dados a quem se interessar, contribuindo para a *accountability* na gestão, uma vez que dispõem de um conjunto de mecanismos e procedimentos para que os governantes prestem contas dos resultados e de suas ações. Nesse sentido, os portais facilitam o controle social, entendido como o exercício de fiscalização e monitoramento de políticas públicas pela sociedade civil.

Cabe salientar que a institucionalização dos portais e plataformas digitais como meios para disponibilização de informações e prestação de contas pelos governos é bastante excludente, se considerarmos que nem todos os cidadãos têm acesso à internet. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o acesso à internet atinge em torno de 75% da população; porém, ainda assim, não há homogeneidade na qualidade do acesso entre as diversas regiões e camadas da população brasileira³ (IBGE, 2018).

Assim, este trabalho tem por objetivo analisar o grau de transparência e qualidade da publicidade da gestão pública oferecido pelos portais de transparência de municípios paulistas. Para tal, serve-se da análise qualitativa proporcionada pela rede Observatório Social do Brasil, obtida por meio da aplicação de um questionário tipo *survey* enviado para essas organizações.

A análise sobre o grau de transparência da gestão e a qualidade das informações prestadas é importante, no sentido de se verificar em que medida os governos estão garantindo o devido acesso às ações, aos gastos e resultados da gestão, conforme a legislação determina, considerando a avaliação de um de seus principais usuários, os Observatórios Sociais (OSs).

A opção de realização da pesquisa por meio dos Observatórios deve-se ao fato de que tais entidades têm exercido de fato o controle social da gestão pública no Brasil. Atualmente, há 142 observatórios cadastrados na Rede Observatório Social do Brasil, sendo que existem outros observatórios que ainda não se vincularam. A importância desse modelo de entidade de controle social pode ser aferida pelo seu crescimento, pois, no período de nove anos, a expansão foi de quase 400%, considerando-se que, em 2010, havia apenas 36 observatórios. Desta forma, não

³ Certamente, a desigualdade social tem estreita relação com esse indicador, responsável pelo círculo vicioso que o sustenta: baixos níveis de renda, alta taxa de analfabetismo adulto, baixo acesso à educação formal avançada e à tecnologia da informação tanto convencional quanto moderna (WERTHEIN, 2000).

causa surpresa que, dentro da amostra inicial de municípios estudados, haja Observatórios Sociais em 18 cidades (praticamente 35% da amostra).

Como resultado, o artigo pode contribuir para dimensionar os alcances e limites do controle social da gestão pública no Brasil. Além desta introdução e das considerações finais, o artigo compõe-se de outras três seções: na seção dois, apresentam-se as fundamentações teóricas da pesquisa e os conceitos-chave, a saber: transparência, acesso à informação, controle social, *accountability*, além de identificação da regulamentação específica sobre a transparência na administração pública. A seção três expõe mais detalhadamente a metodologia empregada, a definição da amostra e os procedimentos da pesquisa, e a seção quatro expõe a análise dos resultados.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A *accountability* constitui um dos alicerces da democracia e da qualidade da administração pública, se respeitados três princípios essenciais: a) obrigatoriedade de os governos prestarem contas; b) transparência na gestão; e c) controle social por meio da participação cidadã. Ou seja, trata-se de um exercício de mão dupla: pressupõe que o governo exerça uma gestão transparente, contando com a participação/interação da sociedade nos processos decisórios da Administração Pública. Isso significa que a participação cidadã na gestão é “uma dimensão da *accountability* tão importante quanto à prestação de contas e a transparência” (RAUPP; PINHO, 2011, p. 122). Nesse sentido, a democratização da gestão pública pressupõe a criação de canais efetivos de participação, de modo a garantir o controle social e a transparência das ações públicas (AMORIM, 2000).

Essa perspectiva repousa sobre dois princípios fundamentais do regime democrático: o da soberania popular, que constitui o povo como única fonte do poder; e o da participação, direta ou indireta, como forma efetiva de expressão da vontade popular.

A participação e o controle social podem se dar individualmente ou de forma coletiva pela inserção de indivíduos em entidades representativas. No Brasil, o tema ganhou espaço com a Constituição de 1988, que institucionalizou a participação nas principais políticas públicas, assegurando a presença de representantes da sociedade civil nos processos das políticas públicas, por meio de vários instrumentos, como os conselhos gestores, as audiências públicas, entre outros.

A implementação de instâncias participativas amplia a cidadania ao constituir um “espaço diferenciado em que os indivíduos discutem e deliberam sobre questões políticas, adotam estratégias para tornar a autoridade estatal sensível às suas deliberações” (AVRITZER, 2000). A efetividade dessa comunicação participativa, entretanto, depende da transparência na gestão pública, da prestação de informações à sociedade sobre as decisões, apresentação dos resultados e atendimento aos questionamentos dos cidadãos sobre quaisquer atos dos gestores públicos. É a transparência que permite a fiscalização dos gestores e de seus atos e viabiliza o controle social.

Vale observar que o controle social é bastante tímido no Brasil, pois, historicamente, o jogo político tem sido comandado pelos grupos organizados e segmentos sociais economicamente influentes, empenhados em garantir seus interesses de grupo, o que revela a fragilidade da democracia representativa em expressar a vontade do cidadão comum, de modo a atender aos interesses da maioria da população.

