



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-graduação em Administração
Curso de Mestrado Acadêmico em Administração

**GOVERNO ABERTO, TRANSPARÊNCIA E GOVERNO
ELETRÔNICO NAS CÂMARAS MUNICIPAIS PARAIBANAS
Um estudo multicaso**

SÉRVULU MÁRIO DE PAIVA LACERDA

JOÃO PESSOA
2016



SÉRVULU MÁRIO DE PAIVA LACERDA

**GOVERNO ABERTO, TRANSPARÊNCIA E GOVERNO
ELETRÔNICO NAS CÂMARAS MUNICIPAIS PARAIBANAS
Um estudo multicaso**

Dissertação apresentada como
requisito para obtenção do título de
Mestre em Administração do
Programa de Pós-graduação em
Administração da Universidade
Federal da Paraíba

Área de concentração:
Administração e Sociedade

Linha de pesquisa: Gestão
Estratégica, Trabalho e Sociedade

Orientador: Prof. Dr. Diogo
Henrique Helal

João Pessoa
2016

L131g Lacerda, Sérvulu Mário de Paiva.
Governo aberto, transparéncia e governo eletrônico nas
câmaras municipais paraibanas: um estudo multicaso / Sérvulu
Mário de Paiva Lacerda. - João Pessoa, 2016.
128 f.: il. -

Orientador: Diogo Henrique Helal.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/ CCSA

1. Administração Pública.
2. Gestão política - Paraíba.
3. Transparéncia política.
4. Acesso à informação.
- I. Título.

Folha de Aprovação

SÉRVULU MÁRIO DE PAIVA LACERDA

GOVERNO ABERTO, TRANSPARÊNCIA E GOVERNO ELETRÔNICO NAS CÂMARAS MUNICIPAIS PARAIBANAS Um estudo multicaso

Dissertação aprovada em: 13/12/2016

Banca examinadora



Prof. Dr. Diogo Henrique Helal
Universidade Federal da Paraíba
(Orientador)

Prof. Dr. Brivaldo André Marinho da Silva
Universidade Federal da Paraíba
(Examinador interno)



Prof. Dr. Thiago Ferreira Dias
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
(Examinador externo)

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a **Deus**, nosso pai e melhor amigo, pela realização e pelo fechamento de mais um ciclo que finaliza, e por mais um que se inicia;

À **minha família**, em especial, aos **meus pais, Servulu Mário Lacerda e Velta Inácio de Paiva Lacerda**, pelo exemplo de determinação, apoio, honestidade e humildade;

Ao meu grande amor, **Rayra Karen Nunes de Almeida**, pela contribuição, compreensão, pela cumplicidade, pelo companheirismo e pela confiança depositados em mim. Foi o imenso apoio que tive nesses dois anos, da pessoa que me cobrava e me incentivava. Obrigado por tudo! Sem você, não sei se conseguia. TE AMO!! Não poderia deixar de lembrar a família que escolhi para minha vida: o Sr. **Marcos Antônio**, a Srª. **Luzeni Pereira**, a **Rai Kelven** e a **Ryan Kauã**;

Meu agradecimento especial ao **Professor Dr. Diogo Henrique Helal**, por sua dedicação, paciência e pelos ensinamentos passados ao longo desses anos;

Às pessoas que me impulsionaram a passar por esse momento: **Renato Abreu**, amigo de todas as horas, e aos **Professores do Curso de Tecnologia em Gestão Pública**, especialmente os Professores Drs. **Flávio Perazzo e Sabrina Cabral**;

Aos meus **colegas do Mestrado**, dos quais guardarei as melhores lembranças, e por toda amizade que dedicaram a mim durante esses anos;

Aos amigos que conquistei nessa vida: **Caio, Gilson, Cilyane, Cíntia, Elielson, Divaldo, Raquel Santos, Marcilane, Kamila Castro** e tantos outros que me apoiaram e me deram força em todos os momentos em que precisei;

Não poderia deixar de dedicar esse momento a todos os que fazem e fizeram parte do Projeto de Extensão em Educação Popular e Atenção à Saúde da Família (PEPASF), em especial, às Professoras **Gildeci, Marísia e Patrícia**. Esse projeto contribuiu sobremaneira para o avanço da minha formação da vida acadêmica, profissional e pessoal;

Por fim, agradeço a todos os que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

Muito obrigado!!!!

Quanto maior a transparéncia e mais efetivos forem os canais de participação e de gestão, mais forte e justa se torna a democracia.

(Dilma Rousseff)

Resumo

Esta dissertação apresenta um debate sobre o governo aberto, a transparência e o governo eletrônico nas Câmaras Municipais Paraibanas. Tendo como objetivo compreender o atual estágio das ações de transparência e do governo eletrônico que permitam o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade em processos políticos e deliberativos através de portais virtuais do legislativo municipal paraibano. Para tanto, a pesquisa é de natureza exploratório-descritiva, com abordagem quanti-quali, fez uso de dois instrumentos de coleta de dados: Questionários (o Checklist Escala Brasil Transparente da CGU, com foco na transparência, e um recorte do questionário de Amorim e Almada (2014), para focar na participação e colaboração) e uma entrevista semi-estruturada. Como resultado observou que a gestão das Câmaras Municipais paraibanas ainda se encontra no nível incipiente em relação à transparência, à colaboração e à participação social. Além disso, foi possível pontuar como desafios das Câmaras Municipais para implementar o governo aberto são: a falta de recursos financeiros, a incipiente participação popular, o baixo grau de conhecimento da grande parte da população e a infraestrutura digital e física. Portanto, mesmo com uma legislação vigente que incentiva o acesso e a divulgação e o estímulo dos órgãos nacionais e internacionais para ações governamentais, a fim de promover a participação dos municípios nos processos políticos e deliberativos, isso não é o suficiente para a institucionalização do modelo de governo proposto pelo governo aberto.

Palavras-chaves: Governo aberto. Transparência. Governo eletrônico. *Accountability.*

Abstract

This dissertation presents a debate about open government, transparency and e-government in the municipal councils Paraibanas. Aiming to understand the current stage of transparency and e-government actions that allow access to information, participation and collaboration of society in political and deliberative processes through virtual portals of the Paraíba municipal legislature. To do so, the research is exploratory-descriptive in nature, with quanti-quali approach, made use of two data collection instruments: Questionnaires (CGU Transparency Brazil Scale Checklist, focusing on transparency, and a cut of the Amorim and Almada (2014) questionnaire, to focus on participation and collaboration and a semi-structured interview. As a result, observed that the management of the municipalities of Paraíba is still at an incipient level in terms of transparency, collaboration and social participation. In addition, it was possible to point out as challenges of the Municipalities to implement open government are: the lack of financial resources, the incipient popular participation, the low degree of knowledge of the great part of the population and the digital and physical infrastructure. Therefore, even with current legislation that encourages access to and dissemination and encouragement of national and international bodies for government actions, in order to promote the participation of citizens in political and deliberative processes, this is not enough to institutionalize the model Proposed by the open government.

Key words: Open government. Transparency. E-government. Accountability

Lista de Figuras

Figura 1 – Transparência e Transparência passiva	34
Figura 2 – Trajetória da pesquisa.....	52
Figura 3 – Estratégia explanatória sequencial	68

Lista de Quadros

Quadro 1 – Fundamentação teórica do governo aberto.....	25
Quadro 2 – Grau e autoridade de classificação de sigilo da informação	37
Quadro 3 – Definições de governo eletrônico (e-gov)	43
Quadro 4 – Quadro de referência de orientação e estágio de governo eletrônico	49
Quadro 5 – Estratégias de métodos mistos	53
Quadro 6 – Tipo da pesquisa.....	55
Quadro 7 – Questões sobre a regulamentação.....	57
Quadro 8 – Questões de existência e funcionamento da transparência passiva	58
Quadro 9 – Fórmula do EBT	59
Quadro 10 – Indicadores, conceitos e pontuação dos instrumentos de acompanhamento e interação dos portais governamentais das Câmaras Municipais	60
Quadro 11 – Fórmula do instrumento de acompanhamento e interação dos portais governamentais.....	62
Quadro 12 – Média da pontuação.....	62
Quadro 13 – Recorte do Quadro de referência de orientação e estágio de governo eletrônico.....	63
Quadro 14 – Questões utilizadas para classificar os Estágios das Câmaras Municipais	64
Quadro 15 – Os seis municípios e respectivas câmaras	67
Quadro 16 – Os seis municípios e respectivas Câmaras atualizados	67
Quadro 17 – Câmaras Municipais entrevistadas.....	69
Quadro 18 – Ranking da regulamentação da LAI	78
Quadro 19 – Ranking final dos municípios da Escala Brasil Transparente	85
Quadro 20 – Ranking da média final	91
Quadro 21 – Maturação do governo eletrônico das Câmaras Municipais da Paraíba	92

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Tabela cruzada - Âmbito Federativo X Poder Estatal	21
Tabela 2 – Câmaras Municipais que têm <i>sites</i>	65
Tabela 3 – Câmaras que têm portais oficiais	65
Tabela 4 – Municípios com mais de 10.000 hab. em percentil de 20%	66
Tabela 5 – Regulamentação localizada na página da Câmara Municipal	72
Tabela 6 – Regulamentação da LAI pela Câmara Municipal.....	72
Tabela 7 – Regulamentação da criação do SIC.....	73
Tabela 8 – O ente regulamentou a LAI? * Regulamentou a criação do SIC?	73
Tabela 9 – Previsão das autoridades que podem classificar o grau de sigilo da informação	74
Tabela 10 – Regulamentação da LAI * Classificação e grau de sigilo	74
Tabela 11 – Responsabilização do servidor público	75
Tabela 12 – Regulamentação da LAI * Responsabilização do servidor	75
Tabela 13 – Existência de pelo menos uma instância recursal.....	76
Tabela 14 – Regulamentação da LAI * Existência de pelo menos uma instância recursal.....	77
Tabela 15 – Pontos referentes à regulamentação.....	78
Tabela 16 – Indicação no portal de funcionamento do um SIC físico	80
Tabela 17 – Alternativa de enviar pedidos pelo E-SIC	81
Tabela 18 – Não dificultam o acesso à informação.....	82
Tabela 19 – Possibilidade de acompanhar o pedido de informação	83
Tabela 20 – Prazos de respostas	83
Tabela 21 – Respostas satisfatórias	84
Tabela 22 – Acompanhamento do processo legislativo	87
Tabela 23 – Agenda pública.....	87
Tabela 24 – Avaliação dos serviços do governo.....	88
Tabela 25 – Acompanhamento das demandas.....	88
Tabela 26 – Respostas da autoridade e perguntas e respostas frequentes	89
Tabela 27 – Atendimento online	89
Tabela 28 – Disponibilidade de plataformas deliberativas	90
Tabela 29 – Redes sociais das Câmaras Municipais.....	90

Sumário

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 OBJETIVOS.....	18
2.1 Geral.....	18
2.2 Específicos.....	18
3 JUSTIFICATIVA.....	19
4 REFERENCIAL TEÓRICO.....	22
4.1 Governo Aberto.....	22
4.2 Transparência.....	28
4.3 Governo Eletrônico.....	40
Classificação das iniciativas do governo eletrônico.....	46
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	50
5.1 Tipo de Pesquisa.....	51
5.2 Etapas da Pesquisa.....	53
5.3 Descrevendo os Casos.....	63
5.4 Análise e Coletas dos Dados.....	65
6 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	69
6.1 Checklist EBT – Regulamentação.....	69
6.2 Checklist EBT - Transparência Passiva.....	77
6.3 Colaboração e Participação.....	84
6.4 Estágio de Maturação.....	90
6.4.1 Informação.....	91
6.4.2 Comunicação em duas vias.....	92
6.4.3 Integração.....	94
6.4.4 Participação social.....	95
6.5 Desafios e Oportunidades.....	98
6.5.1 Desafios.....	98
6.5.2 Oportunidades.....	103
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	106

REFERÊNCIAS.....	110
ANEXO A.....	120
APÊNDICE A.....	121
APÊNDICE B.....	123
APÊNDICE C.....	124
APÊNDICE D.....	126
APÊNDICE E.....	127
APÊNDICE F	128

1 INTRODUÇÃO

Numa perspectiva histórica de transformação social, o fenômeno de aplicação das tecnologias de informação e da comunicação na governança pública é algo recente, com uma grande tendência a melhorar potencialmente a participação dos cidadãos em assuntos públicos e envolver a sociedade nos processos de tomada de decisões políticas. Apesar de essas novas tecnologias terem sido introduzidas no âmbito público nos anos 60, só nos anos 90, com a popularização dos computadores e a chegada da internet, foi que os governos começaram, realmente, a se adaptar a essa nova realidade digital sem conhecer a dimensão real dessa transformação tecnológica (CROJAN; CAMPOS, 2011). Porém, essa incorporação de ferramentas de tecnologias no âmbito da política tem como principal interesse a informação e o fluxo de comunicação que permitem o aumento da transparência, da prestação de contas e da participação da sociedade e pode ser um instrumento de recuperação da confiança dos cidadãos. Nesse contexto, Medeiros e Guimarães (2006) explanam que as tecnologias de informação e comunicação (TICs) modificam a abordagem da gestão pública, por isso se deve levar em conta que os atores governamentais e os não governamentais querem ter acesso ao governo de modo cada vez mais rápido e facilitado, na expectativa de que os programas governamentais estejam focados em suas necessidades.

Nessa perspectiva, retoma-se o conceito de Mello e de Slomski (2010, p. 377), que relacionam a governança à habilidade e à capacidade do governo de

Desenvolver, com eficiência e responsabilidade, a gestão dos recursos e das políticas públicas; tornar o governo mais aberto, responsável, transparente e democrático; promover mecanismos que possibilitem a participação da sociedade no planejamento, decisão e controle das ações que permitem atingir o bem comum.

As reformas estatais, conduzidas pela influência dos novos modelos de gestão do Estado das últimas décadas – como a Nova Gestão Pública, a Administração pública gerencial, entre outros – procuraram profissionalizar, modernizar, democratizar e tornar transparente a gestão pública, visando tornar a publicidade de informações um dos suportes ao acesso à informação e à participação (ANDION, 2012; ARAÚJO; PEREIRA, 2012). Nesse novo modelo de

Estado, o cidadão tem um papel fundamental na gestão pública, com sua participação na criação das políticas públicas na gestão e sua aproximação com o controle dos atos dos gestores, contribuições que, embora insuficientes, são fundamentais para o progresso e a democracia (CRUZ *et al*, 2012).

Além disso, a ideia de governo mais aberto não é nova, pois se sobressai como a própria democracia na maioria das constituições e leis fundamentais dos estados ocidentais modernos. Porém, conforme Calderón e Lorenzo (2010), somente com os avanços tecnológicos proporcionados pela chamada web 2.0 ou web social¹ e a extensão da internet como rede global foi possível começar a pôr em prática, de forma massiva e com custos possíveis para os Estados, mudar o paradigma na forma como os cidadãos se relacionam com os governos, na perspectiva de promover a interação entre o governante e seus governados, em planos perfeitamente horizontais e sem que outro agente intermedie essa conversação.

Em relação à transparência, no Brasil, esse debate se destacou com a promulgação da Lei da Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 ou LRF), que estipula a obrigatoriedade dos entes públicos em tornar públicas as informações financeiras e fiscais através da divulgação em meios eletrônicos. Em 2009, a Lei Complementar 131 acrescenta, na LRF, o dever de os entes públicos também disponibilizarem eletronicamente a execução orçamentária e financeira. E, finalmente, em 18 de novembro de 2011, foi promulgada a Lei de Acesso à Informação (LAI), que garante à sociedade o exercício de seu direito de acesso à informação.

Com a homologação dessas leis, em especial, a LAI, pode-se dizer que houve avanços nos princípios democráticos e na relação do Estado com os cidadãos, estimulando a participação da sociedade no controle da gestão pública (ANGÉLICO, 2012). Apesar de haver um longo caminho entre a homologação e a efetividade da lei, percebe-se que foi um progresso para Brasil promulgando-a, pois isso trouxe para cerne do país um debate acadêmico, social e político sobre o tema.

Para Fox (2007), a transparência aplicada à gestão pública pode ser

¹ A Web 2.0 é a segunda geração de serviços online e caracteriza-se por potencializar as formas de publicação, compartilhamento e organização de informações, além de ampliar os espaços para a interação entre os participantes do processo, concretizando um período tecnológico, que originou novas estratégias mercadológicas e processos de comunicação mediados pelo computador ((PRIMO, 2007)

compreendida como uma conduta moldada por regras a serem seguidas pelos gestores, de tal forma que a sociedade possa, sem restrições, ter acesso aberto às suas ações. Assim, trata-se de um instrumento jurídico essencial para que os cidadãos possam atuar no controle da administração pública (ARMSTRONG, 2011). Porém, a transparência é algo muito mais amplo. Paes (2011) entende que criar uma lei é só uma etapa na construção de uma política de transparência no país. A norma deve ser transformada em ações e fatos pelo poder Legislativo e pelos demais para sua efetivação, para que a população possa adquirir mais conhecimentos sobre os atos do governo.

Assim, a transparência vem como uma prerrogativa para fortalecer o *accountability*, enquanto os dois (transparência e *accountability*) são elementos essenciais e se reforçam mutuamente em prol de um governo mais participativo e colaborativo, por meio de inovações tecnológicas. Isso fortalece o que se chama de governo aberto. Nessa perspectiva, o *accountability*, aplicado à administração pública, envolve um conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os agentes públicos governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações de maneira proativa, informando e justificando seus planos e suas ações. Com isso, proporciona-se mais transparência e exposição das políticas públicas (ARAÚJO; DEL GROSSI, 2010).

Porém, neste trabalho, acredita-se que as Câmaras Municipais se estruturam em bases patrimonialistas de dominação política, resultantes de uma posição que faz prevalecerem na sociedade os valores pessoais em detrimento dos valores coletivos ou racionais, ou seja, são consequências de um cenário totalmente desfavorável à transparência e à participação social, que são as bases mais enraizadas em municípios de pequeno e de médio portes (RAUPP; PINHO, 2013).

Nesse contexto, segundo Santos e outros (2013), as TICs, por meio do governo eletrônico, surgem como um instrumento para melhorar a qualidade dos serviços e garantir valores democráticos como transparência, participação, representatividade e controle dos agentes públicos pela sociedade. Dessa forma, podem ter um papel fundamental na concretização da participação da sociedade no governo e no controle social. Assim, desde que haja um direcionamento político na participação popular e transparência, as TICs, em geral, poderão colaborar para que haja transformação política, mas suas efetivas possibilidades devem ser

relativizadas ante um contexto das forças de dominação e de poder que também usam essas próprias tecnologias para manter seu *status* de dominação (PINHO, 2008).

Se esse direcionamento político na participação popular e na transparência, juntamente com o uso das TICs, fosse concretizado sem interferência de fatores econômicos, sociais e políticos, provavelmente, o Estado poderia atingir alguns ou todos os seus objetivos, entre eles, o de melhorar os processos da administração pública, de potencializar a eficiência e melhorar a governança e a democracia, representada pelo aumento da transparência, da participação democrática e da *accountability* dos governos.

. Nesse contexto, poderia contribuir com a construção de um governo aberto, no qual, seguindo o raciocínio de Domínguez; Corojan (2013), é uma transformação mais profunda, que contém em si algo a mais, para além da melhora instrumental e técnica, ou seja, apresenta-se como uma modificação da cultura de governo e da forma de governar.

Enquanto o governo eletrônico, na essência da palavra é uma melhora técnica e instrumental dos processos administrativos (DOMÍNGUEZ; COROJAN, 2013). Ou seja, reconhecem o governo eletrônico como o uso da tecnologia e da internet para melhorar o acesso e a entrada da informação governamental aos cidadãos, às empresas, aos empregados do governo e a outras organizações e a qualidade dos serviços. O Governo Aberto seria o modelo de mudança de paradigma da boa governança.

Assim, este trabalho entende o governo aberto como um conceito amplo, que incorpora as questões de transparência, *accountability*, participação cidadã e inovação tecnológica (Governo Eletrônico). Nessa perspectiva, o governo aberto é um meio para reformar a sociedade e o Estado, que passam de um modelo organizativo vertical para uma rede de colaboração e de uma atenção básica dos assuntos públicos individualizados por setores da gestão integral para criar compromissos transversais e gerar um valor público em colaboração (RAMÍREZ-ALUJAS, 2011). Nesse sentido, o objetivo do governo aberto seria de tornar a administração mais sensível às necessidades e às prioridades de seus cidadãos e oferecer a eles, às empresas e às organizações da sociedade civil mais acesso à informação governamental (GAVELIN; BURALL; WILSON, 2009).

Portanto, segundo foi referido no Memorando de Obama e nos trabalhos acadêmicos, o governo aberto é uma nova forma de governar, uma oportunidade de aplicar as tecnologias da informação e comunicação na política para transformar o sistema tradicional (LATHROP; RUMA, 2013; NIXON; KOUTRAKOU; RAWAL, 2010). O governo aberto procura superar o esquema do cidadão-cliente como sujeito separado do Estado, que alguns autores chamavam de governo eletrônico. Nesse novo modelo de governo, os cidadãos são uma parte fundamental do funcionamento do sistema (CORIZAN; CAMPOS, 2011).

Nesse contexto, o governo eletrônico pode ser visto, conforme alude Domínguez; Corojan (2013), como uma adoção de TICs para a melhoria dos processos administrativos e comunicação, aperfeiçoando o acesso e a entrada da informação governamental aos cidadãos, às empresas, aos empregados do governo e a outras organizações e a qualidade dos serviços. Na perspectiva comunicativa com a população e os demais atores governamentais e não governamentais, o ideal seria que o governo eletrônico pudesse servir de arena cívica, em contraponto à privatização da esfera pública, com uma conceituação mais ampla de *governance* (RUEDIGER, 2002). Assim, o governo eletrônico seria considerado um espaço para que a população pudesse discutir politicamente com seus representantes visando a um objetivo mais importante – o de ter uma sociedade, que é o bem de todos (bem comum).

Ressalte-se, no entanto, que, no Brasil, ainda há alguns agentes públicos que se utilizam do discurso de que a tecnologia e os recursos financeiros são escassos. Porém, Pinho (2008), em sua pesquisa sobre o governo eletrônico, concluiu que existe tecnologia para disponibilizar informações e melhorar o acesso dos cidadãos a serviços. O que falta, na verdade, é uma predisposição política para fazer procedimentos da transparência, *accountability* e participação. No que tange aos agentes públicos, para se construir uma governança melhor, é fundamental incentivar a sociedade a divulgar as informações por iniciativa própria, de forma espontânea, independentemente de qualquer solicitação (ARAÚJO; DEL GROSSI, 2010).

Ruediger (2002) ressalta que a estrutura do poder público restringe a construção de espaços virtuais que poderiam prover uma arena de formação de opiniões e ações coletivas e só oferece à sociedade “serviços” e “ouvidorias” que

enfraquecem as críticas à esfera pública. Assim, os entes governamentais negam a possibilidade de a opinião pública crítica ter espaços onde possa ser formada e possibilitada, através de informações substantivas sobre quem, como, com quanto e onde será realizada uma intervenção por parte do Estado.

Por outro lado, Rover e outros (2012) percebem que está em curso um processo de modificação e acreditam que o governo eletrônico já está em um processo de evolução, visando aprimorar a qualidade dos serviços e implementar valores democráticos como participação, transparência, atenção à dignidade humana, representatividade e controle pela sociedade sobre os agentes públicos. Por isso, a busca por mecanismos e procedimentos para impulsionar o *accountability* e o governo aberto faz com que os órgãos federais, estaduais e municipais busquem alternativas para o desenvolvimento democrático. Um dos mecanismos e procedimentos adotados é o governo eletrônico, através dos portais eletrônicos, para aproximar os governantes dos cidadãos. Moon (2002) acredita que, quanto maior for a adoção do governo eletrônico, maiores serão as expectativas de que as relações potenciais de interação e participação se tornem realidade e ajudem a construir o *accountability*.

Aikins e Krane (2010) ressaltam que, embora o governo eletrônico tenha o potencial de melhorar o relacionamento entre o governo e os cidadãos, nem sempre isso acontece, pois não há um uso efetivo, por exemplo, dos portais governamentais, visando a mais participação em processos deliberativos e políticos. Sanchez (2003) complementa esse argumento, afirmando que, sem a devida capacitação da sociedade para entender e usar as tecnologias em consonância com valores democráticos, só haverá uma mudança das relações de poder, da burocracia para o governo, que passa a ter um controle ampliado da informação.

Os desafios postos para a Administração Pública não são simples. Esse projeto faz parte do princípio de que os gestores do Poder Legislativo municipal paraibano promovem e adotam novas TICs para melhorar a prestação de serviços e aumentar o acesso à informação para a sociedade, com o intuito de promover a participação dos municípios em sua gestão. Assim, para compreender bem mais a temática abordada e contribuir com o avanço da interação entre o Estado e a sociedade, questiona-se: **como se encontra os princípios do governo aberto, mediante as ações de transparência e governo eletrônico dos municípios da**

Paraíba, no âmbito legislativo, que permite o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade nos processos políticos e deliberativos?

2 Objetivos

2.1 Geral

Analisar como funciona o atual estágio de governo aberto, mediante as ações de transparência e governo eletrônico que permitam o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade em processos políticos e deliberativos através de portais virtuais do Poder Legislativo municipal paraibano.

2.2 Específicos

- Apontar as principais características dos portais das câmaras municipais quanto à disponibilização da informação, às ferramentas para interação, aos canais para participação e às oportunidades de os cidadãos colaborarem;
- Classificar as Câmaras Municipais de acordo com o estágio de adoção das ações de governo eletrônico;
- Analisar os desafios e as oportunidades postos pelos gestores para melhorar as ações de governo eletrônico quanto às suas políticas para o acesso à informação, a participação e a colaboração dos municípios em decisões políticas e deliberativas.

3 Justificativa

No Brasil, há poucos estudos cujo foco seja o uso dos princípios do governo aberto, mas especificamente, os princípios da transparência e do governo eletrônico no Poder Legislativo municipal, entre eles, citam-se os de Zurra e Carvalho (2008), Raupp e Pinho (2011; 2013) e Marques e Miola (2007). Isso ocorre, provavelmente, porque, segundo O'Donell (1998), as recentes poliarquias (termo utilizado para determinar o Estado Moderno), cuja maioria é composta de latino-americanas, têm como característica a concepção de que quem governa o país é o Poder Executivo. Talvez por isso possa ter havido uma grande concentração no Brasil de estudos sobre o Poder Executivo, entre os quais, destacam-se: Mello e Slomski (2010), Akutsu e Pinho (2002), Ruediger (2002), Araújo e Pereira (2012), Rampelotto; Löbler e Visentini (2015), entre outros.

Este estudo também usou uma bibliometria, com o intuito de constatar os poucos estudos do Poder Legislativo Municipal. As bases de dados escolhidas foram artigos da biblioteca eletrônica do Spell - Scientific Periodicals Electronic Library, e Scielo, que foram elencadas devido a sua representação acadêmica na área e à influência no âmbito nacional. O período de análise escolhido foi do ano de 2006 a 2016 (últimos dez anos). Os termos escolhidos para a seleção foram as palavras-chave: 'Governo aberto', 'Transparência' 'e' 'Governo eletrônico'. O retorno foi de 48 artigos na *Scielo* e 111 na *Spell*, perfazendo um total de 158 artigos. Em seguida, conforme o título e o resumo, foi verificado se a pesquisa se encaixava no tema. Assim, dos 158 artigos, foram selecionados 115 para serem analisados com mais profundidade. De posse desses 115 artigos, verificou-se se a pesquisa foi realizada nos âmbitos federal, estadual, municipal e na federação (quando o artigo investigava os três âmbitos federativos do Brasil) e se foi realizada nos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e no Estado (quando a pesquisa era desenvolvida em mais de um Poder do Estado). Vale salientar que, no âmbito municipal (objeto de pesquisa deste estudo), conforme a Constituição Federal de 1988, só existem os Poderes Executivo e Legislativo.

A tabela 1, abaixo, apresenta a relação entre o âmbito federativo e o poder estatal onde a pesquisa foi efetivada.

Tabela 1 – Âmbito Federativo X Poder Estatal

Tabulação cruzada: Âmbito federativo em que o estudo foi realizado; * Poder Estatal em que o estudo foi realizado			Poder Estatal em que o estudo foi realizado				Total
			Executivo	Legislativo	Judiciário	Estado	
Âmbito federativo em que o artigo foi produzido	Federal	Contagem	37	1	4	0	42
		% no âmbito federativo em que foi produzido o artigo	88,1%	2,4%	9,5%	0,0%	100,0%
		% no Poder Estatal em que foi produzido o artigo	48,7%	9,1%	100,0%	0,0%	36,5%
		% do Total	32,2%	9%	3,5%	0,0%	36,5%
	Estadual	Contagem	15	3	0	0	18
		% no âmbito federativo em que o artigo foi produzido	83,3%	16,7%	0,0%	0,0%	100,0%
		% no Poder Estatal em que o artigo foi produzido	19,7%	27,3%	0,0%	0,0%	15,7%
		% do total	13,0%	2,6%	0,0%	0,0%	15,7%
	Municipal	Contagem	23	6	0	0	29
		% em âmbito federativo que foi realizado o artigo	79,3%	20,7%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em Poder Estatal no que foi realizado o artigo	30,3%	54,5%	0,0%	0,0%	25,2%
		% do total	20,0%	5,2%	0,0%	0,0%	25,2%
	Federação	Contagem	1	1	0	24	26
		% em âmbito federativo que foi realizado o artigo	3,8%	3,8%	0,0%	92,3%	100,0%
		% em Poder Estatal que foi realizado o artigo	1,3%	9,1%	0,0%	100,0%	22,6%
		% do total	,9%	,9%	0,0%	20,9%	22,6%
Total		Contagem	76	11	4	24	115
		% em âmbito Federativo que foi realizado o artigo	66,1%	9,6%	3,5%	20,9%	100,0%
		% em Poder Estatal em que foi realizado o artigo	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% do total	66,1%	9,6%	3,5%	20,9%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa

De forma geral, nos estudos que foram incluídos na análise do âmbito federativo, predominou o âmbito federal (42), seguido do municipal (29), federação (26) e estadual (29). Em relação ao Poder Estatal, o estudo mostrou estes dados: a supremacia do Poder Executivo (76), depois vêm estudos que perfazem os três poderes (24), o Poder Municipal (11) e o Poder Judiciário (4).

