

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO
GRANDE DO NORTE

LUCIANA RAQUEL ALVES DE ALMEIDA

**ANÁLISE DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DOS PORTAIS DA
TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA E DA CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL,
CAPITAL DO RIO GRANDE DO NORTE.**

NATAL

2018

LUCIANA RAQUEL ALVES DE ALMEIDA

**ANÁLISE DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DOS PORTAIS DA
TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA E DA CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL,
CAPITAL DO RIO GRANDE DO NORTE.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial à obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Lenin Cavalcanti Brito Guerra

NATAL

2018

Almeida, Luciana Raquel Alves de.

A447a Análise do nível de transparência dos portais da transparência da Prefeitura e da Câmara Municipal do Natal, capital do Rio Grande do Norte / Luciana Raquel Alves de Almeida. – Natal, 2018.
91 f : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnologia em Gestão Pública) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. Natal, 2018.

Orientador: Dr. Lenin Cavalcanti Brito Guerra.

1. Portal da Transparência. 2. Brasil. (Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011). 3. Câmara Municipal de Natal (RN). 4. Prefeitura Municipal do Natal (RN). I. Guerra, Lenin Cavalcanti Brito. II. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. III. Título.

CDU 35

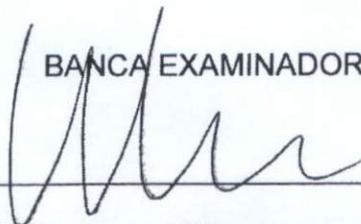
LUCIANA RAQUEL ALVES DE ALMEIDA

**ANÁLISE DO NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DOS PORTAIS DA
TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA E DA CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL,
CAPITAL DO RIO GRANDE DO NORTE.**

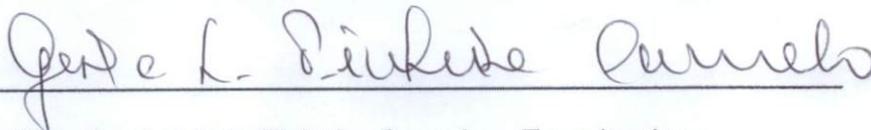
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial à obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado e aprovado em 07/05/2018, pela seguinte Banca Examinadora:

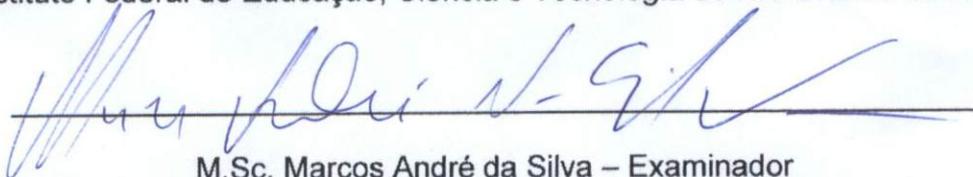
BANCA EXAMINADORA



Dr. Lenin Cavalcanti Brito Guerra – Presidente
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte



Dra. Gerda Lúcia Pinheiro Camelo – Examinadora
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte



M.Sc. Marcos André da Silva – Examinador
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte

Àquele que plantou em mim as sementes dos
sonhos

E partiu tão cedo,

Antes mesmo de colher estes frutos.

Ao que me apresentou a alegria de viver

Ao meu pai, meu amor

Francisco Sitonho de Almeida.

(in memoriam)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, pela sua misericórdia e amor infinito do qual não sou merecedora.

Às mulheres da minha vida: minha mãe Lúcia de Fátima e minhas irmãs Carla Patricia e Aline Lidiane: vocês são o motivo do meu prosseguir, obrigada pela compreensão e cuidados em todos os momentos, amo vocês. Ao meu sobrinho Matheus Bevenuto, o seu sorriso me faz acreditar em um amanhã melhor.

Agradeço ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, pela oportunidade de crescimento acadêmico e social, transformando minha visão de mundo e promovendo a consciência quanto a importância da administração pública em todas as esferas e praticado por todos os atores envolvidos.

A coordenação de Patrimônio – COPAT/CNAT, nas pessoas de Ana Márcia de Carvalho e Suelma Bezerra, que me proporcionaram situações de aprendizado na prática do estágio e ainda ao apoio profissional e pessoal a mim ofertados durante todo o meu trajeto neste setor.

Ao meu orientador Lenin Cavalcanti Brito Guerra, pela compreensão, incentivo e paciência. Extraíndo assim o melhor de mim por meio da transmissão do conhecimento, da disciplina e do encorajamento. Agradeço a ele, assim o fazendo representar todos os docentes do curso de Gestão Pública que contribuíram para minha formação.

Por fim a todos os meus familiares e amigos pelo apoio e palavras de incentivo eu não chegaria a lugar nenhum sem vocês.

O sábio não deve se orgulhar da sua sabedoria, nem o forte da sua força, nem o rico da sua riqueza. Se alguém quiser se orgulhar, que se orgulhe de me conhecer e de me entender, porque eu, o Senhor, sou Deus de amor e faço o que é justo e direito no mundo. Estas são as coisas que me agradam.

(Jeremias 9. 23, 24 Bíblia NVI)

RESUMO

Diante da necessidade do controle do gasto público e do cumprimento das leis que regulam a transparência pública no Brasil, fez-se necessário um estudo sobre a transparência em duas entidades de uma mesma esfera do governo. Logo, este trabalho teve como objetivo geral analisar o nível de transparência dos “websites”, Portais da Transparência da Prefeitura e da Câmara municipal de Natal, com base no modelo de avaliação de Burgarelli, no exercício de 2017. Para tanto foi utilizado um questionário com adaptações desta autora para melhor analisar os entes públicos e o período avaliado, tendo como objetivos específicos: a) avaliar com critérios qualitativos que podem descrever a execução da transparência em três critérios (execução orçamentária, licitações e compras públicas); b) Identificar os itens exigidos pela Lei 12.527/11 nas dimensões citadas no item a, c) Investigar a qualidade das informações e d) Examinar o nível de acessibilidades dos portais. Os critérios utilizados deixam claro que a análise utilizou a Lei de Acesso à informação (LAI), como embasamento. Apontando atendimento aos critérios de forma total, parcial ou não atendido. Os questionários foram aplicados em conjunto com análise dos dados, servindo de roteiro para a investigação nos Portais da Transparência. Portanto os acessos aos portais e instrumentos de transparência foram realizados do modo como qualquer cidadão pode acompanhar, mas com critérios de avaliação já estabelecidos. A análise de resultados mostrou pontos divergentes entre os órgãos explorados, destacando um nível de transparência parcial a não cumprido na Câmara Municipal no critério de variedade das informações e um resultado parcial dominante nos critérios de Qualidade da informação e Acessibilidade. Já a Prefeitura do Município do Natal, mostrou-se superior à Câmara Municipal numa análise comparativa, evidenciando um resultado de cumprimento total na maioria dos critérios analisados. Mas a análise também indica quais pontos precisam ser melhorados na estrutura de transparência do município de Natal/RN.

Palavras-chave: Portal da Transparência. Lei de Acesso à Informação. Câmara Municipal de Natal. Prefeitura Municipal do Natal.

ABSTRACT

In view of the need to control public spending and comply with laws that regulate public transparency in Brazil, a study on transparency in two entities from the same government sphere. Therefore, the objective of this work was to analyze the level of transparency of the websites, Transparency Portals of the City Hall and the City Hall of Natal, using the Burgarelli evaluation model, in 2017 year. For this purpose, a questionnaire was used with this author's adaptations to better analyze the public entities and the period evaluated, with specific objectives: a) to evaluate with qualitative criteria that can describe the execution of transparency in three criteria (budget execution, public procurement and procurement); b) Identify the items required by Law 12,527/11 in the dimensions mentioned in item a; c) Investigate the quality of the information and; d) Examine the level of accessibility of the portals. The criteria used make it clear that the analysis used the Access to Information Act (LAI) as a baseline. Pointing attention to the criteria of total form, partial or not attended. The questionnaires were applied in conjunction with data analysis, serving as a roadmap for research in the Transparency Portals. Therefore, access to portals and transparency instruments were carried out in the way that any citizen can follow, but with evaluation criteria already established. The analysis of results showed divergent points among the organs explored, highlighting a level of partial transparency that was not fulfilled in the City Hall in the criterion of variety of information and a partial partial dominant in the criteria of Information Quality and Accessibility. On the other hand, the Municipality of Natal Municipality proved to be superior to the City Council in a comparative analysis, evidencing a result of total compliance in most of the criteria analyzed. But the analysis also indicates which points need to be improved in the transparency structure of the municipality of Natal/RN.

Keywords: Transparency Portal. Law on Access to Information. Town Hall of Natal. City Hall of Natal.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1-	Governança vs. Gestão.....	23
Figura 2-	Histórico de normativas sobre acesso à informação no Brasil.....	29
Figura 3-	Transparência ativa e Transparência passiva.....	34
Figura 4-	Questionários: Modelo de Avaliação Burgarelli.....	41
Figura 5-	Questionários utilizados para análise do nível de Transparência dos municípios de Natal.....	42
Organograma 1-	Síntese dos critérios aplicados na estrutura de transparência da CMN.....	45
Imagem 1-	Login de acesso ao Portal da Transparência da CMN.....	46
Imagem 2-	Filtros de busca do Portal da Transparência da CMN.....	47
Imagem 3-	Filtros de busca do Portal da Transparência da CMN....	48
Imagem 4-	Detalhamento do empenho do ícone despesas por projeto/atividade.....	49
Quadro 1-	Quadro 1: avaliação da execução orçamentária na CMN.....	50
Imagem 5-	Acesso a aba licitações e contratos no Portal da Transparência da CMN.....	50
Imagem 6-	Ausência de dados da aba licitações e contratos no Portal da Transparência da CMN.....	51
Imagem 7-	Tela inicial do módulo: Acompanhe às licitações do site da CMN.....	52
Quadro 2-	Avaliação de Licitações e compras públicas na CMN....	53
Imagem 8-	Menu inicial de acesso aos módulos do Portal da Transparência da CMN.....	54

Imagem 9-	Ausência de dados da aba Pessoal no Portal da Transparência da CMN.....	55
Imagem 10-	Relatório de despesas gerais pesquisado pelo nome de um servidor, no período de 01/01/2017 a 31/12/2017.....	56
Imagem 11-	Relatório de despesas gerais pesquisado por palavra- chave, no período de 01/01/2017 a 31/12/2017.....	56
Imagem 12-	Procedimento de identificação do usuário para pedido de informação no módulo Folha de pagamento.....	57
Imagem 13-	Resultado de pesquisa da remuneração do servidor consultado no módulo Folha de Pagamento, na competência de 02/2017.....	58
Imagem 14-	Resultado de pesquisa da remuneração do servidor consultado no módulo Folha de Pagamento, na competência de 01/2017.....	58
Quadro 3-	Avaliação da estrutura organizacional na CMN.....	60
Quadro 4-	Avaliação do critério qualidade da informação na CMN.	61
Quadro 5-	Avaliação da dimensão execução orçamentária na PMN.....	63
Organograma 2-	Síntese dos critérios aplicados na estrutura de transparência da PMN.....	64
Imagem 15-	Resultado de pesquisa da Despesa por instituição/órgão no período de 01/01/2017 à 31/12/2017.....	66
Imagem 16-	Resultado de pesquisa da Despesa por elemento no período de 01/01/2017 à 31/12/2017.....	67
Imagem 17-	Movimentação do empenho com descrição da dotação orçamentária.....	68
Quadro 6-	Avaliação da dimensão execução orçamentária na PMN.....	69
Imagem 18-	Tela inicial do Portal de Compras da PMN.....	69
Imagem 19-	Detalhamento da Licitação do Portal de Compras da PMN.....	70

Imagem 20-	Dados de empenho do Portal da Transparência da PMN.....	71
Quadro 7-	Avaliação da dimensão licitações e compras públicas na PMN.....	72
Imagem 21-	Tela de busca remuneração de servidores e empregados públicos da PMN.....	73
Imagem 22-	Resultado da busca por remuneração de todos servidores e empregados públicos da PMN no mês de janeiro de 2017.....	73
Imagem 23-	Consulta individual da remuneração de servidores e empregados públicos da PMN.....	74
Imagem 24-	Consulta por órgão despesas da PMN.....	75
Imagem 25-	Consulta por classificação de despesa da PMN.....	75
Quadro 8-	Avaliação da dimensão estrutura organizacional na PMN.....	76
Quadro 9-	Avaliação do critério qualidade da informação na PMN	78
Imagem 26-	Página principal do site da PMN.....	79
Imagem 27-	Cadastro de solicitante no sistema e-Sic.....	80
Imagem 28-	Manual do cadastro de solicitante no sistema e-Sic.....	80
Quadro 10-	Avaliação do critério acessibilidade da informação na PMN.....	81
Quadro 11-	Análise comparativa CMN <i>versus</i> PMN.....	85

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART	Artigo
CEP	Código de Endereçamento Postal
CF	Constituição Federal
CGU	Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
CMN	Câmara Municipal de Natal
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoa Física
ENCCLA	Estratégia de Combate à Corrupção e à lavagem de Dinheiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LAI	Lei de Acesso à Informação
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARCCO	Movimento Articulado de Combate à Corrupção
MPE	Ministério Público do Estado
MPRN	Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte
MPU	Ministério Público da União
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não Governamental
PMN	Prefeitura Municipal do Natal
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RN	Rio Grande do Norte
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas do Município
TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
1.1	SITUAÇÃO PROBLEMÁTICA	17
1.2	OBJETIVOS	18
1.2.1	Objetivos geral	18
1.2.2	Objetivos específicos	18
1.2	JUSTIFICATIVA	19
2	CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	21
3	REFERENCIAL TEÓRICO	22
3.1	GOVERNANÇA PÚBLICA	22
3.2	ACCOUNTABILITY	24
3.3	TRANSPARÊNCIA	26
3.4	INSTRUMENTOS LEGAIS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL	28
3.4.1	Lei de Responsabilidade Fiscal	30
3.4.2	Lei Complementar 131/2009 – Lei da Transparência	31
3.4.3	Lei de Acesso à Informação	32
4	METODOLOGIA	39
4.1	TIPOLOGIA DA PESQUISA	39
4.2	UNIVERSO E AMOSTRA	39
4.3	COLETA E TRATAMENTO DE DADOS	40
5	ANÁLISE DE RESULTADOS	44
5.1	CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL	44
5.1.1	Execução Orçamentária	47
5.1.2	Licitações e Compras Públicas	50
5.1.3	Estrutura Organizacional	53
5.1.4	Qualidade da Informação	60
5.1.5	Acessibilidade	62
5.2	PREFEITURA MUNICIPAL DE NATAL	64
5.2.1	Execução Orçamentária	65
5.2.2	Licitações e Compras Públicas	69
5.2.3	Estrutura Organizacional	72

5.2.4	Qualidade da Informação	77
5.2.5	Acessibilidade	78
5.3	ANÁLISE COMPARATIVA PMN VERSUS CMN	82
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
	REFERÊNCIAS	88

1 INTRODUÇÃO

A administração pública tem se transformado ao longo do tempo, mostrando-se hoje moderna e mais acessível. Para alcançar uma gestão de qualidade é necessário atravessar por diversos caminhos, seja a tecnologia, a legislação, até chegar a uma administração: informada, transparente, participativa e democrática. Atualmente, percebe-se cada vez mais presente uma preocupação em trazer para o cidadão mais autonomia, oportunidade e voz nos assuntos que afetam diretamente o ser humano e sua qualidade de vida.

No âmbito nacional no que diz respeito a nossa carta magna, está disposto no seu 5º art. Inciso XXXIII: “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações do seu interesse particular, ou de interesse coletivo [...]”. Com a Constituição de 1988 veio também a inovação na atividade financeira do Brasil, com mudanças significativas principalmente quanto a democratização do planejamento e do orçamento público. (Carvalho, 2010).

Ainda na Constituição Federal de 1988, encontra-se o princípio da publicidade. “A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes [...] obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” (BRASIL, art 37, caput).

A publicidade como um princípio constitucional alia-se ao surgimento de leis que regulam a clareza dos atos administrativos e em contrapartida a transparência na administração pública.

No ano de 2000, o acesso às informações públicas ganhou força com o surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF ou Lei Complementar nº101/2000, que teve dispositivos acrescentados em 2009, com a Lei complementar nº 131. Nesse histórico de normativos surge também a Lei de acesso à Informação (LAI) - Lei 12.527/2011.

Todo esse aparato de leis une-se ao processo de controle do dinheiro público, envolvendo assim instituições governamentais como: Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunais de contas dos Estados (TCE's), Tribunais de Contas dos Municípios (TCM's), Ministérios Públicos Estaduais e da União (MPE's e MPU) e ainda as Câmaras de Vereadores e Assembleias Legislativas e o Poder Judiciário.

Porém esse papel de controle não cabe somente aos órgãos governamentais, com o surgimento do Portal da Transparência em 2004 (BRASIL-CGU, 2013), o cidadão passa a acompanhar o emprego do dinheiro público e assim pôde exercer o seu poder de fiscalização. A evidenciação dos gastos públicos passa a ser um dos grandes avanços na gestão pública no que diz respeito a transparência, tornando possível a execução do controle social.

A transparência pública se estabelece então como um mecanismo de governança, tornando possível o acesso às informações de interesse coletivo. Onde é evidenciado a prestação de contas, a aplicação do dinheiro público, a fidedignidade das informações e o cumprimento das leis.

1.1 SITUAÇÃO PROBLEMÁTICA

O cenário da gestão pública atual exige uma administração célere, onde os dados são transformados em informações que serão utilizadas para tomadas de decisões e para prestação de contas à sociedade.

A busca pela qualidade na aplicação dos recursos públicos é um dos grandes desafios da gestão pública. A criação e evolução dos portais da transparência tem se mostrado cada vez mais necessário, e com esse crescimento aparece também a urgência em disponibilizar Portais da Transparência eficientes e eficazes. A Transparência Pública atua como o meio para alcançar o fim que é o controle social. As leis que regulam o acesso à informação no Brasil e a criação do Portal da Transparência fortaleceram a fiscalização dos gastos públicos.

Após o surgimento dos Portais da Transparência, acontece a criação da Lei de Acesso à informação (12.527/11) a qual é orientada por princípios e diretrizes. De acordo com o Manual da Lei de Acesso à informação para Estados e Municípios, elaborado pela CGU em 2013, os princípios mais relevantes são: Princípio da publicidade máxima, Princípio da transparência ativa e obrigação de publicar, Princípio da abertura de dados, Princípio da promoção de um governo aberto, Princípio da criação do procedimento que facilitem o acesso.

Através desses princípios percebe-se a importância do cumprimento da obrigatoriedade das leis para assim atender as demandas de interesse coletivo,

quanto a utilização dos recursos públicos. Os portais da transparência de âmbito federal, estadual e municipal apresentam-se como um dos principais instrumentos da transparência e controle social.