Infelizmente, apesar dos avanços alcançados, a Constituição Federal de 1988 não foi capaz de alterar a cultura política brasileira, que ainda se ressentia do legado do Estado autoritário que reprimiu e suplantou a participação política da sociedade civil. Segundo Amorim (2000), o Estado brasileiro não nasceu com a sociedade, mas foi transplantado da metrópole (Portugal), com todas as mazelas advindas de um modelo patrimonialista e centralizador, e produziu uma organização estatal autoritária e poderosa, estabelecendo com a sociedade uma relação de tutela e subordinação. A esse modelo de Estado corresponde um tipo de democracia incompleta que O'Donnell (1991) caracterizou como delegativa, em que a população delega poder aos representantes para que decidam por ela a partir de suas próprias convicções e como melhor lhes convier, não devendo satisfação aos representados. As consequências para o exercício do controle social não surpreendem, pois

[...] a ideia de obrigatoriedade de prestar contas (*accountability*) a essas instituições (órgãos do Estado na *accountability* horizontal), ou a outras organizações privadas ou semiprivadas (*accountability* vertical), aparece como um impedimento desnecessário à plena autoridade que o presidente recebeu a delegação de exercer. (O'DONNELL, 1991, p. 31).

O processo de redemocratização dos anos 1980, entretanto, sob forte pressão dos movimentos sociais pelas reformas em áreas essenciais como saúde, educação e habitação, resultou na institucionalização de modelos de gestão participativa que foram regulamentados pela Constituição Federal de 1988. Além disso, a denominada Constituição Cidadã institucionalizou o compromisso dos gestores públicos com a transparência e a disponibilização de informações, conforme reza o artigo 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 1º- A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1988, on-line).

Portanto, “o exercício da transparência pode ser considerado uma forma de esclarecimento ao cidadão pelo Estado do que ocorre na sua esfera de competência, disponibilizando, com presteza, rapidez e correção, as informações que estão ao seu dispor” (RAUPP, 2016, p. 2). Em outros termos, transparência significa “contas abertas” à sociedade, “[...] uma forma de esclarecimento prestado ao cidadão pelo Estado do que ocorre na sua esfera de competência e disponibilizando, com presteza, rapidez e correção, as informações que estão ao seu dispor” (MACADAR; FREITAS; MOREIRA, 2015, p. 81).

E mais, além de determinar a publicidade como um princípio basilar do Estado Democrático de Direito brasileiro, a Constituição de 1988 estabelece uma série de garantias para assegurar a realização desse direito social, em especial no seu art. 5º, XXXIII, pelo qual assegura ao cidadão a garantia de receber informações de seu interesse particular prestadas pelos órgãos públicos, bem como das ações judiciais específicas do *habeas data* e do mandado de segurança (individual e coletivo), que permitem ao cidadão receber as informações públicas que solicitar, e/ou de ter protegido seus direitos em face da Administração Pública (BRASIL, 1988).

É possível analisar a transparência sob várias classificações, mas, para o objetivo deste trabalho, a mais relevante é a que considera a transparência como ativa e passiva, conforme a Lei Federal n. 12.527 – Lei de Acesso à Informação (LAI) – classifica a transparência em ativa e passiva, sendo que a primeira

[...] consiste na difusão periódica e sistematizada de informações sobre a gestão estatal. Resulta de ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais impostas aos órgãos do Estado, determinando que sejam publicadas informações necessárias e suficientes para que a sociedade possa avaliar o desempenho governamental [...]. Além da publicação dos indicadores de desempenho do serviço público e dos balanços institucionais, tem-se exigido a disponibilidade em uma página de *web* de informações sobre os serviços prestados, dados e valores mais relevantes da gestão, indicadores de desempenho, entre outras, com a finalidade de facilitar o controle social, permitindo a avaliação da administração atual, bem como acompanhar a evolução dos serviços públicos ao longo do tempo. (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015, p. 148).

Já a transparência passiva:

[...] refere-se à obrigação do Estado em conceder a todos os cidadãos que o requeiram o acesso tempestivo aos documentos oficiais, salvo aqueles que estiverem legalmente protegidos por motivo de segurança nacional, investigação pública, direito de terceiros, etc. A regra geral é o livre acesso, sendo o sigilo a exceção. [...] Um exemplo recente desse modelo no Brasil é a Lei de Acesso à Informação (LAI). (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015, p. 148).

Em suma, a “transparência é requisito prévio de participação, pois somente participa efetivamente quem conhece as diversas variáveis envolvidas. Transparência é requisito prévio da democracia e da liberdade” (MACADAR; FREITAS; MOREIRA, 2015, p. 97). Ademais, vale ressaltar que à gestão pública transparente cabe, além da divulgação das informações fiscais, o compromisso com a *accountability*, ou seja, a facilitação para que os cidadãos “acompanhem e participem efetivamente dos atos da administração pública que causam impactos em toda a sociedade” (CRUZ *et al.*, 2012, p. 159).

2.1 A internet e a tecnologia como facilitadores da transparência e do controle social

As inovações trazidas pelos avanços das tecnologias de informação e comunicação (TIC) há muito tempo são vistas como um potencial divisor de águas capaz de ajudar e auxiliar a participação social, gerando uma sensação de que a inovação alteraria positivamente a gestão pública brasileira quanto à transparência e à participação social, graças à ampliação da capacidade de comunicação e à circulação das informações. De fato, a evolução das TICs modificou a realidade social ao criar verdadeiros fenômenos de comunicação, tais como as redes sociais virtuais, e viabilizou inúmeros modelos voltados a diversas finalidades de relacionamentos e interação, seja ela a participação política, seja ela voltada ao mundo dos negócios.