Especificamente, no poder municipal, nota-se que a maior incidência está no Poder Executivo com 23 (vinte e três) com apenas seis no Poder Legislativo. Provavelmente essa disparidade se deve ao fato de que as ferramentas de governo

eletrônico foram implementadas, primeiramente, de forma acelerada, no Poder Executivo e, depois, de forma menos rápida, no Legislativo (RAUPP; PINHO, 2013). Embora seja perceptível que o uso de novas TICs mudou a forma do governo atuar, não é possível afirmar que isso os tenha tornado mais transparentes ou democráticos. Tal ressalva é confirmada tanto pela literatura nacional quanto pela internacional. Mas, apesar de ter havido uma evolução na utilização das TICs, desde que essa discussão se tornou relevante na área acadêmica e na agenda governamental, ainda há grandes desafios a serem superados no Brasil. Segundo Lima-Filho e outros (2011), entre esses desafios, destacam-se:

a incipiente participação popular; a dificuldade em encontrar linguagem comprehensível na publicização das informações; a falta de confiança nos representantes; a ausência entre governantes e governados; o baixo grau de escolaridade de grande parte da população e a falta e a assimetria das informações

Convém ressaltar que a diminuição da assimetria entre governantes e governados, que torna a administração pública mais transparente para a população, pode ser considerada uma condição fundamental, embora não suficiente, para o *accountability* dos governos (PRADO *et al*, 2011). A transparência e o governo eletrônico são princípios preponderantes para a propagação dos valores democráticos que favorecem o progresso do governo aberto nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Este estudo se justifica a partir do entendimento de que uma boa governança pública passa por melhores e mais transparentes ações do Poder Legislativo para a sociedade, e isso potencializa sua participação em processos deliberativos e democráticos porque segundo Alves (2011, pag. 235), a governança relacionada ao setor público representa a capacidade de gestão de modo idôneo, transparente, responsável, econômico e participativo, com vistas à promoção do bem comum. Dessa forma, as tecnologias estão expandidas no Estado, mas este trabalho verificou a capacidade dos portais eletrônicos municipais do Poder Legislativo para promover o *accountability*, devido à escassez de estudos nessa esfera do governo e ao papel crucial desse Poder em uma democracia e em uma federação como o Brasil.

4 Referencial Teórico

4.1 Governo Aberto

No início do Século XXI, retomou-se o conceito advindo da Grã-Bretanha, em 1980, denominado de governo aberto, considerado um novo paradigma de governo, em que se criaram um nível de abertura de dados sem precedentes e um sistema de transparência, participação e colaboração pública que promove a eficácia e a eficiência governamental (USA, 2009). A retomada do termo, segundo Mariscal (2012), foi uma iniciativa da Aliança para o Governo Aberto (AGA), sustentado por discussões de grupos diversos, e integrado por indivíduos com experiências em organizações da sociedade civil da iniciativa pública e da privada. Os elementos comuns desse debate foram a transparência, o acesso à informação, o *accountability* e a participação social nos assuntos públicos, assim como a ampla utilização das tecnologias da informação e comunicação.

Segundo Bingham; Foxworthy (2012), a teoria que está por trás das iniciativas de Governo Aberto baseiam-se em três ideias: a transparência promove a responsabilização (*accountability*); a participação melhora a eficácia governamental e a qualidade de tomar decisões, e a colaboração incorpora os cidadãos nas ações do governo. O marco histórico desse fenômeno materializa-se num memorando executivo do Presidente Barack Obama para os chefes de departamentos e de agências americanas. Além disso, numa cerimônia ocorrida em 12 de julho de 2011, em Nova York, na Assembleia Geral das Nações Unidas, o Presidente Barack Obama e a Presidente Dilma Roussef apresentaram as bases de uma iniciativa internacional, que promove políticas de transparência mediante três princípios: confiança pública, sistema de transparência e participação da sociedade com o governo. Essa iniciativa multilateral denomina-se de Open Government Partnership (OGP) e tem como meta que os governos se comprometam a elevar os níveis de transparência para fomentar a participação cidadã nos assuntos públicos e combater a corrupção por meio de uso de novas tecnologias da informação para gerar comunidades seguras.

O *Open Government Partnership* (OGP), foi fundado pelos Estados Unidos, pelo Brasil, pela Grã-Bretanha e pelo México. Hoje tem 69 países integrantes, com a

finalidade, por meio de um plano de ação, de efetivar os quatro princípios do Governo Aberto, que são: Melhorar a disponibilidade de informações sobre as atividades do governo para todos os cidadãos; apoiar a participação cívica; implementar os mais altos padrões de integridade profissional nas administrações e favorecer o acesso a novas tecnologias que facilitem a abertura e a responsabilidade (MENDIETA, 2013).

Segundo Mariscal (2013), o Brasil apresentou o primeiro plano de ação durante o lançamento da Aliança, que continha 33 compromissos que deveriam ter sido cumpridos em setembro de 2012. Os compromissos do governo brasileiro foram definidos na Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social com os seguintes eixos: Promoção da transparência e o acesso à informação pública; Os mecanismos de controle do cidadão; A participação e o fortalecimento da capacidade da sociedade para vigiar os fundos da gestão pública e Políticas públicas para combater a corrupção. Atualmente, segundo OGP Brasil (2016), o Brasil irá implementar o seu terceiro plano de ação com vigência de 2016 a 2018.

Nesse contexto, o Estado brasileiro vem modificando a forma de atuação e da gestão pública devido a dois fatores: o primeiro está vinculado à execução do plano de ação do *Open Government Partnership* (OGP), com o compromisso de implementar os princípios e os compromissos citados acima; e o segundo, relacionado à mudança de comportamento da sociedade, que necessita de um acesso fácil e ágil ao governo para obter informações, interagir ou participar dos processos deliberativos e democráticos, uma vez que a relação entre o governo e os cidadãos é necessária, devido ao estilo de vida que está incorporando os meios eletrônicos e criando a necessidade de ter acesso às informações e aos serviços do governo, feito de qualquer lugar, a qualquer hora e de qualquer forma (FUNAI; REZENDE, 2011).

Falar a respeito de governo aberto significa debater sobre a liberdade de ter acesso à informação, além de proteção de dados, reforma de leis acerca de segredos oficiais e a necessidade de poder obter informação sobre as atividades de governo e sobre a disponibilidade para opinião pública de um cidadão comum (RAMÍREZ-ALUJAS, 2011). Para Cobo (2012), o conceito de governo aberto ainda está em construção, mas há uma série de ideias reflexivas para reconstruí-lo, através de novas formas que poderiam aumentar e melhorar a capacidade das

sociedades democráticas para lidar, de forma eficaz, sustentável e equitativa, com questões de interesse comum, ou seja, se um governo realiza adequadamente as ideias de abertura, poderá melhorar a democracia e a inteligência cívica, mantendo seus custos em níveis aceitáveis (LATHROP; RUMA, 2013).

Importante ressaltar a análise dos fundamentos teóricos do conceito de governo aberto de Mendieta (2013), que chegou à conclusão de que, por trás do conceito de governo aberto, existem quatro teorias com suas correspondentes crenças, ideias e concepções de atores e instrumentos, e uma tecnologia que permite sua existência: como a internet, concretizada na Web 2.0. Assim, na configuração do governo aberto, existem as teorias sobre o governo promotor de bem-estar, através da capacidade regulatória, o governo transparente, que presta contas, o governo participativo e promotor de civismo e o governo eficiente, colaborador e gerador de conhecimento.

Para entender os fundamentos teóricos do governo aberto, apresenta-se o quadro abaixo, com as características de cada um.

Quadro 1 – Fundamentação teórica do governo aberto

Fundamento teórico	Características
Governo promotor de bem-estar através da capacidade regulatória.	Estado incentivador de condutas virtuosas do cidadão, ou seja, estimula as condutas benéficas para a sociedade, que promove a felicidade coletiva, desestimulando as que produzem danos individual e social. Portanto, nessa corrente de melhoria regulatória, a referência é o Estado regulador e paternalista, com preferências éticas utilitaristas que incentivam as condutas benéficas para a sociedade e desestimulam as que provocam danos individuais e sociais.
Governo transparente, que presta contas.	Esse é um governo que busca, por meio do sistema de controle e equilíbrio, o controle dos que governam, entre si e pelos governados. Nessa dimensão do governo aberto mais vinculada à transparência passiva, direito a saber, e a da transparência ativa, vinculadas às web governamentais. Nesse âmbito, situam-se, em grande parte, as medidas que vinculam o governo aberto à luta anticorrupção. Portanto, nesses modelos, são muito importantes as ideias tradicionais de boa governança, com ênfase na transparência e na prestação de contas, o que é imposto pelas ideias do estado liberal, dos direitos individuais e dos sistemas de controle e equilíbrio. Contudo, nesse ambiente, é necessário gerar um conjunto de regras

	formais e informais, que contraiam conduta ineficaz, arbitrária, corrupta e ilegal entre os funcionários e os líderes, e incentivar o contrário: a transparência, a eficiência, a imparcialidade e a integridade.
Governo participativo e promotor de civismo	Esse modelo retrata idealmente o governo republicano clássico, que ativa a participação e promove o exercício da soberania popular. Nessa dimensão, dá-se um impulso às ideias da participação cidadã, com seu modelo de estado republicano e forte democracia, com referências éticas comunitárias, que buscam a implicação cívica e o exercício da soberania popular de forma mais continuada do que votando a cada quatro anos. Nesse contexto, a chave do processo consiste em gerar institucionalmente espaços deliberativos em que se assegurem as condições ideais do discurso e da abertura de vias participativas e deliberativas que conectem a sociedade civil organizada, e não organizada, com a tomada de decisões públicas e da gestão dos assuntos públicos.
Governo eficiente, colaborador e gerador de conhecimentos	Nesse modelo, sobressaem-se as crenças na eficácia da gestão cooperativa, baseadas na ideia do estado colaborador e na cooperação para gerar conhecimentos, por meio da abertura de informação e do diálogo entre atores públicos e privados para solucionar problemas coletivos.

Fonte: Mendieta (2013)

Essas quatro correntes de crenças se fundem nesse conceito complexo de governo aberto, no qual se acrescenta o fator-chave das novas tecnologias da informação e comunicação, que permitem que uma boa parte de suas práticas se realize através da internet. Essas correntes lembram a teoria das três tradições de Guilhermo O'Donnell (democracia, liberalismo e republicanismo) a respeito da formação das poliarquias modernas². Segundo esse autor (1998), essas três tradições se combinaram de modo complexo e mutante ao longo da história das poliarquias formalmente institucionalizadas que hoje existem na maioria dos países altamente desenvolvidos. Assim, o autor acredita que a poliarquia institucionalizada em um território é formada através das convergências entre esses três correntes e determinam uma tradição como alicerce básico e fundamental para uma poliarquia

² Para o O'Donnell, as poliarquias são as democracias políticas, que satisfazem as condições estipuladas por Robert Dahl que são: 1) Autoridades eleitas; 2) Eleições livres; 3) Sufrágio inclusivo; 4) o direito de se candidatar aos cargos eletivos; 5) Liberdade de expressão; 6) Informação alternativa; 7) Liberdade de associação; 8) Autoridades eleitas (e algumas nomeadas, como juízes de cortes supremas) 9) Autoridades eleitas não devem ser sujeitadas a constrangimentos severos e vetos ou excluídas de determinados domínios políticos por outros autores não eleitos, especialmente as forças armadas; 10) Deve haver um território inconteste que defina claramente a população votante.

ser um erro. Nesse sentido, também poderá ser um erro postular uma fundamentação teórica como um lastro básico do governo aberto. Portanto, a poliarquia e o governo aberto são uma estrutura complexa e, às vezes, exasperante, mas preferível a tipos de governo baseados exclusivamente em uma de suas principais tradições componentes.

Mas, o que a tradição de O'Donnell tem a ver com as fundamentações teóricas de Mendieta? As três correntes de O'Donnell apresentadas, com seus princípios básicos, foram estabelecidas por alguns autores, discutidas e revistas por outros, inspiraram incontáveis discussões e tratados, foram evocadas nas mais variadas circunstâncias e rituais, inspiraram constituições e inúmeras legislações e influenciaram profundamente, embora com intensidades variadas de país para país e de era para era, o repertório do pensamento e dos debates políticos, bem como as formas de governar. Essas correntes convergiram para as instituições e grande parte da legislação de uma entidade peculiar - o Estado de base territorial.

Portanto, como as correntes tradicionais de O'Donnell, as fundamentações teóricas de Manuel Viloria Mendieta entram em conflito, e a depender da ocasião, a servir a valores e interesses diversos. Por isso, considera-se que há diferentes projetos de governo abertos com ênfase em um ou em outros padrões de referência, em virtude dos interesses políticos em jogo, das crenças predominantes e das oportunidades que a estrutura social, a econômica e a tecnológica promovem. Tudo isso através de fenômenos discursivos em que as ideias ocupam um papel essencial.

Enfim, como as formações das poliarquias modernas, acredita-se que o ideal de um governo aberto será a convergência das quatro fundamentações teóricas, a fim de se ter um governo em que prevalecerá a corrente teórica que convém às ideologias formadas na poliarquia moderna, porém sem excluir as demais.

Mariscal (2013) traz, em seu texto, o exemplo do Brasil, onde há algumas barreiras a respeito dos padrões da Aliança do Governo Aberto relacionadas à cultura do secreto, tão presente na administração pública, em que a demanda do cidadão não é vista como legítima, mas como um problema, uma sobrecarga para os funcionários públicos, em termos de tempo e de recursos, pois poderiam dedicar-se a outras funções importantes da institucionalização em vez de buscar informação para oferecer à população.

Isso nos leva a refletir que a poliarquia institucionalizada no país afeta a implementação das ações do governo aberto. Nesse contexto, para dirimir a cultura do secreto que prevalece no Brasil, há, em andamento, planos de ação de governo aberto, com foco nas correntes teóricas do “governo transparente que presta conta” juntamente com o “governo participativo e promotor de civismo”. As outras duas correntes vêm em segundo plano.

Isso pode ser analisado considerando que a Controladoria Geral da União (CGU, 2013) enfatiza que o papel do Brasil, na parceria para o governo aberto (OGP), reflete o compromisso do país em fortalecer a transparência dos atos governamentais, com a prevenção e o combate à corrupção e com os ideais democráticos de participação cidadã nos processos decisórios. Em setembro de 2011, foi lançado o primeiro Plano de Ação do Governo Brasileiro para o Governo Aberto com a convicção de que cabe ao Estado prestar contas de sua atuação e oferecer aos seus cidadãos acesso a informações públicas, por meio de ferramentas de fácil compreensão, bem como estimular o uso dessas informações pela sociedade.

Portanto, o surgimento do governo aberto tem sido oportuno, principalmente por causa de sua capacidade de interligar as várias possibilidades de teorias e práticas que um Estado pode assumir. Embora, segundo Puón (2013), a base ou a alça do que é conceituado como um governo aberto sejam a transparência, a prestação de contas, o governo eletrônico e a participação cidadã, é possível adicionar outras questões relevantes não só para melhorar o próprio processo interno, mas também, sobretudo, para o que tem a ver com a mudança na relação entre o governo, a gestão e a cidadania.

Assim, percebe-se que a ideia de um governo aberto não se esgota na possibilidade do acesso à informação, ou seja, a pesquisa entende que a principal característica de um governo aberto é a transparência, por meio da qual a informação possa ser estruturada de forma a ser reutilizada pelo cidadão (CALDERÓN; LORENZO, 2010). Os autores ainda complementam que o governo aberto é aquele que entra em constante conversação com os cidadãos, com o objetivo de escutar o que eles dizem e solicitam, que tomam decisões baseadas em suas necessidades e preferências, que facilitam para que os cidadãos e os funcionários colaborem para o desenvolvimento dos serviços prestados e que

comunicam tudo o que decide e faz de forma aberta e transparente. Além disso, os autores postulam como elemento central da relação entre um Estado e seus habitantes os canais de comunicação efetivos que permitam o contato e a interação entre as partes.

Nesse contexto, estão as tecnologias de informação e comunicação como ferramentas-chave para a conexão entre o público, os cidadãos e o governo. Uma de suas formas é o governo eletrônico. Assim, o governo aberto poderá avançar no caminho da transparência, da participação e da colaboração. Ele é considerado um novo modelo de governo, que passa de modelo tradicional ou vertical para um modelo de redes de colaboração, que vai da atenção dos assuntos públicos individualizados por setores à gestão integral, para gerar compromissos transversais e valor público na colaboração (RAMÍREZ-ALUJAS, 2011). Contudo, nesta pesquisa, a transparência e o governo eletrônico são pontos-chave para o desenvolvimento e a implementação do governo aberto. Nos próximos itens, apresentamos uma discussão mais profunda sobre dois princípios do governo aberto.

4.2 Transparência

O direito do cidadão ao acesso à informação em relação às questões públicas não é recente. Desde 1766, a Suécia já previa, em sua legislação, documentado na Ata de Press, que as pessoas tinham o direito de ter acesso à informação em relação aos assuntos políticos. Porém, segundo Cruz *et al.* (2012), a preocupação com a transparência só foi retomada, de forma relevante, no Século XX, com a implementação da administração gerencial. A última década foi marcada pelo reconhecimento da sociedade, que foi integrado às agendas governamentais.

Para Amorim e Almada (2014), outra questão que tornou relevante o tema transparência foi o surgimento das tecnologias da informação e comunicação (TICs), especialmente a internet, concretizado pela Web 2.0. Os autores referem que, por meio dessas TICs, os pesquisadores intensificaram os estudos na área com a premissa das reais possibilidades de aprimorar os princípios democráticos, que incluem o acesso a uma informação clara e de boa qualidade para manter o cidadão tão bem informado quanto o gestor público. Eles complementam que o cidadão

poderá criar um juízo de valor mais sólido perante seus governantes formado pelo acúmulo de informações disponíveis, para que o cidadão possa escolher bem seus representantes, em tempos de eleição, assim como acompanhá-los, monitorá-los e vigiá-los, até que ele possa, efetivamente, tomar suas decisões políticas. Nessa perspectiva, Asensio, Álvarez e Villoria (2012, p. 9) entendem que, para haver uma democracia, é necessária uma sociedade bem informada, para que se possa ajuizar o que faz o governo. Porém isso só será possível com transparência e informação. Com transparência, podem-se visualizar o bem e o mal que se fazem ou se omitem no Estado eclarecer o juízo político que premia ou castiga autoridades e funcionários, a depender do seu desempenho (YAZIGI, 2013).

Contribuir para que os cidadãos tenham acesso à informação sobre assuntos públicos é o marco de uma democracia que os torna conscientes quanto a serem agentes ativos das políticas públicas, a contribuir com o controle social das atividades dos agentes públicos e prevenir a corrupção. Essa relação entre a transparência e a viabilização do controle social como uma ferramenta de combate à corrupção foi confirmada na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Brasil, 2006).

Assim, para que o dado se torne uma informação a ponto de agregar um juízo de valor para o cidadão perante o agente público, a transparência deve ser clara, e a sociedade ter o direto de obter informações em forma de transparência ativa e passiva, quando precisar dela ou desejar obtê-la. Mas, o que significa transparência opaca ou clara?

Para Angélico (2012) e Fox (2007), existem dois tipos de transparência – a opaca e a clara. A transparência opaca dissemina informações que, na prática, não revelam como as instituições funcionam, e a transparência clara envolve programas e práticas de acesso à informação que revelam informações úteis e confiáveis sobre o desempenho institucional. Nesse sentido, a transparência opaca cumpre a função de evitar a autêntica participação da sociedade.

Os autores relacionam a transparência à accountability, que eles classificam em dois tipos: a transparência *soft* (ou fraca) que exige que as autoridades apenas se justifiquem; e a *hard* (ou forte), que envolve a sanção ao agente público em relação as suas ações públicas. Os autores consideram esse tipo de transparência como o ideal. Porém, a transparência clara e uma accountability *hard* requerem que

os mecanismos sejam mais bem compreendidos e um comprometimento dos governos, das organizações sociais e dos cidadãos.

A transparência, neste trabalho, além de ser um princípio do governo aberto, como dito na seção anterior, diz respeito à construção da *accountability*. Assim, considera-se a transparência uma prerrogativa tanto para o fortalecimento do governo aberto quanto para a *accountability*. Nesse contexto, o conceito de Kim *et al.* (2005) é coerente, ao conceberem que a transparência é o eixo central para a boa governança e um pré-requisito essencial para a *accountability* entre o Estado e o cidadão. Nesse contexto, a governança transparente é

uma abertura do sistema de governança através de processos e procedimentos claros e fácil acesso à informação pública por parte dos cidadãos, estimulando a consciência ética, no serviço público através do compartilhamento de informações, o que em última instância assegura *accountability* para o desempenho dos indivíduos e organizações que são responsáveis por recursos públicos ou ocupam cargos públicos (KIM *et al.*, 2005).

Nessa prerrogativa, Angélico (2012) explana que a transparência pode designar os meios que promovem e asseguram a visibilidade e a acessibilidade das informações acerca das ações governamentais, portanto, está diretamente relacionada ao conceito de *accountability*. Para Pinho (2008) a transparência pode ser vista como o engajamento dos governantes na prestação de contas e a responsabilização dos governantes por seus atos. O autor complementa que só haverá condição para a *accountability* se os cidadãos forem conscientes e vigilantes de seus direitos.

Dessa forma, a *accountability*, aplicada à administração pública, envolve um conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os agentes públicos governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações de maneira proativa, informando e justificando seus planos e ações. Com isso, proporciona-se mais transparência e exposição das políticas públicas (ARAÚJO; DEL GROSSI, 2010).

Portanto, para se entender a *accountability*, neste trabalho, foi empregada a divisão de O'Donell (1998): *accountability* vertical e horizontal. A primeira tem uma relação entre desiguais, seja pelo mecanismo do voto (controle de baixo para cima), seja pelo controle burocrático hierárquico (de cima para baixo). Já a segunda é

marcada por uma relação entre iguais, realizada, principalmente, pelos instrumentos de *checks and balance*, da vigilância recíproca entre os poderes autônomos do Estado. No sentido mais específico, O'Donell (1998) entende a *accountability* vertical como o espaço político onde o cidadão exerce seu direito de escolher quem vai governá-los e de expressar livremente suas opiniões e reivindicações. Contudo, nos países latino-americanos, a situação é de fraca *accountability*, pois não existe pressão por parte da sociedade no sentido de o Estado ser transparente, por isso ele se comporta de acordo com um modelo histórico de insulamento em relação à sociedade (PINHO, 2008).

Assim, as Câmaras Municipais, objeto de estudo deste trabalho, que exercem a função de representar o povo, conforme o parágrafo único do artigo 1º da CF/88, que reza: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos dessa constituição”, não fogem da regra de insulamento em relação à sociedade. Tais representantes são os parlamentares do Poder Legislativo (senadores, deputados federais e estaduais, e vereadores), apesar de se sobressair em relação aos demais, pois é ele que tem a legitimidade de falar em nome do povo, ou seja, as decisões tomadas por tal poder são realizadas com base na vontade do povo (GODOY, 2008).

Para Jardim (1999), o Brasil e suas instituições públicas estão balizados numa cultura em que os governantes guardarão as informações em sigilo, numa forma de manter o *status quo*. Nessa perspectiva, Ramalho (2009) explana que o Estado Brasileiro, devido a sua história, criou, em relação aos negócios públicos, uma “cultura do secreto”. O autor acrescenta que a disponibilização e o compartilhamento das informações com os cidadãos não são uma condição prioritária dos gestores públicos brasileiros, ou seja, na relação entre os cidadãos e o Estado, o sigilo é uma atitude que, no Brasil, ainda é considerada normal.

Convém, no entanto, enfatizar que, desde 1988, com a promulgação da Constituição Federal brasileira, existem alguns princípios, leis e normatizações para direcionar ações orientadas para a transparência no setor público, por exemplo, a institucionalização do princípio da publicidade dos atos públicos dos gestores como uma possível maneira de diminuir a “cultura do secreto”. Apesar de a administração pública ainda manter traços da “cultura do secreto”, devido ao fato de toda a sua formação ser construída com essas bases, a legislação brasileira, a partir da Carta

Magna, procura extinguir o hábito de se obstruir a informação. Dessa forma, o Brasil está no momento que Júnior; Jordão e Júnior (2014) descrevem da seguinte maneira: “a administração se formou com base na “cultura do secreto, o que inclui os resultados da ação governamental, e, por outro lado, o novo marco legal sobre o acesso à informação impõe a transparência como regra para o Estado.”

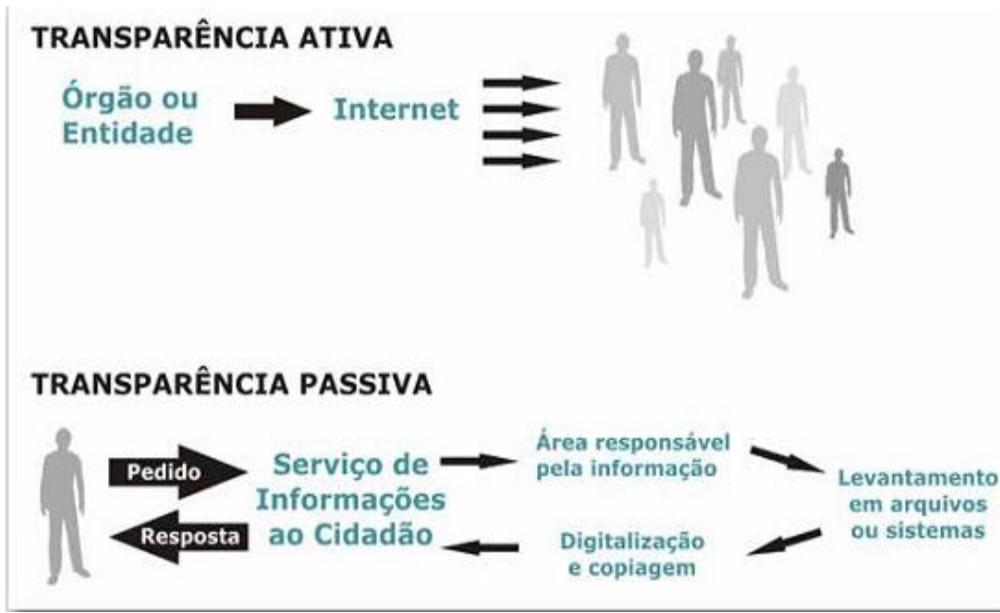
De acordo com Paes (2011), no Brasil, antes de ser promulgada a Lei de Acesso à Informação, o direito ao acesso estava disperso em vários dispositivos. Essas normas estavam inseridas em leis sobre a responsabilidade fiscal, a preservação do meio ambiente, entre outros. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com as modificações introduzidas pela Lei Complementar nº 131, de 2009, conhecida como Lei da Transparência, embora determinasse que fosse colocada ao dispor da população grande quantidade de informações, atualizadas em tempo real, não se preocupava em determinar a qualidade ou a forma como esses dados deveriam ser publicados.

Ademais, foi a partir da LRF e com a Lei da Transparência que, no cenário nacional, passou-se a dar mais importância ao tema da transparência da informação pública no Brasil. Primeiro, com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e, depois, com as normativas legais, como a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009), que regulamentam a disponibilização, em tempo real, de informações públicas, como: receita, despesa, salário dos servidores públicos e convênios, nos portais eletrônicos das diferentes esferas governamentais; e, por último, mas não menos importante, a Lei de Acesso à Informação (Lei Complementar nº 12.527/2011), conhecida como LAI, que regulamenta o direito do cidadão à informação pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), juntamente com a Lei da Transparência (Lei Complementar 131/2009), regularizou a publicação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal e ordenou que tais instrumentos fossem amplamente divulgados em meio eletrônico de acesso público, ou seja, essa legislação estabeleceu que os Poderes Estatais tinham a obrigação de divulgar proativamente as informações de interesse coletivo (transparência ativa). Mas a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11), além de fortalecer a transparência ativa através do estabelecimento de mecanismos, constitui, também, procedimentos e ações a serem realizadas pelos órgãos e pelas entidades públicas para garantir a

transparência passiva (Figura 1).

Figura 1 – Transparência e Transparência passiva



Fonte: CGU (2013)

Nesse momento, adentra-se a discussão sobre a transparência ativa e a passiva. Para tanto, enfatiza-se o que Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) trazem em seu artigo - uma revisão da literatura internacional a respeito dos conceitos e das classificações da transparência, com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre esse campo de investigação e, por consequência, mais precisão conceitual e classificatória para os estudos sobre o tema. Nesse contexto, os autores classificaram a transparência ativa e a passiva como iniciativas da transparência. Nesta pesquisa, a transparência ativa é entendida como as informações que são disponibilizadas proativamente, como, por exemplo: a publicação dos indicadores de desempenho do serviço público; os balanços institucionais, cuja disponibilidade tem sido cada vez mais exigida em uma página de web de informações sobre os serviços prestados, dados e valores mais relevantes da gestão; os indicadores de desempenho, entre outras informações, com a finalidade de facilitar o controle social e de permitir a avaliação da administração atual, bem como acompanhar a evolução dos serviços públicos ao longo do tempo (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015).

Para esses autores, a transparência passiva refere-se à obrigação do Estado de conceder a todos os cidadãos que o requeiram o acesso tempestivo aos

documentos oficiais, salvo os que estiverem legalmente protegidos por motivo de segurança nacional, investigação pública, direito de terceiros etc. Concorda com essa mesma ideologia a CGU (2013), ao entender que a “transparência passiva” se dá quando algum órgão ou ente é demandado pela sociedade a prestar informações que sejam de interesse geral ou coletivo, desde que não sejam resguardadas por sigilo. Essa obrigatoriedade está prevista especificamente no artigo 10 da LAI.

Dessa forma, a Lei de Acesso (LAI), de acordo com Júnior, Jordão e Júnior (2014), obriga o Estado a viabilizar o acesso à informação (visto como direito fundamental), franqueando as informações sob a custódia de órgãos e entidades públicas de forma transparente, clara e de fácil compreensão, por meio de procedimentos objetivos e ágeis. Entende-se que a LAI trouxe uma fundamentação legal e ampliou o conceito de transparência pública, que não fica limitado a prestar contas aos órgãos fiscalizadores e para a população.