Para que essas indagações quanto as movimentações dos cofres públicos sejam atendidas, faz-se necessário a correta disponibilização das informações financeiras públicas. Os avanços tecnológicos acompanharam as mudanças da administração pública e têm oferecido instrumentos de acesso e disponibilidade das informações. O desconhecimento quanto a existência dos Portais da Transparência, ou a insciência em relação as informações oferecidas pelos portais, é o primeiro obstáculo a ser vencido, para assim a sociedade considerar e fazer uso desse instrumento de fiscalização. Superado esse obstáculo, mostra-se o quanto é relevante o portal oferecer a totalidade das informações, como também a facilidade em manusear o site, o formato que está acessível os documentos, a pertinência das informações publicadas, ademais o cumprimento dos requisitos mínimos, que são exigidos por lei quanto ao conteúdo do portal. Essas exigências citadas são alguns dos parâmetros que apontam a qualidade do Portal da Transparência.

Assim, considerando que os portais da transparência devem atender esses parâmetros, surge a problemática: **qual o nível de transparência dos portais da transparência da Prefeitura e da Câmara municipal do Natal, capital do Rio Grande do Norte?**

1.2 OBJETIVOS

Nesta seção, são apresentados o objetivo geral e os objetivos específicos deste trabalho.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar e comparar o nível de transparência dos “websites”, Portais da Transparência da Prefeitura municipal e da Câmara municipal de Natal, baseado no modelo de Burgarelli (2015).

1.2.2 Objetivos específicos

- a. mapear aspectos qualitativos em dois grupos sendo o primeiro: a variedade das informações composto por **Execução orçamentária, Licitações e**

Compras públicas e Estrutura Organizacional, e ainda um grupo que avalia o resultado do primeiro grupo em critérios de **qualidade da informação e acessibilidade**, dos portais da transparência do município de Natal;

- b. identificar o cumprimento de itens exigidos pela Lei 12.527/11, nas dimensões de: **Execução orçamentária, Licitações e compras e estrutura organizacional**;
- c. investigar a qualidade das informações publicadas nos portais da transparência da prefeitura e da câmara municipal do Natal;
- d. examinar o nível de acessibilidade dos portais.

1.2 JUSTIFICATIVA

Observada a transição na administração pública do modelo gerencial para governança, e em consequência disso a inclusão da sociedade na fiscalização dos gastos públicos. Nota-se a pertinência em analisar o principal instrumento de controle social, o Portal da Transparência. Assim sendo, este trabalho propõe-se a avaliar o nível de transparência dos portais da transparência do município do Natal/RN, contribuindo assim com informações pertinentes de análise sobre os portais e também dos instrumentos de transparência objetos deste estudo. Os dados reais trarão à Prefeitura e a Câmara Municipal de Natal o real nível de transparência nos portais municipais, da capital do Rio Grande do Norte.

Outra justificativa é que a utilização do Modelo de Avaliação dos portais da transparência, criado por Burgarelli (2015), possibilita explorar o objeto de estudo por um novo modelo. Uma vez que já existem outros modelos consagrados, e demasiadamente já utilizados em trabalhos acadêmicos. O modelo de avaliação de Burgarelli (2015), avalia Prefeitura, Câmara Municipal e Tribunal de Contas do Município, na cidade de São Paulo. Visto que na cidade de Natal não existe TCM, e os órgãos de fiscalização municipal como Procuradoria e Controladoria compõem o orçamento da prefeitura, optou-se em examinar os portais da Prefeitura e da Câmara municipal.

Justifica-se a importância dessa pesquisa proposta, em atenção ao interesse da pesquisadora nesse estudo, considerando que já produziu artigo nessa temática de transparência governamental, analisando por meio de um artigo científico as evidências das informações contábeis para a sociedade.

No mais, a transparência desponta como assunto central da agenda brasileira, com o intuito de trazer grandes modificações na relação sociedade/estado e trazendo à tona o papel de cada um desses agentes despertando assim o dever da fiscalização, o direito ao acesso às informações públicas e a obrigatoriedade do Estado em divulgá-las. Toda essa expectativa enfrenta uma cultura em transição, que se relaciona ainda com a cultura do sigilo introduzido durante muito tempo na sociedade brasileira. Há ainda outros enfrentamentos como resistência ou despreparo por parte de servidores, implantação de sistemas de informação e o abastecimento atualizado dos bancos de dados, desinteresse da população em atuar como agente fiscalizador.

A carência de trabalhos acadêmicos neste tema também é uma das motivações e justificativa para a construção deste estudo. Visto que foi verificada obras acadêmicas que tratam do assunto em um aspecto a nível estadual ou abordam somente outras leis como a Lei complementar 101/2000, nota-se a necessidade em realizar uma avaliação que demonstre de fato a transparência na esfera municipal de Natal/RN.

Este trabalho, se propõe a vislumbrar para um olhar quanto a correta divulgação de dados no município e ainda avaliar o processo de controle social que pode ser exercido pelo munícipe da cidade de Natal, no Rio Grande do Norte, ou de qualquer outro interessado. E suas respostas poderão nortear as políticas de administração, planejamento, ouvidoria entre outras, a fazer correções em falhas que dificultam o acesso à informação, ou a manutenção de ações que são exitosas.

2 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

A população do estudo apresentado é formada por dois órgãos municipais, a Prefeitura Municipal de Natal e a Câmara Municipal de Natal. O município onde esses órgãos encontram-se é a cidade de Natal, situada na região nordeste do Brasil. É também a capital do Rio Grande do Norte, com estimativa de 885.180 habitantes, numa área de 167.264 km² (IBGE,2017). Notadamente, há também um considerável crescimento da área metropolitana de Natal, que segundo a Lei Complementar nº 559/2015, é composta por 14 municípios: Natal, Parnamirim, Macaíba, São Gonçalo, Extremoz, Ceará-Mirim, São José de Mipibu, Nísia Floresta, Monte Alegre, Vera Cruz, Maxaranguape, Ielmo Marinho, Arês e Goianinha.

A sede do poder executivo é o Palácio Felipe Camarão. A prefeitura do Natal hoje possui 27 secretarias ou órgãos na sua estrutura administrativa, segundo site da prefeitura de Natal, Rio Grande do Norte. Há aproximadamente um total de 20.994 servidores, como descrito no jornal Tribuna do Norte em 2018, em reportagem em março do corrente ano.

Já a Câmara Municipal, órgão de representação do poder legislativo, é composta por 29 vereadores e funciona no Palácio Padre Miguelinho. Em 2016, a CMN contava com 746 servidores, sendo 551 cargos comissionados e 195 de servidores efetivos, dados extraídos do site da Câmara municipal de Natal.

Quanto ao Portal da Transparência da Prefeitura de Natal, é possível identificar que o município de Natal aderiu ao Programa Brasil Transparente em 27/06/2013, dados do sítio do Ministério da Transparência e Controladoria – Geral da União. O levantamento foi realizado por este programa que faz parte da CGU. Onde é possível identificar os municípios que após a Lei de Acesso a informação comprometeram-se em divulgar os dados dos recursos públicos utilizados.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 GOVERNANÇA PÚBLICA

Os conceitos sobre governança têm atingido o setor público e a sociedade, provocando assim a discussão e a reflexão sobre gestão da máquina pública, fiscalização e controle, e ainda prestação dos serviços oferecidos. Para o TCU (2014, p. 7 e 8):

Governança no setor público é um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade.

Segundo Matias-Pereira (2010, p. 109), “o termo governança surge como referência a concepção de bom governo (*good government*) e na competência do Estado de executar de forma consistente as políticas públicas”. Numa perspectiva histórica, nota-se que essa evolução quanto ao monitoramento, controle, transparência, entre outras diretrizes, surgiu primeiramente no âmbito corporativo e só depois atingiu o setor público.

A governança corporativa contribuiu muito para a formação e desenvolvimento da governança na administração pública, David, Sanabio e Santos (2013) observam que o setor público é complexo, e, não obedece a estruturas padronizadas como acontece no ambiente corporativo, por isso é tão importante entender sua individualidade.

Enquanto no mundo privado a governança tem uma compreensão de maior credibilidade, fidelização de clientes e/ou permanência em um determinado mercado. Na administração pública há um avanço decorrente do reconhecimento quanto ao melhor atendimento ao interesse da sociedade, como também o combate a corrupção e ao direito da sociedade de interagir com o Estado acompanhando de perto suas ações.

Há conceitos para governança e gestão que devem ser levantados a fim de obter um melhor entendimento quanto as funções básicas da governança na administração pública. Segundo o World Bank (2013 apud TCU, 2014, p.45),

governança diz respeito a avaliar, direcionar e monitorar, já a gestão refere-se ao ciclo PDCA (figura 1). Nesta relação percebe-se também a existência dos princípios norteadores da administração pública como a efetividade, a economicidade, a eficácia e a eficiência.

Figura 1- Governança vs. Gestão



Fonte: BRASIL (2014).

Há fatores importantes que marcam a gestão pública contemporânea ou a chamada nova gestão pública. Segundo Martins e Marini (2010) um dos fatores é o alastramento da democracia e dos valores democráticos que por meio da mídia e da internet demandam por maior transparência, participação e responsabilização.

Raquel e Van Bellen (2012) apresentam vários atributos da Governança Pública, entre eles o papel do Estado enquanto ativador e coordenador de redes e formas colaborativas de gestão com a finalidade de coproduzir o bem público. De acordo com os autores, “O Estado deixa de ser formulador e implementador exclusivo de políticas públicas e passa a compartilhar essas responsabilidades”.

Quanto aos indivíduos que compõem essa relação entre Estado e sociedade, Secchi (2014) categoriza os atores no processo de política pública em atores governamentais e atores não governamentais. Num cenário de controle social pode-se identificar o Estado - no papel de executor dos recursos públicos - como atores não governamentais sendo: políticos, designados politicamente e burocratas. Há ainda a sociedade que atua na função de fiscalizar os gastos públicos classificam-se como atores não governamentais sendo: grupos de interesse, partidos políticos, organização do terceiro setor, entre outros.

No tocante a participação dos atores na construção de políticas e sua adequada avaliação, Secchi (2014) alega que “o momento de avaliação da política pública também pode ser abastecido com informações de fornecedores, cidadãos, funcionários públicos etc.”

Toda essa interação entre os atores pode ser observada na governança pública onde o interesse público é priorizado, os atores são envolvidos e os processos são acompanhados respeitando os princípios e os processos da administração pública.

3.2 ACCOUNTABILITY

Ao falar sobre *Accountability* a tradução literal seria responsabilidade ou responsabilização. O termo traz a discussão o papel dos diversos atores da sociedade quanto a prestação de contas e o controle dos gastos públicos.

Para Matias-Pereira (2010 apud TCU, 2014, p.78), *accountability* “É o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maiores transparência e exposição das políticas públicas”. Já o TCU (2014, p. 76) defende que “a *Accountability* envolve, além, do dever e da responsabilidade de prestar contas, o desejo de fazê-lo de forma voluntária”.

Numa perspectiva do cenário brasileiro, Burgarelli (2015, p. 15), observa:

Accountability representa um dos conceitos mais abordados por pesquisadores da democracia nacional, devido principalmente ao desejo de se melhorar o controle social e sua capacidade de responder aos anseios dos cidadãos [...]a *accountability* é entendida como um dos principais pilares que afetam a confiança dos cidadãos nas instituições e seu nível de participação política.

Verifica-se também na Constituição Federal em seu parágrafo único, art. 70, a obrigatoriedade na prestação de contas:

Art.70, Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize arrecade, guarde, gerencie, ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

É certo que a sociedade delega o manuseio e utilização do recurso público ao governo e necessita de um feedback quanto a sua correta aplicação. Sendo assim a *accountability* torna-se um meio de resposta do governo a essa delegação.

Para Morlino (2010), “o conceito de *accountability*, corresponde à obrigação dos líderes políticos eleitos de responder por suas decisões políticas quando inquiridos pelos cidadãos eleitores ou quaisquer órgãos constitucionais” (apud Burgarelli, 2015, p.15)

Nota-se que os conceitos apresentados pelos diversos autores, trata não somente da responsabilidade e obrigatoriedade na prestação de contas por parte dos órgãos públicos, como também no direito do cidadão de exigir a transparência dos gastos públicos. Relacionando assim, a *accountability* diretamente com a democracia, priorizando o direito do cidadão, a obrigatoriedade dos órgãos governamentais, como também o esforço em estimular a cultura da voluntariedade em prestar contas.

Arvate e Biderman (2013, p.80) defendem que a *accountability* “objetiva tornar os governos não só mais eficientes no provimento de suas políticas públicas, mas também mais responsivos às demandas dos eleitores”. Percebe-se que esses autores, apresentam a *accountability* numa perspectiva mais democrática, sendo essa responsabilização um dos mecanismos de democracia, agindo efetivamente na transparência das decisões governamentais e ainda na visibilidade dos atos do poder público.

Há ainda alguns tipos de *accountability*, Arvate e Biderman (2013) apresentam o *accountability* vertical e o horizontal. Onde no vertical, há uma participação direta dos cidadãos sendo também uma forma de controle social. Castro (2007, apud Matias-Pereira 2010, p. 173) define o controle social como “um instrumento disposto pelo constituinte para que se permita a atuação da sociedade no controle das ações do estado e dos gestores públicos, utilizando de qualquer uma das vias de participação democrática”. Todavia, a *accountability* horizontal mostra-se atuando em relação a fiscalização entre os poderes.

Conceitua Diamond e Morlino (2004 apud Burgarelli 2015, p. 17):

Accountability vertical ou eleitoral – responsabilização dos agentes públicos por meio da decisão eleitoral dos cidadãos [...] Accountability horizontal ou interinstitucional – responsabilização dos agentes públicos por meio da monitoração do governante feita por outras instituições como o poder judiciários, órgãos de fiscalização[...]

Percebe-se que os tipos de *accountability* apresentadas exigem a participação dos cidadãos e dos órgãos governamentais com ações de fiscalização, controle, utilizando-se dos mecanismos disponíveis e despertando a participação dos atores da política pública.

O conceito e a implantação da *accountability* esbarram em algumas dificuldades como a falta de cultura de uma maior participação da sociedade em fiscalizar a distribuição dos gastos públicos. Como também, a falta de iniciativa dos órgãos governamentais em disponibilizar de forma ágil e clara as informações dos gastos públicos.

Um dos grandes desafios da implantação da *accountability* é a inserção real dela nas ações governamentais. Hoje muitas vezes aplicada por um interesse político, ou refletida em campanhas políticas veladas. A real contribuição da *accountability* é trazer a consciência nos diversos atores de sua responsabilidade, independente da obrigação legalista. Uma sociedade transparente é regida por leis, princípios e instrumentos efetivos como a *accountability*.

3.3 TRANSPARÊNCIA

A transparência tem ganhado força progressivamente na nova administração pública, pois através dela é possível construir uma gestão democrática e eficiente. O conceito de transparência para Slomski (2008 apud TCU 2014, p.79), é a “divulgação oportuna de todas as questões relevantes relacionadas à organização, inclusive situação financeira, desempenho, composição e governança da organização”.

O compartilhamento das informações é uma realidade no ambiente privado e não seria diferente no âmbito público, pois a prática corporativa privada tem alcançado processos de eficiência mais rapidamente e suas práticas hoje são implementadas nas organizações governamentais.

Diante desses avanços, da globalização, da constante mudança e atualização do cenário político-administrativo, e ainda das parcerias público-privado, o orçamento público aproximou-se da população e a nova gestão pública trouxe a realidade da gestão participativa e moderna.

Nota-se que ao longo dos anos as informações governamentais juntamente com o avanço tecnológico têm-se tornado essenciais no acompanhamento das ações públicas. Sendo assim, o sistema de controle da administração pública brasileira tem se modernizado e os dados disponibilizados pelo governo estão cada vez mais acessíveis.

Conseqüentemente, a distribuição dos gastos e investimentos públicos passaram a ser evidenciados e publicizados. Ganhando importância para as tomadas de decisões por parte dos gestores e por meio da sociedade o monitoramento dos gastos públicos.

O Brasil tem sofrido com excessivos casos de corrupção, situação que termina gerando incertezas na nação e aumento da incredulidade nos órgãos públicos e na administração do erário. A necessidade de ética nos negócios públicos reforça a relevância da transparência pública. Situações como má gestão na aplicação dos recursos, corrupção, desigualdade sociais e/ou diversas demandas da sociedade podem ser sanadas ou respondidas através de instrumentos de controle como, por exemplo, a transparência governamental.

Atendendo os princípios como legalidade, moralidade, publicidade, entre outros e respeitando as obrigações legais, é possível implantar a cultura de transparência e conseqüentemente realizar a comparação dos valores estimados e realizados. São práticas que podem se tornar hábitos ou procedimentos rotineiros de controle e monitoramento. E assim, indicadores tal como eficiência, eficácia e efetividade podem ser aplicados e conseqüentemente demonstrar a qualidade na administração pública, evidenciando assim a capacidade de o governo atender com qualidade.

Vale salientar que há um conflito entre a quantidade e a qualidade das informações. Uma grande quantidade de informações disponibilizadas não implica diretamente em uma entidade transparente. A qualidade desses dados, é que irão gerar informações relevantes e a forma que estarão publicadas, se de fácil acesso ou manuseio, é que irão permitir de fato a possibilidade do cidadão fiscalizar os gastos públicos.

Para INESC (2012, apud LEITE FILHO, COLARES E ANDRADE 2015, p. 117):

Do ponto de vista da gestão pública, entende-se a transparência da gestão pública de um Estado democrático de direito como um dos pilares da república, porque a informação é necessária para julgar se os passos do Estado se desviam da busca do bem comum.

Segundo Matias-Pereira (2010, p.165), “a literatura recente evidencia que foi em decorrência dos avanços no campo da tecnologia de informação e comunicação (TIC), que se viabilizou o surgimento da sociedade da informação”. Por isso, na tentativa de aumentar o nível de transparência nas organizações uma das grandes contribuições tem sido os avanços no campo da tecnologia da informação, que tem dado suporte na gestão de sistemas de informação da administração pública de diversas esferas. Todo esse crescimento tem sido positivo para integração da sociedade e a administração pública.

Na construção dessa relação Estado e cidadão, defende OCDE (2001, apud MATIAS-PEREIRA, 2010, p.193) que o governo deve assegurar:

informação completa, objetiva, confiável, relevante e de fácil acesso e compreensão; as consultas tenham objetivos claros e regras definindo os limites do seu exercício, assim como contemplem a obrigação do governo em prestar contas sobre sua forma de utilizar as contribuições do cidadão; e a participação proporcione tempo e flexibilidade suficientes para permitir a elaboração de novas ideias e propostas pelos cidadãos e de mecanismos para integrá-las nos processos de formulação das políticas governamentais.

Diante dos conceitos discutidos e do crescimento da transparência pública retratados na literatura, entende-se que a transparência possui valor democrático, socializando assim, a prestação de contas e a responsabilização.

3.4 INSTRUMENTOS LEGAIS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL

Antes de apresentarmos o relato cronológico dos instrumentos legais de transparência pública no Brasil. Faz-se necessário discorrer sobre a lei que rege as finanças públicas no país e os instrumentos que norteiam o orçamento público.