Ressalte-se que a inovação tecnológica nos meios informacionais amplia sobremaneira as possibilidades do controle social e a transparência pública, haja vista que

[...] quanto maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre Estado e sociedade. A visibilidade social do Estado representaria assim um processo de dimensões políticas, técnicas, tecnológicas e culturais, tendo como um dos seus principais produtos a informação *publicizada*. (JARDIM, 2008, p. 82).

Tais tecnologias de informação e comunicação são consideradas importantes indutores da transparência, pois, ainda que sua constituição tenha sido meramente protocolar, acabaram possibilitando o controle social, uma vez que setores da população passaram a solicitar e obter informações sobre os mais diversos assuntos ligados à administração pública. Nesse sentido,

Ao disponibilizar seus dados e instituir canais eficientes de comunicação e de interação, a administração cria um ambiente que contribui para o controle social e permite a participação da sociedade nas decisões do município, bem como impede que determinados atos da administração estejam viciados ou mascarados, além de permitir que a população conheça de que forma seus representantes estão conduzindo a máquina administrativa e aplicando os recursos públicos. (VICENTE; SCHEFFER, 2013, p. 77).

Esse compromisso e essa sofisticação que resultam no “governo eletrônico”, como meio para publicitar as informações e dar transparência aos atos do governo, aludem ao compromisso democrático de “prestar contas”. Ademais, constituem um meio para viabilizar a *accountability*, considerando-se que o ambiente digital possibilita às organizações da sociedade civil articular grupos dispersos para ações conjuntas (BORGES; JAMBEIRO, 2012).

Vale lembrar que o comprometimento dos gestores com a transparência é condição, já que “as TICs contêm um enorme potencial democrático, desde que haja definição política no sentido da participação popular e da transparência, pois o governo pode deixar de oferecer o que não quer mostrar, para nem mencionar o que quer esconder” (PINHO, 2008, p. 475). Evidencia-se, dessa forma, o papel da sociedade no controle social na fiscalização dos gestores para que os portais não se transformem em meros “murais eletrônicos” de propaganda e se descomprometam com a disponibilização de informações e a prestação de contas (RAUPP; PINHO, 2011, p. 118).

E mais, Santos e Simonard chamam atenção para as mudanças na comunicação que as novas tecnologias, principalmente as mídias sociais, operam nas comunicações e nos relacionamentos entre os sujeitos, introduzindo novas terminologias, formas de compartilhamento e de organização social: “observa-se hoje o fortalecimento do local e da multiplicidade de vozes e os espaços fluidos, de movimentação, podem ser representados pelas redes, locais nos quais paradigmas e processos burocráticos são desconstruídos” (SANTOS; SIMONARD, 2017, p. 28).

Enfim, observa-se certo otimismo com as inovações na área informacional, principalmente com a profusão de informações e acesso que a internet garante; sua capacidade de atingir um grande número de pessoas, promovendo a transparência, facilitando a participação popular na gestão pública e, por consequência, a *accountability* (ALLEGRETTI; PLATT NETO, 2011). Ou seja, evidencia-se certa crença na possibilidade de que a transparência da gestão pública se realize contando com internet e as TICs como facilitadoras, por meio dos canais eletrônicos, haja vista que:

A Lei da Transparência (Lei Complementar n. 131/2009) e a Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12527, de 18 de novembro de 2011) são reflexos desta nova gestão pública que se utiliza de recursos tecnológicos para manter um diálogo com a comunidade e prestar contas de onde o dinheiro público está sendo aplicado. (SANTOS; SIMONARD, 2017, p. 21).

É preciso ponderar o alcance efetivo e os limites dessa inovação. Infelizmente, a dificuldade de utilização dessas ferramentas tecnológicas de forma eficiente para gerar transparência, viabilizando a participação democrática na gestão, é recorrente e está muito relacionada à cultura política brasileira, conforme salientamos. A característica delegativa de nossa democracia, conforme argumentado por O’Donnell (1991), atribui poderes ilimitados aos governantes – democraticamente eleitos, obviamente –, como se a sociedade lhes desse carta branca para

“tomar as decisões que lhes pareçam convenientes”, ou seja, o eleito é alçado à condição de intérprete dos interesses da nação. A eleição democrática garante aos governos a condição de chefes de Estado, estando acima dos partidos e das instituições (Congresso, Judiciário, entre outras) que figuram como obstáculos ao bom governo (O’DONNELL, 1991, p. 31).

Nessas condições, a *accountability* só opera verticalmente, ou seja, a cada pleito eleitoral, quando a sociedade manifesta sua aprovação ou desaprovação das gestões governamentais, atribuindo ou negando um novo mandato ao pleiteante ao cargo. Assim, na democracia delegativa, a *accountability* horizontal, dever de prestar contas à sociedade sobre as ações, políticas públicas e gastos, fica muito prejudicada.

Além disso, outro obstáculo à eficácia do novo paradigma tecnológico informacional em promover a *accountability* diz respeito à sua implementação em ambiente de enorme desigualdade social e exclusão digital que caracteriza a sociedade brasileira. Conforme salienta Werthein (2000), ainda que as novas tecnologias sejam uma promessa positiva em direção à construção da “sociedade do conhecimento”, a ausência de medidas para democratizar o acesso pode contribuir para ampliar a exclusão. Dados recentes revelam situação pouco alvissareira: segundo o relatório de 2015 da União Internacional de Telecomunicações (ITU), no grupo de países em desenvolvimento, em média, apenas 34,1% das famílias têm acesso à internet. Ademais, considerando-se o ranking de uso e acesso às tecnologias da informação e comunicação (TICs), o Brasil ocupa a 61ª posição, estando atrás do Uruguai (49ª), da Argentina (52ª), do Chile (55ª) e da Costa Rica (57ª) (ITU, 2015).