Bairral, Silva e Alves (2015) resumem o contexto legal da transparência quando referem que, a partir da Constituição 1988, iniciou-se, no Brasil, uma mudança na relação cidadão/gestor público. Essa mudança quebra um paradigma existente, cuja regra geral era o sigilo da informação, em direção, principalmente depois da LAI, ao que hoje existe como norma geral, que é a divulgação (ativa ou via solicitação), que envolve a informação de dados em uma linguagem acessível e sem barreiras técnicas. Enfim, a LAI respalda que qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá solicitar acesso às informações públicas, conforme procedimentos que ressalvarão prazos, instrumentos de controle e recursos previstos. Apesar de a lei quebrar o paradigma do sigilo como regra geral, esse processo foi longo e muito discutido nos três Poderes e nos órgãos responsáveis pela criação da LAI.

Mas, a Lei de Acesso à Informação (LAI) regulamentou o direito fundamental de acesso à informação pública, estabeleceu, sobretudo, o dever de transparência ativa e passiva do Estado (SILVA; HOCH; SANTOS, 2013) e definiu a divulgação espontânea de informações de interesse público. Essa legislação prevê que os órgãos públicos criem o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC).

O SIC, conforme a Lei nº 12.527/11, é uma forma de a população manter contato com o poder público para obter qualquer informação pública, com exceção das classificadas como sigilosas. Esse serviço deve estar disponível tanto na forma física quanto na forma virtual – e-SIC - respaldado, respectivamente, no art. 9º,

inciso I e no art. 10, §2. Além disso, por meio do sistema, além de fazer o pedido, o Manual de Acesso à Informação da CGU recomenda que se gere um número de protocolo para acompanhar os prazos e receber as respostas por e-mail. Em relação aos prazos de resposta dos órgãos e das entidades públicas, a Lei de Acesso à Informação institui que é dever do Estado fornecer, de imediato, as informações disponíveis, conforme o Art 10 da Lei 12.527/11. Porém isso não é feito imediatamente, e o órgão ou entidade pública terá um prazo de 20 dias e mais 10, caso tenha uma justificativa expressiva (§ 1º e § 2º da Lei 12.527/11).

No art. 9, inciso I da Lei 12.527/11, consta que, para assegurar o acesso a informações públicas, deve ser criado um local com condições apropriadas para: a) atender ao público e orientá-lo quanto ao acesso a informações; b) informar sobre a tramitação de documentos em suas respectivas unidades; c) e protocolizar documentos e requerimentos de acesso à informações. Já o art. 10 §2 estabelece que os órgãos e as entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet. Nesse contexto, os encaminhamentos alternativos, através dos portais governamentais, tornam o processo de requerimentos de informações mais ágil, fácil e econômico (SILVA; HOCH; SANTOS, 2013). Os autores referem que essas novas tecnologias de Informação e Comunicação, principalmente a internet, consideram que a transparência passiva do Estado pode ser amplamente utilizada pelo poder público, para garantir respostas mais ágeis e menos burocráticas.

Um ponto bastante discutido na mídia e na formulação da Lei de Acesso foi o sigilo da informação, que é considerado como uma exceção da regra geral e é motivo até hoje de muitas discussões no âmbito público. Conforme a Lei de acesso à informação, são consideradas informações restritas à publicitação as (i) informações pessoais que afetam a intimidade e a vida privada das pessoas naturais; (ii) as informações classificadas nos graus de sigilo reservado, secreto ou ultrassecreto, nos termos da própria LAI; ou (iii) informações protegidas por outras legislações vigentes no País, como é o caso do sigilo fiscal e do sigilo bancário (CGU, 2014).

Quanto às informações sigilosas, a lei federal, em seu art. 23, define as informações que podem ser consideradas sigilosas:

São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam: I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população; IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas; VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional; VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Essas informações, a depender de sua importância para o âmbito público, poderão ser classificadas em ultrassecreta, secreta e reservada, com os prazos máximos de 25, 15 e cinco anos. No âmbito federal, os procedimentos para tratar a informação classificada, em qualquer grau de sigilo, é regulamentada pelo decreto nº 7.845/12 e funciona conforme o quadro abaixo:

Quadro 2 – Grau e autoridade de classificação de sigilo da informação

Grau	Prazo máximo	Autoridade
Ultrassecreta	25	Presidente e vice-Presidente da República, Ministros de Estados e autoridades com as mesmas prerrogativas, comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes
Secreta	15	Todos de ultrassecreta + titulares da Administração Pública Indireta
Reservada	5	Todos de secreta + titulares da Administração - DAS 101.5 ou equivalente e superior

Fonte: CGU (2013)

Já no âmbito municipal, a regulamentação municipal deverá prever as regras de sigilo e classificação, além das autoridades competentes para classificá-las. De acordo com a CGU (2013), alguns municípios que já regulamentaram a LAI optaram por delegar a competência de classificação, nos graus ultrassecreto e secreto, ao prefeito e ao subprefeito, e no grau reservado, a outras autoridades locais, considerando suas especificidades locais.

Outro ponto da LAI é em relação aos recursos. Caso o pedido da informação seja indeferido, o cidadão tem direito a uma instância recursal à parte, o que é estabelecido nos arts. 16 a 20. Segundo Paes (2011), essa instância recursal procedural à parte é uma inovação da lei. Segundo a CGU (2014), trata-se da hipótese de que o interessado interponha recurso em casos de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso. A LAI prevê que todos os órgãos públicos, indistintamente, ofereçam, pelo menos, uma instância recursal, e, de preferência, a autoridade imediatamente superior à que negou acesso. Para tanto, trouxe algumas novidades em relação à responsabilização dos agentes que incidirem nas condutas previstas no Art. 32 da Lei de Acesso e garante, por meio de modificações na Lei nº 8.112 de 1990, mais proteção para os servidores que denunciam irregularidade.

Segundo Paes (2011), quando se falava no projeto de Lei de Acesso, predominavam as discussões do Congresso e da mídia sobre as informações sigilosas. Mas as principais inovações da Lei 12.527/11 para a administração pública, conforme a autora, são o modo de elaborar os requerimentos de informação, a tramitação dos requerimentos e a estipulação de prazos e de penalidades para o descumprimento. Isso desburocratiza o acesso ou pedido da informação interposta ao cidadão. Porém, essa perspectiva legal da transparência pode ser vista pelos agentes públicos apenas como um cumprimento de regras cuja desobediência resultará punição ou não, seja pela sociedade ou pelo órgão responsável, para o gestor público. Nessa visão, a transparência aplicada à gestão pública pode ser compreendida como uma conduta moldada por regras a serem seguidas pelos gestores, de tal forma que a sociedade possa, sem restrições, ter acesso aberto às suas ações (FOX, 2007).

Paes (2011) rationa que a criação de uma legislação é apenas uma etapa para a construção de uma política de transparência no país, apesar de ser essencial para que os cidadãos atuem no controle da administração pública. A autora complementa que a norma deve ser transformada em ações e fatos pelo Executivo e demais poderes para sua efetivação. Assim, a população poderá conhecer bem mais os atos do governo.

A última ação legal em relação à transparência ocorreu em abril de 2016, quando a Presidente Dilma Rousseff, antes de ser afastada do governo, promulgou o

Decreto 8.777/2016, que institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal com os seguintes objetivos:

a) promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos; b) aprimorar a cultura de transparência pública; c) franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo federal, sobre os quais não recaia vedação expressa de acesso; d) facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades da administração pública federal e as diferentes esferas da federação; e) fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão; f) fomentar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública; g) promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nos setores público e privado e fomentar novos negócios; h) promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação, de maneira a evitar a duplicitade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados e informações; i) promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada.

Além dessa promulgação da política de dados abertos, outras ações foram implementadas, conforme o Balanço do Plano de Ação do Governo Aberto realizado pela CGU (2013): 1) disponibilização de dados do sistema de gestão de convênios e contratos de repasse (SICONV) em formato de dados abertos; 2) desenvolvimento da infraestrutura nacional de dados abertos (INDA); 3) plano de capacitação da infraestrutura nacional de dados abertos (INDA); 4) portal brasileiro de dados abertos; 5) plano de disseminação da INDA; 6) realização do I Encontro Nacional de Dados Abertos, entre outros.

Assim, os dados abertos, que envolvem a ampliação da esfera do público, com o intuito de abrir a caixa-preta do Estado, diminuem ainda mais a cultura do secreto, porquanto torna mais transparente a gestão, incentiva a participação dos cidadãos na administração do governo e expande as possibilidades de oferecer mais e melhores serviços públicos através de um bom acesso a sistemas de informações.

Nesse sentido, com os dados governamentais abertos, os usuários podem encontrar, acessar, entender e utilizar os dados públicos, de forma ágil e fácil, conforme o seu foco e os interesses próprios, com diversos benefícios, como a reutilização, a inclusão, a transparência, a responsabilidade, a melhoria nas buscas, a integração, a participação, a colaboração, o crescimento econômico, a inovação e a eficiência (DINIZ, 2010).

Segundo Araújo e Souza (2011), o Brasil tem uma boa oferta de dados em

todas as esferas e poderes oferecidos pública e gratuitamente, mas são poucas as iniciativas do governo que se propõem a dar acesso à base integral estruturada e em linguagem aberta. Assim, os dados abertos são um avanço em relação ao conceito de transparência. Reis, Araújo e Sampaio (2015) asseveram que essa ideia de abertura é muito próxima do que é defendido pelas comunidades de *software* aberto, ao permitir que os cidadãos possam usar livremente (com objetivos comerciais, inclusive) os dados públicos colhidos e divulgados pelos governos. Nessa perspectiva, o usuário tem a condição de utilizar e reutilizar a informação de forma livre, sem limitações, porque esses dados estão disponibilizados em formatos proprietários ou apenas para ser visualizados, e isso dificulta que os cidadãos os reutilizem (ARAÚJO; SOUZA, 2011).

Apesar do conceito amplo de Governo Aberto, que já foi introduzido no Brasil pelo Governo Federal, a sociedade ainda fica à mercê do compromisso ou da responsabilidade dos gestores e das organizações públicas e dos órgãos que fiscalizam a disponibilização e o compartilhamento de informações transparentes e compreensíveis sobre as ações governamentais que desenvolvem.

Para Fox (2007), uma das principais razões que impulsionaram as discussões e o aumento das iniciativas para se ter mais transparência na gestão pública foi a preocupação de que, quando o histórico das opções políticas não é conhecido, o eleitorado é incapaz de “punir” os políticos que se envolvem em corrupção e outras formas de conduta ilegal. Assim, o gestor público é uma peça-chave para o nível de transparência da informação pública, pois dele virão os incentivos que estimulam ou inibem a divulgação da informação que influenciam esses níveis de transparência (STECOLINI, 2002).

Nessa perspectiva, Rover e outros (2012) acreditam que a criação de um ambiente intermediador entre o governo e os cidadãos facilitará a interação e mais participação social na definição de políticas públicas. No auge dessa participação, esse ambiente poderá ser uma ferramenta fundamental na comunicação e na interação entre o governo e o cidadão, tendo em vista que a principal função não é de informar, mas de assegurar a participação e a colaboração, uma condição necessária para a construção na *accountability*. Contudo, apesar de todos os percalços para a implementação da transparência no Brasil, as tecnologias da informação, principalmente a internet, possibilitaram que a transparência passiva

possa ser amplamente empregada pelos órgãos e as entidades públicas, na perspectiva de garantir respostas rápidas e ágeis para a sociedade.

4.3 Governo Eletrônico

Um ambiente onde haja mais aproximação entre os cidadãos e o Estado é fundamental para se promover a *accountability* numa sociedade. Nesse sentido, por meio das tecnologias de informação e comunicação (TICs), o Estado poderá promover esse ambiente, disponibilizando canais de relacionamento entre o governo e a população, serviços para a sociedade e informações. Nesse entendimento, a Internet representa um elemento importante de interação entre o governo e os cidadãos (DE JONG; LENTZ, 2006).

Castells (2003) vê a internet como o instrumento ideal para promover a *accountability*, por meio do qual o cidadão poderá facilmente ter acesso à informação política em qualquer local ou hora, sete dias por semana e 24 horas por dia, para ser quase tão bem informado quanto seus líderes, formando pessoas conscientes e vigilantes de seus direitos. Paralelamente, Diniz (2000) concebe a internet como uma forma de o setor público ofertar os serviços públicos de forma mais rápida, democratizada e melhorada, facilitar o relacionamento e as transações entre o cidadão e o governo e melhorar a eficácia governamental no atendimento ao cidadão.

Além dessas duas visões a respeito da internet, temos Medeiros e Guimarães (2005), acreditam que a Internet e as inovações tecnológicas em comunicações proporcionam às organizações a possibilidade de migrar de um sistema convencional para um sistema com interface web. Segundo os autores, entre os aspectos que incentivaram essa inovação, destacam-se: a intenção de aumentar a arrecadação e melhorar os processos internos e a otimização dos gastos, além de uma atuação cada vez mais com transparente na oferta de serviços aos cidadãos.

Nessa perspectiva, Diniz e outros (2009) asseveram que o uso dessas tecnologias no ambiente público evoluiu para o que hoje se chama de governo eletrônico (e-gov), que tem como princípio a utilização das modernas TICs para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com eficiência e efetividade.

Conforme Prado (2009), o uso das TICs pelos governos remontam ao início da popularização da computação (1970), mas o termo governo eletrônico só foi criado em meados da década de 1990, depois da disseminação e da consolidação do comércio eletrônico, como um instrumento de *marketing* governamental para destacar a implementação de novos sistemas com foco no uso da internet. Segundo o autor, ainda não existe uma definição consensual de governo eletrônico, mas Dimínguez e Corojan (2013) distinguiram duas correntes principais: a primeira se refere ao governo eletrônico como a melhoria técnica e instrumental dos processos administrativos, ou seja, concebe o governo eletrônico como o uso da tecnologia e da internet para melhorar o acesso e a entrega da informação governamental aos cidadãos, às empresas, aos empregados do governo e a outros organismos e melhorar a qualidade dos serviços. Já a segunda corrente alude ao governo eletrônico como uma transformação mais profunda, que abrange muito mais do que a melhoria instrumental e técnica. Sob o ponto de vista dessa corrente, o governo eletrônico se apresenta como uma modificação da cultura de governo e da forma de governar.

Portanto, para melhorar o entendimento sobre o governo eletrônico, porquanto, no meio acadêmico, ainda não há uma definição bem estabelecida, apresentamos alguns conceitos no Quadro 3.

Quadro 3 – Definições de governo eletrônico (e-gov)

DEFINIÇÕES	FONTE
O termo “e-government” diz respeito ao uso de novas tecnologias de informação e comunicação pelos governos, aplicadas em todas as suas funções.	OECD (2001)
E-governo é definido como: utilização da internet e da web para ofertar informações e serviços governamentais aos cidadãos	Nações Unidas (2002)
O governo eletrônico não deve ser visto apenas por meio da disponibilização de serviços <i>online</i> mas, também, pela vasta gama de possibilidades de interação e participação entre o governo e a sociedade e pelo compromisso de transparência por parte dos governos.	Pinho (2008)
O conceito de governo eletrônico tem sido vinculado à utilização das TICs, incluindo a Internet, no amplo conjunto de funções de governo e, em especial, dele com a sociedade, ou seja, representa uma “mudança na maneira pela qual o governo interage com o cidadão, as empresas e outros governos”.	Ruediger (2002); Prado (2009)

Fonte: Dados da pesquisa

Além desses conceitos, há vários outros, mas esta pesquisa incorpora a reflexão de Santos e de outros (2013, p. 724), que veem o fenômeno em um contexto mais avançado, como um processo em evolução:

Tal processo deve ser compreendido em sua acepção ampla, de forma a aprimorar a qualidade dos serviços e, sobretudo, garantir os fundamentos de valores democráticos como participação, transparência, atenção à dignidade humana, representatividade e controle dos agentes públicos pela sociedade.

Vale salientar que alguns autores denominam o governo eletrônico, no âmbito legislativo, de e-legislativo ou Legislativo Eletrônico. Essa distinção na nomenclatura entre o Poder Executivo e o Legislativo é explicada por Zurra e Carvalho (2008), que entendem que o Executivo usa essas tecnologias para prestar serviços à sociedade, como a emissão de guias de pagamento, matrícula na rede de ensino, pagamento de impostos ou multas etc. Já o Legislativo emprega, de forma meramente informativa, o controle e a fiscalização, cuja utilização, de fato, é uma ferramenta imprescindível para controlar, fiscalizar e divulgar seus atos e os do Executivo.

Apesar de essas nomenclaturas serem irrelevantes nesta pesquisa, o termo governo eletrônico servirá tanto para o âmbito do Executivo quanto para o do Legislativo, por se entender que ele surge como um conceito de governo que usa

modernos instrumentos de transparência, de responsabilidade social e de prestação de contas para proporcionar à sociedade um meio rápido e eficiente de controlar os resultados do governo, e não, de um poder exclusivo (RIBEIRO FILHO; CAMPELO; ARAÚJO, 2005).

Para Ruediger (2002), o governo eletrônico tem disposição para prover serviços que seriam uma simplificação do e-gov., que seria apenas um mecanismo de oferta de serviços pontuais ao cidadão. Mas o ideal, segundo o autor, seria servir como uma arena cívica, ou seja, um espaço favorável à dialética crítica, uma ferramenta de capacitação política da sociedade. Dessa forma, ter-se-ia um espaço para que a sociedade pudesse discutir politicamente com seus representantes, em busca do objetivo comum da sociedade, que é o bem-estar ou o desenvolvimento igualitários, que todos têm o direito de obter, e o Estado tem a obrigação de criar tais condições.

Ressalte-se, porém, que, para o poder público, na conjuntura atual, a sociedade é ambivalente, ou seja, ela tem, em relação ao Poder Público uma pretensão contrária, pois, enquanto precisa ter o acesso à informação, que é um elemento-chave para o desenvolvimento econômico e social de comunidades e grupos, o Estado procura utilizar tecnologias para centralizar e manipular as informações com o simples objetivo de deter o poder (MARTELETO; SILVA, 2004).

Diante disso, o desenvolvimento do governo eletrônico, para o Estado, se torna um veículo do governo a serviço da população, utilizado para disponibilizar informações e prestação de serviços *online* de interesse mais do governo do que para fomentar a participação da sociedade (AIKINS; KRANE, 2010).

Partindo dessa condição, as pesquisas de Santos (2011) e de Bernardes (2011) apontam que a maioria dos *sites* governamentais e de suas instituições, inicialmente, funcionam como simples murais de recados, prestando informações *online* — e os públicos interno e externo acabam por demandar serviços mais complexos e eficientes. Mas, nesta pesquisa, adotou-se a posição de Pinho (2008), que acredita que o governo eletrônico tem um potencial enorme de transformação, desde que haja um direcionamento político e transparente na participação popular. Porém suas efetivas possibilidades devem ser relativizadas ante um contexto das forças de dominação e de poder, que também usam essas tecnologias para manter seu *status* de dominação.

Ressalte-se, todavia, que, apesar de existir, no reino da tecnologia, viabilidade para atingir os objetivos (transparência, inovação, controle social e integração entre o Estado e os cidadãos), ao migrar para a esfera governamental/política, é bem mais complexo e difícil alcançá-lo, pois a abertura por parte dos governos para a transparência e a participação societal depende de todo um processo histórico e do balanço de forças políticas existentes na sociedade, sem que se restrinja a uma questão de tecnologia, porque a implementação eficiente de um governo eletrônico não depende apenas da tecnologia, mas de todo um processo histórico e de vontade política (DAMIAN; MERLO, 2013).

De maneira otimista, Lemos e Lévy (2009) afirmam que a passagem para o governo eletrônico visa reforçar as capacidades de agir das populações administradas mais do que sujeitá-las a um poder. Braga e Gomes (2016) constataram que altos índices de desenvolvimento do governo eletrônico estão correlacionados a altos índices de participação eletrônica, principalmente no que tange à disponibilização de informações e de serviços. Uma visão compartilhada pela União Europeia (2001) no qual acredita que a efetividade das políticas governamentais depende da capacidade de assegurar a participação da população quando precisa tomar decisões políticas e deliberativas. Nesse novo arranjo, é possível uma verdadeira revolução cultural, que exigiria redução de níveis hierárquicos, circulação fluida da informação, transparência, diálogo aberto com o público e mobilização e serviço do cidadão cliente.

Pinho (2008) considera que o governo eletrônico tem se concretizado por meio da criação de portais governamentais. Raupp e Pinho (2013, p. 773) complementam que é por intermédio dos “portais governamentais que os governos mostram sua identidade, seus propósitos, suas realizações, disponibilizam serviços e informações, facilitando a realização de negócios e o acesso à consulta por parte dos cidadãos no sentido de buscar suas necessidades”. Assim, os portais governamentais podem servir como instrumentos de auxílio na interação, na participação e na colaboração entre os diversos atores governamentais e não governamentais e representam um componente-chave na rede de conhecimentos e na atuação do setor público, a ponto de, em longo prazo, instituir um novo modelo de governança (SANDOVAL-ALMAZAN; GIL-GARCIA, 2012). Para os autores, a maioria das informações governamentais converge para os portais, informando e

provendo serviços e interação com os cidadãos com ferramentas e aplicações que fomentam participação, colaboração e compartilhamento de informações.

Zurra e Carvalho (2008) enunciam que há uma diferença entre os portais governamentais dos Poderes Executivo e Legislativo, principalmente no que se refere à disponibilização de informações, uma vez que, no Legislativo, não há um padrão do que deve constar nesses portais e fica a critério do presidente do parlamento escolher as informações que estarão disponíveis para o público.

Considerando tal constatação, pode-se dizer que as Câmaras Municipais brasileiras vivem em regime patrimonialista, percepção compartilhada por Raupp e Pinho (2011). Segundo esses autores, o Estado, juntamente como a administração pública brasileira, tem grande influência da cultura lusitana, que se estabelece sobre o *ethos* patrimonialista. Faoro (2001) corrobora essa vertente, ao expressar que os traços patrimonialistas estão enraizados no cotidiano e na labuta da sociedade, principalmente no Nordeste, e trazem como consequência a utilização do Estado para o exercício da dominação, acompanhado de um processo de enriquecimento da camada dirigente da sociedade.

Para Pinho (2008), o Poder Legislativo local que decorre desse processo orienta-se mais para a prestação de serviços aos governantes do que para a sociedade. Nessa perspectiva, o agente político (vereador) fica confinado no papel de atendente das necessidades individuais privadas, e isso resulta no clientelismo, adjudicador de uma relação pública-privada (corrupção) que compreende a forma de estabelecer o controle sobre os recursos políticos. Entretanto, uma possível forma de mudar essa influência cultural lusitana arraigada no Poder Legislativo é com uma sociedade consciente dos seus direitos e que participa dos processos políticos, sejam eles deliberativos ou políticos. Dessa forma, as TICs têm um papel preponderante para dar ao usuário diferentes recursos que permitam a transparência, o acompanhamento individualizado dos legisladores locais e a participação ativa nos processos políticos e deliberativos. Nesse contexto, os portais governamentais poderão ser um moderno instrumento de transparência social e de prestação de contas, porquanto podem oferecer à sociedade um meio rápido e eficiente de controlar os resultados do governo (RIBEIRO FILHO; CAMPELO; ARAÚJO, 2005).

Lemos e Lévy (2009) entendem que essa adoção tecnológica, no âmbito do

Poder Legislativo, tem três objetivos principais: “simplificar as atividades administrativas e reduzir os custos; possibilitar que as informações e os processos legislativos sejam mais transparentes para a sociedade e fomentar a participação do cidadão para dialogar e deliberar a agenda política ao lado do governo”.

Zurra e Carvalho (2008) asseveram que, apesar de todo o aparato legal (LAI e LRF), que exige das casas legislativas a criação de portais, ainda há uma grande diferença entre os Poderes no que se refere à disponibilização de informações, e o Poder Executivo está muito à frente dos demais. E como se não bastasse essa diferença entre o Executivo e o Legislativo, há uma variação entre as diversas casas legislativas. Algumas disponibilizam uma quantidade razoável de informações, enquanto outras ainda o fazem de forma incipiente. Nesse contexto, estudos a partir de modelos de avaliação de portais governamentais são necessários para se ter um mapeamento da realidade posta.

Classificação das iniciativas do governo eletrônico

Há vários modelos que explicam o desenvolvimento e a evolução de portais governamentais. Muitos autores atuam nessa temática de classificação de governo eletrônico. Entre os estudos internacionais, destacam-se: Layne e Lee (2001); Sandoval-Almazan e Gil-Garcia (2012); Andersen e outros (2011), Koh; Ryan e Prybutok (2005); Moon (2000); e Yuan; Xi e Xiaoyi (2012). Já entre os estudos nacionais, sobressaem-se os de Pinho (2008); Bernardes; Santos e Rover (2015); Ruediger (2002); Raupp e Pinho (2011; 2013); Rampelotto; Löbler e Visentini (2015); Santos e outros (2013); Diniz e outros (2009) e Akutsu e Pinho (2002).

Esses estudos, sucintamente, constatam que o governo eletrônico, na prática, é uma retórica, mas há uma expectativa de que possa ser utilizado de forma ideal, portanto, um instrumento importante que poderá ser empregado para melhorar a governança pública. Conforme o discurso da Prof^a Dr^a. Hoepner, no IV Fórum Global de Combate à Corrupção (2005), os governos eletrônicos ajudam a aprimorar a confiança dos cidadãos em relação ao governo, por criar condições de se mensurar a gestão pública e tornar as operações governamentais mais transparentes.

Portanto, como, nesta pesquisa, entende-se que o governo eletrônico ainda está em evolução, os portais governamentais devem passar por um processo de

avaliação para que possam ser observados os percalços e se ter um parâmetro visando à excelência. Por isso, as pesquisas e as criações de modelos de avaliação são importantes. Santos e outros (2013) corroboram tal percepção ao referir que a necessidade de avaliação constante e os devidos ajustes são de suma importância para que os *sites* cumpram o propósito de informar e garantir a plena transparência na execução das políticas governamentais.

Uma das abordagens utilizadas é a perspectiva evolucionista, que cria estágios e analisa iniciativas do governo eletrônico de acordo com as características e as funcionalidades técnicas encontradas nessas fases (interação, integração e socialização). A abordagem traz componentes que podem ser utilizados para caracterizar o desenvolvimento de portais do governo e outras iniciativas de governo eletrônico e apresenta variação de uma menor para uma maior colaboração e participação da população. Assim, colaboração e participação são diretamente proporcionais à presença do *accountability* (LAYNE; LEE, 2001; MOON, 2002; SANDOVAL-ALMAZAN; GIL-GARCIA, 2012).

Para entender como se encontra o estágio das ações de um projeto de governo eletrônico, Hiller e Bélanger (2001) propuseram um quadro referencial que aponta em qual orientação e estágio determinada administração pública se encontra no âmbito de implementação de ferramentas de governo eletrônico. O quadro é conceitual, traz etapas de governo eletrônico que descrevem e integram a relação única entre o governo e seus componentes variados e identifica e aplica as restrições globais que afetam o exercício do governo eletrônico em cada etapa (BÉLANGER e HILLER).

Quadro 4 – Quadro de referência de orientação e estágio de governo eletrônico

Perspectiva	Tipo de interação	Estágio 1	Estágio 2	Estágio 3	Estágio 4	Estágio 5
		Informação	Com. em duas vias	Transações	Integração	Part. política
Internas	Governo/Governo	Preenchimento de requerimentos internos	Requisições de governos locais	Transferência eletrônica de fundos	-	Não se aplica
	Governo/Servidores públicos	Dias de pgto., informações sobre feriados	Requerimentos para obter benefícios	Contracheques eletrônicos	Informações p/ agendamento de férias, aposentadoria	Não se aplica
Externas	Governo/Serviços individuais	Descrição de benefícios médicos	Requerimento e recebimento de informações sobre benefícios individuais	Pagar impostos/taxas por meio da Internet	Todos os serviços e direitos	Não se aplica
	Governo/Indivíduo-político	Datas de eleições	Recebimento de formulários sobre eleições	Recebimento de fundos eleitorais e desembolsos	Registrar e votar: federal, estadual e municipal	Votar por meio da Internet
	Governo/Transação com os cidadãos	Regulamentos na Internet	Envio de declarações financeiras	Pagar impostos/taxas pela Internet, recebimento de fundos por políticas/projetos, etc.	Todas as informações sobre os regulamentos/legislação na Internet	Inserir comentários por meio da Internet
	Governo/Transação com o setor privado	Postar requerimentos para propostas	Esclarecimentos ou especificações sobre requerimentos	Obter comprovantes (ex.: nota fiscal) por meio da Internet	Oferecer um “mercado” para vendedores	Não se aplica
Tecnologias utilizadas		Tecnologias web básicas, fóruns	E-mail	Sistema de preenchimento eletrônico, assinatura digital	Integração das tecnologias requeridas nos estágios 1, 2 e 3	Infraestrutura de chaves públicas, salas de comunicação, interfaces mais sofisticadas

Fonte: Adaptado de Hiller e Bélanger (2001) e Moon (2002)

O modelo traz perspectivas interna e externa, incluindo os agentes beneficiados por esse estágio de aplicação e o nível de sofisticação de TICs para prover a participação da população e promover a *accountability*, que se articula em cinco estágios (HILLER; BÉLANGER, 2001; MOON, 2002; NASI; FROSINI; CRISTOFOLI, 2011; SANDOVAL-ALMAZAN; GIL-GARCIA, 2012):

- **Estágio 1 – Informações:** forma mais básica de governo eletrônico; usa TI para disseminar informações; os portais governamentais procuram fornecer informações e dados atualizados e precisos; é relacionado com

eficiência interna e projeto organizacional para que a informação tenha valor.

- **Estágio 2 – Comunicação em duas vias:** os portais governamentais permitem que os cidadãos se comuniquem com o governo e façam pedidos de mudanças simples ou específicas; há acesso a formulários e preenchimento de requisições para serviços; a informação não é devolvida imediatamente, mas enviada por via impressa ou e-mail.
- **Estágio 3 – Transações:** o governo permite serviço *online* e transações financeiras que substituem funcionários através de uma interface de autosserviço; os cidadãos renovam licenças, pagam multas, solicitam ajuda financeira etc.; o interesse pelos serviços *online* aumenta, e o governo tem consciência da limitação dos serviços e busca melhorias.
- **Estágio 4 – Integração:** analisada sob duas formas (intergovernamental ou vertical e intragovernamental ou horizontal), para reforço de eficiência, facilidade de utilização e eficácia; ocorre com integração entre órgãos, funcionários e prestadores de serviços.
- **Estágio 5 – Participação política:** promoção da participação política, em que os portais governamentais incluem votação, fóruns públicos e pesquisas de opinião para interação.