No que diz respeito as finanças públicas, cabe citar a lei 4.320/64, este instrumento estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos Estados, dos Municípios e do distrito Federal. Destaca-se o ano da criação desta lei e a realidade de que há anos é aguardado uma nova lei complementar que a substitua.

Com o desenvolvimento da economia do setor público e a criação de novas leis que regem a publicação dos gastos e a responsabilidade dos gastos públicos, CARVALHO (2009) questiona: Existe conflito entre as matérias tratadas na Lei de

Responsabilidade Fiscal e na Lei nº 4.320/1964? O autor responde que não há conflito, visto que as duas normas diferem quanto à matéria, A LRF trata basicamente das finanças públicas e a 4.320/64 sobre normas gerais de direito financeiro, e que há pontos semelhantes entre as leis.

Carvalho (2009) ainda acrescenta que a LRF implementou sutilmente pequenas alterações à Lei 4.320/64, em síntese o que as difere é que no caso da 4.320/64 refere-se a elaboração e controle dos orçamentos e balanços das diversas esferas. Já a LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal.

Dentro desse contexto de mudanças, novas leis, interesse popular pelo dinheiro público e a existência em outros países de boas práticas na administração pública, ocorre então o despertar do país para a inserção de uma política fiscal mais transparente e um orçamento mais participativo.

Para entender o progresso da transparência pública no Brasil é necessário conhecer o histórico de normativas que construíram o acesso à informação no Brasil. Observa-se no quadro (figura 2), a evolução que ocorreu desde a Constituição Federal/88.

Figura 2- Histórico de normativas que ampliaram o acesso à informação no Brasil



Fonte: BRASIL (2013).

O trajeto demonstrado na figura 2, será discutido adiante, retratando cada instrumento legal e suas peculiaridades.

3.4.1 Lei de Responsabilidade Fiscal

Em maio de 2000, foi sancionada a Lei Complementar de nº 101, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Segundo, Carvalho (2009) essa lei foi criada para estabelecer regras de responsabilidade fiscal e trazer inovações no que tange a transparência dos atos públicos, a prestação de contas e novas responsabilidades para os gestores públicos. O autor ainda enfatiza que o gestor público deve ter todos os seus atos, relacionados a despesas e receitas, processados de forma planejada, responsável e transparente.

Consta no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000), que os instrumentos de transparência da gestão fiscal são: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e demais documentos de natureza orçamentária, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

A implantação da Lei de responsabilidade fiscal vem com o objetivo de “Estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal [...]” art. 1º, caput (Lei nº 101/2000).

A LRF chegou para atender as necessidades da sociedade que busca uma administração pública organizada e responsável. Carvalho (2009) defende que para haver a consolidação da LRF é necessário que a sociedade seja cada vez mais consciente e cidadã sobre os interesses coletivos.

Segundo Carvalho (2009, p.xx):

a LRF passou a ser um código de conduta para os administradores públicos, posto que estão sujeitos às suas normas, aos seus limites e padrões de gestão das finanças públicas, e devem prestar contas do quanto e como forma gastos os recursos da sociedade.

A história econômica do Brasil demonstra que a transição até a administração gerencial pública foi marcada por erros de gestão e ausência de transparência nos recursos públicos. E a LRF tem o objetivo de contribuir para uma gestão mais responsável e transparente.

3.4.2 Lei complementar 131/2009 – Lei da Transparência

A Lei complementar 131/2009, surgiu para acrescentar dispositivos à Lei de nº101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal - a fim de determinar a disponibilização em tempo real de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Quanto aos dados que devem ser divulgados na internet, referente as despesas, a Lei da transparência acrescenta à LRF o Art.48- A:

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

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

No caso das receitas, fica estabelecido que deverá ser realizado “o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários” (Lei 131/2009, art. 48-A, II).

A Lei complementar 131/2009, conhecida também como Lei da Transparência ou Lei de Capiberibe, trouxe a obrigatoriedade na divulgação da utilização do erário e a possibilidade da sociedade fiscalizar a gestão financeira pública. Contudo a lei não obriga a criação do Portal da Transparência, mas sim que seja assegurado a divulgação das informações disponíveis quanto a execução orçamentária e financeira, concentrando as informações em um único local. Há ainda a determinação que as informações sejam liberadas em tempo real.

O decreto 7.185/2010, art. 2º, § 2º, alínea II, conceitua a liberação em tempo em tempo real como:

a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.

E identifica o meio de divulgação ainda no art. 2º, § 2º, alínea III, como: “meio eletrônico que possibilite amplo acesso público: a internet, sem exigência de cadastramento de usuários ou utilização de senhas para acesso”;

A lei ainda determina prazos para que seja cumprida a Lei de transparência - que considera esfera pública e quantidade de habitantes - como também sanções quanto ao seu não cumprimento, a penalidade é impedir o ente de receber transferências voluntárias.

Em abril de 2015, o Ministério público do Rio Grande do Norte, realizou um levantamento sobre os portais da transparência no estado. Conforme o site do MPRN: “Dos 167 municípios do Rio Grande do Norte, 65% (113) possuem Portal da Transparência, mas apenas 31% (52) estão com algum dado de 2015 em seus sítios eletrônicos”. A pesquisa traz ainda dados de que nesse período: fevereiro e março de 2015, 54 municípios ainda não possuíam Portal da Transparência e 12% não tinham nem site nem portal.

Os dados coletados pelo MPRN demonstram que durante esse período os municípios potiguares apresentavam números insatisfatórios, dificultando assim a possibilidade do Portal da Transparência ser utilizado de fato como um instrumento de transparência e combate à corrupção. Nota-se, que apesar da existência da lei e das penalidades quanto ao descumprimento, ainda o país apresenta falhas no que corresponde a transparência governamental.

Com tudo, a Lei da transparência trouxe uma nova realidade a população brasileira, trazendo acréscimos a LRF, ambas com o objetivo de trazer aos gestores a responsabilidade em relação as finanças públicas.

3.4.3 Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à informação, Lei nº 12.527/2011, popularmente conhecida como LAI, regula o acesso às informações, causando grande impacto na gestão pública, e oportuniza o controle social.

A LAI proporciona o acesso às informações públicas para pessoas físicas ou jurídicas, respeitando que o acesso trata da regra e o sigilo da exceção. Em seu 1º artigo e parágrafo único, a LAI define quem está subordinado ao seu regime. Trata-se dos órgãos públicos da administração direta, como também as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente de qualquer esfera.

A CGU, disponibiliza uma cartilha que traz informações e orientações tanto para o servidor público como para o cidadão. Apresentando então um mapa da LAI, que demonstra a estrutura da Lei, abordando diversos temas para implementar a cultura do acesso, como:

As garantias do direito de acesso, regras sobre a divulgação de rotina ou proativa de informações, processamento de pedidos de informação, direito de recurso à negativa de liberação de informação, exceções ao direito de acesso, tratamento de informações pessoais, responsabilidade dos agentes públicos. (CGU, 2011, p. 18)

A LAI, regula o direito do usuário ter acesso a informação e o dever do ente público de disponibilizar, obedecendo princípios, normas, critérios e fazendo uso da linguagem cidadã. Um vocabulário de fácil entendimento para o cidadão possa fazer uso das informações disponibilizadas e efetivamente praticar o controle social.

Importa ressaltar que a LAI, traz informações de interesse coletivo, divulgando não somente as informações financeiras, mas também todas as informações geradas pelo ente público que tragam ao cidadão a real situação do governo, suas práticas, ações, metas, programas, entre outros.

A Lei 12.527/2011 de fato surge para combater a cultura do sigilo, promovendo assim a cultura do acesso a transparência, a democracia das informações e da gestão pública de credibilidade.

Segundo a LAI em ser art.3º, Incisos I a V, o acesso a informação deve ser executado em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

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

No inciso I, observa-se uma das principais diretrizes da lei de acesso a informação e o objetivo desse instrumento legal, quando fica evidente que publicidade é a regra e sigilo é a exceção. As demais diretrizes fortalecem a importância do acesso à informação, sem excluir fatores culturais, tecnológicos e a participação da sociedade.

A LAI também delega que os órgãos e entidades do poder público devem garantir uma gestão transparente da informação; proteção da informação, garantindo

sua disponibilidade, autenticidade e integridade, e; proteção da informação sigilosa e da informação pessoal.

Faz-se necessário também citar o Decreto 7.724/2012 que surge para regulamentar a LAI e ainda promover com minúcias as diretrizes sobre a Transparência ativa e passiva.

A transparência no Brasil divide-se em Transparência Ativa e Transparência Passiva. A União (2013, p. 14), conceitua a transparência ativa como: “a iniciativa do órgão público de dar divulgação a informações de interesse geral ou coletivo, ainda que não tenha sido expressamente solicitada”. O artigo 8º da Lei nº 12.527/2011, traz essa obrigatoriedade para os órgãos e entidades públicas, ademais, estabelece um rol mínimo do que deverão constar na divulgação das informações.

Já a transparência passiva trata-se de, “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” (BRASIL, 2013, p.17). Mais à frente será apresentado os dois tipos de transparência do objeto de estudo deste trabalho.

Basicamente, a diferença dos dois tipos de transparência trata-se da iniciativa da disposição dos dados. Enquanto na ativa a informação advém de uma ação inicial do órgão ou entidade, a passiva é provocada pelo cidadão e assim gera um retorno do ente público, figura 3.

Figura 3 - Transparência ativa e Transparência passiva



Fonte: BRASIL (2013).

Um dos grandes exemplos de **transparência ativa** é o Portal da Transparência, sendo a do poder executivo federal lançado em novembro de 2004 numa iniciativa da

Controladoria Geral da União. Através dos portais da transparência é possível exercer o monitoramento e controle dos gastos públicos. Por meio do Portal da Transparência é possível aumentar a transparência da gestão pública e também permitir o cidadão acompanhar como o dinheiro público está sendo utilizado.

A CGU disponibiliza o Manual prático do Portal da Transparência do governo federal, neste manual o usuário pode encontrar orientações de como navegar no site, encontrando assim dados para incrementar o controle social. No Portal da Transparência do governo federal é possível encontrar dados sobre transferências de recursos, gastos diretos, receitas previstas e realizadas, convênios, empresas sancionadas, além de informações sobre cargo, função e situação funcional dos servidores.

Quanto aos portais públicos pode-se citar alguns criados pela CGU ou outros órgãos federais, que estão disponibilizados para o acesso da população, como:

- Portal da Lei de Acesso à informação (Portal da Lai): www.acessoinformacao.gov.br;
- Portal da Transparência do Governo Federal: www.portaldatransparencia.gov.br;
- Portal Federativo: www.portalfederativo.gov.br;
- MPF- combate à corrupção: www.combateacorrupcao.mpf.mp.br;
- Programa federal: Dados abertos: www.cgu.gov.br/dados-abertos/arquivos/ebr;
- Governo digital: portal de conteúdo da estratégia da governança digital: www.governodigital.gov.br;
- Enccla: www.enccla.camara.leg.br/;
- Entre outros.

Vale a pena reforçar que alguns desses portais oferecem dados como: infográficos, tabelas, gráficos, apresentando sendo assim métricas que atualizam a real situação das finanças pública brasileira.

O site do Portal da Transparência do governo federal, esclarece que:

Os dados divulgados são de responsabilidade dos ministérios e outros órgãos do poder executivo federal, por serem eles os executores dos programas de governo e os responsáveis pela gestão das ações governamentais. A CGU,

por sua vez, reúne e disponibiliza as informações sobre a aplicação desses recursos federais no portal da transparência. (BRASIL, *on line*¹).

Em seu artigo 8º, §2 a Lei de Acesso à Informação de nº 12.527/2011, exige que a obrigatoriedade da divulgação por meio da rede mundial de computadores. Com tudo, ainda no art. 8º, § 4º é apresentada uma exceção para os dados de transparência ativa, que “Os municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet [...]”. E estabelecido um prazo na art. 73-B da Lei Complementar nº 101/2000 para aqueles que se encontram obrigados. E a LRF regula sanções quanto ao não cumprimento dos prazos.

Freire (2014, p. 37) defende que: “fazer um efetivo uso da informação do portal significa que ela pode ser transformada em instrumento de ação pela população”. O autor ainda argumenta a vantagem do baixo custo na disseminação das informações por meio da web e dos portais governamentais.

Pelas possibilidades que a internet possibilita, faz-se necessário reconhecer que os portais da transparência ampliaram o acesso do cidadão ao uso do dinheiro público, a prestação de contas dos governantes, e ainda aumentou a responsabilidade dos gestores públicos quanto as tomadas de decisões. Os portais oferecem as informações necessárias, e espera-se que sejam dados úteis e claros, em contrapartida aguarda-se que a sociedade possua conhecimento de como fazer bom uso das informações disponibilizadas.

É notório que grande parte da população não possui conhecimento técnico em determinados assuntos orçamentários, por isso mesmo há a carência de dados de fácil entendimento e arquivos em formatos acessíveis e descomplicados. O ente público pode ainda produzir módulos ou plataformas que funcionem como instrumentos de transparência. A orientação é que todas as informações estejam concentradas no Portal da Transparência. No entanto, toda forma de divulgação de dados públicos via internet será entendida como uma ação de transparência ativa. Ocorrendo em alguns casos a existência de módulos direcionado a informações específicas, como por exemplo, a divulgação da remuneração e subsídios de maneira individualizada. Para as dúvidas que se apresentarem o site do Portal da

¹ <http://www.portaldatransparencia.gov.br/sobre/Origem.asp>

Transparência do governo federal, dispõe de uma central de perguntas frequentes para melhor orientar o usuário e ainda os manuais já citados nesta pesquisa.

No que diz respeito a **transparência passiva**, é imprescindível discorrer sobre o Serviço de informação ao cidadão, o (SIC), que poderá ser físico ou eletrônico, chamado de (e-Sic).

A LAI determina em ser art.9º, inciso I, alíneas a, b e c:

- I – criação de serviços de informações ao cidadão, nos órgão e entidades do poder público, em local com condições apropriadas:
 - a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
 - b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
 - c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações;

Portanto o órgão ou entidade pública deve oferecer uma estrutura física, onde possa atender a sociedade e fornecer as informações que dela demandar. Ademais deve ser ofertado também o atendimento virtual, denominado e-Sic, que de forma eletrônica receberá as solicitações e da mesma maneira responderá o cidadão. Para tanto haverá um procedimento que exigirá a identificação do usuário e o cadastro de login e senha. As informações fornecidas são gratuitas e como determina o art.10, qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações, por qualquer meio legítimo.

Quanto ao cumprimento há um limite de tempo determinado. A Lei 12.527/2011 regulamenta prazos para a disponibilização das informações, quanto ao pedido de acesso, a lei disciplina em seu artigo 11, parágrafos 1º e 2º, que o órgão deve conceder acesso imediato à informação disponível. Não sendo possível, será dado um prazo de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias.

A Lei de acesso à informação prevê ainda exceções quanto a regra de acesso para dados pessoais e informações classificadas, e classifica as informações sigilosas em: Ultrassecreta (prazo de 25 anos), Secreta (prazo de 15 anos) e Reservada (prazo de 5 anos).

Diante de toda essa regulamentação e procedimentos para uma divulgação de dados concreta, objetiva e segura. Faz-se necessário observar os benefícios da aplicação dos instrumentos de transparência por meio de um efetivo comprometimento dos agentes no exercício do controle social. E para isso existe algumas práticas como o programa desde 2003 chamado “*Olho Vivo*”, desenvolvido pela CGU, voltada para a capacitação do cidadão para o exercício do controle social.

Onde são oferecidos cursos, instruções, cartilhas e manuais, inserindo o cidadão a realidade da fiscalização e monitoramento dos gastos públicos.

Conclui, Freire (2014, p. 48) que “a efetiva transparência pública ocorre quando a sociedade tem acesso às informações públicas, podendo encontrar e compreendê-las”. Portanto, fica claro que para a construção de uma gestão transparente não é suficiente apenas o cumprimento da lei quanto a disponibilidade de dados. Mas sim o acatamento aos dispositivos legais concomitante a compreensão da sociedade.

Há ainda as organizações não governamentais que atuam realizando fiscalizações dos gastos públicos e combate à corrupção, na maioria dos casos movimentos criados em municípios que vão ganhando força, servindo de modelo nos seus casos de sucesso e estabelecendo redes com estruturas regionais e até mesmo nacional.

Há ONG's como: Observatório Social do Brasil, Contas abertas, Operação serenata de amor, IFC- Instituto de Fiscalização e controle, Marcco e outros. Ambas são compostas de uma parte da sociedade civil que através de instrumentos tecnológicos como aplicativos ou outros meios tecnológicos, fiscalizam a administração pública e controlam os gastos, como também o trâmite das licitações.

Fazendo uso das informações fornecidas por meio das ferramentas de transparência como o Portal da Transparência ou dados divulgados em sites governamentais, representantes destas organizações exercem o poder de controle e fiscalização.

4 METODOLOGIA

4.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Quanto ao ponto de vista dos seus objetivos, essa pesquisa pode ser classificada como descritiva e exploratória. Para Freitas e Prodanov (2013, p. 52), é exploratória pois “possui planejamento flexível, o que permite o estudo do tema sob diversos ângulos e aspectos”. E ainda define como descritiva, quando:

o pesquisador apenas registra e descreve os fatos observados sem interferir neles. Visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática.

No tocante à tipologia de pesquisa, este trabalho apresenta-se descritivo pois pretende observar, registrar, analisar, ordenar e comparar os dados dos portais da transparência da Prefeitura municipal e da Câmara municipal de Natal, no Rio Grande do Norte. E ainda exploratória no que tange a análise de exemplos que estimulem a compreensão, como de fato acontece em relação os dados disponibilizados nos portais estudados.

4.2 UNIVERSO E AMOSTRA

Segundo Gil (2002, p. 163), população e amostra: “envolve informações acerca do universo a ser estudado, da extensão da amostra e da maneira como será selecionada”. No caso desta pesquisa, o universo e amostra diz respeito ao Portal da Transparência, delimitando no âmbito local aos portais do município.

Foi analisado um escopo específico de instituições: os principais portais da transparência do município de Natal/RN. A Prefeitura e a Câmara de Natal, no Rio Grande do Norte, de acordo com o modelo de Burgarelli (2015). Na pesquisa do referido autor, que analisa os portais da transparência da Prefeitura, da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas do Município da cidade de São Paulo/SP, não

sendo possível a análise desse último órgão no município natalense, pois a esfera municipal de Natal não possui um tribunal de contas nesta esfera.

4.3 COLETA E TRATAMENTO DE DADOS

Para coleta de dados desta pesquisa utilizou-se o modelo de avaliação do grau de transparência de Burgarelli (2015), num intervalo de tempo de 1 (hum) ano em ambos os órgãos, sendo o período de prestação de contas do exercício de 2017.

O modelo de avaliação de Burgarelli teve como hipóteses:

[...] verificar se as instituições sujeitas à accountability vertical têm maior propensão a serem transparentes do que instituições que não passam por esse mesmo tipo de controle (como o judiciário, por exemplo).

[...] investigar se aspectos institucionais específicos contribuem para um maior grau de transparência das instituições analisadas. [...] no caso da publicidade dos atos administrativos como regra, poderia levar os órgãos a divulgar o máximo de informações possíveis por conta própria sem necessidade de determinação expressa.