Ainda que pesem tais limites culturais e institucionais, um passo importante foi dado com a constituição dos Observatórios Sociais, entidades municipais de controle fiscal e combate à corrupção, que se replicou a partir da experiência pioneira de Maringá. O Observatório Social de Maringá, fundado em 2006, resultou do movimento liderado por representantes do meio empresarial e do funcionalismo público em campanha contra a corrupção e desvios fiscais no município, cuja experiência de sucesso levou à criação de cerca de 50 observatórios sociais no Estado, bem como a rede Observatório Social do Brasil (SCHOMMER; MORAES, 2010).

Mesmo que geralmente compostos por profissionais liberais, empresários, funcionários públicos e aposentados, ou seja, representantes das camadas mais abastadas da população, os OSS têm exercido papel importante na realização do controle social das gestões públicas municipais, o que justifica conhecer sua avaliação sobre o atendimento dos gestores aos determinantes constitucionais quanto à transparência e qualidade da informação disponibilizada nos portais de transparência.

2.2 Os marcos regulatórios para a transparência e o acesso à informação no Brasil

O Direito de Acesso à Informação dos cidadãos está resguardado por meio de um conjunto de leis regulamentadoras da Constituição Federal de 1988 (art. artigo 5º, inciso XXXIII; artigo 37, § 3º, inciso II; e artigo 216, § 2º): a Lei Federal Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF); a Lei Federal Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência – LT); e, por fim, a Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso a Informações Públicas – LAI). Do entendimento dessas normas jurídicas está a chave que viabiliza a transparência e o acesso à informação na gestão pública brasileira.

Essa normativa respalda o princípio da publicidade, que, de acordo com Allegretti e Platt Neto (2011), “garante aos cidadãos o direito de conhecer os atos praticados na gestão pública e, além disso, garante a compreensibilidade das informações, já que a publicidade deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social” (p. 81). Ainda, segundo Motta (2007), tal princípio guarda um “substrato positivo”, que assegura o dever estatal de garantir as condições necessárias ao pleno conhecimento, participação e controle da gestão por meio do acesso à informação; e um “substrato negativo”, que resguarda sigilo apenas quanto a questões relativas à segurança da sociedade e do Estado e o direito à intimidade.

Na verdade, a exigência de que os gestores apresentassem balanços e contas públicas adequadamente escrituradas, capazes de permitir algum tipo de controle, já existia no Brasil desde os anos de 1960, pois havia leis que buscavam padronizar as formas de escrituração, bem como estabeleciam que o controle da documentação devesse ser exercido pelos órgãos internos e externos de fiscalização. Porém, a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal veio aperfeiçoar o controle existente, trazendo em seu escopo novas exigências legais quanto à publicitação de informações sobre os gastos públicos, por meio das tecnologias de informação e comunicação. Sua principal inovação foi tornar obrigatória a prestação de contas com uso de padronização de gestão fiscal, conjugada com limitações e punições aos gestores, estabelecendo regras obrigando os gestores a apresentarem demonstrativos em ambientes de amplo acesso público. O uso da internet como meio configura a forma mais adequada para “intensificar o controle sobre as contas públicas dos municípios, principalmente pelas sanções fiscais aplicáveis no caso de seu descumprimento” (RAUPP, 2016, p. 2-3).

Posteriormente, em 2009, entrou em vigor a Lei Federal Complementar n. 131 (LT), que reforçou o princípio da responsabilidade fiscal, ao instituir o dever de fornecer informações atualizadas, de modo a assegurar o acompanhamento em tempo real das ações e dos resultados da gestão (FIGUEIREDO; GAZONI, 2016). Além disso, cabe ressaltar que a Lei de Transparência aumentou a quantidade de instrumentos de prestação de contas, bem como passou a exigir que a transparência dos dados se desse de forma eletrônica para a grande maioria dos municípios brasileiros (só ficaram de fora as cidades com menos de 10 mil habitantes) (BRASIL, 2009).

Faltava ainda um instrumento legal que disciplinasse a realização da transparência passiva, que, segundo Figueiredo e Gazoni (2016), é a exigência de que a Administração Pública disponibilize “servidores para atender às demandas e pedidos dos indivíduos que solicitaram por detalhamento da informação apresentada ou por novas informações” (p. 135). Em 2011, a Lei de Acesso à Informação veio suprir essa demanda.

Contudo, vale lembrar, conforme Raupp (2016), que a regulamentação pela via legal deve ser considerada apenas uma etapa na construção de uma política de transparência, pois depende da ação dos gestores, servidores e sociedade para que tais regras sejam implementadas, cumpridas e fiscalizadas de forma a tornarem eficiente e possível uma cultura de *accountability* no Brasil. De todo modo, esse conjunto de leis representa um devir, ou seja, pode contribuir para a formação de uma cultura de acesso à informação

[...] por parte dos servidores, e na publicação de dados em formato aberto na Internet por meio do uso de novas tecnologias e soluções criativas e inovadoras. Ambas estão ligadas ao objetivo geral da transparência e atendem ao direito do cidadão de acessar, de maneira ágil e simplificada, qualquer tipo de informação relacionada ao dinheiro público. Todos esses elementos coadunam com a ideia de transparência imposta ao governo e que é cada dia

mais exigida pela sociedade, que tende a se enxergar como participante ativa deste processo quando imersa nas redes. (SANTOS; SIMONARD, 2017, p. 22).