É importante frisar que a informação, a comunicação em duas vias, a transação, a integração e a participação têm o propósito de atuar como componentes complementares, não necessariamente mutuamente exclusivos ou estágios consecutivos (SANDOVAL-ALMAZAN; GIL-GARCIA, 2012). Além disso, o modelo proporciona várias interações que as câmaras municipais poderão ter: Governo/Governo; Governo/servidores públicos; Governos/serviços individuais; Governo/indivíduo político; Governo/transação com os cidadãos; Governo/transação com o setor privado. Destaca-se, entre essas relações, a do Governo/transação com os cidadãos, uma vez que se aproxima das ações desenvolvidas pela Câmara Municipal da cidade para os municíipes.

Segundo Rover e outros (2012), a criação de um ambiente intermediador entre o governo e os cidadãos objetiva facilitar a interação e estimular mais participação social na definição de políticas públicas. No auge dessa participação, o

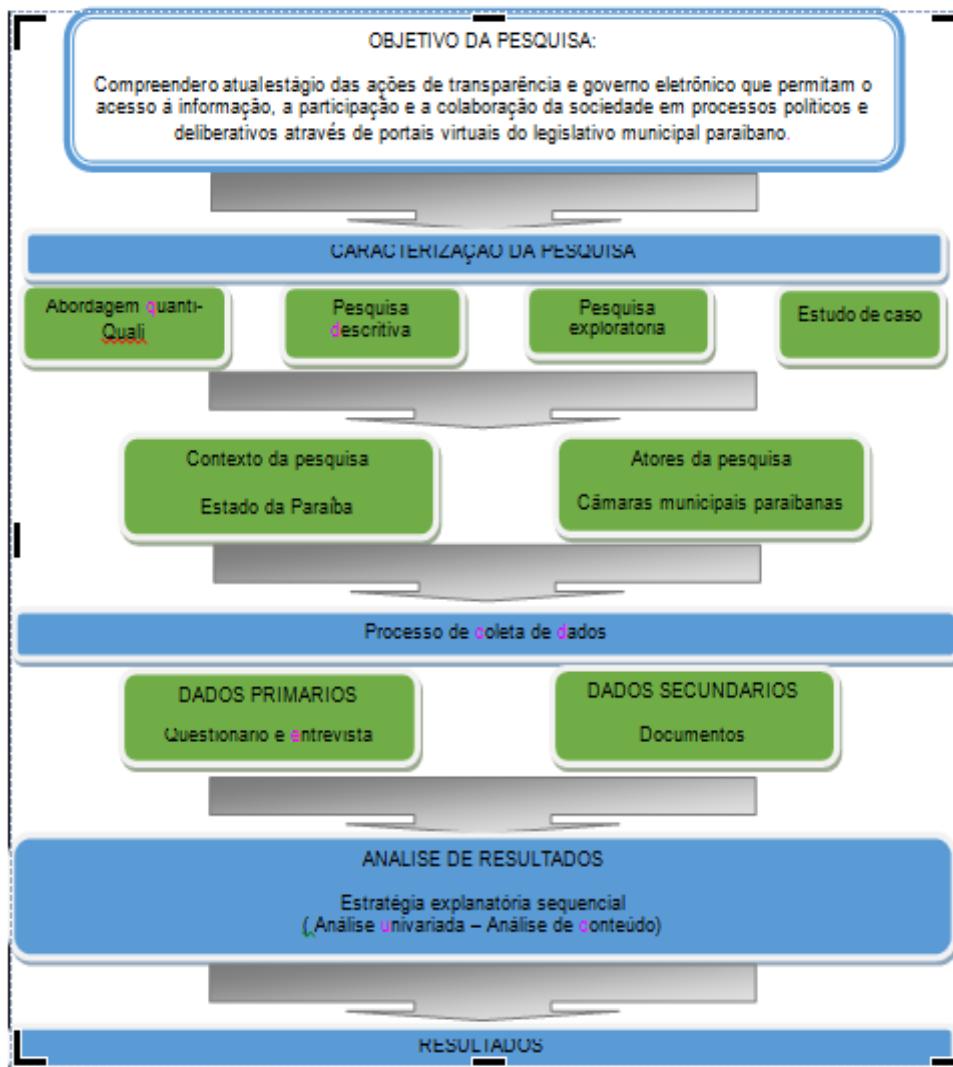
governo eletrônico pode ter papel fundamental na comunicação e na interação com o cidadão. Sua principal função não é de informar, mas de assegurar tal participação. Esse poderia ser o caminho em direção ao exercício pleno do Estado Democrático de Direito.

5 Procedimentos Metodológicos

Nesta seção, demonstra-se o percurso realizado na pesquisa para alcançar o que foi proposto: compreender como funciona o atual estágio das ações de transparência e do governo eletrônico que permitam o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade em processos políticos e deliberativos através de portais virtuais do legislativo municipal paraibano.

Portanto, este capítulo traz uma abordagem sobre o tipo de pesquisa e suas etapas, a descrição do caso e como procederá a análise dos dados. Em seguida, na figura 2, apresenta-se a trajetória da pesquisa.

Figura 2 – Trajetória da pesquisa



Fonte: Elaboração da pesquisa

5.1 *Tipo de Pesquisa*

Esta pesquisa adotou uma abordagem quanti-qualitativa ou método misto. Nessa proposta, os enfoques qualitativos e quantitativos se cruzam em todo o processo e constituem o maior nível de integração entre eles (SAMPLIERI; COLLADO; LUCIO, 2006). Esse tipo de pesquisa tem sido legitimada cada vez mais pelas ciências humanas, porquanto emprega estratégias que envolvem a coleta de dados simultâneos e a análise de dados que são cruzados de forma igualitária ou dão prioridade a uma das abordagens, e a outra irá apenas auxiliar nos achados da pesquisa. Creswell e outros (2003) propõem seis estratégias de métodos mistos que representam escolhas a serem seguidas pelo pesquisador, descritas abaixo no Quadro 5.

Quadro 5 – Estratégias de métodos mistos

ESTRATÉGIAS DE MÉTODOS MISTOS	DESCRÍÇÃO
Estratégia explanatória sequencial (QUANT – Qual)	Prioridade para os dados quantitativos, e os dois métodos são integrados durante a fase de interpretação.
Estratégia explanatória sequencial (QUAL – quant)	Objetiva usar dados e resultados quantitativos para auxiliar na interpretação de resultados qualitativos.
Projeto transformador sequencial	Nesse projeto, qualquer um dos métodos pode ser utilizado primeiro e pode-se dar prioridade à fase quantitativa ou qualitativa, ou até mesmo às duas, se houver recursos suficientes.
Estratégia de triangulação concomitante	Esse modelo usa métodos quantitativos e qualitativos separadamente como formas de compensar os pontos fracos inerentes a um método com os pontos fortes de outro método.
Estratégia aninhada concomitante	É semelhante ao método de triangulação concomitante, em que todos os dados são coletados simultaneamente, porém há um método predominante que guia o projeto.
Estratégia transformadora concomitante	Baseada em ideologias como teoria crítica, reivindicatória e pesquisa participatória. Esse modelo pode assumir as características de projeto de triangulação ou de um método aninhado, compartilhando seus pontos fortes e fracos. No entanto, é atraente para os pesquisadores qualitativos ou quantitativos que já usam uma estrutura transformadora para guiar a investigação.

Fonte: Creswell (2007; 2009)

Nesta pesquisa, foi empregada a estratégia explanatória sequencial, porque, por meio dela, usou os dados qualitativos para auxiliar o pesquisador a explicar e interpretar os resultados quantitativos. Apesar de ter como ponto fraco o tempo gasto para executá-la, seu ponto forte se sobressai, devido a sua natureza direta, ou seja, a facilidade de implementação por seguir estágios claros e distintos, que facilita a descrição e o relato.

Quanto ao objetivo, tratou de uma pesquisa de cunho descritivo e exploratório. Por essa razão, acredita-se que contemplou o tema estudado, e seus objetivos foram atendidos. Para Gil (2002), a pesquisa descritiva é aquela que descreve as características de determinada população ou fenômeno, e uma de suas peculiaridades é que, para seu desenvolvimento, podem-se empregar técnicas padronizadas de coleta de dados, como o questionário e a observação sistêmica. Quanto à pesquisa exploratória, o autor argumenta que “tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses” (GIL, 2002). Nesse aspecto, a pesquisa exploratória é bem flexível e, na maioria dos casos, assume a forma de pesquisa bibliográfica ou de estudo de caso.

Quanto à natureza, a pesquisa caracterizou como um estudo de caso, pois é uma forma de organizar dados sociais preservando-se o caráter do objeto social a ser estudado. E como é um estudo multicaso, possibilita o levantamento de evidências relevantes e de mais confiáveis se comparada com os estudos de casos únicos (YIN, 2001).

Assim, com o intuito de melhorar o dinamismo de entendimento para o leitor e uma melhor apresentação didática, o quadro abaixo apresenta uma revisão do tipo de pesquisa utilizado neste trabalho.

Quadro 6 – Tipo da pesquisa

TIPO DE PESQUISA			
Quanto à/ao:	Classificação	Descrição da classificação	Fonte
Natureza	Aplicada	Objetiva gerar conhecimentos para serem aplicados na prática, dirigida à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais. (Consultar a autora vergara)	Gil (2002)
Forma de abordagem do problema	Quanti-quali	Objetiva reunir dados quantitativos e qualitativos em um único estudo (ou em um programa de estudo).	Creswell (2007)
Objetivo	Descritiva	Expõe as características de certa população ou fenômeno, por meio de técnicas padronizadas de coleta de dados.	Gil (2002)
	Exploratória	Visa mais familiaridade com o problema, tornando-o explícito, ou à construção de hipóteses.	Prodanov e Freitas (2013)
Meio adotado para a coleta dos dados	Questionário	Consiste no conjunto pré-elaborado de questões, sistemática e sequencialmente disposto em itens que constituem o tema da pesquisa.	Chizzotti (2004)
	Entrevista semiestruturada	Tem como finalidade colher informações no discurso livre do entrevistado.	Sampieri, Collado e Lucio (2006)
	Observação	A observação ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento.	Marconi e Lakatos (2003)
Método	Estratégia explanatória sequencial	Objetiva usar resultados qualitativos para auxiliar na explicação e na interpretação de resultados primeiramente quantitativos.	Creswell (2007)

Fonte: Elaboração própria.

5.2 *Etapas da Pesquisa*

A investigação deste trabalho começou com base em uma amostra do universo de 223 municípios e suas respectivas câmaras municipais paraibanas. A partir dos critérios estabelecidos, obteve-se uma amostra de 67 municípios, que foram divididos em cinco grupos, a partir de percentis de 20% com base no tamanho populacional, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Dos seis grupos formados a partir de percentis de 20%, foram selecionados

seis municípios com a maior população em cada grupo. Dessa forma, totalizando 30 municípios e câmaras municipais paraibanas a serem observados. Para escolhê-los, foram adotados os seguintes critérios: 1) municípios com mais de 10.000 habitantes; 2) o município paraibano deveria ter portais eletrônicos oficiais de suas respectivas câmaras municipais (Poder Legislativo) – considerando que *site* oficial é aquele com os domínios “pb.gov.br” ou “pb.leg.br”; 3) e os seis municípios mais populosos de cada percentil. O primeiro critério se justifica porque a Lei 12.527/11, em seu artigo 8º, §4, afirma: “Municípios com população com até 10.000 (dez mil) habitantes são dispensados da divulgação obrigatória na internet” (BRASIL, 2011). Quanto ao último critério, partiu do pressuposto de que os municípios mais populosos têm mais condições materiais, financeiras, humanas e tecnológicas para implementar um portal eletrônico.

Foram considerados excluídos da pesquisa os municípios cujos portais de suas câmaras municipais estavam em “manutenção”, “em construção” ou “bloqueados” na parte da pesquisa para encontrar as câmaras municipais com portais oficiais. Porém, no dia da aplicação dos checklist – EBT - e da participação e da colaboração – alguns portais das câmaras municipais que tinham sido selecionados estavam “fora do ar”, e para manter os 30 municípios, eles foram substituídos pelos municípios seguintes, conforme demonstrado na tabela do anexo B, considerando a sequência e o critério de maior população.

Depois de selecionados os municípios, a próxima etapa foi a da obtenção dos dados da pesquisa, para cujo desenvolvimento foram empregados o método misto, dados primários e dados secundários. Quanto aos dados secundários, foram os que constam nos respectivos *sites* governamentais das Câmaras Municipais paraibanas, além dos descritos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Já os dados primários foram coletados por meio de questionários (*Checklists*) e entrevista semiestruturada.

A utilização de dois instrumentos de dados se justifica porque as coletas dos métodos mistos devem obter tanto informações numéricas (por exemplo, em instrumentos) quanto de texto (por exemplo, em entrevistas), de forma que o banco de dados final represente informações quantitativas e qualitativas (CRESWELL, 2007).

Sobre o questionário, Chizzotti (2004) afirma:

Esse tipo de coleta consiste no conjunto de questões pré-elaborado, sistemática e sequencialmente disposto em itens que constituem o tema da pesquisa, com o objetivo de suscitar dos informantes respostas por escrito ou verbalmente sobre o assunto que os informantes saibam opinar ou informar. É uma interlocução planejada.

Neste estudo, utilizou-se o instrumento denominado *Checklist Escala Brasil Transparente* (EBT), uma métrica criada pela Controladoria Geral da União (CGU), com o objetivo de apontar as características dos portais governamentais (1º objetivo específico). O instrumento é composto de 12 quesitos, que cobram aspectos de regulamentação do acesso à informação, da existência e do funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), porém seu foco é a efetividade da transparência passiva. Na primeira seção, são cobrados aspectos de regulamentação do acesso à informação, que compõe 25% da pontuação do questionário, composto das seguintes questões (quadro 7):

Quadro 7 – Questões sobre a regulamentação

REGULAMENTAÇÃO			25,00%
1	Regulamentação Verificação na Legislação	O regulamento foi localizado na página eletrônica?	100 2,78%
2		O ente regulamentou a LAI?	150 4,17%
3		Tipo legal da regulamentação (Lei, Decreto, Portaria, etc.)	
4		Nº do Normativo	
5		Data do Normativo	
6		Regulamentou a criação do SIC?	200 5,56%
7		Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	150 4,17%
8		Previsão de responsabilização do servidor em caso de condutas ilícitas	100 2,78%
9		Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	200 5,56%

Fonte: CGU

Quanto à segunda parte, refere-se à existência e ao funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), com foco na efetividade da transparência

passiva, com 75% da pontuação (Quadro 8).

Quadro 8 – Questões de existência e funcionamento da transparência passiva

TRANSPARÊNCIA PASSIVA				75,00%	
7	Existência do SIC	Existe indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, ou seja, com a possibilidade de entregar um pedido de acesso de forma presencial?	Indicação do órgão	200 5,56%	
			Indicação de endereço	100 2,78%	
			Indicação de telefone	100 2,78%	
			Indicação dos horários de funcionamento	100 2,78%	
8	Transparência Passiva	Há alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?		200 5,56%	
9		Para fazer a solicitação, são exigidos dados de identificação do requerente, que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?	Envio de qualquer documento para cadastro (PF e PJ)	300 8,33%	
			Assinatura reconhecida		
			Declaração de responsabilidade		
			Maioridade		
10			Outras exigências		
Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?		200 5,56%			
Cumpre os prazos para resposta das solicitações?		Resposta no prazo da 1ª pergunta: "Questionamento sobre composição da Câmara Municipal"	500 13,89%		
		Resposta no prazo da 2ª pergunta: "Questionamento sobre Comissões permanentes e especiais"			
		Resposta no prazo da 3ª pergunta: "Questionamento na área de consulta de projeto de lei e agenda"			
		Resposta no prazo da 4ª pergunta: "Normatização de regulamentação da LAI."			
11	Funcionamento do SIC	Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?	Resposta em conformidade da 1ª pergunta: "Questionamento sobre composição da Câmara Municipal"	1000 27,78%	
			Resposta em conformidade da 2ª pergunta: "Questionamento sobre Comissões permanentes e especiais"		
			Resposta em conformidade da 3ª pergunta: "Questionamento na área de consulta de projeto de lei e agenda"		
			Resposta em conformidade da 4ª pergunta: "Norma de regulamentação da LAI."		
12					

Fonte: CGU

Para realização da parte da pesquisa, nos itens “Cumpre os prazos para resposta das solicitações?” e “Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?”, foram criados quatro e-mails, um para cada

questionamento, com o objetivo diminuir a influência da subjetividade na pesquisa e de que os responsáveis pela Câmara Municipal não percebessem que ela era objeto de estudo ou investigação de algum órgão ou instituição.

Assim, a essência do *Checklist EBT* não se perde, pois ele foi formado para que sua aplicação exerça menos influência possível na subjetividade do avaliador. Por isso seu preenchimento é feito de forma binária, uma vez que se comportam apenas dois tipos de respostas: “SIM” ou “NÃO”, salvo quando não existir um *site* ou estiver fora do ar. Nesse caso, os termos serão “Não localizado” ou “Site fora do ar”.

No tocante à pontuação, em geral, a resposta “SIM” gera pontuação máxima do quesito, enquanto a resposta “NÃO”, pontuação 0 (zero), com exceção de três quesitos: a) que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação; b) Se cumprem os prazos para resposta das solicitações e c) se responderam ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação. Isso quer dizer que é possível atender parcialmente ao quesito e pontuá-lo, respondendo algumas perguntas no prazo e algumas com resposta de conteúdo satisfatório.

Ressalte-, todavia, que a pontuação máxima a que uma Câmara Municipal pode chegar é de 3600, porém a nota final a ser obtida converte-se para a base 10, com uma casa decimal de precisão para se compreender bem mais a sociedade, conforme mostra o quadro abaixo:

Quadro 9 – Fórmula do EBT

$$\text{NOTA} = (\text{Pontuação atingida}/3600)*10$$

Fonte: CGU

Se houver empate na nota do avaliado, utiliza-se como primeiro critério de desempate o percentual da nota obtida na transparência passiva, e o desempate será decidido em ordem crescente do tamanho populacional do município.

Observou-se que, em relação ao funcionamento do SIC no *Checklist EBT* da CGU, são realizadas perguntas no portal governamental nas áreas de saúde, educação, assistência social e regulamentação da LAI. É importante ressaltar, contudo, que esse questionário foi feito para analisar a transparência passiva das prefeituras municipais. Por isso, com a pretensão de adaptar o instrumento para as Câmaras Municipais, fizemos uma entrevista no dia 03/03/2016 com um auditor da CGU na PB, um dos responsáveis pela pesquisa da transparência na Paraíba.

Assim, depois de ponderações e discussões sobre quais deveriam ser questões perguntadas, chegou-se à conclusão de que seria interessante fazer perguntas sobre a transparência ativa e sobre a regulamentação da LAI, no âmbito do Poder Legislativo municipal. Para isso, foram formuladas questões sobre: 1) a composição da Câmara Municipal; 2) os vereadores que compõem as comissões permanentes e especiais; 3) como consultar os projetos de lei e a agenda governamental; e 4) a normatização de regulamentação da LAI (Apêndice B).

Com o propósito de atingir o objetivo de analisar a colaboração e a participação das Câmaras Municipais, foi aplicado um recorte do questionário de Amorim e Almada (2014), em que seu instrumento para avaliar os portais governamentais é estruturado em três dimensões: informações gerais; informações e serviços técnicos e informações e serviços específicos.

Conforme o objetivo da pesquisa, foi adotada a 3^a dimensão, cujo propósito é de avaliar as informações apresentadas pelo portal, com a finalidade de dar à sociedade esclarecimentos e serviços de estrutura e funcionamento do município, legislações, modos e canais de participação no governo, programas e projetos realizados em andamento e em discussão, acompanhamento da execução orçamentária, financeira e administrativa, além dos meios de manutenção do diálogo e atendimento das demandas encaminhadas pelo usuário.

Portanto, a 3^a dimensão diz respeito à eficiência do instrumento como indutor de transparência. Seus indicadores objetivam mensurar as informações e os documentos apresentados pelo portal, de modo a avaliar sua capacidade de dar à sociedade (1) mecanismos para que o cidadão compreenda as informações dispostas, (2) informações financeiro-orçamentárias, (3) informações administrativas (processos internos), (4) instrumentos de acompanhamento e interação (AMORIM; ALMADA, 2014).

Para alcançar esse objetivo, usaram-se os itens que avaliam os instrumentos de acompanhamento e interação, porém com adaptações para o objeto da pesquisa, que são as Câmaras Municipais. No quadro abaixo, apresentam-se os indicadores e os conceitos adaptados para elas:

Quadro 10 – Indicadores, conceitos e pontuação dos instrumentos de acompanhamento e interação dos portais governamentais das Câmaras Municipais

Indicadores	Pontuação
Instrumentos para o	Muito bom – quando há mecanismos que possibilitem

acompanhamento das políticas públicas	<p>ao cidadão acompanhar os processos legislativos com informações atualizadas, como pauta de sessão, sessão plenária, matérias legislativas, relatórios e prestações de contas.</p> <p>Regular – quando há mecanismos que possibilitem ao cidadão acompanhar os processos legislativos, como pauta de sessão, sessão plenária, matérias legislativas, relatórios e prestações de contas.</p> <p>Não existe – quando não há mecanismos que possibilitem ao cidadão acompanhar os processos legislativos, como pauta de sessão, sessão plenária, matérias legislativas, relatórios e prestações de contas.</p>	<p>pontos</p> <p>Regular – 2 pontos</p> <p>Não existe – 0 ponto</p>
Agenda pública	<p>Localizado – quando há publicação da agenda pública da Câmara Municipal</p> <p>Não localizado – quando não há publicação.</p>	<p>Localizado – 4</p> <p>Não localizado – 0</p>
Avaliação dos serviços do governo	<p>Muito bom – quando há meios de se avaliarem os serviços do governo com a publicação dos indicadores de satisfação do usuário.</p> <p>Regular – quando há meios de se avaliarem os serviços do governo sem publicar os indicadores de satisfação do usuário.</p> <p>Não existe – quando não há meios de avaliação dos serviços do governo.</p>	<p>Muito bom – 4 pontos</p> <p>Regular – 2 pontos</p> <p>Não existe – 0 ponto</p>
Acompanhamento das demandas	<p>Localizado – quando há meios de acompanhar as demandas do cidadão.</p> <p>Não localizado – quando não há meios de acompanhar as demandas do cidadão.</p>	<p>Localizado – 4</p> <p>Não localizado – 0</p>
Respostas da autoridade e perguntas e respostas frequentes	<p>Localizado – quando são publicadas as respostas dadas por autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos.</p> <p>Não localizado – quando não há publicação das respostas dadas por autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos.</p>	<p>Localizado – 4</p> <p>Não localizado – 0</p>
Atendimento online	<p>Localizado – quando há meios de atendimento on-line.</p> <p>Não localizado – quando não há meios de atendimento on-line.</p>	<p>Localizado – 4</p> <p>Não localizado – 0</p>
Debate prévio (plataformas deliberativas)	<p>Localizado – quando existem alternativas para debate prévio através de plataformas deliberativas no website.</p> <p>Não localizado – quando não existem alternativas para debate prévio através de plataformas deliberativas no website.</p>	<p>Localizado – 4</p> <p>Não localizado – 0</p>
Participação em redes sociais	<p>Localizado – quando há link para redes sociais da presidência no website.</p> <p>Não localizado – quando não há link para redes sociais da presidência no website.</p>	<p>Localizado – 4</p> <p>Não localizado – 0</p>

Vale salientar que a forma de pontuar desse questionário é através da qualificação dos conceitos. De acordo com Amorim; Almada (2014); Amorim (2012); Amorim (2014), os conceitos são aspectos avaliados por meio da atribuição de pontos, em função de suas características e peculiaridades para realizar a aferição. Os conceitos parciais de cada indicador geram os conceitos das respectivas

categorias. Assim, nesse recorte, tem-se a pontuação máxima de 36 pontos que o portal poderá alcançar, tendo a nota convertida para a base 10, assim como o Checklist EBT. Essa é uma forma de facilitar a compreensão do leitor. Contudo, chega-se a um denominador comum de pontuação de 0 a 10, que possibilita uma coerência racional da pontuação do portal, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 11 – Fórmula do instrumento de acompanhamento e interação dos portais governamentais

$$\boxed{\text{NOTA do acompanhamento e interação} = (\text{Pontuação atingida}/36) * 10}$$

Por fim, foi atribuída uma nota final para cada portal, por meio da média dos dois resultados (Quadro 12). Com isso, pode-se proporcionar uma pontuação geral dos entes avaliados, em termos de regulamentação, transparência passiva e colaboração e participação da sociedade.

Quadro 12 – Média da pontuação

$$\boxed{\text{Checklist EBT} + \text{Participação e colaboração} / 2}$$

Assim, conforme as notas de 0 a 10 obtidas nas três fórmulas (transparência, participação e colaboração e média da pontuação), as Câmaras Municipais foram classificadas com os conceitos ruim, regular, bom e ótimo. Para isso, a pesquisa seguiu os seguintes critérios de classificação: Ruim = de 0 até < 3; Regular = ≥ 3 até < 6; Bom = ≥ 6 até < 9; Excelente = ≥ 9 até 10.

Por último, depois de pontuar os portais das Câmaras Municipais com base na média, os portais foram classificados de acordo com o quadro de referência de Hiller e Belanger (Quadro 3). Assim, podem-se verificar tanto o estágio de maturação do governo eletrônico quanto o nível de transparência e de participação e colaboração do cidadão em que o Poder Legislativo local se encontra no momento.

Para classificar o estágio de maturação do governo eletrônico nas Câmaras Municipais da Paraíba, foi empregado o recorte do Quadro de Referência de Hiller e Belanger (2001), na perspectiva externa do tipo Governo/transação com os cidadãos, uma vez que se aproxima das ações desenvolvidas pela Câmara Municipal da cidade aos municípios, conforme ilustrado no quadro abaixo:

Quadro 13 – Recorte do Quadro de referência de orientação e estágio de governo eletrônico

Perspectiva externa	Tipo de interação	Estágio 1	Estágio 2	Estágio 4	Estágio 5
		Informação	Com. em duas vias	Integração	Part. política
Governo/Transação com cidadãos	Regulamentos na Internet	Pedidos de informação via e-SIC	Regulamentação que abrange os Poderes Municipais	Inserir comentários por meio da Internet	
Tecnologias utilizadas	Tecnologias web básicas, fóruns	E-mail	Integração das tecnologias requeridas nos estágios 1, 2 e 3	Infraestrutura de chaves-públicas, salas de comunicação, interfaces mais sofisticadas	

Fonte: Adaptado de Hiller e Bélanger (2001), Moon (2002)

O Estágio 3 (Transação) não será utilizado nesta pesquisa, devido ao fato de não serem de competência das Câmaras Municipais os serviços dispostos nesse estágio. Com isso, destaca-se o recorte que será realizado no Quadro 3, conforme disponibilizado abaixo.

Para classificar as Câmaras Municipais, foram utilizados os quesitos do Checklist EBT e os do questionário de acompanhamento e interação. Esses quesitos foram organizados (Quadro 14) conforme os conceitos de informação, comunicação em duas vias - integração e participação social - e alocados em seus respectivos estágios. Entre eles, evidencia-se o de participação social, em que a Câmara Municipal estará se atender aos dois quesitos (Plataforma deliberativa e participação em redes sociais).

Quadro 14 – Questões utilizadas para classificar os Estágios das Câmaras Municipais

Estágio de Governo Eletrônico	Checklist EBT	Acompanhamento e interação
Estágio 1 - Informação	<ul style="list-style-type: none"> • O regulamento localizado na página eletrônica 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumentos para o acompanhamento das políticas públicas
Estágio 2 - Com. Duas vias	<ul style="list-style-type: none"> • Há alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC? 	
Estágio 3 - Integração	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo legal da regulamentação, portanto que seja LEI MUNICIPAL. 	
Estágio 4- Participação social		<ul style="list-style-type: none"> • Debate prévio (plataformas deliberativas); • Participação em redes sociais

Fonte: Dados da pesquisa

Na pesquisa, também se recorreu à entrevista semiestruturada, para auxiliar em seus resultados, porque permite compreender os significados atribuídos pelos entrevistados a questões e situações relacionados ao tema e por ser adequada quando há o interesse de compreender o mundo do entrevistado e o que eles utilizam para basear seus pontos de vista (GODOY, 2010).

Portanto, para alcançar o objetivo da pesquisa, as questões do roteiro da entrevista aproximaram-se das questões do *Checklist EBT*, numa perspectiva de haver mais reflexões que conjugavam os benefícios de ambas as abordagens sobre o tema. Conforme a proposta da pesquisa explanatória sequencial de Creswell (2007), os achados advindos desse instrumento de coleta de dados (entrevista) foram utilizados para auxiliar o pesquisador a explicar e a interpretar os resultados do *Checklist EBT*. Os sujeitos da pesquisa foram escolhidos com base na Lei 12.527/98 (Lei de Acesso à informação – LAI), em cujo art. 40 prevê a figura denominada “Autoridade de Monitoramento”, que tem a responsabilidade de implementar e assegurar o funcionamento da LAI. Essa figura só é obrigatória no governo federal. Todavia, conforme a CGU (2013, p.25), “Estados e Municípios não

estão impedidos de reproduzir, adaptar ou até mesmo ampliar as funções de tal entidade, em seus normativos". Assim, os sujeitos desta pesquisa são as Autoridades de Monitoramento e os Presidentes das Câmaras Municipais.

5.3 Descrevendo o Caso

Para alcançar o objetivo da pesquisa, primeiramente, fez-se uma busca nos 223 municípios paraibanos, com o intuito de verificar as Câmaras Municipais que têm portais governamentais. Esses dados estão ilustrados na Tabela 2.

Tabela 2 – Câmaras Municipais que têm sites

Possui portal	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
SIM	173	77,6	77,6
NÃO	50	22,4	100,0
Total	223	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Dessa forma, dos 223 municípios possuem portais governamentais do poder legislativo 173 (77,6%) e 50 (22,4%) não possuem nenhum portal institucional. Isso mostra que mais de 50% tem portal institucional.