A avaliação de grau de transparência de Burgarelli considerou aspectos quantitativos e qualitativos. Dividindo-se da seguinte forma: Questionários A (critérios quantitativos) e B (critérios qualitativos), figura 4. Após realizado a aplicação dos questionários, o autor atribuiu valores 1 (cumprido) e 0 (descumprido) e, estabeleceu ainda uma escala de 0 a 5 para cada seção que resultou na média de cada item. Burgarelli finalizou ainda realizando entrevistas com funcionários e gestores dos três órgãos estudados no município de São Paulo. A aplicação da avaliação de Burgarelli foi uma comparação profunda no processo de divulgação e de transparência governamental nos sites da Prefeitura de São Paulo, da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas do município pelo período de 5 anos (2008 a 2013).

Figura 4- Questionários- Modelo de avaliação Burgarelli

Quadro A – Critérios de avaliação do website	2 – Critérios Qualitativos
<p>1 – Critérios quantitativos</p> <p>1. Execução orçamentária</p> <p>a. Dados básicos da execução (Orçado, Atualizado, Empenhado, Pago e Liquidado) gerais</p> <p>b. Dados básicos da execução por Projeto/Atividade</p> <p>c. Fornecimento das informações descritas acima em tempo real</p> <p>2. Licitações e compras públicas</p> <p>a. Descrição detalhada dos serviços contratados</p> <p>b. Identificação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento</p> <p>c. Procedimento licitatório realizado em cada uma dessas situações</p> <p>3. Estrutura organizacional</p> <p>a. Dados gerais, como endereço e telefones das unidades, competências, etc</p> <p>b. Programas, projetos ações, obras e atividades, indicando a unidade responsável, principais metas e resultados</p> <p>c. Remuneração recebida por servidores e empregados públicos</p> <p>d. Divulgação dos nomes e cargos referentes às remunerações dos funcionários</p> <p>e. Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade</p>	<p>1. Qualidade da informação</p> <p>a. Informações são divulgadas na íntegra, de uma só vez</p> <p>b. Informações podem ser baixadas para o computador de quem faz a pesquisa</p> <p>c. Informações estão disponíveis em formatos abertos ou legíveis por máquina (.csv ou .xls, por exemplo)</p> <p>d. Informações podem ser pesquisadas de acordo com um critério específico (por exemplo, o CNPJ de uma empresa ou o nome de um funcionário público)</p> <p>2. – Acessibilidade</p> <p>a. Há uma só página no site que concentra links para as principais informações de transparência</p> <p>b. O link para as páginas de transparência está visível e com destaque na página principal do portal</p> <p>c. Há descrição detalhada sobre onde encontrar as informações desejadas</p> <p>d. Há possibilidade de tirar dúvidas de cidadãos que estejam tendo dificuldades com o sistema do site</p>

Fonte: Burgarelli (2015).

Considerando a complexidade do modelo de avaliação de Burgarelli e as etapas estabelecidas para a totalidade da aplicação do modelo, esta autora ressalta as diferenças nos objetivos dos estudos. Porém, reconhece a adequação da maioria das perguntas do questionário para análise do nível de transparência objeto deste trabalho. Reconhecendo que algumas perguntas do questionário referem-se a temporalidade da divulgação das informações, entendeu-se que manter os itens: Quadro A: 1.1.c (Fornecimento das informações descritas acima em tempo real) e Quadro B: 2.1.a (Informações são divulgadas na íntegra, de uma só vez), figura 4, prejudicaria a análise. Visto que, este trabalho limitou-se a análise de apenas um exercício - 2017- com sua prestação de contas já finalizadas. Com isso permaneceu os demais itens, fazendo apenas a supressão dos 2 itens já citados, mantendo o questionário na mesma estrutura (figura 5), porém baseado apenas nos aspectos qualitativos.

Figura 5- Questionários utilizados para análise do nível de transparência dos municípios de Natal.

Crerios de avaliaço do website	Crerios de avaliaço do website
<p>1- VARIEDADE DAS INFORMAÇÕES:</p> <ul style="list-style-type: none"> • EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA <ul style="list-style-type: none"> a) Dados básicos da execuço (orçado, atualizado, empenhado, pago e Liquidado) gerais b) Fornecimento das informaões descritas por Projeto/Atividade • LICITAÇÕES E COMPRA PÚBLICA <ul style="list-style-type: none"> c) Descrição detalhada dos servios contratados d) Identificaço da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e) Procedimento licitatório realizado em cada uma dessas situaões • ESTRUTURA ORGANIZACIONAL <ul style="list-style-type: none"> f) Dados gerais, como endereços e telefones das unidades, competências, etc g) Programas, projetos aões, obras e atividades, indicando a unidade responsável, principais metas e resultados h) Remuneraço recebida por servidores e empregados públicos i) Divulgaço dos nomes e cargos referentes às remuneraões dos funcionários j) Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade 	<p>2- QUALIDADE DA INFORMAÇÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> k) Informaões podem ser baixadas para o computador de quem faz a pesquisa l) Informaões estão disponiveis em formatos abertos ou legiveis por máquina (.csv ou .xls, por exemplo) m) Informaões podem ser pesquisadas de acordo com um critério específico (por exemplo, o CNPJ de uma empresa ou o nome de um funcionário público) <p>3- ACESSIBILIDADE</p> <ul style="list-style-type: none"> n) Há uma só página no site que concentra links para as principais informaões de transparência o) O link para as páginas de transparência está visível e com destaque na página principal do portal p) Há descrição detalhada sobre onde encontrar as informaões desejadas q) Há possibilidade de tirar dúvidas de cidadãos que estejam tendo dificuldade com o sistema do site

Fonte: Burgarelli (2015) com modificaões elaboradas pela autora deste trabalho (2018).

Com isso entende-se que a análise não se trata da aplicaço do modelo de avaliaço de Burgarelli, mas que os questionários utilizados foram replicados quase na sua totalidade do questionário elaborado pelo autor. O questionário já formulado por Burgarelli (2015) – foi baseado em três crerios. Sendo o primeiro crerio o de **Variedade das informaões** composto por três dimensões: **Execuço orçamentária**, **Licitaões e Compras Públicas** e **Estrutura Organizacional**, e os demais crerios: **Qualidade** e **Acessibilidade** aplicados após a avaliaço do primeiro crerio.

Vale salientar que as dimensões exploradas: **Execuço orçamentária**, **Licitaões e compras públicas** e **Estrutura Organizacional** encontram-se dispostas no capítulo III- Transparência ativa, artigo 7º, do Decreto 7.724/2012. Corroborando assim, que o questionário aplicado fundamenta-se na Lei de acesso a informaço.

Na aplicaço deste trabalho o modelo de avaliaço utilizado foi do tipo padronizado, que é “quando o pesquisador segue um roteiro previamente estabelecido”. (Marconi e Lakatos, 2004, p. 279). A autora assumiu então o papel de usuária e a cada acesso, realizou a análise sendo guiada pelo questionário formulado (figura 5), investigando assim o cumprimento ou não dos itens. Os crerios

estabelecidos foram executados nos Portais da Transparência da Câmara municipal e da Prefeitura de Natal, como também nos demais instrumentos de transparência mantidos por estes órgãos.

5 ANÁLISE DE RESULTADOS

Na avaliação do website, inicia-se examinando o critério **variedade das informações** que abrange as dimensões: 1) **Execução Orçamentária**; 2) **Licitações e compras públicas**; 3) **Estrutura Organizacional**. Os aspectos mencionados serão analisados pela ótica da **Qualidade da informação e Acessibilidade**.

Ou seja, serão aplicados sob o critério já analisado: **Variedade das informações**. Burgarelli (2015) explica que nos critérios de **qualidade da informação e acessibilidade** serão investigados se as informações divulgadas são de fato úteis ou desnecessárias para que a sociedade avalie o serviço público.

Será disposta a mesma didática em ambos órgãos analisados, iniciando sempre pelo critério da **variedade das informações** e finalizado com os demais critérios. Os meios para acessar os dados públicos fortalecem a imposição - por força das leis que regulamentam a transparência - em disponibilizar pela internet as informações. E como orienta a central de dúvidas do Portal da Transparência federal, as boas práticas devem ser consideradas e as informações devem ser concentradas em um só local não necessariamente em um Portal da Transparência. (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2018). Por esse motivo a análise não irá se deter somente aos Portais da Transparência, mas também aos instrumentos utilizados para divulgação de dados e controle social.

5.1 CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

No site da Câmara municipal de Natal, em sua página inicial encontra-se um menu de acesso a diversos módulos, entre eles o de acesso ao Portal da Transparência, o *e-Sic*, *licitações da CMN* e *ouvidoria*. O menu é como um conjunto de caminhos possíveis para acessar à informação, reforçando então as boas práticas citadas anteriormente.

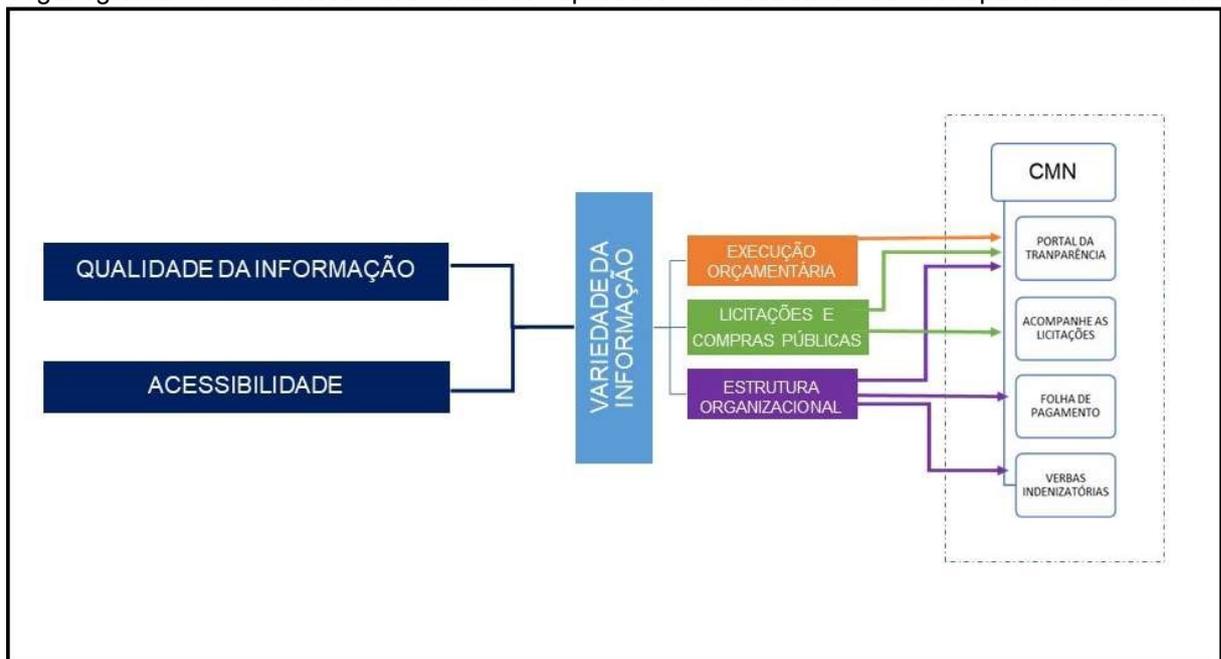
Já o *e-Sic* é um tipo de transparência passiva, quando a sociedade civil, pessoa física ou jurídica, demanda informações à entidade, trata-se assim do Serviço de Informação ao cidadão. O ícone direciona ao site que contém um manual de como utilizar o serviço, inclusive divulgando que essa modalidade de acesso à informação

pode ser presencial ou eletrônica, além de oferecer outras informações relacionadas ao canal. Esse tipo de permissão aos dados públicos está regido pela LAI e detém de prazos para o seu cumprimento.

O *Acompanhe às licitações da CMN* será investigado posteriormente na dimensão **Licitações e compras públicas**. E finalmente o botão *Ouvidoria*, oferece ao munícipe um canal de comunicação com a administração pública, possibilitando ao cidadão um espaço para a denúncia, sugestão, elogios, entre outras ações. No site é indicado formas de acesso, que são: pessoalmente, por carta, por telefone, ou por internet preenchendo um formulário disponível no próprio sítio.

O Portal da Transparência será adiante analisado detalhadamente neste estudo e avaliado de acordo com os critérios estabelecidos.

Organograma 1 – Síntese dos critérios aplicados na estrutura de transparência da CMN.



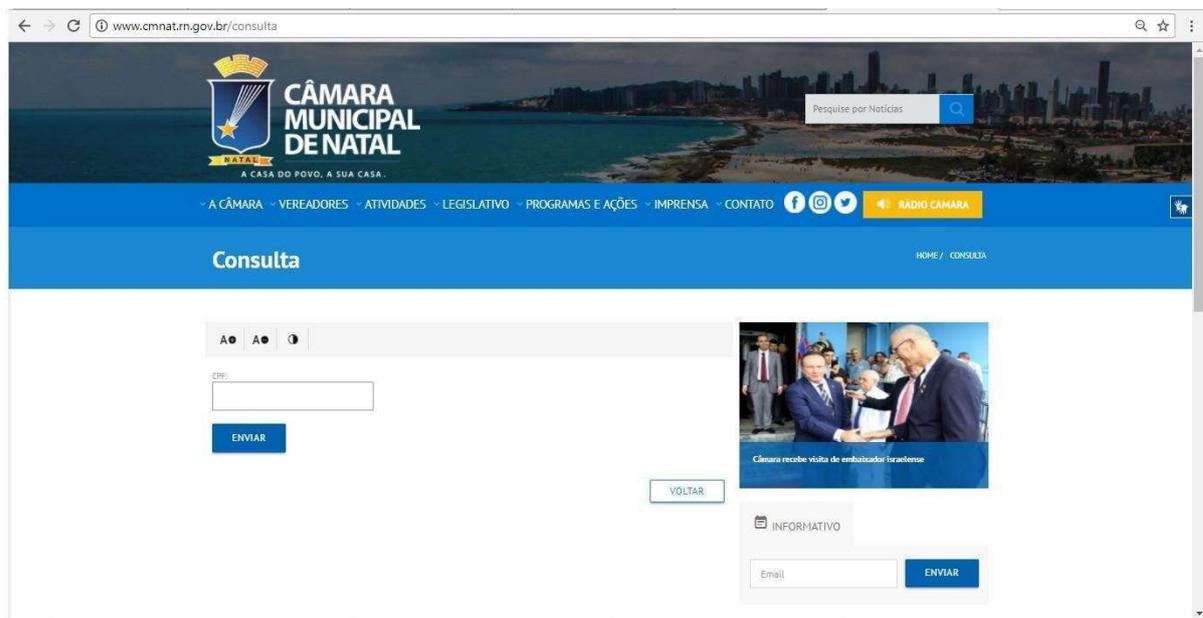
Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho a partir dos dados coletados (2018).

O organograma 1 demonstra como os critérios estão aplicados sob os instrumentos de transparência da CMN - *Portal da Transparência, Acompanhamento às licitações, Folha de pagamento e Verbas indenizatórias* - onde pode-se visualizar quais instrumentos cada dimensão do critério é aplicada.

Ao iniciar a pesquisa no Portal da Transparência da Câmara Municipal de Natal, vê-se que ao clicar no ícone o site direciona para uma nova tela, a de consulta, no entanto para de fato ter acesso ao Portal da Transparência é solicitado que seja

digitado o CPF do usuário, tela disposta na imagem 1. Uma observação importante sobre essa exigência é que todas as vezes é imposto ao consulente a identificação pelo CPF, não existindo outro tipo de acesso sem a inserção do número deste documento. Vale salientar que a LAI em seu art. 10, § 1º, disciplina que para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

Imagem 1 - Login de acesso ao Portal da Transparência da CMN.



Fonte: NATAL (2018).

Após digitar o CPF, o Portal da Transparência abre em sua página inicial um menu, onde apresenta-se filtros do exercício que deseja consultar, as opções disponíveis são 2017 e 2018 (imagem 2). Logo abaixo, o outro filtro é a entidade a ser consultada, sendo a Câmara Municipal de Natal a única opção.



Fonte: NATAL (2018).

5.1.1 Execução Orçamentária

Analisando a dimensão **execução orçamentária** são observados dois itens, sendo o item a): sobre dados básicos da execução (orçado, atualizado, empenhado, pago e liquidado) gerais; e o item b): trata-se dos dados básicos da execução por Projeto/Atividade. Ao navegar no portal, visualiza-se o menu onde na opção *Prestação de contas* está disposto várias opções de demonstrações contábeis, como também outros relatórios financeiros.

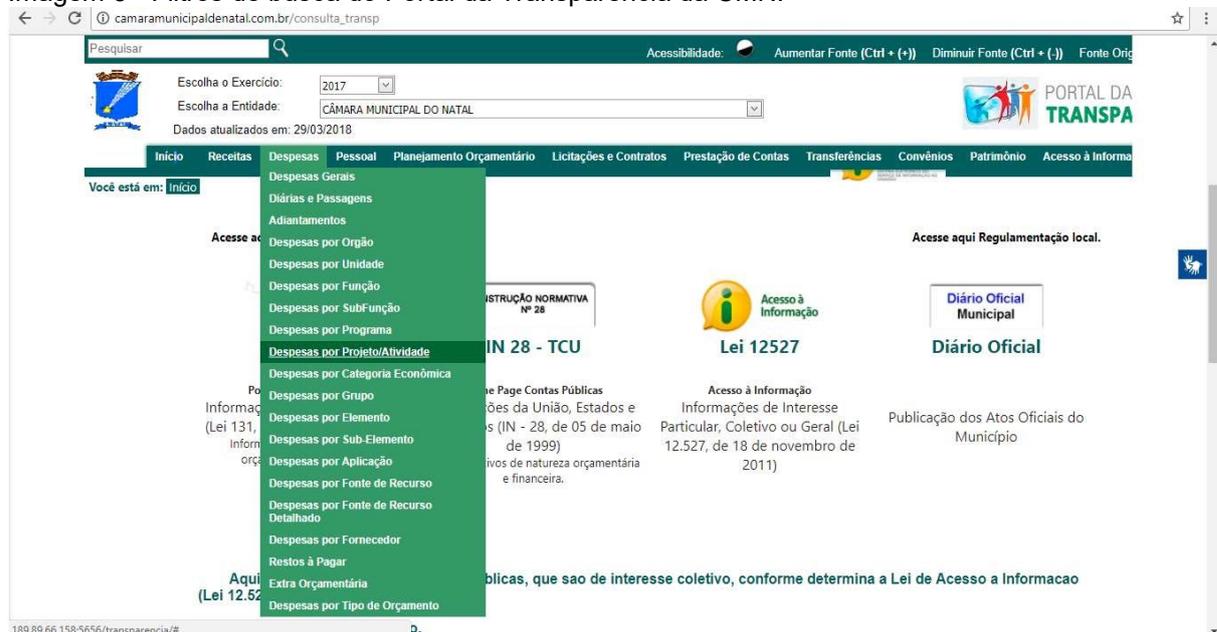
Entre os balanços públicos disponibilizados encontram-se os balanços: orçamentário, financeiro e patrimonial, demonstrações estas exigidas pela Lei 4.320/1964 (Lei de Finanças Públicas) e a LRF (LC nº 101/2000). Na LAI em seu art. 8º, § 1º, Incisos II e III, há determinações também no que corresponde à execução orçamentária como a divulgação das informações quanto aos registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros e registros das despesas, clicando então em: *Prestação de Contas > Balanços > Balanço Orçamentário > dezembro*, abre-se o balanço orçamentário.