Desta forma, o Brasil conta com uma legislação moderna, ou seja, instituições e normas não faltam. O maior problema, conforme se salientou, encontra-se em nossa cultura política e nas desigualdades sociais amplas de nosso país. De todo modo, a existência do arcabouço legal e a experiência recente dos observatórios sociais nos levam a insistir no tema e a realizar este estudo, no sentido de avaliar os progressos e limites da evolução dos instrumentos e da prática do controle social no Brasil.

3 METODOLOGIA

O objetivo da pesquisa é avaliar a qualidade da prestação de informações pelos portais de transparência nos municípios do estado de São Paulo, por meio da análise dos Observatórios Sociais. Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva, tendo como amostra os 42 municípios-sedes das Regiões de Governo do estado de São Paulo, além da capital. Assim, a amostra representa 6,7% das cidades do estado, sendo que as cidades escolhidas compreendem mais de 20 milhões de habitantes, o que representa quase metade da população do estado de São Paulo.

Buscando aferir indiretamente a opinião dos usuários sobre a qualidade dos portais da Lei de Transparência e da Lei de Acesso à Informação dos municípios, realizou-se uma coleta de dados com dirigentes de entidades da rede Observatório Social do Brasil que atuam no controle social da gestão local.

Os Observatórios Sociais são, de acordo com Schomer, Nunes e Moraes (2012), organizações que estão capacitadas a exercer o controle social, haja vista que “buscam monitorar a ação dos governos locais, sistematizar e disseminar informações relativas ao município, enfatizando a relevância do espírito de cidadania fiscal proativa de cada cidadão em sua comunidade e a relação entre vigilância social e justiça social” (p. 239).

Os OSs são entidades criadas com o intuito de fiscalizar o uso de recursos públicos, a lisura das licitações, com competência técnica para produzir material educativo e emitir opinião abalizada para uso da população; entidades de atuação cidadã que fazem uso dos portais, das informações e dos dados neles disponibilizados para exercerem o controle social.

Considerando a amostra inicial de 42 cidades, verificou-se a existência de Observatórios Sociais em 18 delas (ou seja, tais entidades estão presentes em praticamente 35% da amostra), dos quais apenas 15 estavam ativos, conforme o Quadro 1, a seguir:

Quadro 1 – Cidades com organizações da rede Observatório Social do Brasil ou similar

	Cidade	Observatório	Situação	Contato
1	São Paulo	Obser. Social do Brasil – São Paulo	Ativo	Site/Facebook
2	Bauru	Obser. Social de Bauru	Inativo	Facebook
3	Campinas	Obser. Social RMC	Ativo	Facebook
4	Cruzeiro	Obser. Social de Cruzeiro	Inativo	Facebook
5	Franca	Obser. Social de Franca	Ativo	Facebook
6	Itapeva	Obser. Social Juntos por Itapeva	Ativo	Site/Facebook
7	Jundiaí	Obser. Social de Jundiaí	Ativo	Site/Facebook

	Cidade	Observatório	Situação	Contato
8	Limeira	Obser. Social do Brasil – Limeira	Ativo	Site/Facebook
9	Lins	Obser. Social de Lins	Ativo	Site/Facebook
10	Ourinhos	Obser. Social de Ourinhos	Ativo	Site/Facebook
11	Piracicaba	Obser. Social de Piracicaba	Ativo	Site/Facebook
12	Ribeirão Preto	Obser. Social de Ribeirão Preto	Ativo	Site/Facebook
13	Rio Claro	Obser. Social do Brasil – Rio Claro	Ativo	Facebook
14	S. José dos Campos	Obser. Social de São José	Ativo	Site/Facebook
15	S. José do Rio Preto	Obser. Social de São José do Rio Preto	Ativo	Site/Facebook
16	Sorocaba	Obser. Social do Brasil – Sorocaba	Ativo	Site/Facebook
17	Taubaté	Obser. Social de Taubaté	Ativo	Site/Facebook
18	Tupã	Obser. Social de Tupã	Inativo	Facebook

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para coleta de dados, foi construído um questionário tipo *survey*, com 14 questões, com finalidade de averiguar se as entidades fazem uso dos portais estudados, para quais fins os utilizam (fiscalização de recursos públicos), como avaliam seu funcionamento e a qualidade da informação publicitada. Foram elaboradas treze questões, sendo cinco fechadas e sete com a possibilidade de tecer algum comentário, além de uma 14ª questão opcional, a qual permite que a entidade possa externar alguma sugestão de melhora dos portais ou da disponibilização das informações e dos dados. O Quadro 2 abaixo traz as perguntas utilizadas na pesquisa:

Quadro 2 – Perguntas enviadas aos Observatórios Sociais

	Perguntas	Tipo de Resposta
1	A entidade conhece os portais de Transparência e de Acesso à Informações de sua cidade?	(sim/não)
2	Acessar e usar tais portais faz parte das atividades da entidade?	(sim/não)
3	Tais portais auxiliam no trabalho da entidade?	Passível de comentário
4	O acesso e a busca de informações e dados nos portais é algo fácil de se fazer?	Passível de comentário
5	A Linguagem utilizada nos portais é acessível?	(sim/não)
6	Qualquer pessoa pode utilizar e entender as informações disponibilizadas nesses portais?	Passível de comentário
7	As informações disponibilizadas nos portais realmente auxiliam na fiscalização do município pela população?	Resposta fechada com 3 opções
8	A população em geral sabe sobre a existência desses portais e também sobre as informações que eles contêm?	Resposta fechada com 3 opções
9	Tais portais são bem divulgados pela Prefeitura?	(sim/ não)
10	A entidade já fez algum pedido de informação pelo Portal de Acesso à Informação (e-Sic ou outro meio de contato)? (Caso a resposta for não, desconsiderar as perguntas 12 a 14 abaixo)	Resposta fechada com 3 opções
11	Caso você tenha feito, foi fácil realizar o pedido?	Passível de comentário
12	A resposta lhe trouxe o que você desejava saber?	Passível de comentário
13	O prazo para resposta foi dentro do que diz a lei (até 20 dias, prorrogáveis por até mais 10 dias, com ciência do requerente pelo órgão público)?	(sim/não)
14	Conhecendo os portais e tendo em mente as atividades da entidade, esta tem alguma sugestão para a melhora destes portais ou da forma que as informações e os dados são disponibilizados?	Resposta opcional

Fonte: Elaborado pelos autores.

O contato com os Observatórios Sociais foi realizado via rede social (*Facebook*), e-mail oficial da entidade ou ligação telefônica; posteriormente, foi feito o envio dos questionários de forma virtual, por meio de formulário *Worksheet* vinculado na plataforma *Google Form*, tendo sido obtido um retorno de treze das quinze entidades, totalizando 87% da amostra. O Quadro 3 abaixo traz as datas de envio e respostas de cada participante da pesquisa:

Quadro 3 – Envio e recebimento de respostas dos questionários

	Cidade	Observatório	Envio	Resposta
1	São Paulo	Obser. Social do Brasil – São Paulo	03/10/2018	05/11/2018
2	Campinas	Obser. Social RMC	03/10/2018	07/11/2018
3	Franca	Obser. Social de Franca	23/10/2018	Sem retorno
4	Itapeva	Obser. Social Juntos por Itapeva	03/10/2018	04/10/2018
5	Jundiaí	Obser. Social de Jundiaí	04/10/2018	29/10/2018
6	Limeira	Obser. Social do Brasil – Limeira	04/10/2018	29/10/2018
7	Lins	Obser. Social de Lins	03/10/2018	03/10/2018
8	Ourinhos	Obser. Social de Ourinhos	03/10/2018	04/10/2018
9	Piracicaba	Obser. Social de Piracicaba	04/10/2018	15/10/2018
10	Ribeirão Preto	Obser. Social de Ribeirão Preto	08/10/2018	08/08/2018
11	Rio Claro	Obser. Social do Brasil – Rio Claro	08/10/2018	29/10/2018
12	S. José dos Campos	Obser. Social de São José	07/10/2018	Sem retorno
13	S. José do Rio Preto	Obser. Social de São José do Rio Preto	24/10/2018	24/10/2018
14	Sorocaba	Obser. Social do Brasil – Sorocaba	10/10/2018	10/10/2018
15	Taubaté	Obser. Social de Taubaté	23/10/2018	05/11/2018

Fonte: Elaborado pelos autores.

4 RESULTADOS E SUAS ANÁLISES

A avaliação dos portais de transparência sugere atentar para a seguinte indagação: até que ponto os portais foram criados mais para atender a uma obrigatoriedade legal do que para informar efetivamente os cidadãos sobre os gastos públicos e fornecer informações para que a população possa exercer o controle social? Responder a esta pergunta implica ir além de avaliação sobre o cumprimento ou não das exigências legais pelos portais de transparência, mas conjugar essa verificação a uma análise que leve em conta inferir sobre sua eficácia enquanto ferramenta para o exercício do controle social, observando-se de “que forma seus representantes estão conduzindo a máquina administrativa e aplicando os recursos públicos” (VICENTE; SCHEFFER, 2013, p. 77).

Pode-se dizer, de acordo com a pesquisa, que os portais têm sido um canal importante para a atuação das entidades na obtenção de informações: todas as entidades pesquisadas conhecem os portais de transparência e de acesso à informação de suas cidades, bem como acessam e usam tais portais em suas atividades. Além disso, 92,31% da amostra já solicitou informações específicas por meio das plataformas.

Apesar de a maioria dos pesquisados informar que os portais realmente auxiliam na sua atuação, foram detectados problemas significativos, pois 15,38% da amostra declarou que nem sempre consegue usar corretamente os portais, principalmente quanto à forma de encontrar a informação que se deseja:

O portal não é amigável (temos muitas dificuldades de encontrar os dados/informações necessárias), alguns dados, quando disponibilizados, são imagens, o que dificulta a utilização.

Dependendo da informação que queremos obter, temos uma certa dificuldade em encontrá-la no portal, e quando isso acontece, mandamos ofícios para a prefeitura ou câmara, para obter a resposta desejada.

Essa dificuldade que revela o caráter “não amigável” de parte dos portais fica ainda mais evidente na medida em que apenas 46,15% da amostra afirmou ter facilidade de acesso e busca de informações, sendo que os demais ou se posicionaram negativamente (30,77% da amostra), ou afirmaram que tiveram dificuldades nas buscas, ou ainda no entendimento da forma como os dados estão sendo disponibilizados (23,08% da amostra).