No segundo momento, utilizaram-se os critérios estabelecidos na pesquisa para obtenção da amostra. Nesse contexto, o primeiro critério está relacionado ao domínio, o segundo, à obrigatoriedade de disponibilizar informação no portal governamental, e o terceiro, à separação dos municípios em percentil de 20% de acordo com a população. Portanto, seguindo a sequência dos critérios, a tabela 3 traz as Câmaras Municipais que têm portais oficiais.

Tabela 3 – Câmaras que têm portais oficiais

Tem portal oficial	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
SIM	161	93,1	93,1
NÃO	12	6,9	100,0
Total	173	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Os resultados do primeiro critério mostram que, das 173 Câmaras Municipais

que têm portal na internet, as de 161 (93,1%) são portais governamentais, com domínios “pb.gov.br” e “pb.leg.br”, e 12 (6,9%), com o domínio “com.br” ou “com” entre outros.

O próximo critério está relacionado à Lei 12.527/11, segundo a qual, o âmbito municipal só deverá ser obrigado a disponibilizar informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet) e órgãos e entidades públicas com mais de 10.000 habitantes, conforme demonstrado na tabela 4.

Tabela 4 – Municípios com mais de 10.000 hab. em percentil de 20%

População em percentil de 20% com municípios com mais de 10.000 hab.	Frequência	Porcentagem	Porcentagem acumulativa
10.201 - 12.802,40	13	19,4	19,4
12.802,40 - 16.197,60	14	20,9	40,3
16.197,60 - 18.217,80	13	19,4	59,7
18.2717,80 - 28.591,00	14	20,9	80,6
28.591,00 - 723.515,00	13	19,4	100,0
Total	67	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Para fins deste projeto, trabalhou-se com um universo de 161 municípios (Tabela 3), dos quais apenas 67 têm mais de 10.000 hab (Apêndice C), que foram distribuídos em cinco grupos (divididos a partir do tamanho da população), conforme a Tabela 4. Desses indicados, foram retirados os seis com maior população de cada percentil (20%), portanto, uma amostra final de 30 municípios e suas respectivas Câmaras Municipais (Quadro 13). A escolha de seis municípios foi uma decisão do pesquisador que partiu do pressuposto de que os municípios mais populosos têm mais condições materiais, financeiras, humanas e tecnológicas para implementar um portal eletrônico. Por isso, os municípios apresentados no quadro abaixo foram a amostra inicial da pesquisa.

Quadro 15 – Os seis municípios e respectivas câmaras

1º Percentil (20%)	2º Percentil (20%)	3º Percentil (20%)	4º Percentil (20%)	5º Percentil (20%)
João Pessoa	Alagoa Grande	São José do Rio do Peixe	Sumé	Arara
Campina Grande	Pedras de Fogo	Ingá	Piancó	Mogeiro
Santa Rita	Solânea	Alhandra	Coremas	Paulista
Patos	Lagoa Seca	Remígio	Taperoá	Lucena
Sousa	Itabaiana	Araçagi	Santa Luzia	Pilar
Cajazeiras	Areia	Bayeux	Teixeira	Bom Sucesso

Fonte: Dados da pesquisa

Ressalte, porém, que, ao aplicar os Checklist – EBT e participação e colaboração – os portais das Câmaras Municipais de Santa Rita, Lagoa Seca, São José do Rio do Peixe, Piancó, Paulista e Bom Sucesso encontravam-se “fora do ar” e “em manutenção”. Por essa razão, foram substituídos pelos municípios subsequentes (conforme anexo B), para manter os 30 municípios selecionados para a pesquisa. O quadro 16 mostra a atualização dos municípios e suas Câmaras Municipais onde a pesquisa foi realizada.

Quadro 16 – Os seis municípios e respectivas Câmaras atualizados

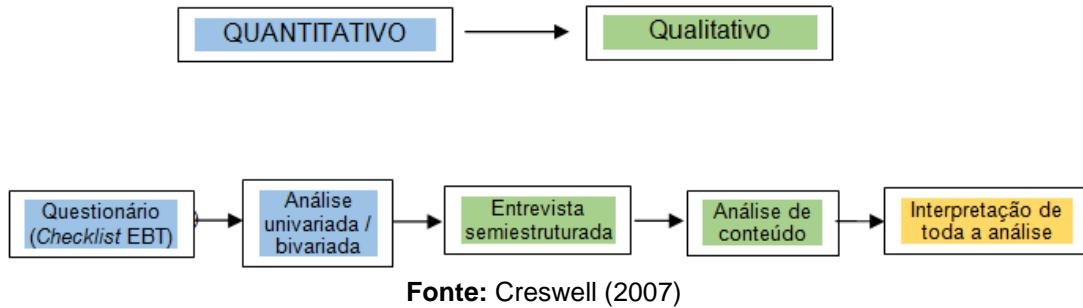
1º percentil (20%)	2º percentil (20%)	3º percentil (20%)	4º percentil (20%)	5º percentil (20%)
João Pessoa	Alagoa Grande	Ingá	Sumé	Arara
Campina Grande	Pedras de Fogo	Alhandra	Coremas	Mogeiro
Patos	Solânea	Remígio	Taperoá	Lucena
Sousa	Itabaiana	Araçagi	Santa Luzia	Pilar
Cajazeiras	Areia	Bayeux	Teixeira	Manaíra
Cabaceiras	Itaporanga	Pocinhos	Tavares	Dona Inês

Relacionados os 30 municípios, iniciaram-se as coletas dos dados nos portais e por meio de entrevista com a Autoridade de Monitoramento dos municípios escolhidos por tipicidade e acessibilidade, o que será explicado no próximo item.

5.4 Análise e Coletas dos Dados

Os dados foram analisados em dois momentos, de acordo com os instrumentos propostos nesta pesquisa, como demonstrado na figura 3:

Figura 3 – Estratégia explanatória sequencial



Na etapa quantitativa, os dados foram apreciados por meio de uma análise univariada, que envolve: a exposição dos dados, com representação tabular e gráfica; medidas estatísticas de localização, incluindo as clássicas e as modernas; medidas estatísticas de escala, incluindo as clássicas e as modernas, e medidas estatísticas de formato, que envolvem as medidas de assimetria e curtose. Com a pretensão de enfatizar a transparência, a colaboração e a participação, neste estudo, os dados foram expostos por meio de representação tabular (COSTA, 2015).

Nessa fase, os dados foram coletados nos 30 portais governamentais, com o apoio de um software que possibilita a gravação de vídeo com captura do áudio e da imagem pela tela do computador. Esse modelo metodológico é proposto por Amorim e Almada (2014), que entendem que essa ferramenta dará suporte complementar à pesquisa, por possibilitar

o registro e armazenamento de dados e informações coletados durante a navegação nos websites, de modo a permitir uma conferência posterior à aplicação do instrumento; arquivar as evidências identificadas nos portais no momento da navegação, o que torna mais segura e confiável a análise, dadas as sucessivas atualizações por que passam os portais eletrônicos; e arquivar todas as fases de emissão, envio e geração do protocolo ou senha de atendimento e ainda os mecanismos de acompanhamento da demanda enviada pelo usuário (aplicação que também deve ser objeto de análise).

Na pesquisa qualitativa, os dados foram analisados via análise de conteúdo nos moldes de Bardin (2006). A análise qualitativa foi organizada em três fases: 1) pré-análise; 2) exploração do material; 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Conforme o autor, a pré-análise consiste em tornar operacional a

matéria a ser analisada, de forma a sistematizar as ideias centrais. Quanto à exploração do material, é a fase em que o pesquisador define as categorias e identifica as unidades de registro e as de contexto nos documentos. Por fim, a fase de tratamento dos resultados, da inferência e da interpretação destina-se ao tratamento dos resultados, em que são as informações condensadas e destacadas para a análise, o que poderá culminar em interpretações de inferência. Esse é o momento da intuição e da análise reflexiva e crítica.

Nessa etapa, os dados foram coletados por meio de uma entrevista semiestruturada em seis Câmaras Municipais, cuja escolha foi feita por tipicidade e acessibilidade, conforme demonstrado no quadro 16.

Quadro 17 – Câmaras Municipais entrevistadas

TIPICIDADE	ACESSIBILIDADE
João Pessoa	Arara
Campina Grande	Areia
	Alhandra
	Taperoá

Fonte: Dados da pesquisa

Os dados foram coletados entre os dias 2 de agosto e 13 de setembro de 2016. Todo esse tempo foi devido à campanha eleitoral que estava acontecendo nessa época. Nas cidades por acessibilidade, primeiramente, tentou-se um contato por e-mail, mas as Câmaras não responderam. Depois, houve a tentativa por telefone, também sem sucesso. Por último, foi feito o contato *in loco*, sem qualquer aviso prévio, nas cidades de Arara, Areia, Santa Luzia, Taperoá, Pocinhos e Alhandra. Entre essas cidades, as únicas onde não foi possível fazer a entrevista foram Santa Luzia, porque o Presidente não se encontrava na cidade e pediu para responder por e-mail, mas, até o final da pesquisa, não deu nenhuma resposta, e Pocinhos, porque a Câmara estava fechada. Somente na Câmara de Areia houve um pedido para que o pesquisador elaborasse um ofício (Apêndice D) para que a entrevista fosse marcada com o Presidente da Câmara e o contratado da Câmara que administra e alimenta seu portal.

Nas Câmaras Municipais de João Pessoa e Campina Grande, primeiramente foi feito um contato com um vereador da Câmara Municipal de João Pessoa, que

intermediou o acesso com elas. A primeira a entrar em contato foi a Câmara Municipal de João Pessoa, que pediu para formular um termo de consentimento livre e esclarecido (Apêndice D) e uma carta de informação/termo de consentimento à informação (Apêndice E). Em Campina Grande, devido ao pleito eleitoral, houve mais dificuldades, mas a coleta dos dados foi feita no momento em que o pesquisador procurou a Casa Legislativa e pediu para que o vereador da Câmara Municipal de João Pessoa entrasse em contato com o presidente da Casa Legislativa de Campina Grande. Só assim foi possível entrevistar o chefe da divisão de imprensa e relação públicas.

Portanto, finalizada a coleta dos dados quantitativos e qualitativos, a pesquisa foi encaminhada para a apresentação dos resultados empregando, conforme sugerido na metodologia, a estratégia explanatória sequencial, por meio da qual se podem usar os dados qualitativos para auxiliar na explicação e a interpretação dos resultados quantitativos.

6 Apresentação dos Resultados

Neste item, analisam-se os dados de forma clara, para que os achados da pesquisa auferissem o objetivo deste estudo. Portanto, nesta seção, é demonstrado como se encontram as ações de transparência, mais especificamente, a transparência passiva, o governo eletrônico e a participação e a colaboração da sociedade nas câmaras municipais selecionadas. Foi dividida em três partes: a primeira a respeito da regulamentação da Lei 12.527/11 (Lei de acesso à informação); a segunda, com foco na transparência passiva; e por último, a participação e a colaboração do cidadão. Todas essas etapas foram analisadas nos portais governamentais das Câmaras Municipais propostas neste estudo.

Para analisar os dados quantitativos, foram empregadas técnicas estatísticas descritivas e análise univariadas para evidenciar as ações das Câmaras Municipais em relação à regulamentação, à transparência, à participação e à colaboração, por meio dos portais governamentais. De acordo com Freund (2006), a estatística descritiva consiste, principalmente, na apresentação de dados em forma de tabelas e gráficos. Nesta pesquisa, utilizou-se a descrição tabular, em que se usa a tabela para sumarizar os dados. Na parte qualitativa, empregou-se a análise de conteúdo de Bardin, organizada em três fases: 1) pré-análise; 2) exploração do material; 3) e tratamento, inferência e interpretação dos dados.

6.1 Checklist EBT - Regulamentação

A primeira parte diz respeito à regulamentação da Lei de acesso à informação, como sua disponibilidade no sítio oficial da internet e sua promulgação pelo ente local. Portanto, nessa parte, foi investigado se as Câmaras Municipais paraibanas regulamentaram, de acordo com o estabelecido na LAI, os seguintes pontos: a disponibilidade da Lei no portal oficial (Tabela 4), a regulamentação do acesso à informação pela Câmara Municipal (tabela 5), a criação do sistema de informação para o cidadão (tabela 6), a previsão de autoridades que podem classificar o grau de sigilo das informações (tabela 8), a responsabilização do servidor (tabela 10) e a existência de pelo menos uma instância recursal (tabela 12).

Assim, a respeito da localização do regulamento na página eletrônica oficial da Câmara Municipal paraibana, verificou-se que, das 30 Câmaras Municipais

pesquisadas, apenas em duas (6,7%) foi possível encontrar a regulamentação da LAI em sua página eletrônica. As duas Câmaras Municipais foram as de João Pessoa e Areia. Mediante os fatos, isso pode ter ocorrido devido ao fato de o ente local não ter regulamentado a LAI – como mostrado na tabela 5 - ou por falta de comprometimento com a sociedade para disponibilizar a informação sobre a regulação do acesso a ela.

Tabela 5 – Regulamentação localizada na página da Câmara Municipal

O regulamento foi localizado na página eletrônica?	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulativa
Não	28	93,3	93,3
Sim	2	6,7	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com o art. 45º da Lei 12.527/11, cabe aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal, em legislação própria, obedecendo às normas gerais estabelecidas, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III, uma vez que o ente local deve estipular regras a respeito da criação da SIC (art. 9º), pedidos de acesso à informação e sobre a instância recursal. Das 30 (trinta) Câmaras Municipais, apenas sete (23,3%) regulamentaram a Lei 12.527/11. Isso denota uma falta de comprometimento do Poder Legislativo local ou de incapacidade técnica em regular a Lei de acesso à informação, mostrando traços do regime patrimonialista muito presente no Poder Legislativo (RAUPP; PINHO, 2013), o que pode ser reflexo do modelo histórico de insulamento em relação à sociedade muito presente nos países latino-americanos (PINHO, 2008). Outro ponto que pode ter ocorrido é devido o Poder Executivo preferir elaborar um decreto, pois regulamentar uma lei é um processo mais moroso para os municípios.

Tabela 6 – Regulamentação da LAI pela Câmara Municipal

O ente regulamentou a LAI?	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulativa
Não	23	76,7	76,7
Sim	7	23,3	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Assim, ao analisar quais as Câmaras Municipais que regulamentaram a LAI, verificou-se quais os Poderes Legislativos locais que instauraram as normas específicas, a respeito do Art. 9, Seção II do Capítulo III sobre a responsabilidade do servidor no acesso à informação. De acordo com Paes (2011), essas são as principais inovações da Lei 12.527/11 para a administração pública, uma vez que aborda o modo de elaborar requerimentos de informação, a tramitação dos requerimentos, a estipulação de prazos e as penalidades para o descumprimento. Esses pontos serão analisados a partir daqui.

Primeiramente, foi analisada a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). Das 30 Câmaras Municipais, somente seis (20%) regulamentaram o serviço e cumpriram com o art. 9º. da LAI, e 24 (80%) não cumpriram o que foi estabelecido pela lei. Observa-se que na tabulação cruzada (tabela 8), das sete Câmaras Municipais que regulamentaram a LAI, apenas uma – a de Pocinhos – não regulamentou o SIC.

Tabela 7 – Regulamentação da criação do SIC

Regulamentou a criação da SIC?	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulativa
Não	24	80,0	80,0
Sim	6	20,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 8 – O ente regulamentou a LAI? * Regulamentou a criação do SIC?

O ente regulamentou a LAI?	Total	O ente regulamentou a LAI? * Regulamentou a criação da SIC? Tabulação cruzada	Regulamentou a criação da SIC?		Total	
			Não	Sim		
O ente regulamentou a LAI?	Não	Contagem	23	0	23	
		% em O ente regulamentou a LAI?	100,0%	0,0%	100,0%	
		% em Regulamentou a criação da SIC?	95,8%	0,0%	76,7%	
	Sim	Contagem	1	6	7	
		% em O ente regulamentou a LAI?	14,3%	85,7%	100,0%	
		% em Regulamentou a criação da SIC?	4,2%	100,0%	23,3%	
Total		Contagem	24	6	30	
Total		% em O ente regulamentou a LAI?	80,0%	20,0%	100,0%	
Total		% em Regulamentou a criação da SIC?	100,0%	100,0%	100,0%	

Fonte: Dados da pesquisa

A classificação do sigilo está pautada no Cap. IV da Lei 12.527/11. Assim, das Câmaras Municipais pesquisadas, conforme mostra a tabela 9, 25 (83,30%) não regulamentaram as autoridades que podem classificar o grau de sigilo da informação, e cinco (16,7%) o fizeram. Mas, conforme a tabela 10, das sete Câmaras Municipais que regulamentaram a LAI, duas não previram as autoridades que podem classificar o grau de sigilo da informação. Vale ressaltar que das cinco Câmaras Municipais que regulamentaram essas autoridades, apenas a de Arara determinou, por meio de uma resolução do próprio Poder Legislativo. As demais utilizaram a Lei Municipal elaborada pelo Poder Executivo, que abrangeu o Poder Legislativo municipal, e o Poder Legislativo municipal ficou à mercê do Poder Executivo para classificar as informações ultrassecretas.

Tabela 9 – Previsão das autoridades que podem classificar o grau de sigilo da informação

Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulativa
Não	25	83,3	83,3
Sim	5	16,7	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 10 – Regulamentação da LAI * Classificação e grau de sigilo

O ente regulamentou a LAI? *	Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?		
		Não	Sim	Total
O ente regulamentou a LAI?	Contagem	23	0	23
	% em O ente regulamentou a LAI?	100,0%	0,0%	100,0%
	% em Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	92,0%	0,0%	76,7%
	Contagem	2	5	7
Sim	% em O ente regulamentou a LAI?	28,6%	71,4%	100,0%

	% em Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	8,0%	100,0%	23,3%
Total	Contagem	25	5	30
	% em O ente regulamentou a LAI?	83,3%	16,7%	100,0%
	% em Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa

Paes (2011) assevera que uma das inovações da LAI está exatamente na estipulação de prazos e penalidades para o descumprimento. Porém, como mostra a tabela 11, das 30 Câmaras Municipais pesquisadas, apenas três (10%) regulamentaram penalidades aos seus servidores em relação ao descumprimento da Lei, e 27 (90%) não o fizeram. A tabela 12 traz um dado importante, ao demonstrar que, das sete Câmaras Municipais que regulamentaram a lei, só três previram a responsabilização do servidor. Isso mostra a falta de interesse do Poder Legislativo local em punir a conduta ilícita. O fato de responsabilizar o servidor público é de extrema importância, por ser uma forma legal de moldar sua conduta, de modo a resguardar ou garantir ao cidadão o acesso à informação.

Tabela 11 – Responsabilização do servidor público

Previsão de responsabilização do servidor	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulativa
Não	27	90,0	90,0
Sim	3	10,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 12 – Regulamentação da LAI * Responsabilização do servidor

O ente regulamentou a LAI?	Não	Contagem	Previsão de responsabilização do servidor		Total
			Não	Sim	
O ente regulamentou a LAI?	Não	Contagem	23	0	23
		% em O ente regulamentou a LAI?	100,0%	0,0%	100,0%
		% em Previsão de responsabilização do servidor	85,2%	0,0%	76,7%
Sim	Contagem		4	3	7

	% em O ente regulamentou a LAI?	57,1%	42,9%	100,0%
	% em Previsão de responsabilização do servidor	14,8%	100,0%	23,3%
Total	Contagem	27	3	30
	% em O ente regulamentou a LAI?	90,0%	10,0%	100,0%
	% em Previsão de responsabilização do servidor	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Dados da Pesquisa

Na tabela 13, o questionário examina a existência de pelo menos uma instância recursal disponível para o cidadão que tiver o seu direito a informação negada pelo poder público. Conforme a CGU (2014), trata-se de uma alternativa na hipótese de que o interessado interpõe recurso em casos de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso. A LAI prevê que todos os órgãos públicos, indistintamente, determinem, pelo menos, uma instância recursal, e de preferência, a uma autoridade imediatamente superior à que negou acesso. Assim, conforme a tabela 14, somente seis (20%) regulamentaram a instância recursal, e 24 (80%) das Câmaras Municipais não a regulamentaram. Já, segundo a tabela 13, pode-se deduzir de que, das sete Câmaras Municipais em que houve regulamentação, somente uma (14.3%) não previu, em seu regimento, a instância recursal.

Tabela 13 – Existência de pelo menos uma instância recursal

Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	Frequência	Frequência (%)	Frequência Acumulativa
Não	24	80,0	80,0
Sim	6	20,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Elaboração da Pesquisa

Tabela 14 – Regulamentação da LAI * Existência de pelo menos uma instância recursal

O ente regulamentou a LAI? * Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal? Tabulação cruzada		Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?		Total	
		Não	Sim		
O ente regulamentou a LAI?	Não	Contagem	23	0	23
		% em O ente regulamentou a LAI?	100,0%	0,0%	100,0%
	Sim	% em Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	95,8%	0,0%	76,7%
Total	Não	Contagem	1	6	7
		% em O ente regulamentou a LAI?	14,3%	85,7%	100,0%
	Sim	% em Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	4,2%	100,0%	23,3%
Total	Total	Contagem	24	6	30
		% em O ente regulamentou a LAI?	80,0%	20,0%	100,0%
	Sim	% em Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaboração da Pesquisa

Portanto, em relação às inovações propostas por Paes (2011), conclui-se que as 30 Câmaras Municipais deixam a desejar, já que apenas sete regulamentaram a LAI. Desses sete, seis regulamentaram o SIC; cinco previram autoridades que podem classificar o grau de sigilo da informação; três determinaram medidas de responsabilização do servidor; e seis instituíram pelo menos uma instância recursal.

Mediante esse contexto e trazendo, conforme exposto na metodologia, que essa primeira parte do Checklist EBT se refere à regulamentação do acesso à informação, o órgão analisado poderá ter, no máximo, 900 pontos, que equivalem a 25% da nota total do Checklist Escala Brasil Transparente (Checklist EBT).

A tabela 15 mostra as pontuações das 30 Câmaras Municipais, assim distribuídas: 23 (76,7%) não regulamentaram a Lei; três (9,9%) ficaram com a pontuação entre 150 e 700; e três (10%), com 800 pontos, com destaque para a de Arara, por ter uma população de apenas 12.653 habitantes, o que denota que o tamanho da população não interfere numa boa conduta de transparência. Uma das explicações do caso de Arara é o incentivo da gestão, a capacidade técnica do

responsável que está à frente da condução do portal da Câmara e a sua compreensão da importância da participação da sociedade como uma meio para uma gestão governamental eficiente, esse último registrado na sua fala abaixo:

Eu acredito que a pressão da população sobre as autoridades públicas é muito importante para que haja eficiência... Acho que essa forma de participação do cidadão pegando os contratos, as licitações tanto da Câmara como da Prefeita, cobrando, visualizando se há algum erro, podendo ir ao Tribunal de Contas fazer alguma denúncia é de suma importância para que haja uma transparência ativa, para que haja uma gestão eficiente (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA).

Mas a única Câmara Municipal a atender a todos os requisitos da Lei de acesso à informação foi a de João Pessoa, provavelmente porque a Lei de Acesso à Informação do município foi formulada pelos dois Poderes (Legislativo e Executivo), diferentemente do que ocorreu nos outros municípios, onde, de acordo com as legislações encontradas, só o Poder Executivo formulou a lei.

Tabela 15 – Pontos referentes à regulamentação

Pontos de regulamentação	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulativa
0	23	76,7	76,7
150	1	3,3	80,0
550	1	3,3	83,3
700	1	3,3	86,7
800	3	10,0	96,7
900	1	3,3	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Nessa primeira parte do checklist EBT, já se pode demonstrar um ranking em relação à regulamentação do acesso à informação no âmbito local.

Quadro 18 – Ranking da regulamentação da LAI

Posição	Municípios	População	Pontos de regulamentação	Pontuação
1º	João Pessoa	723.515	900	10,0
2º	Arara	12.653	800	8,9
3º	Areia	23.829	800	8,9
4º	Alagoa Grande	28.479	800	8,9
5º	Manaíra	10.759	700	7,8
6º	Itaporanga	23.192	550	6,1

7º	Pocinhos	17.032	150	1,7
8º	Dona Inês	10.517	0	0,0
9º	Pilar	11.191	0	0,0
10º	Lucena	11.730	0	0,0
11º	Mogeiro	12.491	0	0,0
12º	Tavares	14.103	0	0,0
13º	Teixeira	14.153	0	0,0
14º	Santa Luzia	14.719	0	0,0
15º	Taperoá	14.936	0	0,0
16º	Coremas	15.149	0	0,0
17º	Sumé	16.060	0	0,0
18º	Bayeux	17.093	0	0,0
19º	Araçagi	17.224	0	0,0
20º	Remígio	17.581	0	0,0
21º	Alhandra	18.007	0	0,0
22º	Ingá	18.180	0	0,0
23º	Itabaiana	24.481	0	0,0
24º	Solânea	26.693	0	0,0
25º	Pedras de Fogo	27.032	0	0,0
26º	Cabaceiras	57.944	0	0,0
27º	Cajazeiras	58.446	0	0,0
28º	Sousa	65.803	0	0,0
29º	Patos	100.674	0	0,0
30º	Campina Grande	385.213	0	0,0

Fonte: Dados da pesquisa

Esse quadro aponta que sete Câmaras Municipais pontuaram na regulamentação da LAI, e 23 não receberam nenhuma pontuação. Isso pode ser devido à variância entre as diversas casas legislativas, algumas das quais disponibilizaram uma quantidade razoável de informação, enquanto, em outras, a disponibilização ainda é incipiente. Pode-se destacar as cidades como Campina Grande, Patos, Sousa e Cajazeiras que apesar de serem cidades de grande porte, para o Estado da Paraíba, consideradas cidades satélites de sua região, os seus Poderes Legislativos Locais ficaram a desejar em relação a regulação da LAI, porque não foi encontrado nenhuma lei municipal ou decreto legislativo em seus portais. Isso pode estar acontecendo por desconhecimento da lei ordinária ou desinteresse dos vereadores da casa legislativa em tornar a informação pública transparente para a sociedade.

6.2 Checklist EBT - Transparência Passiva

Neste item, pretende-se evidenciar a transparência passiva das Câmaras Municipais, através dos portais governamentais, pois, com a promulgação da Lei Complementar 12.527/11, conhecida como LAI, houve a regulamentação e a ampliação do direito da sociedade à informação pública.

Primeiramente, foi analisado o Sistema de Informação ao Cidadão (SIC), que, conforme a Lei nº 12.527/11, é uma forma de a população manter contato com o poder público para obter qualquer informação pública, desde que não esteja resguardada por sigilo. Esse serviço deve estar disponível tanto na forma física quanto na virtual – e-SIC - respaldado, respectivamente, no art. 9º, inciso I e no art. 10, §2º. Além disso, o órgão deverá indicar em seu portal onde se encontra o SIC físico, conforme o Manual da Lei de Acesso à Informação da CGU.

Portanto, conforme a obrigatoriedade e a impossibilidade de visitar todas as Câmaras *in loco*, observou-se se no portal se havia uma indicação precisa no *site* de funcionamento de um SIC físico, ou seja, a possibilidade de entregar um pedido de acesso de forma presencial. Nesse quesito, a pesquisa analisou se existe no portal: a indicação do órgão, do endereço, do telefone e de horários de funcionamento.

De forma geral, nota-se que, em cada item, há uma frequência de mais de 50% na variável “não”. De forma específica, em relação à indicação do órgão, nota-se que 14 Câmaras indicaram o SIC físico, enquanto 16 (53,3%) não demonstraram essa designação. Já em relação ao endereço, houve uma diminuição de duas Câmaras Municipais na variável “sim”, comportando 12 (40%) Câmaras Municipais que anunciaram o endereço do SIC físico. Outro fator pontuado foi a indicação de telefone. Somente 11 Câmaras Municipais indicaram o telefone, e 19 (63,3%) deixaram de informar ao cidadão o seu telefone no portal governamental. Além desses pontos, o portal deve dar o dado referente aos horários de funcionamento, conforme a LAI. Mas, verificou-se que apenas nove (30%) estão em conformidade com a lei, e 21 (70%) a descumpriram.

Tabela 16 – Indicação no portal de funcionamento do um SIC físico

portal de funcionamento do um SIC	Indicação do órgão	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
	Não	16	53,3	53,3
	Sim	14	46,7	100,0
	Total	30	100,0	

	Indicação de endereço	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
	Não	18	60,0	60,0
	Sim	12	40,0	100,0
	Total	30	100,0	
	Indicação de telefone	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
	Não	19	63,3	63,3
	Sim	11	36,7	100,0
	Total	30	100,0	
	Indicação dos horários de funcionamento	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
	Não	21	70,0	70,0
	Sim	9	30,0	100,0
	Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

O art. 10 §2 da Lei 12.527/11 estabelece que os órgãos e as entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet. Esses encaminhamentos alternativos, através dos portais governamentais, segundo Silva, Hoch e Santos (2013), tornam o processo de requerimentos de informações mais ágil, fácil e econômico e agilizam e desburocratizam as respostas.

Nesse contexto, percebeu-se que 20 portais governamentais das 30 Câmaras Municipais (66,7) disponibilizaram em seus sites a alternativa de enviar requerimentos de informações à Câmara Municipal, e 10 (33,3%) não o fizeram, portanto desacataram a Lei de Acesso à Informação.

Tabela 17 – Alternativa de enviar pedidos pelo E-SIC

Alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não	10	33,3	33,3
Sim	20	66,7	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Apesar do conceito amplo de Governo Aberto, que já foi introduzido na sociedade, ainda fica à mercê do compromisso ou da responsabilidade dos gestores

e organizações públicas perante os cidadãos para terem acesso à informação. Segundo Fox (2007), a transparência deverá ser conduta que a sociedade não poderá sofrer com restrições em ter acesso aberto às informações.

Pensando nisso, foram analisados, no Checklist EBT, os pontos que dificultam o acesso à informação de forma eletrônica. Nesse quesito, vale reforçar que só pontuava a Câmara Municipal quem não exigisse nenhum dado de identificação do requerente que dificultasse ou impossibilitasse o acesso à informação.