Nesta demonstração então é possível verificar quanto às Receitas, a previsão inicial, a previsão atualizada, as receitas realizadas e o saldo. No que diz respeito às despesas orçamentárias, está demonstrado a dotação inicial, dotação atualizada, despesas empenhadas, despesas liquidadas, despesas pagas e o saldo da dotação. Com essas informações o cidadão poderá saber o desempenho da entidade obtendo

assim o conhecimento se houve superávit ou déficit nas contas públicas, atendendo totalmente o item a) da **Execução Orçamentária**.

O item b) que avalia os Dados básicos da execução projeto/atividade, é cumprido totalmente, pois ao efetuar a busca no menu principal no item *Despesas* está disponível as despesas em suas diversas classificações orçamentárias, mais precisamente em *Despesas por projeto/atividade* (imagem 3) é alcançado o objetivo do item b), disponibilizado por descrição e dotação e ainda sendo possível “filtrar” pelo período desejado.

Imagem 3 - Filtros de busca do Portal da Transparência da CMN.



Fonte: NATAL (2018).

As informações possuem uma grande riqueza de dados, por exemplo: inicialmente têm-se todas as despesas desta classificação com a descrição do projeto/atividade e ao clicar no valor da coluna: valor empenhado ou valor liquidado, abre-se o empenho com todos os dados do mesmo (imagem 4) incluindo o nome do administrado/contratado/fornecedor, quadros detalhados das liquidações e pagamentos, há ainda a opção de visualizar a nota fiscal emitida pelo contratado, ressalta-se que no momento da consulta não estava preenchido os campos referentes as notas fiscais de todo o período de 2017, mas havia o número da ordem de pagamento e todos os dados, por exemplo a forma de pagamento em cheque contém todas as informações como: dados bancários, número do cheque etc.

Imagem 4 - Detalhamento do empenho do ícone despesas por projeto/atividade.

Escolha o Exercício: 2017
Escolha a Entidade: CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL
Dados atualizados em: 29/03/2018

PORTAL DA TRANSPA

Início Receitas Despesas Pessoal Planejamento Orçamentário Licitações e Contratos Prestação de Contas Transferências Convênios Patrimônio Acesso à Informação

Você está em: Início / Despesas / Despesas por Projeto/Atividade / Relação de Despesas referentes a: MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DA CAMARA

Despesas por Projeto/Atividade

Relação de Empenhos referentes a: 01/01/2017

Detalhes do Empenho Nº 2

Exercício: 2017 CPF/CNPJ: 08.324.196/0001-81 Exportar dados para: PDF CSV XLS

Favorecido: COSERN - CIA ENERGETICA DO RN

Número do Empenho: 2 Tipo: OR Data: 11/01/2017 Valor: 4.388,19

Processo de Contratação: Tipo de Licitação: DI SPENSA Número Licitação: 000191/15

Órgão: 0101 - CÂMARA MUNICIPAL

Unidade Orçamentária: 010100 - CÂMARA MUNICIPAL

Função: 01 - Legislativa

SubFunção: 031 - Ação Legislativa

Programa: 0001 - MANUTENÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL

Projeto/Atividade: 2007 - MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DA CÂMARA

Grupo da Fonte: 01 - TESOURO

Código da Fonte: 00 - Recursos Ordinarios

Vínculo Orçamentário: 100000 - GERAL TOTAL

Elemento: 3.3.90.92.00 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Natureza: 3.3.90.92.99

Histórico: VALOR QUE SE EMPENHA EM FAVOR DO BENEFICIÁRIO ACIMA QUALIFICADO, PARA OCORRER AO PAGAMENTO DE DESEPSAS, CONFORME E ESPECIFICADO PROC. 00000191/2015.PGTO REF.SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE AGUA P CMN COMP. DEZ/2016.

Itens do Empenho

Liquidações					Pagamentos						
NF	Nº	Data	Valor	Vencimento	Or. Pagto	LIQ	PARC	Data	Valor	Retenção	Pago
1	1	18/01/2017	4.388,19	16/01/2017	2	1	1	18/01/2017	4.388,19	0,00	4.388,19
			4.388,19						4.388,19	0,00	4.388,19

Fechar Detalhes do Empenho

Mostrando página 1 - Total de páginas - 9 - Total de linhas - 207 - Ordene os dados clicando no cabeçalho das colunas.

CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL

Fonte: NATAL (2018).

O portal oferece ainda outro meio de consultar os dados sobre a execução projeto/atividade, ao clicar em: *Prestação de contas > Balanços > ANEXO 07 Demonstrativo funções, subfunções e programas por projeto e atividade*, apresenta-se o período de 01/01/2017 até 29/12/2017 onde é possível encontrar o demonstrativo consolidado, ou seja, os montantes de todo o ano de 2017, mas sem o detalhamento das atividades como descritos anteriormente no item despesas do menu.

Quadro 1 - Avaliação da execução orçamentária na CMN.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	
	SITUAÇÃO
a) Dados básicos da execução (Orçado, Atualizado, Empenhado, Pago e Liquidado) gerais.	Cumprido totalmente
b) Dados básicos da execução projeto/atividade	Cumprido totalmente

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

Sendo assim, conforme representado no quadro 1, é possível afirmar que o portal atende satisfatoriamente o primeiro critério de avaliação que trata sobre **execução orçamentária**.

5.1.2 Licitações e Compras Públicas

Quanto a dimensão de **Licitações e compras públicas** o site da Câmara municipal, apresenta duas opções de acesso, sendo a primeira opção dentro da plataforma do Portal da Transparência com os campos de consulta: *Licitações e Contratos*. Uma tela com licitações de 2014, 2015, 2016 e 2017 (imagem 5).

Imagem 5 - Tela de acesso a aba licitações e contratos no Portal da Transparência da CMN.

The screenshot shows the 'Licitações' page on the Portal da Transparência. The page header includes a search bar and navigation links. The main content area displays a table of procurement records with the following data:

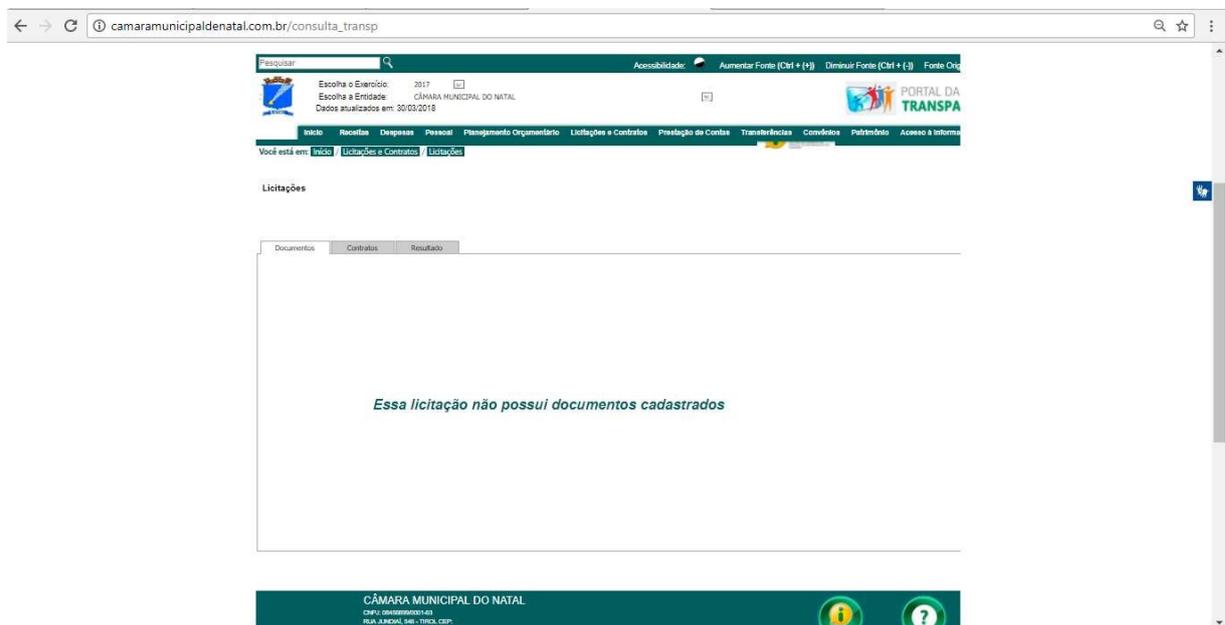
Proc. Licitatório	Modalidade	Nº Mod.	Situação	Carona	Objeto
000015/17	DISPENSA	15			SERVIÇOS DE REFORMA
000032/16	DISPENSA	1			SERVIÇOS DE TRANSMISSÃO DE DADOS VIA INTERNET WEB TV.
000179/15	PREGÃO PRESENCIAL	1			SERVIÇOS DE INTERNET DE ALTA VELOCIDADE.
000191/15	DISPENSA	2			FORNECIMENTO DE ÁGUA PARA PEDRO DA CÂMARA MUNICIPAL.
000192/15	DISPENSA	1			FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA
000063/14	DISPENSA	1			DESPESAS BANCÁRIAS

At the bottom of the table, there is a pagination bar indicating 'Mostrando página 1 - Total de páginas - 1 - Total de linhas - 6 - Ordene os dados clicando no cabeçalho das colunas.' and navigation icons.

Fonte: NATAL (2018).

No entanto, ao clicar no processo licitatório de 2017, não é ofertado nenhuma informação, tela demonstrada na imagem 6. Não há descrição dos serviços contratados, tampouco identificação de licitantes e o procedimento licitatório de cada um. Essa ausência de dados fere diretamente a LAI em seu art. 7º, Inciso V, que determina o acesso a informação e divulgação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos.

Imagem 6 - Mensagem de ausência de dados da aba licitações e contratos no Portal da transparência da CMN.



Fonte: NATAL (2018).

Considerando as boas práticas de transparência, este estudo verificou a outra opção de consulta que se encontra no sítio da Câmara Municipal, um ícone chamado: *Acompanhe às licitações da CMN*. O mesmo direciona o usuário a um site que apresenta uma vasta opção de filtros, onde o consulente pode optar por modalidade, área ou fase, imagem 7.

Imagem 7 - Tela inicial do módulo: Acompanhe às licitações do site da CMN.

The screenshot shows the initial screen of the 'Acompanhe às licitações' module on the website of the Câmara Municipal de Natal (CMN). The page features a header with the 'NATAL' logo and a 'Licitação' banner. Below the banner is a search interface for 'Consulta de Licitações' with filters for 'Modalidade', 'Ano', and 'Tipo'. A table displays a single bid record from 2001.

Processo	Modalidade	Abertura	Objeto	Fim	Acesso
08/2001	Chamada Pública	20/02/2017	Teste de Objeto	Ata de Registro de Preço	Edital Outros documentos privados Outros Documentos abertos

Fonte: NATAL (2018).

Esse novo módulo que se apresenta no menu de acessos do site da CMN, surge como uma excelente opção, visto que à primeira vista aparenta conter as informações significativas à área de licitações. Entretanto a única informação que aparece trata-se de uma chamada pública do ano de 2001, ao clicar nos arquivos o site direciona para um cadastro voltado somente para pessoa jurídica.

Desta maneira, o portal e o módulo: *Acompanhe às licitações da CMN* analisados, estão inaptos a cumprir a dimensão **Licitações e compras públicas** e descumpre o mínimo exigido pela LAI em seu art. 8º, § 1º, Inciso IV: informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados.

Quadro 2 - Avaliação de Licitações e compras públicas na CMN.

LICITAÇÕES E COMPRAS PÚBLICAS	
	SITUAÇÃO
c) Descrição detalhada dos serviços contratados	Não cumprido
d) Identificação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento	Não cumprido
e) Procedimento licitatório realizado em cada uma dessas situações	Não cumprido

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

Devido a não oferta dos itens descritos no quadro 2, constata-se que **Licitações e compras públicas** não é atendido.

5.1.3 Estrutura Organizacional

Ainda quanto a variedade das informações avaliou-se também a **estrutura organizacional**. No menu do Portal da Transparência, há a opção de consultar *Acesso à informação* que oferece serviços de consulta como: Equipe de governo, secretarias e órgãos, atos e publicações, ações e programas, obras, IN28 - TCU, Diário oficial, e-Sic, outros documentos, perguntas frequentes e glossário.

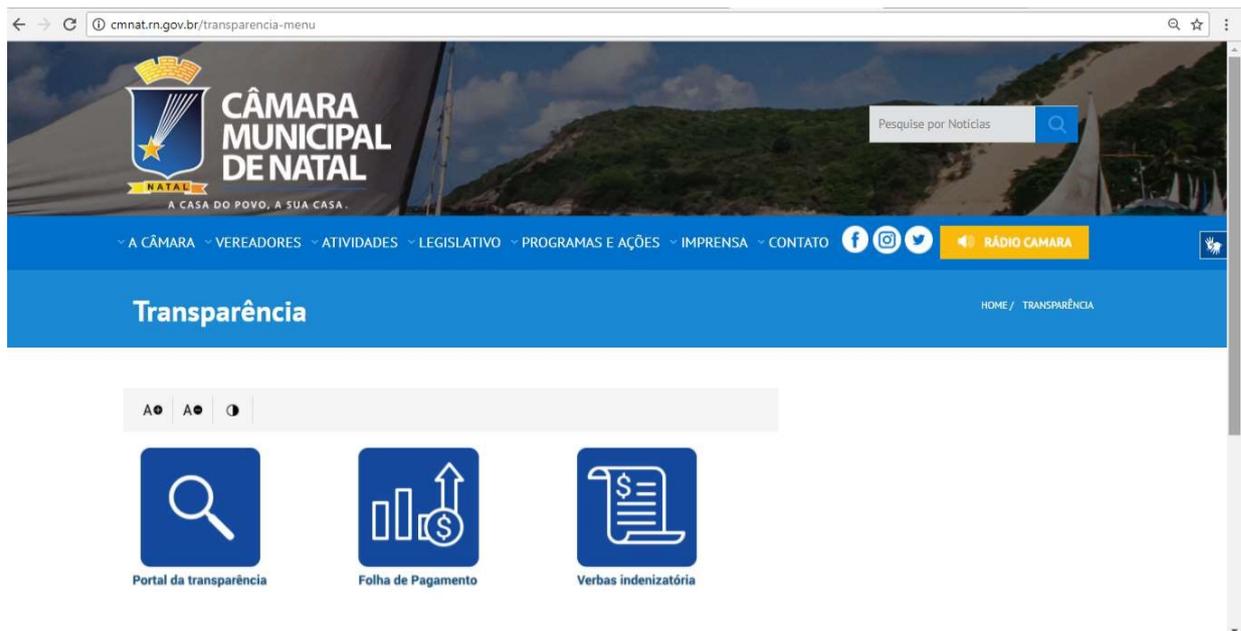
Quanto aos dados gerais que compete ao item f), o portal na barra do site contém o endereço da câmara e apenas um telefone para contato, não sendo oferecidos telefones de secretarias ou setores que compõe a entidade, nem mesmo na aba *secretarias e órgãos*, cumprindo assim parcialmente este item.

Na seção *ações e programas*, o site promete divulgar as informações pertinentes aos programas, ações, projetos e atividades implementadas pelo órgão. Porém, o filtro oferecido como a consulta pelo nome do programa e o botão visualizar metas e resultados, não geram alguma informação, descumprindo assim o que pede o item g) e o que a LAI define como informação relativa no art. 7º, Inciso VII, alínea a. Impedindo o usuário de obter informações gerais para o acompanhamento da estrutura das funções das unidades e suas responsabilidades quanto as metas e indicadores propostos.

Quanto a remuneração dos servidores e divulgação dos nomes e cargos, respectivamente os pontos h) e i), faz-se necessário informar como está disposto tais informações para o usuário. Ao digitar o CPF, surge uma imagem com os botões: *Portal da Transparência*, *Folha de Pagamento* e *Verbas Indenizatórias*. O menu em questão imagem 8, assemelha-se ao menu anteriormente explicado na seção 5.1 e imagem 1, quanto aos módulos apresentados no site da CMN para adentrar o Portal da Transparência e demais instrumentos disponíveis.

Assim, antes de aprofundar-se no Portal da Transparência, o usuário tem a sua disposição dois módulos que possuem informações de interesse da maior parte da população como por exemplo a *Folha de Pagamento* com as remunerações dos servidores e *Verbas Indenizatórias* que será explicitado adiante.

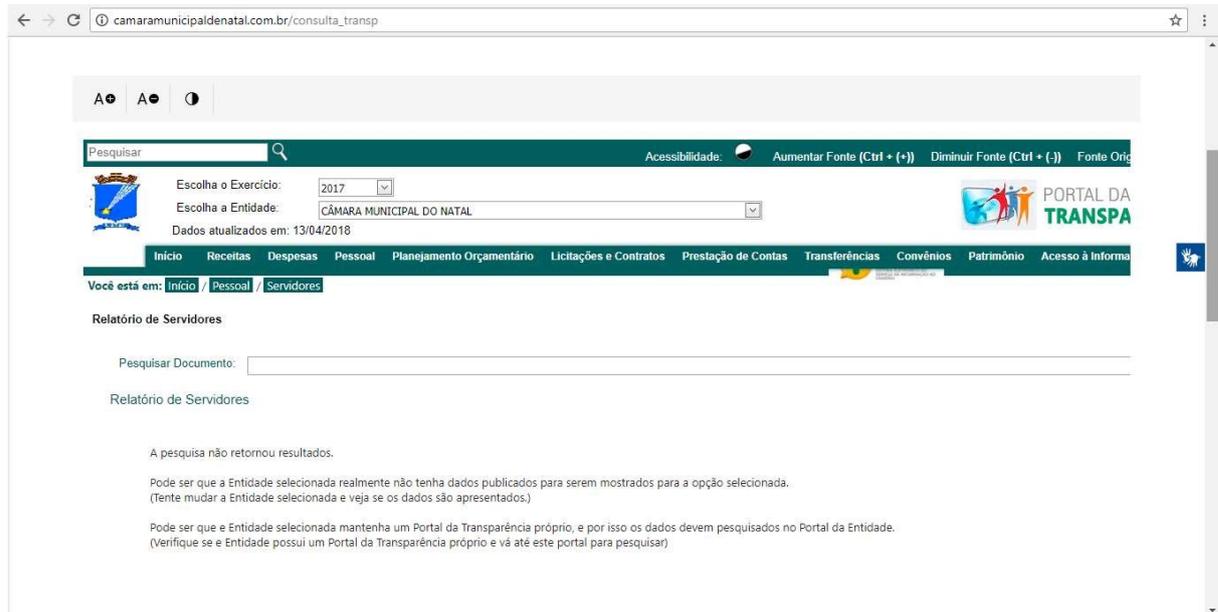
Imagem 8 - Menu inicial de acesso aos módulos do Portal da Transparência da CMN



Fonte: NATAL (2018).