Questão adicional e preocupante se refere à avaliação dos dirigentes das entidades, usuários mais frequentes dos portais, sobre a possibilidade de pessoas comuns os utilizarem para obter informações: praticamente a metade dos pesquisados responderam que “não” (23,08% da amostra) ou que “depende” (23,08% da amostra), evidenciando que o uso esporádico dos portais ou a falta de conhecimento sobre sua terminologia inviabilizam o entendimento dos conteúdos. Essa constatação confirma a avaliação de Figueiredo e Gazoni de que os dados dos portais, especialmente os sobre as despesas, “apresentam uma linguagem complexa e de difícil entendimento pelo cidadão” (2016, p. 114) .

Outra limitação identificada pela pesquisa relaciona-se às respostas às solicitações feitas por meio dos portais de acesso à informação, pois, apesar da indicação pelos Observatórios de que, em geral, suas solicitações têm sido atendidas e dentro do prazo (75% das entidades pesquisadas); a maioria afirmou que houve imprecisões nas respostas (67%), o que demonstra que servidores e gestores públicos não têm sido capazes de responder de forma correta aos pedidos de informações. Com relação às respostas obtidas, as falhas mais comuns foram relativas a imprecisões, atendimento parcial do que foi solicitado, respostas inconsistentes com o que foi solicitado, enfim, desvios de assunto.

Assim, fica evidente que o sistema inovador proposto pelas Leis de Transparência e Acesso à Informação esbarra em dificuldades de comunicação entre usuários e servidores e/ou gestores públicos. Infelizmente, essa lacuna de comunicação revela uma grande fragilidade, pois não cumpre o compromisso com a transparência passiva e inviabiliza ou, pelo menos, dificulta o controle social.

Numa análise global das respostas, percebe-se que as entidades têm uma avaliação negativa sobre a divulgação dos portais e seu conhecimento pela população, demonstrando outra fraqueza desse modelo de publicitação de informações: 69,23% dos respondentes acreditam que a população não conhece os portais nem seu conteúdo e 61,54% avaliam que os portais não são bem divulgados pelas prefeituras. Essa avaliação, conjugada com as estatísticas oficiais sobre a inclusão digital salientada anteriormente, demonstra que há um baixo comprometimento do Poder Público em constituir os portais como um espaço público para a realização do controle social.

Finalmente, vale um especial comentário sobre a pergunta opcional do questionário, que permitia à entidade pesquisada oferecer sugestões para a melhora dos portais ou da forma de disponibilização das informações. Destacam-se, a seguir, as principais contribuições:

- a) Sim. Para os portais de transparência (e-transparência), seria conveniente que se adotasse um modelo padrão de funcionalidades e *layout* que além de mais eficiente facilitaria a pesquisa e fiscalização por robôs. Para os e-SICs o protocolo de anexos enviados ao pedido assim como dos respondidos daria maior confiabilidade na fiscalização. Para ambos a divulgação para a população de sua existência e funcionalidades é fundamental;

Essa disposição constatada nas opiniões emitidas pelos entrevistados, em reunir força-tarefa voluntária, para favorecer a transparência, corrobora a constatação anteriormente já identificada pelo Instituto ETHOS de que a criação de canais de participação social, em especial, órgãos tipo conselhos de transparência e/ou controle social e/ou acesso à informação, pode melhorar os portais (ETHOS, 2017). Na verdade, a criação de conselhos como órgãos deliberativos e de fiscalização da qualidade do que é publicitado nos portais seria capaz de contribuir para tornar as plataformas realmente acessíveis para a realização da *accountability*, em especial, por poderem ser um modo rápido de oferecer *feedbacks* ao Poder Público sobre as inúmeras dificuldades que o cidadão comum encontra nas plataformas, quanto ao seu acesso e quanto ao entendimento da linguagem que os dados estão disponibilizados.

A avaliação participativa dos portais é defendida também por teóricos da democracia, como procedimento, a exemplo de Pateman (1992), para quem “a participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo” (p. 61); ou seja, é participando que se aperfeiçoa a participação, seus meios e instrumentos. Os Observatórios Sociais representam um grande avanço nesse sentido, pois unem pessoas com objetivos e ideais semelhantes, auxiliando, inicialmente, no desenvolvimento das capacidades desses cidadãos, capacitando-os para que possam exercer o controle social nos locais em que vivem ou atuam.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou identificar se as inovações institucionais que ocorreram nos últimos anos, visando assegurar a publicitação da gestão pública (os portais de transparência e de acesso à informação), têm sido eficazes em facilitar o controle social e a promoção da *accountability*. A pesquisa restringiu-se à avaliação dos Observatórios Sociais identificados como os principais usuários dos portais e revelou que, apesar de todos os municípios manterem os portais em funcionamento, ainda há muitas falhas e limitações.

Na avaliação dos entrevistados, apesar das críticas relativas à falta de divulgação dos portais, à complexidade da linguagem utilizada na apresentação dos dados, bem como quanto ao atendimento descuidado em relação a solicitações e imprecisão nas respostas fornecidas, os portais são o meio mais eficaz para possibilitar o exercício do controle social e efetivação da *accountability*. Faltam-lhe mecanismos de avaliação e correção, e os Observatórios Sociais, enquanto usuários preferenciais, disponibilizam-se a contribuir para a melhora do sistema.