Assim, das 20 Câmaras que disponibilizam uma alternativa para enviar pedidos de forma eletrônica, 10 (33,3%) dificultam o acesso à informação e solicitam do cidadão algum dado de identificação; outras 10 (33,3%) não dificultam esse acesso. Mas, no total, verificou-se que 20 Câmaras Municipais (66,7%) não facilitam o acesso à informação para o cidadão. Primeiro, não trazem em seus portais essa possibilidade e dificultam o acesso exigindo dados de identificação do requerente.

Tabela 18 – Não dificultam o acesso à informação

Pontos que não dificultam o acesso	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Sem alternativa de envio	10	33,3	33,3
Não	10	33,3	66,7
Sim	10	33,3	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Alguns portais das Câmaras Municipais deram ao cidadão a possibilidade de acompanhar os pedidos de informações por meio dos portais oficiais da Câmara Municipal. O Manual de Acesso à Informação da CGU recomenda que os órgãos públicos gerem um número de protocolo para acompanhar os prazos, receber as respostas por e-mail, fazer os recursos e receber as repostas. Esse mecanismo fortalece a transparência, ao designar meios que promovem e asseguram a visibilidade e a acessibilidade das informações acerca das ações governamentais (ANGÉLICO, 2012).

Tendo em vista a importância desse mecanismo, conforme a literatura, o estudo mostrou que apenas nove (30%) Câmaras Municipais dispuseram esse recurso para a população, e 11 (36,7%) não disponibilizaram. No total, conforme a

frequência acumulada, 21 (70%) das Câmaras Municipais não deram à possibilidade de acompanhar os pedidos de informação.

Tabela 19 – Possibilidade de acompanhar o pedido de informação

Pontos de possibilidade de acompanhamento	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Sem alternativa de envio	10	33,3	33,3
Não	11	36,7	70,0
Sim	9	30,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

As duas tabelas seguintes foram formuladas a partir do envio das perguntas às Câmaras Municipais, através do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC). Para relembrar as perguntas, consultar o apêndice B

Silva; Hoch e Santos (2013) explicam que as novas TICs, principalmente a internet, poderão agilizar e desburocratizar as respostas do dever de transparência passiva do Estado. Porém, das 30 Câmaras Municipais, apenas cinco (16,7%) impetraram no sistema as informações no prazo estabelecido pela Lei de Acesso à Informação, e 10 (33,3%) não disponibilizam, e 15 (50%) não responderam no prazo as perguntas postas. Portanto, 25 municípios (83,3%) das Câmaras Municipais pesquisadas não oferecem o acesso à informação tempestivamente, conforme postulado na lei, embora, nesta pesquisa, tenha se postulado como prazo os 30 dias, mesmo sem justificativa expressa notificando o usuário.

Tabela 20 – Prazos de respostas

Pontos de respostas no prazo	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Sem alternativa de envio	10	33,3	33,3
Sim	5	16,7	50,0
Não	15	50,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da Pesquisa

Para que o dado se torne uma informação e crie um juízo de valor no cidadão perante o agente público, a transparência pública deve ser clara, e não, opaca. A

transparência clara envolve programas e práticas de acesso à informação que revelam informação útil e confiável sobre o desempenho institucional (ANGÉLICO, 2012; FOX, 2007). Nessa constituição, verificou-se se as respostas foram satisfatórias ou não. Assim, cinco (16,7%) das Câmaras Municipais responderam de forma satisfatória às perguntas postas no Sistema de Informação ao Cidadão. Os dados apontaram que a maioria das Câmaras Municipais analisadas está com a transparência opaca, ou seja, não há a disseminação ou compartilhamento sobre como as instituições funcionam. Essas evidências são verificadas, respectivamente, quando os dados mostram que 15 ou 50% não deram respostas satisfatórias, e 10 (33,3%) não ensejam essa possibilidade para a sociedade pedir uma informação à Câmara Municipal, através dos seus portais. Assim, 83,3% do Poder Legislativo Municipal da Paraíba analisado atuam, de certa forma, numa transparência opaca.

Tabela 21 – Respostas satisfatórias

Pontos de respostas satisfatórias	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Sem alternativa de envio	10	33,3	33,3
Sim	5	16,7	50,0
Não	15	50,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Angélico (2012), Fox (2007) e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção relacionam a transparência à accountability, porquanto adotam dois tipos de accountability: o *soft* ou fraca, que relacionado à exigência de que as autoridades apenas se justifiquem; e o *hard* ou forte, em que é acrescida sanção para o agente público em relação as suas ações públicas. Esse tipo de transparência é considerado pelos autores como o ideal. Portanto, considera-se, numa pontuação de 0 a 10, que as Câmaras mais transparentes possibilitam uma forte ou *hard accountability*. No quadro abaixo, apresentam-se as posições das Câmaras Municipais paraibanas com base 10, como sugerido na metodologia, tendo como desempate a ordem crescente do tamanho populacional do município. Nesse sentido, destaca-se positivamente a Câmara Municipal de Arara, com a nota 9,72 e uma população de 12.563, numa posição melhor do que João Pessoa, a capital do estado da Paraíba; a Câmara Municipal de Campina Grande se sobressaiu

negativamente, por ser a segunda maior cidade da Paraíba e ter uma pontuação 1,94 quando se realizou a pesquisa. Assim, pode-se dizer que só as Câmaras Municipais de Arara e de João Pessoa têm mais possibilidade de apresentar uma forte ou *hard accountability*, enquanto as outras poderão ter uma *accountability* fraca ou *soft*.

Quadro 19 – Ranking final dos municípios da Escala Brasil Transparente

Posição	Municípios	População	Nota final EBT
1	Arara	12653	9,72
2	João Pessoa	723515	7,78
3	Dona Inês	10517	4,72
4	Areia	23829	4,72
5	Patos	100674	4,58
6	Cajazeiras	58446	3,61
7	Manaíra	10759	3,33
8	Solânea	26693	3,33
9	Pocinhos	17032	3,19
10	Tavares	14103	2,50
11	Sumé	16060	2,50
12	Araçagi	17224	2,50
13	Cabaceiras	57944	2,50
14	Alagoa Grande	28479	2,22
15	Itaporanga	23192	2,08
16	Campina Grande	385213	1,94
17	Taperoá	14936	1,39
18	Lucena	11730	1,11
19	Coremas	15149	1,11
20	Bayeux	17093	1,11
21	Sousa	65803	1,11
22	Itabaiana	24481	0,56
23	Pilar	11191	0,00
24	Mogeiro	12491	0,00
25	Teixeira	14153	0,00
26	Santa Luzia	14719	0,00
27	Remígio	17581	0,00
28	Alhandra	18007	0,00
29	Ingá	18180	0,00
30	Pedras de Fogo	27032	0,00

Fonte: Dados da pesquisa

Angélico (2012) e Fox (2007) acreditam que, para que haja transparência e *accountability hard*, é preciso compreender bem mais os mecanismos e que haja comprometimento dos governos, das organizações sociais e dos cidadãos.

Na próxima seção, são feitas algumas considerações sobre a capacidade do Poder Legislativo em oferecer à sociedade instrumentos de acompanhamento e interação utilizando o recorte de um questionário aplicado por Amorim (2012) e revalidado por Amorim e Almada (2014).

6.3 Colaboração e Participação

Nesta parte da pesquisa, foram ponderadas as informações apresentadas pelo portal, que tinham a finalidade de passar para a sociedade os modos e os canais de participação no Poder Legislativo municipal, tendo como indicadores (1) instrumentos para o acompanhamento das políticas públicas, (2) a Agenda pública, (3) a Avaliação dos serviços do governo, (4) o Acompanhamento das demandas, (5) as Repostas da autoridade e perguntas e respostas frequentes, (6) o Atendimento online, (7) o Debate prévio (plataformas deliberativas) e (8) a Participação em redes sociais. Através desses instrumentos e técnicas, há uma tendência a aumentar a participação social nas decisões políticas e, provavelmente, dirimir o patrimonialismo no Estado por meio da disponibilização da informação, da transparência, da participação e da colaboração da sociedade (RAUPP; PINHO, 2013).

Assim, inicialmente, analisou-se o acompanhamento dos processos legislativos por meio dos quais o cidadão pode ficar bem informado sobre seus líderes a respeito dos projetos de lei, da pauta de sessão, da ata de plenária, das matérias legislativas, entre outros. Trata-se de uma forma de o cidadão saber o que foi votado e qual os assuntos pertinentes que envolvem as Câmaras Municipais. Vale salientar que o Senado Federal, por meio do Interlegis disponibiliza gratuitamente as Câmara Municipais o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL) justamente para que as mesmas possam organizar e compartilhar online informações como projeto de lei, pauta de sessão, agenda da Casa Legislativo, entre outros.

Assim, o estudo evidenciou que, das 30 Câmaras Municipais paraibanas pesquisadas, 23 (76,7%) constataram um serviço regular, uma vez que não disponibilizam informações atualizadas diariamente, quanto (13%) não fornecem

esse serviço, e três (10%) tiveram a pontuação máxima por concederem essas informações atualizadas para a sociedade.

Tabela 22 – Acompanhamento do processo legislativo

Acompanhamento do processo legislativo	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não existe	4	13,3	13,3
Regular	23	76,7	90,0
Muito bom	3	10,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

A agenda pública não foi localizada em 28 (93,3%) dos casos, e só em dois (6,7%) foi encontrado esse instrumento no portal. A agenda pública é um instrumento de controle social, por meio da qual o cidadão acompanha as atividades das Câmaras Municipais. Esse instrumento torna as informações e os processos legislativos mais transparentes para a sociedade e fomenta a participação do cidadão para dialogar e deliberar a agenda política ao lado do governo (LEMOS; LÉVY, 2009).

Tabela 23 – Agenda pública

Agenda pública	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não localizado	28	93,3	93,3
Localizado	2	6,7	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Para Ribeiro Filho, Campelo e Araújo (2005), os portais governamentais poderão ser um moderno instrumento de transparência social e de prestação de contas, para oferecer à sociedade um meio rápido e eficiente de controlar os resultados do governo. Nessa vertente, a avaliação dos serviços do governo, no âmbito do Poder Legislativo, funcionaria como uma pesquisa de opinião, cujo objetivo seria de facilitar a interação e estimular mais participação social.

Nessa perspectiva, foi constatado que, das 30 Câmaras Municipais, 27 (90%) não têm essa técnica de captação de informações, duas (6,7%) a utilizam, mas não publicitam esses indicadores, e uma (3,3%) disponibiliza esse instrumento para o

cidão, com o boletim dos indicadores de sua satisfação. Vale salientar que a maioria das Câmaras Municipais que tem esses serviços é da plataforma ou do domínio “pb.leg.br”. Além disso, é um serviço que não está sendo utilizado pelas mesmas, pois ainda está disponível no site a pergunta padrão.

Tabela 24 – Avaliação dos serviços do governo

Avaliação dos serviços do governo	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não existe	27	90,0	90,0
Regular	2	6,7	96,7
Muito bom	1	3,3	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Para Ruediger (2002) e Prado (2009), o conceito de Governo Eletrônico tem sido vinculado à utilização das TICs, incluindo a Internet, no amplo conjunto de funções de governo e, em especial, dele para a sociedade, ou seja, isso representa uma “mudança na maneira pela qual o governo interage com o cidadão, as empresas e outros governos”. Nessa perspectiva, foram consideradas a existência e a utilização de mecanismos que contribuam para que a população envie suas demandas on-line. Assim, o estudo observou que 30 (100%) das Câmaras Municipais não têm esse mecanismo.

Tabela 25 – Acompanhamento das demandas

Acompanhamento das demandas	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não localizado	30	100,0	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Para Zurra e Carvalho (2008), o governo eletrônico do Legislativo tem uma prerrogativa meramente informativa de controle e fiscalização. Entre as ferramentas imprescindíveis, pode-se citar um espaço tanto de comunicação direta com o legislador a respeito de dúvidas, demandas, informações etc., quanto um ambiente onde houvesse a divulgação das perguntas e das respostas mais frequentes, como determinado no §8, VI da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011). Assim, o estudo concluiu que, das 30 Câmaras pesquisadas, 21 (70%) não disponibilizavam em seu portal esse instrumento, e nove (30%) possibilitaram à população uma

maneira direta de se comunicar com seu representante.

Tabela 26 – Respostas da autoridade e perguntas e respostas frequentes

Respostas da autoridade e perguntas e respostas frequentes	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não localizado	21	70,0	70,0
Localizado	9	30,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

O atendimento online é um sistema em que a empresa atende ao cliente por meio do website. No âmbito público, especificamente no Poder Legislativo, poderia ser um sistema de busca imediata de informações e de participação e colaboração nos processos legislativos, para agilizar e aproximar o relacionamento entre o cidadão e a Câmara Municipal. Mas, em relação a esse instrumento, as 30 ou 100 % das Câmaras Municipais pesquisadas não dão ao cidadão essa possibilidade de colaborar, participar e colher informação por meio dessa ferramenta. Ela poderia ser uma facilitadora para a realização de negócios e o acesso à consulta por parte dos cidadãos no sentido de buscarem suas necessidades.

Tabela 27 – Atendimento online

Atendimento on line	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não localizado	30	100,0	100,0

Fonte: Dados da pesquisa

Para Ruediger (2002), o ideal do governo eletrônico seria de servir como uma arena cívica, ou seja, um espaço favorável para a dialética crítica, uma ferramenta de capacitação política da sociedade, para que ela pudesse discutir politicamente com seus representantes visando ao objetivo comum da sociedade, que é o bem-estar ou o desenvolvimento igualitário para todos, e o Estado tem a obrigação de criar tais condições.

Dessa forma, as plataformas deliberativas ou de debate prévio poderiam ser uma importante alternativa para essa arena cívica, mas, das 30 Câmaras Municipais pesquisadas, apenas quatro (13,3%) dão essa oportunidade ao cidadão, e 26 (86,7%) não o fazem. Além disso, quando esse serviço está disponível, existem a

desinformação da população e a falta de interesse do Poder Público de divulgar. Esse fato foi constatado na Câmara Municipal de Arara, quando fala: “Eu acho que a respeito dos Fóruns nós podemos deixar e abrir para população e dar mais acesso sim, fazendo a publicidade através do facebook, que é um meio que a população usa mais, para dar o conhecimento dos Fóruns... esse é um meio disponível, mas infelizmente por desconhecimento da sociedade, não usam os fóruns”.

Tabela 28 – Disponibilidade de plataformas deliberativas

Debate prévio (plataformas deliberativas)	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não localizado	26	86,7	86,7
Localizado	4	13,3	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Sandoval-Almazan e Gil-Garcia (2012) entendem que os portais governamentais podem servir como instrumentos de auxílio na interação, na participação e na colaboração entre os diversos atores governamentais e não governamentais e representam um componente-chave na rede de conhecimento e de atuação do setor público, a ponto de, em longo prazo, instituir um novo modelo de governança. Nessa perspectiva, o portal governamental pode potencializar, por intermédio das redes sociais (*facebook, twitter, whatsApp, instagram* etc.), a aproximação entre os diversos atores governamentais e os não governamentais.

Nessa perspectiva, a pesquisa verificou se, nos portais das Câmaras Municipais, havia um *link* que levasse para a rede social do órgão. Constatou-se que 18 (60%), em das 30 Câmaras Municipais pesquisadas, não foi localizada nenhuma dessas redes sociais. Logo, em 12 (40%) delas, tem alguma rede social que está disponibilizada no portal governamental.

Tabela 29 – Redes sociais das Câmaras Municipais

Participação em redes sociais	Frequência	Frequência (%)	Frequência acumulada
Não localizado	18	60,0	60,0
Localizado	12	40,0	100,0
Total	30	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa

Por fim, conforme a proposta metodológica da pesquisa que seguiu os seguintes critérios de classificação: Ruim = de 0 até < 3; Regular = ≥ 3 até < 6; Bom = ≥ 6 até < 9; Excelente = ≥ 9 até 10, foi criado o ranking em que constam as Câmaras Municipais que receberam as melhores pontuações. Entre elas, destacam-se, positivamente, os municípios de Arara e Dona Inês, que, apesar de serem municípios de pequeno porte e supostamente com recursos mais escassos, disponibilizam para a sociedade, de acordo com a pontuação, transparência e instrumentos de colaboração e participação.

Quadro 20 – Ranking da média final

Nº	Municípios	População	Nota final	Situação
1	Arara	12653	8,30	Excelente
2	João Pessoa	723515	5,76	Regular
3	Dona Inês	10517	3,61	Regular
4	Solânea	26693	3,23	Regular
5	Patos	100674	3,23	Regular
6	Cajazeiras	58446	2,74	Ruim
7	Areia	23829	2,67	Ruim
8	Pocinhos	17032	2,53	Ruim
9	Tavares	14103	2,19	Ruim
10	Sumé	16060	2,19	Ruim
11	Araçagi	17224	2,19	Ruim
12	Cabaceiras	57944	2,19	Ruim
13	Taperoá	14936	1,94	Ruim
14	Campina Grande	385213	1,91	Ruim
15	Manaíra	10759	1,67	Ruim
16	Remígio	17581	1,56	Ruim
17	Sousa	65803	1,49	Ruim
18	Alagoa Grande	28479	1,42	Ruim
19	Itaporanga	23192	1,04	Ruim
20	Mogeiro	12491	0,94	Ruim
21	Teixeira	14153	0,94	Ruim
22	Santa Luzia	14719	0,94	Ruim
23	Alhandra	18007	0,94	Ruim
24	Pedras de Fogo	27032	0,94	Ruim
25	Itabaiana	24481	0,90	Ruim
26	Lucena	11730	0,87	Ruim
27	Coremas	15149	0,87	Ruim
28	Bayeux	17093	0,87	Ruim

29	Pilar	11191	0,31	Ruim
30	Ingá	18180	0,31	Ruim

Fonte: Dados da pesquisa

Mediante esse ranking, a pesquisa parte para o estágio de maturação dos portais governamentais, com o intuito de averiguar em que estágio se encontram os municípios paraibanos na relação entre o Estado e a transação com os cidadãos.

6.4 Estágio de Maturação

A classificação dos estágios das Câmaras Municipais, de acordo com o quadro de referência de Hiller e Belanger (2001), foi feita conforme os critérios estabelecidos na pesquisa apresentados no quadro 14. Os resultados estão resumidos no quadro abaixo:

Quadro 21 – Maturação do governo eletrônico das Câmaras Municipais da Paraíba

Nº	Estágio 1	Estágio 2	Estágio 4	Estágio 5
	Informação	Com. em duas vias	Integração	Part. Política
1	João Pessoa	João Pessoa	João Pessoa	João Pessoa
2	Campina Grande	Campina Grande	Alagoa Grande	Campina Grande
3	Patos	Patos	Areia	Patos
4	Sousa	Cajazeiras	Itaporanga	Sousa
5	Cajazeiras	Cabaceiras	Pocinhos	Cajazeiras
6	Cabaceiras	Solânea	Manáira	Pedras de Fogo
7	Alagoa Grande	Itabaiana		Solânea
8	Solânea	Areia		Remígio
9	Itabaiana	Itaporanga		Pocinhos
10	Ingá	Araçagi		Teixeira
11	Alhandra	Bayeux		Arara
12	Remígio	Pocinhos		Dona Inês
13	Araçagi	Sumé		
14	Bayeux	Coremas		
15	Pocinhos	Taperoá		
16	Sumé	Tavares		
17	Coremas	Arara		
18	Taperoá	Lucena		
19	Teixeira	Manáira		
20	Tavares	Dona Inês		
21	Arara			
22	Mogeiro			
23	Lucena			
24	Pilar			
25	Dona Inês			

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com o exposto no quadro, nas próximas subseções, foram realizadas discussões a respeito dos principais resultados de cada estágio de maturação de governo eletrônico.

6.4.1 Informação

O primeiro estágio representa as informações e as tecnologias básicas. De acordo com Belanger e Hiller (2006), a informação disseminada nesse estágio é uma forma simplista do governo eletrônico, em que os governos postam informações no *web site* para a população. Além disso, os portais governamentais procuram fornecer dados e informações atualizados e precisos. Conforme posto na metodologia, as Câmaras Municipais que estariam nesse estágio foram as que compartilharam em seu portal a Lei de Acesso à Informação Municipal (tabela 4) e os instrumentos para acompanhar as políticas públicas (tabela 21).

Assim, os dados revelaram, conforme a tabela 5, apenas 2 Câmaras Municipais que forma João Pessoa e Areia compartilharam a LAI Municipal em seus portais governamentais para que qualquer cidadão possa consultá-la, e as outras cidades dispõem de instrumentos para que a população tenha acesso às leis municipais. Porém essa disponibilização não ocorre de forma atualizada.

Os discursos dos representantes das duas Câmaras Municipais podem nos assegurar a visibilidade e a acessibilidade dessas informações.

...inclusive tô digitando todos os balancetes da minha gestão e tô digitando as leis municipais que são aprovadas, que foram aprovadas nessa legislatura “prá” que o pessoal... E a gente vai colocar essas leis justamente lá no Portal... A gente tá tentando digitalizar o máximo possível e vamos colocar todas à disposição, disponíveis no Portal (Câmara Municipal de Areia).

Pensando nisso, a gente estipulou algumas metas e umas delas é: acompanhar a digitalização de todas as leis, de todas as proposições, incluindo atas, requerimentos, indicações, discursos, falas de vereador ou seja, a partir de Novembro se você colocar, por exemplo: Você vai pegar todas as falas de um vereador, todas as falas registradas desse vereador, o que ele falou, quem foi que anotou (Câmara Municipal de João Pessoa).

Essa falta de disponibilização da LAI no portal governamental das Câmaras

Municipais paraibanas pode ter ocorrido devido à falta de obrigatoriedade por lei de disponibilizar essa informação no portal. Essa constatação é reforçada neste discurso da Câmara Municipal de Taperoá:

A finalidade primeiramente, hoje (risos), é a lei mesmo..., que de certa forma obriga porque, hoje, o meio público vai mais pela obrigatoriedade e não pelo interesse mesmo de mostrar a população a transparência em si (Câmara Municipal de Taperoá).

Nesse contexto, como a LAI não obriga diretamente os Poderes Estatais a publicarem a LAI em seu portal, as Câmaras Municipais não são obrigadas a fazê-lo. Ainda assim, conforme os diálogos e os dados apresentados na tabela 5 no qual demonstra que , constatam-se as duas vertentes: a obrigatoriedade da lei, em que as legislações estabeleceram que os Poderes Estatais são obrigados a divulgar proativamente as informações de interesse coletivo (transparência ativa) com a maior percepção na Câmara Municipal de Taperoá, e nas Câmaras Municipais de Areia e de João Pessoa, e a transparência ativa, com procedimentos e ações efetivadas e a serem realizadas pelos órgãos e pelas entidades públicas para garantir a transparência passiva.

6.4.2 Comunicação em duas vias

Nesse estágio, por meio dos portais governamentais, os cidadãos podem se comunicar com o governo, porém a informação não é devolvida imediatamente, mas enviada por via impressa ou e-mail (MOON, 2002).

Então, para garantir que as informações solicitadas pela sociedade sejam atendidas, a Lei de acesso à informação prevê que os órgãos públicos criem o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) tanto na forma física quanto na forma eletrônica ou virtual, denominado de E-SIC, por meio do qual a sociedade pode encaminhar pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades dos Poderes Estatais, por meio do sistema, e o recebimento da resposta da solicitação é feito por e-mail. Segundo a CGU (2013), o fluxo de informações dentro do Sistema é assim: “o SIC recebe um e-mail do sistema – entrada – sobre a existência de um pedido de informação e toma as providências de acordo com o seu próprio fluxo interno. De posse da resposta, encaminha ao cidadão via sistema – saída”. Considerando esse

aspecto, a pesquisa entende que, ao completar o fluxo de informação, concretizam-se a existência e o funcionamento do E-SIC. Assim, a pesquisa relacionou a comunicação em duas vias (Estágio 2) com a existência e o funcionamento do E-SIC. Nesse contexto, a pesquisa verificou que 66,7% das Câmaras Municipais disponibilizaram em seus portais a alternativa de enviar requerimentos de informações a Câmara Municipal, porém apenas 5 ou 16,7% enviaram as respostas.

Assim, no mérito da existência, as Câmaras Municipais que se localizam nesse estágio são: Campina Grande, Cajazeiras, Cabaceiras, Solânea, Itabaiana, Areia, Itaporanga, Araçagi, Bayeux, Pocinhos, Sumé, Coremas, Taperoá, Tavares, Lucena e Manaíra, que dispõem do sistema, porém algumas não responderam às solicitações das informações, portanto o serviço não funciona. A Câmara de Taperoá foi indagada a esse respeito, e o discurso do responsável mostrou as dificuldades que enfrentam para manter esse serviço funcionando e o desconhecimento.

Assim, eu não sei se a pergunta vem para o e-mail cadastrado aqui. Porque tivermos um problema com o e-mail daqui da Câmara – essa parte é com a menina que fica aí, mas acho que ela saiu –, porque nós pagamos uma anuidade do e-mail. E foi pago essa anuidade, mas não ficou liberado, sabe? Aí a gente estava com uma caixa de entrada como estivesse lotado, mas não chegava. Eu não sei se a resposta da sua pergunta vai ser esse e se o problema foi esse, mas eu vou anotar e vou procurar saber e resolver (Câmara Municipal de Taperoá).

Outro fato interessante diz respeito ao tamanho da cidade, porque, em algumas de pequeno porte, os cidadãos preferem utilizar o serviço *in loco*, ou seja, vão à casa legislativa e pedem por meio de ofício. Essa constatação é perceptível no discurso da Câmara Municipal de Areia:

Eles (a população) preferem oficializar aqui à Casa e pedir através de ofício. Inclusive, a gente pode mandar até por e-mail... A gente tá digitalizando tudo que é de documento aqui, as leis, os decretos, tudo, pra já justamente facilitar nessa parte, porque toda vez que chega uma pessoa aqui... A gente tá usando muito o e-mail a partir de agora. A gente decretou que não ia mais fornecer a cópia física, né? A gente tá enviando... Que é permitido também, digitalizado, e vai para o endereço do cidadão (Câmara Municipal de Areia).

Já no que diz respeito à existência e ao funcionamento do E-SIC, uma vez que o funcionamento ocorre quando todo o fluxo de informação é completado, ou

seja, acontece o encaminhamento da resposta para cidadão, os resultados são apenas as Câmaras Municipais de João Pessoa, Patos, Cajazeiras, Arara e Dona Inês. Dessa forma, é possível verificar, nos discursos das Câmaras Municipais de João Pessoa e de Arara, a influência da vontade política, da gestão, do controle midiático e da população para concretizar esse serviço para o cidadão.

A Câmara Municipal de Arara através da sua nova gestão do atual Presidente Professor Luizinho procurou desde o início dar essa nova cara, essa nova cara de inovação. Primeiro, buscamos e fomos atrás da possibilidade de abrir um e-mail, onde fosse a casa da Câmara Municipal na internet (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA).

...a gente implantou o E-SIC. O E-SIC é muito bom, porque dentro dele a gente conseguiu regulamentar um fluxo de informações, certo? Como a estrutura da Câmara não é uma estrutura muito grande, a gente sempre teve o cuidado de chegar um questionamento e resolveu o mais rápido possível porque se não resolver no outro dia estará no rádio – Eu pedi essa informação à Câmara e a Câmara não deu (Rs). Então, a lei foi bom porque ela deu um prazo para gente de 30 dias podendo dilatar para 10 dias (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA).

É interessante destacar que a comunicação em duas vias, nesta pesquisa, caracterizada pelo E-SIC, possibilita a interação entre o governo e os cidadãos, porém, de forma mais simplista, porque a tecnologia utilizada é o correio eletrônico.

6.4.3 Integração

Nesse estágio, segundo Moon (2002), o governo procura integrar vários serviços de governo na vertical (integração intergovernamental) e horizontalmente (integração intragovernamental) para reforçar a eficiência, facilitar a utilização e promover eficácia. Nessa perspectiva, a proposta da pesquisa foi de verificar a integração intragovernamental ou horizontal. Nesta pesquisa, ficou definido que a Lei de Acesso à Informação Municipal (tipo de norma que abrange os Poderes Executivo e Legislativo) disponível no portal governamental da Câmara, seria o indicador para determinar se a Câmara Municipal contemplava o conceito de integração do quadro de Hiller e Belanger. Assim, conforme a tabela 6 das 30 Câmaras Municipais apenas 7 regulamentaram a Lei de Acesso à informação.

Constatam-se, a partir dos trechos a seguir, as tentativas de as Câmaras Municipais integrarem o acesso à informação entre o Poder Executivo e o

Legislativo.

Acontece que muitas pessoas que vem procurar documentos, elas vem sem saber informações de nada como funciona e vem fisicamente pedir, exemplo: cópia de lei, cópias de projetos ou de contratos até aqueles que são da Prefeitura, mas como nós temos algumas partes do balancete e o que for disponível, mesmo sendo da prefeitura, nós tentamos disponibilizar como folha de pagamentos dentre outras coisas, o pessoal vem procurar fisicamente (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA).

A gente digitalizou todas as leis, só que a gente digitou e não digitalizou... Tem muita gente que quer a lei, mas quer a lei originária com assinatura do Prefeito e com carimbo da Aprovação... teve uma pessoa que perguntou a gente sobre o estatuto do servidor do município Executivo a gente conseguiu resgatar todas as leis desde 1947, só que as regulamentações é feita através de decretos, só que os decretos a gente tinha uma dificuldade de fornecer o estatuto do servidor... (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA).

Esses discursos denotam que a principal forma de integração é a disponibilidade das leis, dos decretos etc., tanto do Executivo quanto do Legislativo, principalmente a lei de acesso à informação municipal. Portanto, os municípios que regulamentaram a LAI foram João Pessoa, Alagoa Grande, Areia, Pocinhos, Itaporanga e Manaíra. Porém, desses seis municípios, somente dois - João Pessoa e Areia - disponibilizaram as leis em seus devidos portais.

6.4.4 Participação social

Nesta subseção, foram indicados para o estágio de participação social os municípios que tiveram como critério “localizado” nos itens: debate prévio (plataformas deliberativas) ou participação em redes sociais.

Assim, conforme critérios pré-estabelecidos, 29 das 30 Câmaras Municipais incluem, nos portais governamentais, espaços discursivos que podem apoiar ou incentivar a participação dos cidadãos. Na visão da Câmara Municipal de Arara, essa participação traz mais transparência e eficiência na gestão, e a rede social, como o *facebook*, por exemplo, poderá ser uma proposição para uma sociedade mais participativa.