No próprio Portal da Transparência o indivíduo é induzido a clicar em *Pessoa* e em seguida *servidores*, apesar disso, a pesquisa não retorna resultados, imagem 9.

Imagem 9 - Mensagem de ausência de dados da aba Pessoal no Portal da Transparência da CMN.



Fonte: NATAL (2018).

Caso o pesquisador tenha interesse e/ou algum conhecimento de finanças públicas, poderá explorar outras seções que talvez para um leigo não seriam tão óbvias. Em *despesas*, o consulente poderá clicar em *despesas gerais*, digitar o nome do servidor/vereador interessado e obter dentro do período desejado as informações por meio de um espelho de empenho, sobre o pagamento de indenizações, gratificações, imagem 10, entre outros dados, mas no portal não é possível visualizar de forma nominal a composição total da remuneração recebida por servidores, efetivos e empregados públicos.

Do mesmo modo, no menu do Portal da Transparência em *Despesas > Despesas por Projeto/Atividade > Administração de Recursos Humanos > clica no Valor Empenhado ou Liquidado*, abre então todas as despesas do período analisado, na descrição o consulente pode digitar nome de servidor ou vereador e irá surgir as despesas de diárias, indenizações, entre outros.

Imagem 10 - Relatório de despesas gerais pesquisado pelo nome de um servidor, no período de 01/01/2017 a 31/12/2017.

The screenshot shows the 'Portal da Transpa' interface for the 'CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL'. The search criteria are set to 'Despesas Gerais' for the year 2017, from 01/01/2017 to 31/12/2017. The report lists 12 entries for the employee 'ANA PAULA', all with an amount of 70.00. The table columns include Empenho, Tipo, Cód. Forn., Descrição, Local, Funcional, Função, Nome da Função, Subfunção, and Nome da Subfunção.

Empenho	Tipo	Cód. Forn.	Descrição	Local	Funcional	Função	Nome da Função	Subfunção	Nome da Subfunção
75	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
143	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
199	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
286	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
345	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
427	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
503	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
551	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
605	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
664	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
727	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
804	OR	70	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA - VERBA INDENIZATC	010100	01.031.0001.2009.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa

Fonte: NATAL (2018).

É possível ainda na seção, *despesas gerais*, consultar as folhas de pagamentos de ativos, inativos ou despesas relacionadas com o pessoal, o usuário digita a palavra FOLHA e apresenta-se todas as despesas da natureza de folha de pagamento do período desejado, imagem 11. Porém apresentam-se os valores totalizados sem o detalhamento da remuneração de cada servidor.

Imagem 11 - Relatório de despesas gerais pesquisado por palavra-chave, no período de 01/01/2017 a 31/12/2017.

The screenshot shows the 'Portal da Transpa' interface for the 'CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL'. The search criteria are set to 'Despesas Gerais' for the year 2017, from 01/01/2017 to 31/12/2017. The report lists 20 entries, all with an amount of 36.00. The table columns include Empenho, Tipo, Cód. Forn., Descrição, Local, Funcional, Função, Nome da Função, Subfunção, and Nome da Subfunção.

Empenho	Tipo	Cód. Forn.	Descrição	Local	Funcional	Função	Nome da Função	Subfunção	Nome da Subfunção
6	OR	6	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
35	OR	36	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
36	OR	37	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA PAGTO DOS	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
43	OR	42	CÂMARA MUNIC. NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
45	OR	44	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
47	OR	42	CÂMARA MUNIC. NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
48	OR	45	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA COMPLEMEN	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
49	OR	45	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA COMPLEMEN	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
82	OR	45	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA COMPLEMEN	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
87	OR	6	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
95	OR	36	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
96	OR	44	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
97	OR	42	CÂMARA MUNIC. NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
98	OR	42	CÂMARA MUNIC. NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
99	OR	37	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA PAGTO DOS	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
100	OR	42	CÂMARA MUNIC. NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2007.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
101	OR	42	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
102	OR	44	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2007.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
105	OR	45	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA COMPLEMEN	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
146	OR	6	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
150	OR	37	CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - FOLHA PAGTO DOS	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
151	OR	36	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
152	OR	44	CÂMARA MUNIC. DO NATAL - FOLHA DE PAGAMENTO	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
154	OR	42	CÂMARA MUNIC. NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa
156	OR	42	CÂMARA MUNIC. NATAL - FOLHA DOS CC E CC/ADM	010100	01.031.0001.2004.0000	01	Legislativa	031	Ação Legislativa

Fonte: NATAL (2018).

E assim nas mais diversas demonstrações apresentadas de cada classificação de despesas, os valores encontram-se acessíveis em sua quantia integral e da mesma maneira acontece nos demonstrativos contábeis contidos na seção *prestação de contas*. Por conseguinte, o item h) é atendido parcialmente no que se refere ao Portal da Transparência, pois quanto a remuneração os valores são disponibilizados de forma geral, porém no Decreto 7.724/2012 que regulamenta a LAI, traz explicitamente em seu art. 7º, § 3º, Inciso VI: sobre remunerações e subsídios recebidos por ocupantes de cargo público e o dever em divulgar de maneira individualizada.

O item i) não é atendido no portal, mas é cumprido parcialmente no ícone que apresenta-se ao lado do Portal da Transparência, módulo já citado anteriormente: o *Folha de pagamento*. Nesta seção é praticável a busca por filtros, através do nome e os três primeiros e três últimos números do CPF dos consultados, além da competência da remuneração. Também é exigido do consulente dados como: nome completo, CPF, CEP, endereço (imagem 12).

Imagem 12 - Procedimento de identificação do usuário para pedido de informação no módulo Folha de pagamento.

The screenshot shows a web browser window with the URL camaramunicipaldenatal.com.br/consulta_folha. The page title is 'Folha de Pagamento'. The main content area contains a search form with the following fields:

- Nome: ANA PAULA DE ARAUJO COELHO VISEZARDI
- CPF: [Redacted]
- CEP: [Redacted]
- Rua: [Redacted]
- Bairro: [Redacted]
- Cidade: [Redacted]
- Número: [Redacted]

Below the form is a table with the following columns: Nome, CPF, Competência. The table contains one row of results:

Nome	CPF	Competência
ANA PAULA DE ARAUJO COELHO VISEZARDI	059.331.114-02	02/2017

Fonte: NATAL (2018).

E só então é oferecida as informações solicitadas, como a matrícula, cargo, lotação, data de admissão, salário base e deduções dos pesquisados, imagem 13.

Imagem 13 - Resultado de pesquisa da remuneração do servidor consultado no módulo Folha de Pagamento, na competência de 02/2017.

The screenshot shows a web browser window with the URL 'camaramunicipaldenatal.com.br/consulta_folha'. The page title is 'Folha de Pagamento'. The main content area displays the following data for a search:

Dados da Pessoa

Nome	ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA (VEREADOR)
CPF	009.***.114-80
Matricula	0901075
Cargo	VEREADORES
Lotação	VEREADORES
Data de Admissão	01/01/2017
Competência	02/2017
Salário base	R\$ 0,00
Vantagens	R\$ 17000,00
INSS	R\$ 808,44
IRRF	R\$ 3636,31

Below this, there is a search filter section titled 'Pessoa' with a table showing the search criteria:

Nome	CPF	Competência
ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA	009.***.114-80	02/2017

Fonte: NATAL (2018).

Mesmo com todas essas disponibilizações há um lapso no que diz respeito ao exercício de 2017, não encontra-se para consulta a competência 01/2017, imagem 14.

Imagem 14 - Resultado de pesquisa da remuneração do servidor consultado no módulo Folha de Pagamento, na competência de 01/2017.

The screenshot shows the same web browser window, but the search results are for January 2017. The header includes the logo of 'CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL' and navigation links. The search results section shows:

Pessoa

Nome	CPF	Competência
ANA PAULA DE ARAUJO CORREIA		01/2017
Não há nada cadastrado		

Fonte: NATAL (2018).

Sendo assim o item i) do critério **Estrutura Organizacional** é suprido parcialmente no ícone Folha de pagamento, acesso esse que compreende os dados disponibilizados para a sociedade, e que ainda é agregado com os dados em *Verbas indenizatórias*, onde o usuário pode escolher mês do ano e nome do vereador e assim ter acesso a prestação de contas da cota para o exercício da atividade parlamentar.

A falta de clareza na divulgação dos subsídios dos vereadores e dos vencimentos fixos dos servidores, é recorrente em toda a divulgação que compreende a área de remuneração.

É notório que os Portais da Transparência carregam um estigma quanto o seu conteúdo, ficando popularmente conhecido como o canal que divulga salários dos funcionários públicos. No entanto, essa informação é exigida por lei, além de ser uma prestação de contas à sociedade que financia direta e indiretamente por essa prestação de serviço. Em jornais de grande circulação na cidade de Natal é possível por meio de uma simples busca, encontrar notícias referentes a resistência da CMN no que tange a divulgação dos salários dos seus servidores. Como no Jornal Tribuna do Norte, em 2012 onde aponta que “os dados publicados pela CMN [...], não são os mesmos que constam nos contracheques dos funcionários que atuam na instituição”.

Na avaliação deste estudo, o Portal da Transparência da CMN juntamente com o módulo Folha de pagamento, apresentam grandes falhas nos quesitos h) e i) do critério **estrutura organizacional**. Pois a remuneração recebida por servidores públicos e a divulgação dos nomes e cargos estão dispostos separadamente. O usuário obtém o dado geral do dispêndio mensal com vencimentos no Portal da Transparência e o detalhamento na Folha de Pagamento, sendo que este último não demonstra de forma exata os valores reais desembolsados para cada servidor.

No menu principal do Portal da Transparência em *acesso à informação > Perguntas frequentes*, é permitido uma consulta a um pequeno manual de perguntas e respostas sobre a LAI. Isso atende em parte o item j), porém há deficiências, uma vez que é inexistente por exemplo um manual que norteie o munícipe ou qualquer outro interessado na navegação especificamente pelo portal da CMN.

Quadro 3 - Avaliação da estrutura organizacional na CMN.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	
	SITUAÇÃO
f) Dados gerais, como endereços e telefones das unidades, competências, etc.	Cumprido parcialmente
g) Programas, projetos ações, obras e atividades, indicando a unidade responsável, principais metas e resultados.	Não cumprido
h) Remuneração recebida por servidores e empregados públicos	Cumprido parcialmente
i) Divulgação dos nomes e cargos referentes às remunerações dos funcionários	Cumprido parcialmente
j) Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	Cumprido parcialmente

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

Vale frisar que o item i) obteve uma apreciação negativa se avaliado isoladamente o Portal da Transparência e parcialmente atendido o módulo *Folha de pagamento*, considerando que há ausência de dados de um mês e que valores divulgados não estão claros.

Na avaliação da estrutura organizacional da CMN, quadro 3, nenhum item foi cumprido totalmente o que aponta deficiências na execução da transparência ativa, visto que os itens dizem respeito a informações básicas que devem constar por iniciativa do ente público.

5.1.4 Qualidade da Informação

No que corresponde a **Execução orçamentária**, os itens k); l) e m), foram totalmente atendidos. Pois é possível realizar downloads dos documentos, é ofertado nos formatos .pdf, .csv e .xls, e ainda a pesquisa pelo nome do fornecedor ou a mudança na ordem dos documentos pela categoria que o pesquisador optar, ordem numérica ou alfabética por exemplo.

Em **Licitações e compras públicas** o não atendimento ao critério da variedade da informação prejudicou a análise. Pois como não havia dados licitatórios disponibilizados não foi possível verificar a possibilidade de baixar os documentos, porém mesmo diante desta dificuldade, o portal neste módulo deixa disponível a exportação dos dados em formatos .pdf e .csv. Verifica-se também diversas opções de consultas por algum critério específico como modalidade, situação, objeto, data e prazos. Independentemente de não haver cumprido os itens de variedade da informação na dimensão das **Licitações e compras públicas**, os itens k); l) e m), caso houvesse os dados necessários cumpriria os requisitos exigidos, e do mesmo modo teria êxito o módulo: *Acompanhe às licitações* da CMN.

Na **estrutura organizacional**, a remuneração com os valores totalizados ou outros pagamentos de pessoal no Portal da Transparência, pode ser visto em formatos .pdf e .csv e baixados isoladamente, também é possível fazer buscas por nomes e outros filtros.

Já no módulo específico *Folha de Pagamentos* é permitido fazer pesquisas pelo CPF, nome ou competência do pagamento, o ponto negativo é que não oferece opções de downloads e os documentos não estão em formatos de arquivos .pdf, .csv ou .xls.

E no módulo *verbas indenizatórias* é possível baixar em .pdf e os filtros disponíveis são por nome e período.

Quadro 4 - Avaliação do critério qualidade da informação na CMN.

QUALIDADE DA INFORMAÇÃO	
	SITUAÇÃO
k) - Informações podem ser baixadas para o computador de quem faz a pesquisa	Cumprido parcialmente
l) - Informações estão disponíveis em formatos abertos ou legíveis por máquina (.csv ou .xls, por exemplo)	Cumprido parcialmente
m) - Específico (por exemplo, o CNPJ de uma empresa ou o nome de um funcionário público)	Cumprido totalmente

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

Conclui-se que a **qualidade da informação** é atendida parcialmente na totalidade dos critérios, quadro 4, assim como, se for observado este critério isoladamente nas dimensões **Licitações e compras públicas** e **Estrutura organizacional**. Já em **Execução orçamentária** os itens são atendidos totalmente.

5.1.5 Acessibilidade

A **acessibilidade** demonstra o quanto as informações estão disponíveis, fáceis de encontrar ou manusear, e em formatos que possibilitem a manipulação para futuras investigações. No site da Câmara municipal há um menu concentrando todos os acessos às informações de transparência ofertados pelo órgão, que ao serem clicados já encaminham para suas determinadas páginas.

Na página inicial do portal, há links para as legislações referentes a transparência, mas o link para legislação local apresenta erro e não conclui o acesso. Isso demonstra que o portal possui mecanismos que podem atender a possíveis necessidades do usuário, porém torna-se um dispositivo incompleto ao não ofertar a informação a que se compromete. Sente-se falta de descrições detalhadas sobre onde e como encontrar informações desejadas. E no portal há uma informação de que quanto às dúvidas ou informações não encontradas, o usuário deverá fazer uso do e-Sic. Está fixado um ícone do e-Sic que ao ser clicado abre para uma tela de erro, forçando o usuário que sair do portal a retornar ao site da CMN e então fazer a solicitação no e-Sic ou até mesmo na ouvidoria. Não há tira-dúvidas específicas para esta plataforma. Como os itens do critério acessibilidade correspondem neste órgão ao Portal da transparência, fez-se uma análise global visto que as dimensões execução orçamentária, licitações e compras públicas e estrutura organizacional são encontradas alcançados no Portal da Transparência.

Assim, são cumpridos parcialmente os itens n), o) e q), e não cumprido o p), quadro 5.

Quadro 5 - Avaliação do critério qualidade da informação na CMN.

ACESSIBILIDADE	
CRITÉRIOS	SITUAÇÃO
n) - Há uma só página no site que concentra links para as principais informações de transparência	Cumprido parcialmente
o) - O link para as páginas de transparência está visível e com destaque na página principal do portal	Cumprido totalmente
p) - Há descrição detalhada sobre onde encontrar as informações desejadas	Não cumprido
q) - Há possibilidade de tirar dúvidas de cidadãos que estejam tendo dificuldades para o sistema do site.	Cumprido parcialmente

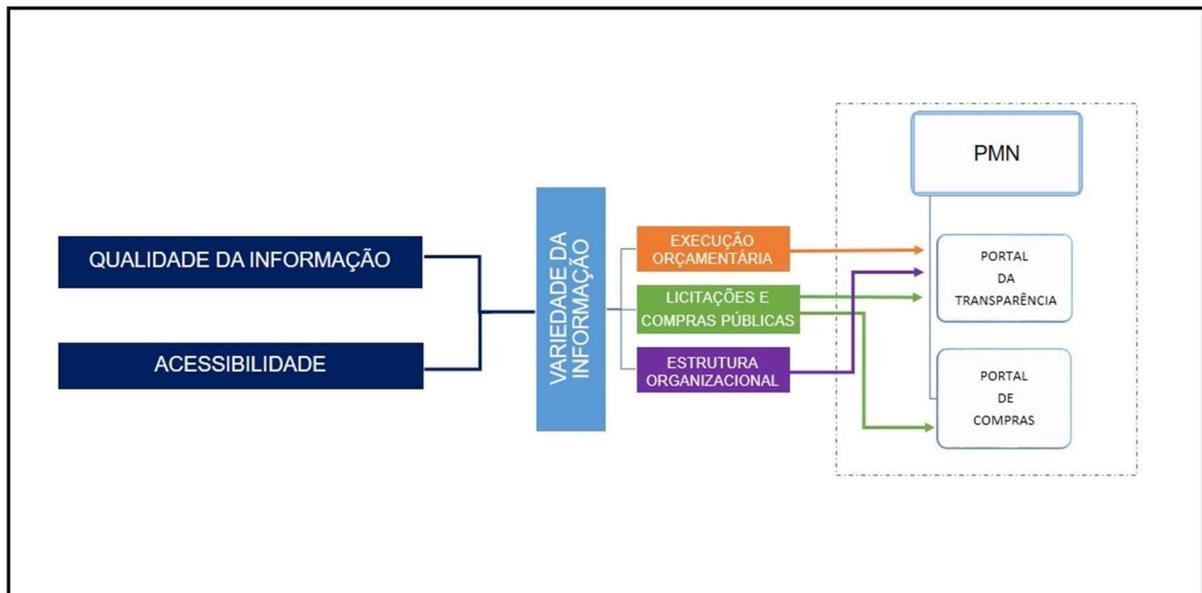
Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

No que diz respeito a **qualidade da informação** e **acessibilidade** percebe-se que o Portal da Transparência da CMN juntamente com os módulos que compõem os instrumentos de transparência, apresentam em diversos momentos filtros, links, relatórios que aparentemente atendem as buscas de informações quanto ao uso do dinheiro público. Porém ao serem clicados fornecem informações parciais ou possuem erros de ordem técnica que prejudicam a qualidade ou acesso à informação. Como um erro na interface do portal que apresenta um “corte na tela”, não deixando visível todos os recursos do portal. Há também disposto em uma barra lateral a opção da acessibilidade em LIBRAS, porém o serviço não funciona. Outros erros como repetição de informação de uma busca anterior em uma nova pesquisa. Tais problemas citados, no entanto, demonstram que há mais erros quanto a não concretização do serviço. Ou seja, o meio existe, porém não atende ao seu objetivo por motivos técnicos. Essa situação aponta para uma hipótese, de que a população tem feito pouco uso do portal, pois subtende-se que erros assim seriam corrigidos caso houvesse uma maior frequência de acesso ao portal e ao se deparar com os erros, o consulente faria queixas do serviço.