A pesquisa contribui também para evidenciar que ainda há muito descuido dos gestores quanto à prestação de informações e com a qualidade das respostas; as informações têm sido incompletas e imprecisas, o que indica a necessidade da formação de competência para atendimento à população, formas de cobrança efetiva e criação de meios de fiscalização e punição ao descumprimento da legislação.

Nesse sentido, seria fundamental a criação de Conselhos de Transparência e/ou Controle Social, que, juntamente aos Observatórios Sociais, funcionassem como canais de avaliação da comunicação, oferecendo sugestões de adequação ao entendimento das demandas.

REFERÊNCIAS

- ALLEGRETTI, D. S.; PLATT NETO, O. A. Funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, Florianópolis, v. 9, n. 26, p. 79-95, out. 2011.
- AMORIM, S. N. D. Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, v. 51, n. 2, p. 94-104, 2000.
- AVRITZER, L. Teoria democrática e deliberação pública. *Lua Nova*, São Paulo, n. 50, p. 25-46, 2000.
- BORGES J.; JAMBEIRO, O. A internet na participação política de organizações da sociedade civil. In: PINHO, J. A. G. (Ed.). *Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas*. Salvador: Editora EDUFBA, 2012. p. 43-64
- BRASIL. *Lei Federal n. 12.527*, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 2 jan. 2018.
- BRASIL. *Lei Federal Complementar n. 131*, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 2 jan. 2018.
- BRASIL. *Lei Federal Complementar n. 101*, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 2 jan. 2018.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 2 jan. 2018.
- CRUZ, C. F. ; DE SOUSA FERREIRA, A. C.; MARTINS DA SILVA, L. ; DA SILVA MACEDO, M. Á. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-76, 2012.
- FIGUEIREDO, V.; GAZONI, R. Transparência nos sites dos municípios do estado do Rio de Janeiro. *Revista Contabilidade e Controladoria*, Curitiba, v. 8, n. 2, 18 ago. 2016.
- INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (ITU). *Measuring the Information Society Report 2015 – executive summary*. Geneva, Switzerland: ITU, 2015. 44 p. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2015/MISR2015-ES-E.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2019.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD* [Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2017]. Brasília: IBGE, 2018.
- INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL [ETHOS]. *Cidade Transparente – Avaliação da Transparência Municipal nas Capitais Brasileiras*. [Caio Magri, coordenador geral]. São Paulo: Instituto Ethos, 2017.

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

MACADAR, M. A.; FREITAS, J. L.; MOREIRA, C. R. Transparência como elemento fundamental em governo eletrônico: uma abordagem institucional. *Revista Gestão & Tecnologia*, Pedro Leopoldo, v. 15, n. 3, p. 78-100, 2015.

MOTTA, F. Notas sobre publicidade e transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil. *A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 7, n. 30, p. 91-108, out./dez. 2007.

O'DONNELL, G. Democracia delegativa? *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 31, p. 25-40, out. 1991.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Tradução: Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1992.

PINHO, J. A. G. de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 471-93, 2008.

PINHO, J. A. G. de.; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, p. 1343-1368, nov./dez. 2009.

RAUPP, F. M. Realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, Florianópolis, v. 13, n. 30, p. 34-52, dez. 2016.

RAUPP, F.; PINHO, J. A. G. de. Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 117-39, jan. 2011.

SANTOS, A. R. V.; SIMONARD, P. Governo eletrônico e participação popular nas mídias sociais. In: *Democracia, meio ambiente e desenvolvimento: experiências brasileiras/organização [de] Ilzver de Matos Oliveira, Tagore Trajano de Almeida Silva, Maria Zenaide Alves- Aracaju*. Aracaju: EDUNIT, 2017. p. 19-33.

SCHOMMER, P. C.; MORAES, R. L. Observatórios sociais como promotores de controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do Observatório Social de Itajaí. *Revista GESTÃO.Org.*, Recife, v. 8, n. 3, p. 298-326, 2010.

SCHOMMER, P. C.; NUNES, J. T.; MORAES, R. L. Accountability, controle social e coprodução do bem público: a atuação de vinte observatórios sociais brasileiros voltados à cidadania e à educação fiscal. *Revista Publicações da Escola da AGU*, Brasília, n. 12, 2012. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/1595>. Acesso em: 30 abr. 2018

VICENTE, E. F. R.; SCHEFFER, E. O. Governança e internet: um estudo de caso sobre a divulgação de dados da Administração Pública sob a ótica dos princípios da governança pública. *Universitas Gestão e TI*, Brasília, DF, v. 3, n. 2, p. 69-78, jul./dez. 2013.

WERTHEIN, J. A sociedade da informação e seus desafios. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, ago. 2000.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparência: reposicionando o debate. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, Florianópolis, v. 12, n. 25, p. 137-58, maio 2015.

Sobre os autores:

Cláudio Augusto Ferreira Di Marco: Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Administração e Organizações da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo (FEA-RP/USP). Professor (Núcleo de Negócios) no Centro Universitário Herminio Ometto de Araras, SP. **E-mail:** ferreira_dm@usp.br, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-6118-1210>

Eliana Tadeu Terci: Doutorado em História Social pela Universidade de São Paulo (USP). Mestrado em História pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Professora do Departamento de Economia, Administração e Sociologia da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, da Universidade de São Paulo (ESALQ-USP), no ensino de Graduação em Ciências Econômicas e no Mestrado em Administração. **E-mail:** etterci@usp.br, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-7291-8596>