...transparência e eficiência na gestão é um dos principais pontos para se ter um bom atendimento à população, e isso depende só da

participação da população, e isso depende do empenho em buscar e através do poder público em facilitar o acesso à população (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA).

Página no *facebook* eu acho que é um dos principais pontos é colocar, criar, dar espaço ao pessoal para que o pessoal proponha e que essa proposição seja mais participativa... a publicidade através do *facebook* que é um meio que a população usa mais... nós estávamos fazendo até um tempo atrás postando imagens interativas no *facebook*, então havia comentários da população e esses comentários nós utilizávamos como termômetros (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA).

Para Ruediger (2002), o governo eletrônico tem uma disposição para que ele chama de simplificação do E-gov. Ele refere que o ideal seria servir como uma arena cívica, ou seja, um espaço favorável à dialética crítica, uma ferramenta de capacitação política da sociedade.

No cenário paraibano, evidenciam-se as duas formas de governo eletrônico de Ruediger. A constatação de simplificação de Governo Eletrônico demonstra-se nos discursos da Câmara Municipal de Areia. Na visão da Câmara Municipal de Areia as discursões levam a depreciação da imagem do indivíduo do que uma construção dialética em busca do bem comum.

...eu não vou deixar, no site, as pessoas poderem comentar, nem o vídeo e nem as fotos". Por quê? Na minha visão (Responsável pelo portal) e ele (Presidente da Câmara Municipal de Areia) concordou na época comigo, foi o seguinte: você imagina que tamo (estamos) numa cidade muito pequena, e aí eu coloco um vídeo e aí alguém se acha no direito de denegrir alguém como acontece hoje muito no Facebook... No lugar de eu colocar uma discussão dentro dum Portal, que não é interessante, coisa que acontece hoje uma rede social como o Facebook. Você coloca um vídeo que você fez ou publicou, promovendo alguma coisa, alguém discordar das suas opiniões e começar uma discussão que não vai levar a lugar nenhum...tem os e-mails dos vereadores e aí ele pode entrar em contato com os vereadores um por um, entendeu? Alembmando que nem todo vereador tem essa disponibilidade, mas é de responsabilidade dele, se ele recebeu o e-mail, se ele vai lhe responder ou não (CÂMARA MUNICIPAL DE AREIA).

No contexto do governo eletrônico ideal de Ruediger, constatam as Câmaras Municipais de João Pessoa e Campina Grande, que procuram incentivar a participação social, porém de formas diferenciadas.

A Câmara Municipal de João Pessoa criou o programa denominado de "João + Pessoas", um canal que surgiu das reuniões de planejamento anual para

aproximar cada pessoa da cidade.

[...] a cada ano que se passa quando a gente senta para fazer um planejamento a respeito de todas as ações, a gente sempre pensa como é que a gente vai colocar cada vez essas informações à disposição, não só as informações a disposição, mas tentar abrir um canal que nos aproxime cada vez mais de cada pessoa de nossa cidade, Por que aqui tem muitas proposituras, muitas proposituras, estou dizendo proposituras porque corresponde a requerimentos, projetos de lei, até debates, discursos que são fortalecidos com a contribuição da população ...no final do ano passado a gente sentou e a gente teve uma ideia, e a nossa ideia, a ideia da Câmara balizada por todos os vereadores, “JOÃO+PESSOA” e esse projeto, assim, muito assim, muito muita gente dar dicas interessantes, e dicas que com certeza vai virar um projeto, mas as que não pode virar projeto vão se transformar em indicações, que indicação é uma propositura que vai para o Executivo para dar uma ideia para que aquela ideia seja avaliada e ver a possibilidade de implementação dela no município. (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA)

Já a Câmara Municipal de Campina Grande procura sempre manter a sociedade informada, participa, por meio das redes sociais, e procura usar a rede social que está em evidência. Os discursos abaixo confirmam essa assertiva:

Redes sociais, eu acho que o primeiro, senão me engano foi o Twitter. Aí começamos os serviços: abrimos Twitter para todos os vereadores, abrimos twitter institucional. A partir daí começamos a fazer uma narrativa das sessões através do Twitter colocando algumas mensagens e incentivando aos vereadores a colocarem isso...foi crescendo na medida em que as redes sociais elas iam também crescendo e direcionáveis. Hoje nós temos aqui whatsapp, nós temos o plenário em foco, que foi criado por nós aqui, Ele tem um boletim e tem, também o plenário em foco no facebook, no twitter, no whatsapp. No whatsapp nós temos algumas estagiárias de comunicação dizendo em tempo real o que está acontecendo (CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE).

Nós temos todas as “redes sociais” que interage com: funcionários, jornalistas que são os multiplicadores, jornalistas, tem pessoas do povo que se interessa e pede e a gente coloca, principalmente, no plenário em foco que é o whatsapp, o whatsapp é o momento da interação, e nós temos os demais funcionários e os vereadores. Então, há um conjunto de pessoas, e certas pessoas que são multiplicadoras que se relacionam dentro de uma rede social. E a rede social nossa, ela também nos proporciona, através desses agentes, em outras redes sociais, esses agentes estão ali (CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE).

Pode-se observar que há Câmaras Municipais que procuram ou tentam conceder espaços para que a sociedade possa discutir politicamente com seus

representantes em busca do objetivo comum da sociedade - que é o bem-estar ou o desenvolvimento igualitário, que todos têm o direito de obter, e o Estado tem a obrigação de criar tais condições. Mas quais são as oportunidades e as barreiras postas nesses municípios que fazem com que algumas possam ceder esses instrumentos ou ferramentas ao cidadão, enquanto outras não conseguem ou não se interessa, em ofertar essas possibilidades de participação social? No próximo item, fazemos uma abordagem sobre essas questões.

6.5 Desafios e Oportunidades

Como último objetivo específico desta pesquisa – de identificar os desafios e as oportunidades postos pelos gestores para melhorar as ações do governo eletrônico sobre suas políticas para o acesso à informação, a participação e a colaboração dos municípios em decisões políticas e deliberativas, procurou-se, por meio dos relatos da entrevista semiestruturada, constatar quais seriam esses desafios e oportunidades postos para os gestores públicos na implementação dos portais governamentais para fornecer aos usuários diferentes recursos que permitam a transparência e o acompanhamento individualizado dos legisladores locais e de participação ativa nos processos políticos e deliberativos.

Assim, os resultados demonstram que existem vários desafios e oportunidades para se implementarem portais governamentais para oferecer ao cidadão a possibilidade de ter acesso à informação.

6.5.1 Desafios

Na perspectiva de Sandoval-Almazan e Gil-Garcia (2012), os portais governamentais podem servir como instrumentos de auxílio na interação, na participação e na colaboração entre os diversos atores governamentais e não governamentais e representar um componente-chave na rede de conhecimento e atuação do setor público, a ponto de, em longo prazo, instituir um novo modelo de governança. Porém, existem grandes desafios a serem superados no Brasil, conforme Segundo Lima-Filho e outros (2011). Entre esses desafios, destacam-se:

a incipiente participação popular; dificuldade em encontrar linguagem compreensível na publicização das informações; a falta de confiança nos representantes; ausência entre governantes e governados; o baixo grau de escolaridade de grande parte da população e a falta e assimetria das informações

Através dos resultados das entrevistas semiestruturadas, podem-se pontuar, entre os desafios a serem superados pela gestão das Câmaras Municipais, a falta de recurso financeiro, a incipiente participação popular, o baixo grau de escolaridade de grande parte da população e a infraestrutura. Em relação à falta de recurso financeiro, esse fenômeno é o mais acentuado e ocorre devido aos limites constitucionais imposto às Câmaras Municipais desde 2000, que lhes resultaram em desafios no que tange à estruturação operacional, à capacitação de pessoal, ao investimento de equipamento entre outros, conforme se vê nestes discursos da Câmara Municipal de João Pessoa:

Orçamento limite constitucional, orçamentado na constituição... eu chamo isso justamente do preconceito que a maioria das pessoas em relação a ele (Poder Legislativo), e isso dificulta muito, dificulta uma capacitação, dificulta uma equipe de técnicos qualificados, dificulta que a gente legitime mais os nossos espaço (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA).

[...] a principal barreira do serviço público é o financeiro, às vezes as pessoas não acreditam nesse serviço (Portal Governamental), eles preferem gastar muito dinheiro numa coisa que não tem nada a ver do que gastar um dinheiro nisso (CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE).

[...] ficamos na barreira do econômico ainda. Eu acho que deveria vir uma verba maior pras "Câmeras" disponibilizar e tratar essa informação com mais profissionalismo (CÂMARA MUNICIPAL DE AREIA).

O relato da Câmara Municipal de Campina Grande demonstra alguns desafios que foram superados pelo departamento para implementar um instrumento a fim de propiciar informação à sociedade.

[...] Teve um vereador aqui que disse:

- Pelo amor de Deus aqui não coloca a TV online não porque eles vão pegar a gente conversando, dormindo e no seu o quê.

Você vê a cultura de algumas dessas pessoas

Né? Então a gente... Uma barreira é essa primeiro convencer o colégio e não só convencer o colegiado, mas que o presidente tenha uma visão administrativa de investimento na comunicação, que ela vem conversando ou começando com Nelson, que foi o presidente

anterior, e agora teve esse avanço com Pimentel. Porque a primeira coisa dois pontos que o serviço público pergunta: vai ser bom para mim? - o gestor diz logo -, Eu vou ganhar o quê com isso? Eu vou ganhar os votos? Por que o político só pensa nisso. Ou então ele vai perguntar: quanto vai gastar nisso? É dinheiro demais, Não! Deixa Isso como tá. Os meninos não vão aceitar.

Então, essas barreiras ao longo dos anos você enfrenta, Mas eu tive muita sorte nesse percurso pessoas que abriram caminho e que gostaram, mas não for só pela vontade deles, preciso que se diga, foi também associado ao avanço da tecnologia da informação, a globalização.

O primeiro desafio foi convencer o colegiado, mas esse diálogo só deve existir se houver o apoio do Presidente da Casa. O segundo desafio é o interesse individual em detrimento do interesse coletivo, porque a implementação da ferramenta só será aceita se houver uma relação no negócio de ganha-ganha. Este discurso da Câmara Municipal de Arara confirma essa assertiva:

[...] os vereadores aproveitaram a oportunidade, por exemplo muitos estão usando os vídeos das sessões, os vídeos onde eles debatem nas sessões ordinárias para estar mostrando ao seus eleitores no facebook.

A citação de Jardim (1999) se encontra atualizada, já que enuncia que o sigilo é uma atitude que, no Brasil, é considerada normal. Isso significa que, apesar do acesso a tecnologias, alcançar o modelo de governo aberto é bem complexo e difícil, pois depende de todo um processo histórico e do balanço de forças políticas existentes na sociedade.

Muitos gestores são fechados a isso, escondem informações pertinentes à sociedade porque não trata a coisa público como coisa pública, trata como coisa privada. E as pessoas que chegam a administrar algo público, ele tem que entender que é coletivo não é individual. Muitas vezes, ele que tratar como interesse seu, e não, como interesse do povo. Isso fortalece a abertura (CÂMARA MUNICIPAL DE ALHANDRA).

Outro desafio elencado por algumas Câmaras Municipais é a baixa utilização desse serviço pela sociedade, o que mostra a falta de capacitação da sociedade para entender e usar as tecnologias em consonância com valores democráticos, como refere Sanchez (2013):

Eu acho que no ano passado, nós tivemos um baixo nível de demanda. Eu acredito que foram 5 ou 6 demandas e a maioria dessas 5 ou 6, se não me engano, 4 ou 5 foram físicas e 1 demanda foi eletrônica. E Isso é um problema, Isso causa um problema por questões de desconhecimento da população que a população tem esse direito, mas é um direito desconhecido por parte geral... baixa utilização pela população, eu acredito até pelo desconhecimento. E esse é uma forma que tem que ser visualizado uma solução para tal, buscando dar visibilidade ao acesso à informação por meio da solicitação. Eu acho que o pessoal usa mais a parte da transparência ativa quando eles querem olhar, por exemplo, a questão de salário (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA).

Eu, pessoalmente, não acompanho essa demanda, [...] mas essa frequência não é muito porque em interior as pessoas, as vezes, até se inibem de vir a casa ou pegar informações até porque acha que está incomodando e é o contrário, deveria acessar porque é um direito da sociedade, um direito de qualquer cidadão ou cidadã vir a casa legislativa para ter acesso às informações que é pertinente ao seu município, a sua comunidade, ao seu bairro, naquilo que os parlamentares estejam fazendo e naquilo que a gestão da casa esteja realizando dentro da cidade (CÂMARA MUNICIPAL DE ALHANDRA

Além disso, o porte do município (metrópole, grande, médio ou pequeno) interfere nessa procura da informação via portal governamental e é averiguado no discurso da Câmara Municipal de Areia:

em se tratar de interior, não tão acostumado a pedir essas informações pelo próprio site... Inclusive, aqui muito pouco, eu acho que foi quase zero esse pedido de informação pelo site. É mais, chega com o ofício aqui, eles tão ainda com aquele costume antigo, não se adequaram a essa lei ainda. (CÂMARA MUNICIPAL DE AREIA)

Mais uma dificuldade enfrentada nos municípios para oferecer aos cidadãos, às empresas e às organizações da sociedade civil um acesso mais viável à informação governamental e a participação nos processos políticos da cidade, está relacionada à infraestrutura digital. Numa cidade de pequeno porte, como Areia, há o relato de que a falta de uma internet de banda larga é um dos principais problemas que dificulta a oferta de melhores serviços.

Numa cidade pequena a infraestrutura deixa muito a desejar. Transmissão de vídeo requer muita banda larga, então não adianta

eu transmitir e as pessoas não conseguirem receber (CÂMARA MUNICIPAL DE AREIA).

Na verdade a lei é excelente. O que nos... Agora, pra o gestor cumprir, é onde fica o problema. Porque a gente não dispõe de (internet banda larga)... A internet é um dos principais problemas (CÂMARA MUNICIPAL DE AREIA).

Já numa cidade de grande porte, como João Pessoa, não houve essa dificuldade com a internet.

Assim, internet não! Como é uma Câmara de capital a gente já, assim, já vinha trabalhando nessa expectativa de trabalhar cada vez mais o acesso a população e para isso a gente precisa de ferramentas. E, as ferramentas no longo dos últimos anos a gente vem investindo muito aqui na Câmara tanto em tecnologia como em máquinas que consiga processar sistemas pesados, a gente não teve dificuldades em cima disso aí (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA).

Porém, o estudo constatou uma dificuldade quando a Câmara Municipal quis inovar, por meio de um projeto em que utilizaria a TV digital para que houvesse uma participação simultânea nas sessões das Câmaras e observou que, devido à falta de uma infraestrutura digital, não foi possível essa participação pela TV, somente por telefone, no 0800. Por meio desse projeto,

a pessoa de casa iria ter acesso a todos vereadores, ela teria acesso a todo o plenário e ele poderia participar da sua TV das sessões da Câmara. Aí! Inicialmente o foco do projeto seria esse, seria simultâneo, a participação simultânea... e o que é que acontecia ela participava de forma simultânea, mas ela participava pelo 0800 e foi, assim, fantástico, que você, assim... a gente sentiu que as pessoas realmente participa da vida política da cidade (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA).

Entre os resultados, verifica-se, de acordo com os discursos, a falta de qualificação de pessoal para trabalhar no Portal e interpretar e disponibilizar as informações demandadas pela sociedade. Os relatos abaixo demonstram esses desafios que as Câmaras Municipais paraibanas enfrentam para oferecer ferramentas de informação e de participação para a sociedade.

E outra coisa, aqui na cidade, que trabalha com Portal, só tem ele e outro cidadão... Então a gente tem essa enorme dificuldade com pessoal aqui e também custos, né? (CÂMARA MUNICIPAL DE

AREIA).

Para você ter uma ideia que na própria equipe tem membros que encontra certa resistência de fazer divulgação do que é público porque a gente tem passado muito tempo com essa rejeição de expor aquilo que é do povo, ou seja, de prestar informações ao povo. O Homem público é um servidor do povo e a função dele é prestar informações a população (CÂMARA MUNICIPAL DE ALHANDRA).

A dificuldade que eu tive inicialmente foi em cima justamente da pessoa querer interpretar e o servidor ficar preocupado em interpretar e não interpretar da forma que ele não queria. Então, tivermos que capacitar esse funcionário e orientar que ele não é para interpretar, mas, apenas dar o acesso a informação para que a pessoa usasse aquela informação da melhor forma (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA).

Portanto, apesar dos vários desafios encontrados entre as Câmaras Municipais paraibanas, a sociedade ainda depende do compromisso ou da responsabilidade dos gestores e das organizações públicas para disponibilizarem a informação e as ferramentas para a afetiva participação da sociedade nos processos políticos. Isso pode ser verificado no subitem a seguir, em que se mostra o quanto as Câmaras Municipais aproveitam oportunidades para conceder serviços ou informações para municípios.

6.5.2 Oportunidades

De acordo com os discursos das Câmaras Municipais, sobressaem as oportunidades como o apoio dos vereadores, da gestão da casa legislativa e da legislação.

A primeira oportunidade elencada é uma alternativa que as Câmaras Municipais utilizam para diminuir os custos com a hospedagem do portal. Os resultados demonstraram a disponibilização de um portal gratuito com domínio “leg.br” para qualquer Câmara Municipal por meio do INTERLEGIS, um programa do Senado Federal, conforme mostram estes discursos das Câmaras Municipais de Arara e Campina Grande:

Para eu criar o portal da Câmara Municipal de Campina Grande e entrar dentro da legislação do Poder Legislativo, dos poderes legislativo, eu tive que ir a Brasília conversar com o pessoal no Senado Federal, conversar com o pessoal do INTERLEGIS que é a comunidade virtual do Senado Federal, ela nos dar um apoio muito grande com relação as casas legislativas do país, não só as

Câmaras Municipais, mas também as Assembleias Legislativas. Partindo disso aí, a gente veio para aqui e começamos a desenvolver o nosso portal, o nosso portal inicialmente foi “camaracg”, hoje ele é “campinagrande.pb.leg.br” que é ligado diretamente ao sistema do Senado Federal – “leg.br”. Dentro desse portal, nós começamos a interagir o sistema de INTERLEGIS na comunidade que somos filiados a ele, aí a gente começou a pegar as experiências de outras Câmaras municipais, principalmente, na região sul, que é uma região que gosta muito e que evoluiu muito nessa questão de tecnologia da informação (CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE).

Outro fator de oportunidade que pode ser considerado, segundo apontado nos discursos, diz respeito à promulgação da LAI, por estabelecer, por meio de uma norma, para a sociedade o acesso à informação. A LAI regulamentou o direito fundamental de acesso à informação pública e estabeleceu, sobretudo, o dever de transparência ativa e passiva do Estado (SILVA; HOCH; SANTOS, 2013).

[...] oportunar à sociedade a ter acesso aquilo que a lei determina, que é a lei de acessibilidade das informações do poder legislativo de Alhandra (CÂMARA MUNICIPAL DE ALHANDRA).

Além de ser uma exigência... É uma exigência... A lei exige que seja feita essa transparência através do Portal, a gente tentou implementar... Tribunal de Contas vai começar a fiscalizar, por amostragem, que são muitos municípios, mas vai começar a fiscalizar, e aquele portal que não estiver adequado, o gestor seria multado (CÂMARA MUNICIPAL DE AREIA).

A lei... que de certa forma obriga porque hoje o meio público vai mais pelo obrigação e não pelo interesse mesmo de mostrar a população a transparência em si (CÂMARA MUNICIPAL DE TAPEROÁ).

[...] mais um canal, mas esse canal vem regulamentado por lei para que a população se sinta segura que a informação que a gente está tratando está respaldado em uma lei que ela vai se aproximar mais e se aproximando cada vez mais ela vai ter a oportunidade de nos conhecer, de conhecer o Poder Legislativo e saber como funciona e até acreditar e participar mais, oportunidade grande (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA).

Os resultados demonstram que o apoio dos vereadores, da mesa diretora e do presidente da Casa Legislativa é um impulsionador para ações de governo eletrônico para incentivar a participação da sociedade nos espaços políticos das Câmaras Municipais. Para Pinho (2008) e Damain; Merlo (2013), a abertura por parte dos governos depende, essencialmente, do direcionamento político na participação popular e da transparência. Nesse contexto, observa-se que a Câmara Municipal de João Pessoa e de Arara (as primeiras do ranking), conforme os relatos, têm esse condicionamento dos vereadores, da mesa diretora e, principalmente, do

Presidente da Câmara Municipal para promover a transparência e a participação dos municíipes, conforme os relatos.

[...] o que impulsionou [pausa para pensar...] todos os vereadores, a mesa diretora e o Presidente toda a oportunidade que se tem de você manter um canal com a população. Então, eles investem, eles deixam a gente a vontade. Orientam, sugerem e cobram...Então, a gente sempre sente essa boa vontade, além dessa boa vontade, diretriz de gestão, diretriz de gestão!! (CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA)

A Câmara Municipal de Arara através da sua nova gestão do atual presidente Prof. Luizinho procurou desde o início dar essa nova cara, essa nova cara de inovação.

Primeiro, buscamos e fomos atrás da possibilidade de abrir um email, onde fosse a casa da Câmara Municipal na internet. Existe, geralmente, nos outros municípios um gasto muito elevado com questão de portais, com questões de contratação especializada para a construção de um portal. Onde que foi possível conseguirmos gratuitamente. Como que nós conseguimos? Surgiu a ideia e fizermos alguns contatos e solicitamos através de um ofício do INTERLEGIS. INTERLEGIS é um órgão do Senado Federal que possibilita as Câmaras Municipais (eee) dar (aa, ae, eee) ter sua sede na internet através de um portal que vai lhe possibilitar dentre amplas das regras dos tribunais de contas ficar, dar acesso a toda população das informações (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA)

Eu acho que dar um impulsar nas ideais é quando você tem uma administração competente, uma administração que se cuida e cuida bem do poder público. ...Eu acho o que facilitou para gente foi a gestão do atual presidente, eu acho que foi algo que impulsionou (CÂMARA MUNICIPAL DE ARARA).

Através dos achados da pesquisa é perceptível que algumas Câmaras Municipais procuram ou tentam, na medida do possível e com as suas possibilidades, conceder espaços para que a sociedade possa discutir politicamente com seus representantes em busca do objetivo comum da sociedade - que é o bem-estar ou o desenvolvimento igualitário, que todos têm o direito de obter, e o Estado tem a obrigação de criar tais condições.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em termos gerais, a pesquisa colabora com a Academia e os gestores públicos das Câmaras Municipais, por trazer uma compreensão de como o órgão e seus respectivos gestores estão institucionalizando a Lei de Acesso à Informação e incentivando a participação da sociedade nos espaços políticos. Em termos acadêmicos, evidencia, no contexto brasileiro, uma realidade percebida em outros contextos (e.g. ZURRA; CARVALHO, 2008; RAUPP; PINHO, 2011; RAUPP; PINHO, 2013). Isso quer dizer que, apesar da evolução em relação à legislação ao acesso à informação e a democracia, o Poder Legislativo local paraibano não contribui efetivamente para o desenvolvimento democrático.

Essa realidade está constatada ao identificar nos resultados que, das 30 Câmaras Municipais pesquisadas, 23 não regulamentaram a lei de acesso à informação (LAI). Isso demonstra que, embora o Estado incentive e estabeleça uma normatização para divulgar a informação (ativa ou via solicitação), o que envolve o fornecimento de dados em uma linguagem acessível e sem barreiras técnicas, as Câmaras Municipais paraibanas selecionadas estão muito aquém do que seria considerado ideal para que houvesse a quebra do paradigma do sigilo.

Outra evidência está relacionada à divulgação da Lei de Acesso à Informação nos portais governamentais, pois, segundo Amorim; Almada (2014), o surgimento das tecnologias da informação e comunicação (TICs), especialmente a internet, concretizado pela Web 2.0, foi uma das questões que trouxe a transparência novamente para as discussões acadêmicas e profissionais. Porém, nota-se que, efetivamente, não há um portal da internet que tenha a pretensão de deixar o cidadão informado sobre a LAI, pois, das 30 Câmaras Municipais, apenas em duas (duas) foi possível encontrar a normatização municipal em seu portal.

Além disso, como a pesquisa parte do princípio de que a transparência e o governo eletrônico são prerrogativas para o fortalecimento do *accountability* e do governo aberto, os resultados mostram que as Câmaras Municipais pesquisadas estão muito aquém do ideal para o desenvolvimento democrático dos municípios, porquanto 25 delas estão numa situação ruim quanto à escala proposta pela pesquisa. Porém, nesse contexto, destaca-se a Câmara Municipal de Arara, que segundo os discernimentos da pesquisa, localiza-se numa situação de excelência,

logo, com mais possibilidades de ter uma *accountability* forte, mediante uma aproximação aguçada ao modelo de governança do governo aberto, uma vez que Sandoval-Almazan e Gil-Garcia (2012) entendem que os portais governamentais podem servir como instrumentos de auxílio na interação, na participação e na colaboração entre os diversos atores governamentais e não governamentais e representar um componente-chave dentro da rede de conhecimento e atuação do setor público, a ponto de, em longo prazo, instituir um novo modelo de governança.

Assim, ao considerar que a utilização de novas TICs tem uma correlação indireta com a manutenção do patrimonialismo (AKUTSU; PINHO, 2002), os resultados demonstram que as Câmaras Municipais paraibanas vivem num regime patrimonialista, uma realidade percebida por Raupp e Pinho (2001) em outros Poderes Legislativos locais brasileiros.

Considerando o objetivo da pesquisa – de compreender o atual estágio das ações de transparência e do governo eletrônico que permitam o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade em processos políticos e deliberativos através de portais virtuais do legislativo municipal paraibano, a avaliação teve como base dois questionários validados: o primeiro foi o Checklist Escala Brasil Transparente da CGU, com foco na transparência, e o segundo, um recorte do questionário de Amorim; Almada (2014), tendo como destaque os instrumentos de participação e colaboração que um portal governamental pode oferecer ao cidadão.

Em vista disso, foram formulados três objetivos específicos, todos atingidos no final da pesquisa. O primeiro foi de identificar quais das 223 Câmaras Municipais tinham portal na internet. Constatou-se que, em 173 Câmaras Municipais, havia portal, porém, como o critério exigia portais governamentais, esse número decaiu para 161 municípios cujas Câmaras Municipais dispunham de algum portal.

Quanto ao segundo objetivo - de identificar as principais características dos portais dos Poderes Legislativos paraibanos – com base nas análises dos dados, constatou-se que a característica preponderante nas Câmaras Municipais paraibanas pesquisadas é a disponibilização da informação. Nesse sentido, os portais governamentais são simplistas e servem como um mural de recado, e o *accountability* e o governo aberto ainda são mais uma retórica do que, propriamente, uma realidade.

Em relação ao terceiro objetivo - de classificar os estágios de maturação do governo eletrônico - os achados da pesquisa demonstram que os portais governamentais das Câmaras Municipais pesquisadas são essencialmente fontes de informações, que há uma escassez nas interações (Estágio 3) e muito pouca participação e colaboração entre o cidadão e o Poder Legislativo municipal. Apesar de os portais das Câmaras Municipais serem um instrumento muito útil para a governança local, o Poder Legislativo municipal não utiliza todo o potencial oferecido pelas TIC. Nesse sentido, propõe-se que os gestores públicos locais desenvolvam políticas públicas para promover a adoção de ações de transparência, *accountability*, participação e colaboração e governo eletrônico, com o intuito de utilizar o portal na Internet municipal como um centro de informações de redes públicas de compartilhamento, incluindo atores governamentais e não governamentais, que poderiam trocar informações e serviços, participar e colaborar uns com os outros por meio de ferramentas de tecnologias e aplicações integradas (SANDOVAL-ALMAZAN; GIL-GARCIA, 2012).

Por fim, no que diz respeito ao quarto objetivo – de identificar os principais desafios e as oportunidades postos pelos gestores para melhorar as ações de governo eletrônico - os resultados pontuaram como desafios a serem superados a falta do recurso financeiro, a incipiente participação popular, o baixo grau de conhecimento da grande parte da população e a infraestrutura digital e física. Esses desafios foram averiguados na literatura por Lima-Filho e outros (2011). Porém, algumas oportunidades poderão mostrar as soluções para os desafios postos pelos gestores. Entre eles, cita-se a possibilidade de obter um portal e um domínio gratuito, cedido pelo Senado Federal para qualquer Poder Legislativo estadual e municipal. Outras oportunidades elencadas foram o apoio dos vereadores, da gestão da casa legislativa e da Legislação.

A pesquisa traz, em seu arcabouço, algumas limitações, entre as quais, a realização no período do pleito eleitoral municipal, uma vez que a entrevista foi realizada com alguns Presidentes da Câmara e com profissionais que laboram no órgão público, o que pode ter influenciado suas respostas para não comprometer sua candidatura, no caso do Presidente, ou do candidato que estivesse apoiando, no caso da autoridade de monitoramento (entidade responsável de implementar e assegurar o funcionamento da LAI).

Outra limitação foi a dificuldade que os respondentes tiveram de separar a pesquisa, com cunho acadêmico, de uma avaliação encomendada pela imprensa ou adversário político, ainda que tenham sido explicados todo o contexto e a finalidade da pesquisa. Essa limitação pode ter influenciado as respostas dos pesquisados, em virtude da possibilidade de suas respostas poderem ser usadas contra sua candidatura. Outra dificuldade enfrentada na pesquisa é relativa ao método que, apesar dos critérios consistentes sobre a amostra, pode ter havido alguma falha em relação ao mapeamento amplo das ações de governo aberto e seus princípios no contexto estudado.

Dito isso, algumas proposições de futuras pesquisas podem ser estabelecidas. Primeiro, a análise dos outros tipos de interação que não foram consideradas neste trabalho. Segundo, avaliar, de forma mais específica, o funcionamento dos instrumentos de participação e colaboração, pois só foi averiguada a possibilidade de essas ferramentas existirem no portal governamental. Terceiro e último, avaliar o nível de habilidade de cidadãos em nível local, para a utilização de serviços de governo eletrônico que são ofertados nos portais governamentais.