5.2 PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL

Em uma busca inicial no site da Prefeitura Municipal do Natal (PMN), observa-se os meios de acessos para os instrumentos de transparência oferecidos ao usuário. Há claramente mais visível uma grade de links disponíveis, entre eles o de acesso ao Portal da Transparência do município. Numa procura mais minuciosa no website, verifica-se acessos por meio do ícone: *Secretarias e órgãos > Controladoria > Contas Públicas > Portal da Transparência*. Ou ainda, acessar *Ouvidoria* e apresenta-se um grande ícone que direciona ao Portal da Transparência. Os demais instrumentos de transparência serão apresentados a cada critério de avaliação.

Organograma 2 – Síntese dos critérios aplicados na estrutura de transparência da PMN.



Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho a partir dos dados coletados (2018).

O organograma 2 mostra os critérios utilizados para a avaliação como já explicado anteriormente. Quanto a estrutura dos instrumentos de transparência da Prefeitura Municipal do Natal é formada por dois módulos: o Portal da Transparência e o Portal de Compras. A organização foi realizada desse modo por entender que estar contido no Portal da Transparência os diversos instrumentos de transparência mantidos pela Prefeitura, sendo apenas o Portal de Compras um módulo independente que caso o usuário não deseje acessar pelo Portal da Transparência

ele o poderá fazer pelo link do Portal de Compras², não sendo necessário acessar primeiro o Portal da Transparência.

5.2.1 Execução Orçamentária

Na seção denominada *Despesas* onde encontram-se os valores empenhado, anulado, liquidado e pago é possível que o usuário faça a consulta por exercício, preenchendo os campos: ano, data inicial e final do mês. A organização das informações nesta seção dá-se pelos filtros: *Despesa por Instituição/Órgão*; *Despesa por Credor/Instituição* e *Tipos de Despesas (Elementos)*. Neste quesito observa-se que todos os filtros de *Despesas* atendem ao item a), disponibilizando assim os gastos e os dados básicos da execução.

Um exemplo dessa demonstração é a busca em *Despesa por Instituição/Órgão* > seleciona Prefeitura Municipal do Natal. Surge então todas as secretarias que compõem o órgão analisado, ao escolher uma das secretarias abre-se então as Despesas por elemento, como observado na imagem 15.

² <http://compras.natal.rn.gov.br/>

Imagem 15 - Resultado de pesquisa da Despesa por instituição/órgão no período de 01/01/2017 à 31/12/2017.

Seguro | https://natal.m.gov.br/transparencia/despesas#

Prefeitura Municipal do Natal
A nossa cidade

Portal da
Transparência

Área Administrativa

Principal > Consulta Dados > Despesas > Instituições > Órgãos > Elementos

Despesas por Elemento 01/01/2017 a 31/12/2017

Descrição	Valor Empenhado	Valor Anulado	Valor Liquidado	Valor Pago
PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL	R\$ 2.309.013.735,13	R\$ 574.202.161,01	R\$ 1.580.013.528,65	R\$ 1.426.203.993,31
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER	R\$ 17.231.537,35	R\$ 2.564.028,52	R\$ 9.753.606,70	R\$ 9.524.951,00

Grupo da Despesa	Elemento da Despesa	Empenhado	Anulado	Liquidado
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSO	8.184.215,16	2.129.795,58	6.054.419,58
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	SALARIO-FAMILIA	1.000,00	1.000,00	0,00
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	PREMIACOES CULT. ARTIT. CIENT. DESPORT. I	79.157,35	26.931,55	52.225,80
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA.	492.558,75	126.567,40	327.576,75
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	63.000,00	42.000,00	9.000,00
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA	129.600,00	46.800,00	82.800,00
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA	31.600,00	18.160,00	13.440,00
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	OUTRAS DESPESAS VARIAVEIS - PESSOAL CI	5.880,00	600,00	5.280,00
INVESTIMENTOS	OBRAS E INSTALACOES	5.381.946,16	0,00	632.043,39
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	MATERIAL DE DISTRIBUICAO GRATUITA	162.585,50	50.284,15	30.044,75

Dados atualizados até : 17/04/2018

DBSeller Serviços de Informática Ltda. - Porto Alegre - RS | www.dbseller.com.br

Fonte: NATAL (2018).

Como pode-se observar, contendo em cada uma dessas telas os valores de cada fase da despesa pública: valor empenhado, valor liquidado e valor pago. Com isso, o item a) é totalmente cumprido. Vale ressaltar que o requisito é atendido em todas as opções de filtros tanto no filtro demonstrado: Despesa por Instituição/Órgão, como nos demais: Despesa por Credor/Instituição e Tipos de Despesas (Elementos).

No que diz respeito ao item b), o portal não traz um relatório específico filtrando por *projeto/atividade*. Mas é possível obter essa informação ao clicar em um dos elementos de despesa, passo seguinte da imagem 15. Ao realizar essa seleção, surgem a listagem por credor e em seguida por empenho, imagem 16.

Imagem 16 - Resultado de pesquisa da Despesa por elemento no período de 01/01/2017 à 31/12/2017.

[Principal](#) > [Consulta Dados](#) > [Despesas](#) > [Instituições](#) > [Orçãos](#) > [Elementos](#) > [Credores](#) > [Empenhos](#)

Despesas por Empenho 01/01/2017 a 31/01/2017

Descrição	Valor Empenhado	Valor Anulado	Valor Liquidado	Valor Pago
PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL	R\$ 1.504.171.092,14	R\$ 243.055.027,84	R\$ 66.071.683,95	R\$ 5.925.319,58
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER	R\$ 8.160.504,63	R\$ 25.160,00	R\$ 472.619,13	R\$ 0,00
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIMAS - PESSOAL CIVIL	R\$ 7.721.000,00	R\$ 7.000,00	R\$ 461.699,43	R\$ 0,00
09.241.747/0001-43 - PREFEITURA MUNICIPAL DE NATAL	R\$ 7.721.000,00	R\$ 7.000,00	R\$ 461.699,43	R\$ 0,00

Empenho	Função	Sub-Função	Programa	Ação
397 / 2017	DESPORTO E LAZER	ADMINISTRAÇÃO GERAL	ATIVIDADES DE APOIO ADMINISTRATIVO	ADMINISTRAÇÃO DE RE

Dados atualizados até : 17/04/2018

OBSeller Serviços de Informática Ltda. - Porto Alegre - RS | www.obseller.com.br

Fonte: NATAL (2018).

Percebe-se que a medida que o usuário vai filtrando sua busca, o portal vai listando um histórico da sequência desta consulta, com dados como valores e número de empenho. O menu do resultado da pesquisa apresenta como filtros: *Empenho*, *Função*, *Sub-Função*, *Programa*, *Ação*, *Rubrica*, *Recurso*, *Data*, *Empenhado*, *Anulado*, *Liquidado* e *Pago*. Os dados básicos da execução por *Projeto/Atividade*, item b, podem ser compreendidos atendidos, caso considere o filtro ação demonstrado na figura 16, pois defende CARVALHO que o *projeto/atividade* são subdivisões da ação. Ou ainda entender que a descrição da dotação orçamentária trará os dados quanto ao projeto/atividade, como pode-se ver na figura 17.

Imagem 17 - Movimentação do empenho com descrição da dotação orçamentária.

Movimentações do Empenho

Descrição	Valor Empenhado	Valor Anulado	Valor Liquidado	Valor Pago
PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL	R\$ 1.504.171.092,14	R\$ 243.055.027,84	R\$ 66.071.683,95	R\$ 5.925.319,58
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER	R\$ 8.160.504,63	R\$ 25.160,00	R\$ 472.619,13	R\$ 0,00
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	R\$ 7.731.000,00	R\$ 7.000,00	R\$ 461.699,43	R\$ 0,00
08.241.747/0001-43 - PREFEITURA MUNICIPAL DE NATAL	R\$ 7.731.000,00	R\$ 7.000,00	R\$ 461.699,43	R\$ 0,00
EMPENHO : 397 / 2017	R\$ 7.731.000,00	R\$ 7.000,00	R\$ 461.699,43	R\$ 0,00

Dotação Orçamentária

Código	Descrição
28	SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER
Unidade 1	CAMARA MUNICIPAL DO NATAL
27	DESPORTO E LAZER
122	ADMINISTRAÇÃO GERAL
Programa 1	ATIVIDADES DE APOIO ADMINISTRATIVO
Projeto/Atividade 2218	ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS
Elemento 331901100000000	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL

Data	Tipo	Valor
31/01/2017	EMPENHO	7.731,00
31/01/2017	ESTORNO DE EMPENHO	7,00
31/01/2017	LIQUIDAÇÃO	461,69
28/02/2017	ESTORNO DE EMPENHO	110,75
28/02/2017	LIQUIDAÇÃO	456,70
09/03/2017	PAGAMENTO	151,14
09/03/2017	PAGAMENTO	310,55
27/03/2017	PAGAMENTO	311,22
27/03/2017	PAGAMENTO	145,44

Página 1 de 5 | Ver 1 - 10 de 50

Fonte: NATAL (2018).

A não disponibilização de um recurso onde liste-se especificamente as despesas por Projeto/Atividade é uma falha quanto ao atendimento do item b), porém a possibilidade de adquirir essas informações filtrando por ação faz com que o referido item seja atendido parcialmente. O que deve ser observado é que para alcançar essa informação o usuário deve ter prévio conhecimento sobre a estrutura programática da despesa. Entendimento este que não é comum a qualquer cidadão, mas a alguém que possua conhecimentos técnicos da área de orçamento e/ou afins.

Ainda sobre a **execução orçamentária** vale ressaltar que o portal oferece a seção *Contabilidade > Dados da Contabilidade*. Nele há diversos relatórios financeiros que atendem a RREO e a RGF, além de trazer dados das receitas e os valores e saldos de cada fase da despesa por bimestre. Nesta seção esperava-se encontrar mais dados como por exemplo despesas gerais ou despesas por projeto/atividade. Porém, o portal falha nessa seção contabilidade em não apresentar no mínimo os balanços anuais que trariam os valores consolidados. Essa ausência demonstra uma desatualização de dados e também a falta de um documento que poderia ser utilizado para conferência dos valores já dispostos por bimestre. Além de não haver a informação do valor consolidado para mais facilmente comparar com outros exercícios.

Quadro 6 - Avaliação da dimensão execução orçamentária na PMN.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	
	SITUAÇÃO
a) Dados básicos da execução (Orçado, Atualizado, Empenhado, Pago e Liquidado) gerais.	Cumprido totalmente
b) Dados básicos da execução projeto/atividade	Cumprido parcialmente

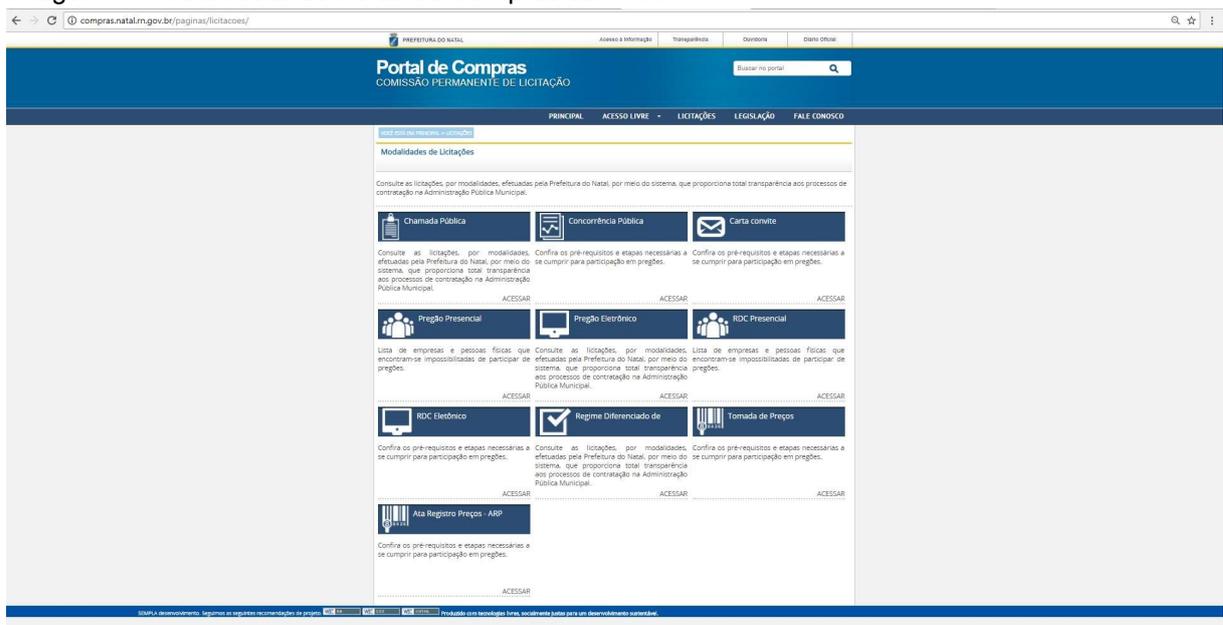
Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

Entende-se no quadro 6 que o item b) é atendido parcialmente por existir outros caminhos de pesquisar os dados de projeto/atividade, porém um relatório específico com essa nomenclatura não existe no Portal da Transparência da PMN.

5.2.2 Licitações e Compras Públicas

O acesso é possível por meio da seção Licitações que abre o link², Portal de Compras do município do Natal. Ou pelo Portal da Transparência na aba *Licitações*.

Imagem 18 - Tela inicial do Portal de Compras da PMN.



Fonte: NATAL (2018).

Na figura 18 observa-se que as licitações podem ser consultadas por modalidades, não há um filtro para delimitar o período, mas ao escolher uma das modalidades há uma coluna com diversas informações, inclusive o número de licitação que consta número sequencial/ano que facilita a busca.

Ao escolher uma modalidade de licitação, abre-se uma tela com uma listagem das licitações encerradas, abertas ou em andamento. Ao escolher uma dessas licitações o usuário tem acesso ao detalhamento da licitação, imagem 19, com dados como: número da licitação, número do processo, modalidade, secretaria licitante, objeto, data de abertura, histórico da licitação, documentos relacionados.

Imagem 19 - Detalhamento da Licitação do Portal de Compras da PMN.

Portal de Compras
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PRINCIPAL ACESSO LIVRE LICITAÇÕES LEGISLAÇÃO FALE CONOSCO

Detalhamento da Licitação

NR.LICITAÇÃO	24.101/2017	NR.PROCESSO	09083/2017-61
MODALIDADE	Pregão Eletrônico	TIPO LICITAÇÃO	Menor Preço
TÍTULO	Aquisição de material esportivo		
SECRETARIA LICITANTE	Secretaria Municipal de Administração		
OBJETO	A presente licitação tem como objeto a aquisição de material esportivo (jogos de ternos, coletes e camisas).		
REGISTRO PREÇO	Não		
LOCAL ABERTURA	www.comprasgovernamentais.gov.br	DATA ABERTURA	2017-10-24 00:00:00

EXERCÍCIO	NÚMERO	ELEMENTO DESPESA	SUBELEMENTO	UNIDADE ORÇAM.	DOTAÇÃO ORÇAM.	DATA INCLUSÃO
BLOQUEIOS						
DOCUMENTOS RELACIONADOS						
DOCUMENTO	RESPONSÁVEL					
Edital	Marcos Freire Bezera					

DATA	FASE	DETALHE	UNIDADE ORÇAM.	DOTAÇÃO ORÇAM.	ARQUIVO
10/10/2017	Publicação	A presente licitação tem como objeto a aquisição de material esportivo (jogos de ternos, coletes e camisas).	01 - Gabinete do Secretário/SEL	33.39.032000000	Baixar
05/12/2017	Homologação	A presente licitação tem como objeto a aquisição de material esportivo (jogos de ternos, coletes e camisas).	01 - Gabinete do Secretário/SEL	7086 - 3339032000000 - MATERIAL, BEM SERVIÇO DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	Baixar

NOME	OBSERVAÇÃO	SITUAÇÃO

SEMPRA desenvolvimento. Seguimos as seguintes recomendações: [MPA 018](#) [MPA 022](#) [MPA 020/2015](#)

Produzido com tecnologia limpa, socialmente justa e para um desenvolvimento sustentável.

Fonte: Portal de Compras da Prefeitura Municipal de Natal (2018).

O Detalhamento de licitação permite também acessar documentos como avisos, publicação, homologações, adjudicações. Enfim, documentos referentes ao processo licitatório. Ainda quanto ao quesito C) da dimensão **Licitações e Compras públicas**, caso o consulente possua a informação do nome ou CNPJ do licitante, ele pode realizar a consulta no próprio Portal da Transparência da Prefeitura do Natal. Ao clicar na seção *Despesas > Despesas por Credor/Instituição >* Selecciona então o licitante vencedor pesquisado e obtém as informações dispostas na imagem 20.

Imagem 20 - Dados de empenho do Portal da Transparência da PMN.

Principal > Consulta Dados > Despesas > Credores > Instituições > Empenhos > Movimentações do Empenho > Dados Empenhos

Dados Empenho 01/01/2017 a 31/12/2017

Descrição	Valor Empenhado	Valor Anulado	Valor Liquidado	Valor Pago
03.177.123/0001-90 - ALAÍDE ALVES DOS SANTOS-ME	R\$ 40.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL	R\$ 40.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
EMPENHO : 6804 / 2017	R\$ 40.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Campo	Conteúdo
Número	6804
Tipo Compra	PREGÃO ELETRÔNICO
Processo de Compra	
Recurso	ORDINARIOS NAO VINCULADOS
Data	11/12/2017
Valor	R\$ 40.000,00
Historico	AQUISIÇÃO DO MATERIAL REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 21.101/2017-SEMAD, ITENS 04 E 05

Itens do Empenho	Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
	COLETE	200,00	100,00	20.000
	COLETE	200,00	100,00	20.000

Dados atualizados até : 17/04/2018

DBSeller Serviços de Informática Ltda. - Porto Alegre - RS | www.dbseller.com.br

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Natal (2018).

Estando assim disposto no histórico, o número do pregão eletrônico que confirma os dados já verificados no Portal de Compras. O item c) é atendido completamente como observado nas figuras 18, 19 e 20, pois o usuário pode realizar a consulta da descrição detalhada dos serviços contratados tanto no Portal de Compras como no Portal da Transparência, com a ressalva de que neste último será consultado somente os processos licitatórios que encontram-se no mínimo na fase de empenho. O item d) é atendido totalmente no Portal de Compras ao baixar os documentos como por exemplo Ata de Registro de Preço ou publicações de homologações e adjudicações que trazem os dados dos licitantes vencedores do referido processo licitatório. Ainda no Portal da Transparência é possível consultar credores decorrentes de qualquer tipo de contratação ou licitação, constando nome social, CNPJ. No que diz respeito ao item e), é visível o procedimento licitatório realizado em cada uma das situações do item c) e d). Quando consta em todos eles a informação da forma de contratação, a modalidade da licitação e no portal de compras consta também o tipo da licitação.

Quadro 7 - Avaliação da dimensão licitações e compras públicas na PMN.