Assim, ciente de que esta dissertação representou um esforço com o intuito de iniciar trabalhos acadêmicos no âmbito do Poder Legislativo local, na Paraíba, a contribuição do estudo reside no fato de que os resultados apresentados sinalizam que a gestão das Câmaras Municipais paraibanas ainda se encontra no nível incipiente quanto à transparência e à colaboração e à participação social, mesmo com uma legislação vigente, que incentiva o acesso, a divulgação e o estímulo dos órgãos nacionais e internacionais para ações governamentais, a fim de promover a participação dos municípios nos processos políticos e deliberativos.

REFERÊNCIAS

AIKINS, S. K.; KRANE, D. Are Public Officials Obstacles to Citizen-Centered E-Government? An Examination of Municipal Administrators' Motivations and Actions. **State and Local Government Review**, v. 42, n. 2, p. 87–103, 1 ago. 2010.

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. DE. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 5, p. 723–745, 2002.

ALVES, D. P. **Acesso à informação pública no Brasil: um estudo sobre a convergência e a harmonia existentes entre os principais instrumentos de transparência e de controle social.**, 2011. (Nota técnica).

AMORIM, P. K.; ALMADA, M. P. E-transparéncia: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. **38º Encontro Anual da Anpocs**, p. 1–23, 2014.

AMORIM, P. K. D. F. **Democracia e Internet : a transparéncia de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras.** [s.l.] Universidade Federal da Bahia, 2012.

AMORIM, P. K. D. F. **Análise comparada da transparéncia digital das capitais das regiões norte e sul do Brasil**XII Congresso ALAIC. **Anais...**Lima: ALAIC, 2014

ANDERSEN, K. N. et al. The forgotten promise of e-government maturity: Assessing responsiveness in the digital public sector. **Government Information Quarterly**, v. 28, n. 4, p. 439–445, out. 2011.

ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n. 1, p. 01–19, 2012.

ANGÉLICO, F. **Lei de Acesso à Informação Pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil.** [s.l.] FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2012a.

ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil.** [s.l.] FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2012b.

ARAÚJO, P. G. DE; PEREIRA, J. R. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 5, p. 1179–1199, 2012.

ARAÚJO, W. P. DE; DEL GROSSI, M. E. Avaliação da transparéncia das informações sobre políticas de apoio aos produtores rurais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 64, n. 4, p. 447–464, 2010.

ARAÚJO, L. D. R.; SOUZA, J. F. DE. AUMENTANDO A TRANSPARÊNCIA DO

GOVERNO POR MEIO DA TRANSFORMAÇÃO DE DADOS GOVERNAMENTAIS ABERTOS EM DADOS LIGADOS. **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação**, v. 10, n. 1, p. 1–15, 1 jul. 2011.

ARMSTRONG, C. L. Providing a clearer view: An examination of transparency on local government websites. **Government Information Quarterly**, v. 28, n. 1, p. 11–16, 2011.

ASENSIO, R. J.; ÁLVAREZ, J. L.; VILLORIA, M. M. La transparencia en los Gobiernos locales: una apuesta de futuro. In: ASENSIO, R. J.; ÁLVAREZ, J. L.; VILLORIA, M. M. (Eds.). **La promessa del Gobierno Abierto**. [s.l.] Fundación Democracia y Goberno Local, 2013.

BAIRRAL, M. A. DA C.; SILVA, A. H. C. E; ALVES, F. J. DOS S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 643–675, jun. 2015.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.

BELANGER, F.; HILLER, J. S. A framework for e-government: privacy implications. **Business Process Management Journal**, v. 12, n. 1, p. 48–60, 2006.

BERNADES, M. B. **Democracia na sociedade informacional: políticas necessárias ao desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros**. [s.l.] Universidade Federal de Santa Catarina, 2011.

BERNARDES, M. B.; SANTOS, P. M.; ROVER, A. J. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 761–792, jun. 2015.

BINGHAM, L. B.; FOXWORTHY, S. **Collaborative Governance and Collaborating Online**. Conference: Converging and Conflicting Trends in the Public Administration of the US, Europe, and Germany. **Anais...** Speyer: 2012

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

BRASIL. **Lei de Acesso à informação**Brasil, 2011a.

BRASIL. **Lei de Acesso à Informação**Diário da República, 1ª série - nº 116Brasil, 2011b. Disponível em: <<https://dre.pt/application/file/67508032>>

CALDERÓN, C.; LORENZO, S. **Open Government. Gobierno Abierto**. [s.l: s.n.].

CASTELLS, M. **A galáxia da Internet: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

CGU. **2º Relatório Anual da implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI)**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central>>

de-conteudo/publicacoes>.

CGU - CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Balanço: Plano de Ação do Brasil na Parceria para Governo Aberto. **Open Government Partnership**, p. 26, maio 2013.

CGU, C.-G. DA U. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf> <http://www.cgu.gov.br/publicacoes/BrasilTransparente/Manual_LAI_EstadosMunicipios.pdf>.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

COBO, C. Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica. In: HOFMAN, A.; ALUJAS, A. R.; PEREZNIETO, J. A. B. (Eds.). **La promessa del Gobierno Abierto**. México e Chile: Creative Commons, 2013.

COROJAN, A.; CAMPOS, E. **Gobierno Abierto: Alcance e implecaciones**. Madrid: Fundación IDEAS, 2011.

COSTA, F. J. **ANÁLISE DE DADOS : PROCEDIMENTOS EXPLORATÓRIOS**. João Pessoa: MEQAD, 2015.

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

CRESWELL, J. W. **Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches**. Los Angeles: SAGE, 2009.

CRUZ, C. F. et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 153–176, fev. 2012.

DAMIAN, I. P. M.; MERLO, E. M. Uma análise dos sites de governos eletrônicos no Brasil sob a ótica dos usuários dos serviços e sua satisfação. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 4, p. 877–900, ago. 2013.

DE JONG, M.; LENTZ, L. Scenario evaluation of municipal Web sites: Development and use of an expert-focused evaluation tool. **Government Information Quarterly**, v. 23, n. 2, p. 191–206, jan. 2006.

DINIZ, E. H. **Uso do comércio eletrônico em órgãos do governo**. São Paulo: [s.n.].

DINIZ, E. H. et al. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 1, p. 23–48, fev. 2009.

DINIZ, V. **Como Conseguir Dados Governamentais Abertos** III Congresso Consad de Gestão Pública. **Anais...** Brasília: 2010 Disponível em: <https://i3gov.planejamento.gov.br/como_conseguir_dados_governamentais_abertos>

.pdf>

DOMÍNGUEZ, E. C.; COROJAN, A. Estado del arte del gobierno abierto: promesas y expectativas. In: HOFMAN, A.; ALUJAS, A. R.; PEREZNIETO, J. A. B. (Eds.). . **La promessa del Gobierno Abierto**. México e Chile: Creative Commons, 2013.

FALLIS, A. . Summary for Policymakers. In: INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (Ed.). . **Climate Change 2013 - The Physical Science Basis**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. v. 53p. 1–30.

FOX, J. The uncertain relationship between transparency and accountability. **Development in Practice**, v. 17, n. 4-5, p. 663–671, 2007.

FREUND, J. E. **Estatística aplicada: economia, administração e contabilidade**. II ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

FUNAI, M. T.; REZENDE, D. A. Governo eletrônico na gestão municipal: avaliação dos serviços eletrônicos da Prefeitura de São José dos Pinhais (Paraná). **Gestão & Regionalidade**, v. 27, p. 15–29, 2011.

GAVELIN, K.; BURALL, S.; WILSON, R. Open government: beyond static measures. **OECD Publishing**, n. July, p. 35, 2009.

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

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002b. v. 214

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELO, R.; SILVA, A. B. (Eds.). . **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

GODOY, M. **Câmara Municipal e o seu regimento interno**. 5º. ed. São Paulo: Leud, 2008.

HILLER, J. S.; BÉLANGER, F. Privacy Strategies for Electronic Government. In: ABRAMSON, MARK A.; MEANS, G. E. (Ed.). . **E-Government 2001**. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2001. p. 162–198.

IV FÓRUM GLOBAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO. **Governo Eletrônico como ferramenta de “accountability”**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <http://www4.serpro.gov.br/noticias-antigas/noticias-2005-1/20050610_09>.

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

JÚNIOR, T. M. D. O.; JORDÃO, C. D. S.; JUNIOR, J. D. L. P. C. Transparência , monitoramento e avaliação de programas no Brasil : em busca de opacidades que podem restringir o exercício do controle social. **Revista do Serviço Público**, v. 65, n. 1, p. 25–47, 2014.

KIM, P. S. et al. Toward Participatory and Transparent Governance: Report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government: **Public Administration Review**, v.

65, n. 6, p. 646–654, nov. 2005.

KOH, C. E.; RYAN, S.; PRYBUTOK, V. R. Creating value through managing knowledge in an E-government to constituency (G2C) environment. **Journal of computer information systems**, v. 45, p. 32–41, 2005.

LATHROP, D.; RUMA, L. **Open Government**. [s.l.] OECD Publishing, 2013.

LAYNE, K.; LEE, J. Developing fully functional E-government: A four stage model. **Government Information Quarterly**, p. 122–136, 2001.

LEMOS, A.; LÉVY, P. O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária. In: **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2009. p. 249.

LIMA-FILHO, R. N. et al. Accountability e governo eletrônico: uma análise sobre a participação popular. **Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 5, n. 2, p. 17–32, 2011.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Fundamentos de metodologia científica**. [s.l.] Atlas, 2003.

MARISCAL, J. P. Del gobierno abierto a la transparencia proactiva: la experiencia del IFAI en 2011. In: HOFMAN, A.; ALUJAS, A. R.; PEREZNIETO, J. A. B. (Eds.). . **La promessa del Gobierno Abierto**. México e Chile: Creative Commons, 2013.

MARQUES, F. P. J. A.; MIOLA, E. Internet e Parlamento um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. **Compós**, v. 2, n. 20, p. 1–20, 2007.

MARTELETO, R. M.; SILVA, A. B. D. O. E. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ciência da Informação**, v. 33, n. 3, p. 41–49, dez. 2004.

MEDEIROS, P. H. R.; GUIMARÃES, T. DE A. Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 4, p. 449–464, 2005.

MEDEIROS, P. H. R.; GUIMARÃES, T. DE A. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO GOVERNO ELETRÔNICO NO BRASIL. **Revista de Administração de Empresas**, v. 46, p. 66–78, 2006.

MELLO, G.; SLOMSKI, V. ELECTRONIC GOVERNANCE INDEX OF BRAZILIAN STATES (2009): WITHIN THE EXECUTIVE BRANCH. **JISTEM Journal of Information Systems and Technology Management**, v. 7, n. 2, p. 375–408, 30 ago. 2010.

MENDIETA, M. V. El gobierno Abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. In: HOFMAN, A.; ALUJAS, A. R.; PEREZNIETO, J. A. B. (Eds.). . **La promessa del Gobierno Abierto**. [s.l.] Creative Commons, 2013.

MOON, M. The Evolution of E-government among Municipalities: Rhetoric or

Reality? **Public administration review**, 2002.

MOON, M. J. Municipal Reinvention : Managerial Values and Diffusion among Municipalities. p. 327–351, 2000.

NAÇÕES UNIDAS. **Benchmarking E-government : A Global Perspective** Nova York: United Nations, American Society for Public Administration, 2002

NASI, G.; FROSINI, F.; CRISTOFOLI, D. Online Service Provision: Are Municipalities Really Innovative? the Case of Larger Municipalities in Italy. **Public Administration**, v. 89, n. 3, p. 821–839, 16 set. 2011.

NIXON, P. G.; KOUTRAKOU, V. N.; RAWAL, R. **Understanding E-Government in Europe**. Abingdon: Taylor & Francis e-Library, 2010.

O'DONELL, G. Accountability horizontal e as novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 44, p. 27–54, 1998.

OECD. **E-government: Analysis Framework and Methodology** Paris: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 2001

PAES, E. B. A construção da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: desafios na implementação de seus princípios. **Revista do Serviço Público**, v. 62, n. 62, p. 407–423, 2011.

PINHO, J. A. G. DE. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471–493, 2008a.

PINHO, J. A. G. DE. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471–493, jun. 2008b.

PRADO, E. P. V. et al. Iniciativas De Governo Eletrônico: Análise Das Relações Entre Nível De Governo E Características Dos Projetos Em Casos De Sucesso. **Revista Eletrônica de Sistemas de Informação**, v. 10, n. 1, p. 1–22, 2011.

PRADO, O. **Governo eletrônico, reforma do Estado e transparência: o Programa de Governo Eletrônico do Brasil**. [s.l.] Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2009.

PRIMO, A. O aspecto relacional das interações na Web 2 . 0 1. **E-Compós**, v. 2, n. 21, p. 1–21, 2007.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico [recurso eletrônico]**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAMALHO, P. I. S. Insulamento burocrático, accountability e transparência: dez anos de regulação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Revista do Serviço Público**, v. 60, n. 4, p. 337–364, 2009.

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. V. Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública: Tendencias actuales y el inevitable camino que viene. *Reflexiones Seminales. Revista Enfoques*, v. IX, n. 15, p. 99–125, 2011.

RAMPELOTTO, A.; LÖBLER, M. L.; VISENTINI, M. S. Avaliação do sítio da Receita Federal do Brasil como medida da efetividade do governo eletrônico para o cidadão. *Revista Adm. Pública*, v. 49, n. 4, p. 959–983, 2015a.

RAMPELOTTO, A.; LÖBLER, M. L.; VISENTINI, M. S. Avaliação do sítio da Receita Federal do Brasil como medida da efetividade do governo eletrônico para o cidadão. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 4, p. 959–984, ago. 2015b.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. DE. Construindo a accountability em portais eletrônicos de Câmaras Municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 9, n. 1, mar., p. 116–138, 2011.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. DE. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. *Revista de Administração*, v. 48, n. 4, p. 770–782, 19 dez. 2013a.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. DE. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. *Revista de Administração*, v. 48, n. 4, p. 770–782, 19 dez. 2013b.

REIS, L.; ARAÚJO, A. C.; SAMPAIO, R. C. Transparência e Dados Abertos caminham juntos?: Uma análise das iniciativas de cinco capitais brasileiras. *II Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas*, p. 1–26, 2015.

RIBEIRO FILHO, J. F.; CAMPELO, S. M.; ARAÚJO, F. DA S. *Os websites dos Tribunais de Contas como instrumentos de accountability: uma análise empírica das informações disponibilizadas*XXIX Enanpad. Anais...Brasília: 2005

ROVER, A. J. et al. *Métrica de Avaliação dos Sítios e Portais Corporativos dos Tribunais de Contas Brasileiros*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012.

RUEDIGER, M. A. Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. *Organizações & Sociedade*, v. 9, n. 25, p. 29–43, dez. 2002.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. *Metodologia de Pesquisa*. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANCHEZ, O. A. O poder burocrático e o controle da informação. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, v. 58, n. 58, p. 89–119, 2003.

SANDOVAL-ALMAZAN, R.; GIL-GARCIA, J. R. Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration? Revisiting the rhetoric of e-government among municipalities. *Government Information Quarterly*, v. 29, p. S72–S81, jan. 2012.

SANTOS, P. M. **Modelagem de processos para disseminação de conhecimento em governo eletrônico via TV digital.** [s.l.] UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2011.

SANTOS, P. M. et al. Ranking dos tribunais de contas brasileiros: uma avaliação a partir dos padrões web em governo eletrônico. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 3, p. 721–744, jun. 2013.

SILVA, R. L. DA; HOCH, P. A.; SANTOS, N. DE F. **A Lei de acesso à informação pública e o dever de transparência passiva do Estado: uma análise do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) de sites públicos** Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade. **Anais...Santa Maria: Anais do 2º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade**, 2013

STECCOLINI, I. Local Government Annual Report : an Accountability Medium ? **SDA Bocconi Research Division Working Paper**, p. 02–81, 2002.

UNIÃO EUROPEIA. **Livro branco sobre a governança**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

USA. **President's Memorandum on Transparency and Open Government - Interagency Collaboration** USA, 2009. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_fy2009/m09-12.pdf>

YAZIGI, A. F. Causales de Reserva y Recursos: El equilibrio virtuoso entre la transparéncia e la defensa de los bienes jurídicos que justifican proteger cierta información. In: HOFMANN, A.; ALUJAS, Á. R.; PEREZNIETO, J. A. B. (Eds.). **La promossa del gobierno abierto.** [s.l.] Creative Commons, 2013. p. 51–66.

YIN, R. K. **Estudo De Caso - Planejamento E Metodos**. Porto Alegre: Book, 2001.

YUAN, L.; XI, C.; XIAOYI, W. Evaluating the readiness of government portal websites in China to adopt contemporary public administration principles. **Government Information Quarterly**, v. 29, n. 3, p. 403–412, 16 jul. 2012.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparéncia: repositionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 137, 2015.

ZURRA, R. J. DE O.; CARVALHO, M. A. DE. **O E-Legislativo como Ferramenta de Transparéncia na Administração Pública Brasileira.** Encontro de Administração Pública e Governança (ENAPG). **Anais...Salvador**: 2008

ANEXO A

Checklist EBT 2.0						
Ordem	Detalhamento	Temas/Parâmetros		PONTUAÇÃO MÁXIMA	"SIM" OU "NÃO"	PONTUAÇÃO %
REGULAMENTAÇÃO						
1	Regulamentação Verificação na legislação	O regulamento foi localizado na página eletrônica ?		100		25,00%
2		O ente regulamentou a LAI?		150		2,78%
			Tipo legal da regulamentação (Lei, Decreto, Portaria, Etc...)			4,17%
			Nº do Normativo			
			Data do Normativo			
3		Regulamentou a criação do SIC?		200		5,56%
4		Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao gênero de gênero?		150		4,17%
5		Previsão de responsabilização do servidor em caso de condutas ilícitas;		100		2,78%
6		Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?		200		5,56%
TRANSPARÊNCIA PASSIVA						
7	Existência do SIC Transparéncia Passiva Funcionamento do SIC	Existe indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, ou seja, com a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial?	Indicação do órgão	200		5,56%
8			Indicação de endereço	100		2,78%
9			Indicação de telefone	100		2,78%
10			Indicação dos horários de funcionamento	100		2,78%
11		Há alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?		200		5,56%
12		Para fazer a solicitação, são exigidos dados de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?	Envio de qualquer documento para Assinatura reconhecida Declaração de responsabilidade Maioridade Outras exigências	300		8,33%
		Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?		200		5,56%
		Cumpre os prazos para resposta das solicitações?	Resposta no prazo da 1ª pergunta: "Questionamento na área de Saúde" Resposta no prazo da 2ª pergunta: "Questionamento na área de Educação" Resposta no prazo da 3ª pergunta: "Questionamento na área de Assistência Social" Resposta no prazo da 4ª pergunta: "Norma de regulamentação da LAI."	500		13,89%
		Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?	Resposta em conformidade da 1ª pergunta: "Questionamento na área de Saúde" Resposta em conformidade da 2ª pergunta: "Questionamento na área de Educação" Resposta em conformidade da 3ª pergunta: "Questionamento na área de Assistência Social" Resposta em conformidade da 4ª pergunta: "Norma de regulamentação da LAI."	1000		27,78%
		TOTAL		3600	0	0,00%
OBSERVAÇÕES						
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
ACOMPANHAMENTO DE PEDIDOS		PROTOCOLO	DATA	HORA		
PEDIDO 1: SAÚDE						
PEDIDO 2: EDUCAÇÃO						
PEDIDO 3: ASSISTÊNCIA SOCIAL						
PEDIDO 4: REGULAMENTAÇÃO DA LAI						

APÊNDICE A

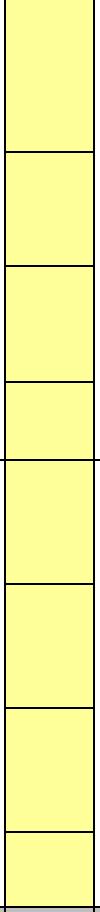
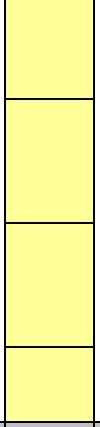
Entrevista semiestruturada

1. Como a Câmara Municipal busca atender ao que a LAI determina? Quais os mecanismos? Qual é o número de demandas de informações que a Câmara Municipal recebe? Como essas demandas são tratadas?
2. Qual a sua opinião sobre a LAI, considerando as atribuições da Câmara Municipal? Quais os pontos fortes e fracos da LAI?
3. A Câmara Municipal tem mecanismos que permitem a participação e a colaboração da população no dia a dia da Câmara Municipal? Quais? Há projetos para criar outras possibilidades de participação e colaboração?
4. Quais são os canais de comunicação que a população tem com a Câmara Municipal?
5. Você acha importante contar com a participação da população? Por quê?

APÊNDICE B

Checklist EBT – Adaptado para as Câmaras Municipais

Ordem	Detalhamento	Temas/Parâmetros	PONTUAÇÃO MÁXIMA	"SIM" OU "NÃO"	PONTUAÇÃO %	
REGULAMENTAÇÃO					25,00%	
1	Regulamentação Verificação na legislação	O regulamento foi localizado na página eletrônica?	100		2,78%	
2		O ente regulamentou a LAI?	150		4,17%	
		Tipo legal da regulamentação (Lei, Decreto, Portaria etc...)				
		Nº do Normativo				
		Data do Normativo				
3		Regulamentou a criação do SIC?	200		5,56%	
4	Transparéncia Passiva Existência do SIC	Existe a previsão das autoridades que podem classificar a informação quanto ao grau de sigilo?	150		4,17%	
5		Previsão de responsabilização do servidor em caso de condutas ilícitas;	100		2,78%	
6		Regulamentou a existência de pelo menos uma instância recursal?	200		5,56%	
TRANSPARÊNCIA PASSIVA					75,00%	
7		Existe Indicação do órgão indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, ou seja, com a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial?	Indicação do órgão	200		
			Indicação de endereço	100		
			Indicação de telefone	100		
			Indicação dos horários de funcionamento	100		
8	Transparéncia Passiva Funcionamento do SIC	Há alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?		200		
9		Para fazer a solicitação, são exigidos dados de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?	Envio de qualquer documento para cadastro (PF e PJ)	300		
			Assinatura reconhecida			
			Declaração de responsabilidade			
			Maioridade			
10			Outras exigências			
		Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?		200		

11	Cumpre os prazos para resposta das solicitações?	Resposta no prazo da 1 ^a pergunta: "Questionamento sobre composição da Câmara Municipal"	500		13,89%
		Resposta no prazo da 2 ^a pergunta: "Questionamento sobre Comissões permanentes e especiais"			
		Resposta no prazo da 3 ^a pergunta: "Questionamento na área de consulta de projeto de lei e agenda"			
		Resposta no prazo da 4 ^a pergunta: "Norma de regulamentação da LAI."			
12	Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?	Resposta em conformidade da 1 ^a pergunta: "Questionamento sobre composição da Câmara Municipal"	1000		27,78%
		Resposta em conformidade da 2 ^a pergunta: "Questionamento sobre Comissões permanentes e especiais"			
		Resposta em conformidade da 3 ^a pergunta: "Questionamento na área de consulta de projeto de lei e agenda"			
		Resposta em conformidade da 4 ^a pergunta: "Norma de regulamentação da LAI."			
TOTAL			3600		0,00%

APÊNDICE C

Municípios	População	Percentil
João Pessoa	723515	1
Campina Grande	385213	1
Santa Rita	120310	1
Patos	100674	1
Sousa	65803	1
Cajazeiras	58446	1
Cabaceiras	57944	1
Guarabira	55326	1
Sapé	50143	1
Queimadas	41049	1
Esperança	31095	1
São Bento	30879	1
Catolé do Rocha	28759	1
Alagoa Grande	28479	2
Pedras de Fogo	27032	2
Solânea	26693	2
Lagoa Seca	25900	2
Itabaiana	24481	2
Areia	23829	2
Itaporanga	23192	2
Baia da Traição	21851	2
Mari	21176	2
Brejo dos Santos	20362	2
Cuité	19978	2
São José de Piranhas	19096	2
Aroeiras	19082	2
Picuí	18222	2
São João do Rio do Peixe	18201	3
Ingá	18180	3
Alhandra	18007	3
Remígio	17581	3
Araçagi	17224	3
Bayeux	17093	3
Pocinhos	17032	3
Pitimbu	17024	3
Itapororoca	16997	3
Bonito de Santa Fé	16888	3
Juazeirinho	16776	3

Cacimba de Areia	16748	3
Cacimba de Dentro	16748	3
Sumê	16060	4
Piancó	15465	4
Coremas	15149	4
Taperoá	14936	4
Santa Luzia	14719	4
Teixeira	14153	4
Tavares	14103	4
Jacaraú	13942	4
Gurinhém	13872	4
Soledade	13739	4
Alagoinha	13576	4
Borborema	13123	4
Puxinanã	12923	4
Massaranduba	12902	4
Arara	12653	5
Mogeiro	12491	5
Paulista	11788	5
Lucena	11730	5
Pilar	11191	5
Bom Sucesso	10804	5
Manáira	10759	5
Dona Inês	10517	5
Pirpirituba	10326	5
Tacima	10262	5
Juripiranga	10237	5
Seridó	10230	5
Itatuba	10201	5

	Município escolhido
	Município excluído
	Município substituto

APÊNDICE D



**Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Administração
Curso de Mestrado Acadêmico em Administração**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) participante:

Sou estudante do Mestrado em Administração do Programa de Pós-graduação em Administração (PPGA) pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Estou realizando uma pesquisa sob a orientação do professor Dr. Diego Henrique Helal, cujo objetivo é de compreender o atual estágio das ações de transparência e governo eletrônico que permitam o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade em processos políticos e deliberativos através de portais virtuais do Legislativo municipal paraibano.

Sua participação envolve uma entrevista, que será gravada se assim você permitir, e que tem a duração aproximada de 30min.

A participação neste estudo é voluntária, e se você decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo.

Na publicação dos resultados da pesquisa, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo. Serão omitidas todas as informações que permitam identificá-lo(a).

Mesmo não tendo benefícios diretos ao participar, indiretamente, você estará contribuindo para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelo(s) pesquisador(es) fone (83) 98880-3818 ou (83) 99900-2934.

Atenciosamente,

Sérvulu Mário de Paiva Lacerda
Matrícula:

Local e data

Diogo Helal Henrique
Matrícula:

Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.

Nome do participante

Local e data

APÊNDICE E



**Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Administração
Curso de Mestrado Acadêmico em Administração**

CARTA DE INFORMAÇÃO À INSTITUIÇÃO

A finalidade deste projeto é de compreender o atual estágio das ações de transparência e governo eletrônico (portal eletrônico institucional) que permitam o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade em processos políticos e deliberativos através de portais virtuais do legislativo municipal paraibano. Os dados para o estudo serão coletados através da aplicação de um questionário e uma entrevista semiestruturada com a pessoa responsável pela implementação e a manutenção da Lei de Acesso à Informação na Câmara Municipal. Segundo a Lei 12.527/11, em seu art. 40, essa pessoa denomina-se Autoridade de Monitoramento, mas, caso não se tenha designado tal autoridade dentro das Câmaras Municipais, a entrevista ocorrerá com o dirigente máximo desse órgão, ou seja, o Presidente da Câmara Municipal. A divulgação do trabalho terá finalidade acadêmica, portanto esperamos contribuir para ampliar o conhecimento sobre o tema estudado. Para tal, solicitamos a autorização desta instituição para a entrevista a respeito da transparência e do governo eletrônico (portal eletrônico institucional) e para a aplicação do instrumento de coleta de dados. Os dados coletados serão utilizados na dissertação de Mestrado do pesquisador no Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Paraíba. Tudo o que for falado será confidencial e usado sem a identificação do colaborador e dos locais. Quaisquer dúvidas que existirem, agora ou depois, poderão ser livremente esclarecidas, basta entrar em contato conosco por telefone ou e-mail abaixo mencionados. De acordo com esses termos, favor assinar abaixo. Uma cópia ficará com a instituição e outra com os pesquisadores. Obrigado.

.....
Sérvulu Mário de Paiva Lacerda Diogo Henrique Helal
Mestrando/UFPB Profº Orientador/UFPB
servulu@gmail.com diogohh@yahoo.com.br

TERMO DE CONSENTIMENTO

Pelo presente instrumento, que atende às exigências legais, o senhor **Antônio Alves Pimentel Filho**, representante da instituição, após a leitura da Carta de Informação à Instituição, ciente dos procedimentos propostos, não restando quaisquer dúvidas a respeito do lido e do explicado, firma seu **CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO** de concordância quanto à realização da pesquisa. Fica claro que a instituição, através de seu representante legal, pode, a qualquer momento, retirar seu **CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO** e deixar de participar do estudo alvo da pesquisa e fica ciente de que todo trabalho realizado torna-se informação confidencial, guardada por força do sigilo profissional.

João Pessoa,..... dede.....

Assinatura do representante da instituição

APÊNDICE F

Tempo médio de espera das respostas por Município

Cidades	Percentil	Tempo de resposta (em dias)			
		1ª Questão	2ª Questão	3ª Questão	1ª Questão
João Pessoa	1	4	17	8	4
Campina Grande	1	NR	NR	NR	NR
Patos	1	3	2	3	NR
Sousa	1	-	-	-	-
Cajazeiras	1	NR	1	NR	NR
Cabaceiras	1	NR	NR	NR	NR
Alagoa Grande	2	-	-	-	-
Pedras de Fogo	2	-	-	-	-
Solânea	2	NR	NR	NR	NR
Itabaiana	2	NR	NR	NR	NR
Areia	2	NR	NR	NR	NR
Itaporanga	2	NR	NR	NR	NR
Ingá	3	-	-	-	-
Alhandra	3	-	-	-	-
Remígio	3	-	-	-	-
Araçagi	3	NR	NR	NR	NR
Bayeux	3	NR	NR	NR	NR
Pocinhos	3	NR	NR	NR	NR
Sumé	4	NR	NR	NR	NR
Coremas	4	NR	NR	NR	NR
Taperoá	4	NR	NR	NR	NR
Santa Luzia	4	-	-	-	-
Teixeira	4	-	-	-	-
Tavares	4	NR	NR	NR	NR
Arara	5	4	4	12	20
Mogeiro	5	-	-	-	-
Lucena	5	NR	NR	NR	NR
Pilar	5	-	-	-	-
Manáira	5	NR	NR	NR	NR
Dona Inês	5	3	3	3	3

Símbolo	Descrição
NR	Não houve resposta da Câmara Municipal Paraibana
-	Não possui o E-SIC