LICITAÇÕES E COMPRAS PÚBLICAS	
	SITUAÇÃO
c) Descrição detalhada dos serviços contratados	Cumprido totalmente
d) Identificação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento	Cumprido totalmente
e) Procedimento licitatório realizado em cada uma dessas situações	Cumprido totalmente

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

Assim, o quadro 7, demonstra as **Licitações e Compras Públicas** indicando que todos os itens foram atendidos satisfatoriamente.

5.2.3 Estrutura Organizacional

O item f) é atendido totalmente, pois o Portal da Transparência oferece uma seção chamada *telefones*, que oferece um *link*³ da secretaria de comunicação social, onde consta os telefones, endereços, secretários e responsáveis, de todas as secretarias e setores que fazem parte da administração municipal de Natal.

No que concerne ao item g) verificou-se que o referido item não foi cumprido. O que interfere diretamente no acesso a informação e sua divulgação. Impedindo a sociedade de realizar um melhor comparativo das metas estabelecidas e do que de fato está sendo implementado.

Quanto a remuneração recebida por servidores e empregados públicos no Portal de Transparência encontra-se a seção *Servidores/ Folha de Pagamento/ Pessoal*, ao clicar o usuário tem acesso a uma tela de busca, imagem 21, que contém filtros de *ano, instituição, mês, cargo, lotação, vínculo, matrícula, nome*.

³ <https://www.natal.rn.gov.br/secom/paginas/ctd-942.html>

Imagem 21 - Tela de busca remuneração de servidores e empregados públicos da PMN.

Prefeitura Municipal do Natal
 A nossa cidade

Portal da
Transparência

Área Administrativa

Acessibilidade
 ALT+0

Principal > Folha de Pagamento / Pessoal

Lei de Acesso à Informação

Instituição: SELECIONE...
 Ano: SELECIONE...
 Mês: SELECIONE...
 Exibir demitidos:
 Cargo: TODOS
 Lotação: TODOS
 Vínculo: TODOS
 Matrícula:
 Nome:

Pesquisar

DBSeller Serviços de Informática Ltda. - Porto Alegre - RS | www.dbseller.com.br

Fonte: NATAL (2018).

Ao fazer uma pesquisa da remuneração total da Prefeitura do Natal, selecionando nos filtros os períodos desejados e nos *cargo*, *lotação* e *vínculo* optando pela opção TODOS, clicando em pesquisar abre-se a listagem da remuneração recebida pelos servidores incluindo nomes e cargos, imagem 22.

Imagem 22 - Resultado da busca por remuneração de todos servidores e empregados públicos da PMN no mês de janeiro de 2017.

Prefeitura Municipal do Natal
 A nossa cidade

Portal da
Transparência

Área Administrativa

Acessibilidade
 ALT+0

Lei de Acesso à Informação

Resultados da busca de Servidores
 Competência: 01/2017

Matrícula	Nome	Cargo	Lotação	Valor Bruto
7491	AARAO DAMASCENO NUNES	GRUPO NIVEL MEDIO	SEMSUR	2.907,49
26011	ABDISIA DE ALBUQUERQUE SILVA	PROFESSOR N2	SME - FUNDEB ENSINO FUNDAMENTAL	3.167,42
50983	ABDON DE ALMEIDA CAMPOS JUNIOR	GRUPO AUX SERV GERAIS	SMS - PLANO DE CARGOS	1.706,58
21605	ABEDIAS AIRES AFONSO	PROFESSOR N1	SME - FUNDEB ENSINO FUNDAMENTAL	5.516,05
98803	ABELARDO RANGEL MONTEIRO FILHO	A DISPOSICAO DA PMN	SMS - MUNICIPALIZADOS	630,24
37650	ABELIRIO AUGUSTO R VALE	CH ASSESSORIA JURIDICA	FUNCARTE	5.500,00
6936	ABENILDO NUNES BANDEIRA	GRUPO AUX SERV GERAIS	SEMSUR	1.931,16
6248	ABIDIAS BEZERRA DE OLIVEIRA	PROFESSOR N1	SME - MAGISTERIO	4.220,53
96568	ABIGAIL DE SOUSA LIMA	EDUCADOR INFANTIL	SME - EDUC INF FUNDEB PRE ESCOLA	2.405,45
53370	ABILENE GREGORIO DE FIGUEIREDO	AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE	SMS - AGENTE COMUNITARIO SAUDE	2.066,61
23970	ABILENE LOPES PEREIRA	TEC EM RADIOLOGIA	SMS - TEMPORARIOS	1.624,81
4472	ABILIO BEZERRA CAVALCANTI	GRUPO NIVEL SUPERIOR	SEMURB	5.543,73
59238	ABIMAEAL COSTA DE MEDEIROS PONT	GRUPO AUX SERV GERAIS	SEMURB	2.661,06
32636	ABIMAEAL FREIRE	A DISPOSICAO DA PMN	SMS - MUNICIPALIZADOS	4.280,41
12461	ABIMAEAL DE FREITAS NEVES	CHEFE DE GRUPO	SEMDOS - GUARDA MUNICIPAL	3.432,15
				47.593,69

Página 1 de 1074 Ver 1 - 15 de 16104

Fonte: NATAL (2018).

Também é possível realizar a pesquisa pelo nome de um servidor, repetindo os mesmos passos já explicitados na busca pela remuneração todos os servidores, apenas acrescentando o nome do servidor que deseja pesquisar. Ao realizar a busca o usuário ainda pode clicar no resultado da pesquisa e ter a disposição um extrato similar a um contracheque da remuneração do servidor em pesquisa, como demonstrado na imagem 23, onde foi realizada uma busca no nome do Prefeito do Município do Natal.

Imagem 23 - Consulta individual da remuneração de servidores e empregados públicos da PMN.

The screenshot shows the 'Portal da Transparência' website for the 'Prefeitura Municipal do Natal'. The page title is 'Dados do Servidor'. The search bar contains the name 'CARLOS EDUARDO NUNES ALVES'. The page displays the following information:

- Ano / Mês:** 2017 / 01
- Nome:** CARLOS EDUARDO NUNES ALVES
- CPF:** 242.***.***-**
- Salário Base:** 0,00
- Cargo:** PREFEITO MUNICIPAL DO NATAL
- Admissão:** 01/01/2013

The 'Dados Financeiros' section shows a table with the following data:

SALÁRIO		Quantidade	Valor	Tipo
SUBSIDIO		30,00	20.000,00	PROVENTO
TOTAL BRUTO			20.000,00	
DESCONTOS OBRIGATÓRIOS			5.071,76	
TOTAL DESCONTOS			5.071,76	

The footer of the page reads: 'DBSeller Serviços de Informática Ltda. - Porto Alegre - RS | www.dbseller.com.br'.

Fonte: NATAL (2018).

Ainda no Portal da Transparência da PMN é possível consultar os valores despendidos para custear a folha de pagamento do órgão. Na seção *Despesas* o usuário pode pesquisar em *Despesas por órgão > Prefeitura Municipal do Natal*, em seguida é listada todas as secretarias que fazem parte da PMN, imagem 24.

Imagem 24 - Consulta por órgão despesas da PMN.

Principal > Consulta Dados > Despesas > Credores > Órgãos

Despesas por Órgão 01/01/2017 a 31/12/2017

Descrição	Valor Empenhado	Valor Anulado	Valor Liquidado	Valor Pago
PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL	R\$ 2.309.013,735,13	R\$ 574.202.161,01	R\$ 1.580.013.528,65	R\$ 1.426.203.993,31
Órgão	Empenhado	Anulado	Liquidado	Pago
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER	17.231.537,55	2.564.028,52	9.753.606,70	9.524,...
SECRETARIA MUNICIPAL PLANEJAMENTO	68.739.163,83	6.391.682,58	59.824.510,12	58.769,...
SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE E URBANISMO	25.719.951,97	6.067.032,56	18.872.108,64	18.256,...
SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO	6.523.847,46	920.773,07	3.528.007,62	3.325,...
SECRETARIA MUNICIPAL DE TRIBUTACAO	42.773.800,83	14.821.870,80	27.876.037,56	27.725,...
SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVICOS URBANOS	107.142.967,49	31.430.468,75	60.693.811,43	54.069,...
SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA	25.155.486,73	472.748,30	22.579.470,40	20.107,...
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE	1.031.931.094,68	328.867.072,65	656.624.017,69	580.573,...
SECRETARIA MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES	1.892.501,74	262.647,07	1.622.367,05	1.607,...

Dados atualizados até : 17/04/2018
DBSeller Serviços de Informática Ltda. - Porto Alegre - RS | www.dbseller.com.br

Fonte: NATAL (2018).

Em seguida ao escolher uma das secretarias, o usuário poderá pesquisar por grupo de despesas como *Pessoal e encargos social*, ou ainda por *elemento de despesas: Vencimentos e vantagens fixas*, ou qualquer outra categoria econômica que possa trazer dados sobre remuneração e afins, imagem 25.

Imagem 25 - Consulta por classificação de despesa da PMN.

Principal > Consulta Dados > Despesas > Credores > Órgãos > Elementos > Credores > Empenhos > Movimentações do Empenho > Dados Empenhos

Dados Empenho 01/01/2017 a 31/12/2017

Descrição	Valor Empenhado	Valor Anulado	Valor Liquidado	Valor Pago
PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL	R\$ 2.309.013,735,13	R\$ 574.202.161,01	R\$ 1.580.013.528,65	R\$ 1.426.203.993,31
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER	R\$ 17.231.537,55	R\$ 2.564.028,52	R\$ 9.753.606,70	R\$ 9.524.951,00
VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	R\$ 8.184.215,16	R\$ 2.129.795,58	R\$ 6.054.419,58	R\$ 6.054.419,58
09.241.747/0001-43 - PREFEITURA MUNICIPAL DE NATAL	R\$ 8.184.215,16	R\$ 2.129.795,58	R\$ 6.054.419,58	R\$ 6.054.419,58
EMPENHO : 397 / 2017	R\$ 7.731.000,00	R\$ 2.129.795,58	R\$ 5.601.204,42	R\$ 5.601.204,42

Campo	Conteúdo
Número	397
Tipo Compra	NÃO APLICÁVEL
Processo de Compra	
Recurso	ORDINARIOS NAO VINCULADOS
Data	31/01/2017
Valor	R\$ 7.731.000,00
Historico	REFERENTE A FOLHA DE PAGAMENTO DE PESSOAL DURANTE O CORRENTE EXERCÍCIO.

Itens do Empenho	Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
	FOLHA DE PAGAMENTO	1,00	7.731.000,00	7.731.000,00

Dados atualizados até : 17/04/2018

Fonte: NATAL (2018).

Há outros meios de consultar o total de gastos com remuneração ainda na seção de despesas, nos itens *Despesa por Credor/Instituição* e *Tipos de Despesas (Elementos)*, sempre pesquisando com palavras-chave que façam referência a

nomenclaturas que compoñam os gastos referentes a remuneração. Ressaltando que nesses casos os valores apresentados dizem respeito aos montantes revertidos para o pagamento salarial dos servidores.

Na seção contabilidade também é possível obter informação de valores totais de gastos com pessoal por quadrimestre no *RGF Anexo 01 Despesa com pessoal*, ou ainda por bimestre no RRO em Balanço orçamentário.

Com a análise realizada entende-se que os itens h) e i) cumprem totalmente, fornecendo dados tanto quanto a valores das remunerações quanto a nomes, cargos dos servidores da PMN.

Finalizando o critério **Estrutura Organizacional**, verificou-se que o item j) não foi atendido. O que demonstra uma falha do Portal da Transparência da PMN no suporte a possíveis dúvidas dos usuários, ou aparenta uma ociosidade na busca por informações neste site que não geraram no portal a necessidade de criar um tira-dúvidas.

Quadro 8 - Avaliação da dimensão estrutura organizacional na PMN.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	
	SITUAÇÃO
f) Dados gerais, como endereços e telefones das unidades, competências, etc.	Cumprido totalmente
g) Programas, projetos ações, obras e atividades, indicando a unidade responsável, principais metas e resultados.	Não cumprido
h) Remuneração recebida por servidores e empregados públicos	Cumprido totalmente
i) Divulgação dos nomes e cargos referentes às remunerações dos funcionários	Cumprido totalmente
j) Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade	Não cumprido

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

O quadro 8 esclarece que dos 5 itens que compreendem **estrutura organizacional**, 3 atendem totalmente e apenas 2 não atendem. Falhas neste critério podem indicar problemas de gestão e em especial aos itens não atendidos a falta da

divulgação desses dados não deixa claro para a sociedade a organização da implementação dos programas e projetos. E a ausência de respostas a perguntas mais frequentes da sociedade também podem indicar uma administração distante e menos acessível.

5.2.4 Qualidade da Informação

Quanto a **execução orçamentária** os itens k); l) e m), foram totalmente atendidos no Portal da Transparência e no módulo inserido no referido portal, pois em todos os acessos de busca o usuário pode baixar para o seu computador. Ainda é ofertado no portal nos formatos .pdf, .csv e .txt, sendo na contabilidade apenas em formato .pdf. No portal as informações podem ser pesquisadas por *órgão, grupo de despesa, elemento de despesa, CPF/CNPJ, credor, empenho, função, Sub-Função, programa, ação, rubrica, recurso, descrição*. Há também no Portal da Transparência um módulo de *contabilidade* com filtro de busca, onde o usuário pode digitar qualquer palavra-chave e assim realizar uma pesquisa por algum critério específico.

Na dimensão de **Licitações e compras públicas** é possível baixar os documentos disponibilizados como atas, edital, termos, aviso, publicações entre outros. O portal de compras deixa disponível a exportação dos dados somente em formato .pdf. Não há opção de baixar por exemplo um relatório de todas as licitações de uma determinada modalidade nem tampouco de ordená-las por uma ordem temporal. Há um campo de busca, porém as pesquisas realizadas não lograram êxito. Desse modo, os itens foram atendidos parcialmente seja por oferecer apenas a possibilidade de baixar alguns dados e outros não, como também a limitação de oferecer somente em um formato e finalmente a existência de um campo de busca, mas que de fato não traz as buscas feitas. Por estes motivos, o critério é cumprido parcialmente.

Na **estrutura organizacional**, é possível baixar as informações no Portal da Transparência e também na seção contabilidade. No Portal da Transparência os formatos disponíveis são .csv, .txt, .pdf, já nos dados em contabilidade é ofertado somente em .pdf. As informações podem ser pesquisadas nos campos de busca já

citados na análise da dimensão da **execução orçamentária** e há também o campo de busca nos dados de contabilidade, sendo assim atendido o critério totalmente.

Quadro 9 - Avaliação do critério qualidade da informação na PMN.

QUALIDADE DA INFORMAÇÃO	
	SITUAÇÃO
k) - Informações podem ser baixadas para o computador de quem faz a pesquisa	Cumprido totalmente
l) - Informações estão disponíveis em formatos abertos ou legíveis por máquina (.csv ou .xsl, por exemplo)	Cumprido totalmente
m) - Específico (por exemplo, o CNPJ de uma empresa ou o nome de um funcionário público)	Cumprido totalmente

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

Desse modo a **qualidade da informação** é atendida na totalidade dos critérios, quadro 9, pois aplicando o critério individualmente em **Execução orçamentária** e **Estrutura organizacional** o cumprimento é total; já o item **Licitações e compras públicas** isoladamente é atendido parcialmente, se considerar apenas a falta de variedade de outros formatos de arquivo para baixar e uma falha na execução do mecanismo de busca. De todo modo, os critérios são atendidos, a falha na execução dos mesmos seria um outro tipo investigação.

5.2.5 Acessibilidade

A transparência na divulgação dos dados públicos caminha junto com a acessibilidade destas informações fornecidas para a sociedade. No site da Prefeitura do Natal há acesso ao Portal da Transparência, imagem 26, onde apresenta-se um menu com links, entre eles o de acesso direto ao Portal da Transparência da PMN.

Imagem 26 - Página principal do site da PMN.



Fonte: NATAL (2018).

Cumprindo assim os itens n) e o) ao ofertar link de acesso e visível com destaque na página da Prefeitura Municipal do Natal. É ainda possível acessar por meio do menu superior da página, clicando em *Secretarias e Órgãos > Controladoria > Contas Públicas > Portal da Transparência*. É permitindo também no site da Prefeitura o ícone *Ouvidoria* que abre a tela com um ícone em destaque do Portal da Transparência onde pode ser clicado e conduzido direto para o mesmo. Oferecendo assim aos usuários outros meios de acesso.

O item p) é cumprido totalmente na grade principal do Portal da Transparência, onde o cidadão pode explorar a seção *Sobre o Portal* que ainda apresenta as opções: *O que é o Portal; Como Consultar; Origem dos Dados e Legislação*. Especificamente na aba *Como Consultar* é disposto de forma resumida cada dado disponibilizado, orientando o usuário como encontrar as informações desejadas. Já no Portal de Compras não é cumprido.

Ainda sobre o item n) que avalia links para as principais informações de transparência, destaca-se o menu legislação que abre no *acesso à informação* onde o usuário pode acessar a legislação pertinente a transparência no ícone *Lei de acesso* composto por decreto, legislação relacionada e leis, disponibilizando assim legislação federal e local. Sobre o item q) o cidadão pode tirar dúvidas ou outros dados não encontrados por meio do sistema que exige login e senha. Caso ainda não possua

cadastro, o usuário poderá fazer, imagem 27, preenchendo os dados solicitados como nome, CPF, endereço, entre outros.

Imagem 27 - Cadastro de solicitante no sistema e-Sic.

Fonte: NATAL (2018).

Além do mais, no e-Sic cumpre-se também fundamentos do item p), pois há manual detalhado, imagem 28, do passo a passo de como cadastrar-se no e-Sic.

Imagem 28 - Manual do cadastro de solicitante no sistema e-Sic.

Fonte: NATAL (2018).

Há ainda no e-Sic links de tira-dúvidas: *Como pedir uma informação*; *Como acompanhar seu pedido* e *Como entrar com um recurso*, que complementam o item

p), ensinando o cidadão a realizar seus pedidos presencial e eletrônico. Ainda sobre o item q), encontra-se no Portal da Transparência um *Glossário* conceituando as principais expressões relacionadas as contas públicas. A ouvidoria é igualmente um acesso de tira-dúvidas, onde é disponibilizado para o usuário telefones e e-mail para contato.

O Portal da Transparência oferece o recurso de acessibilidade, informando teclas de atalho, cores de contraste e tamanho de fonte, sendo um quesito a mais na política de promover um portal cada vez mais acessível.

Quadro 10 - Avaliação do critério acessibilidade da informação na PMN.

ACESSIBILIDADE	
	SITUAÇÃO
n) - Há uma só página no site que concentra links para as principais informações de transparência	Cumprido totalmente
o) - O link para as páginas de transparência está visível e com destaque na página principal do portal	Cumprido totalmente
p) - Há descrição detalhada sobre onde encontrar as informações desejadas	Cumprido parcialmente
q) - Há possibilidade de tirar dúvidas de cidadãos que estejam tendo dificuldades para o sistema do site.	Cumprido totalmente

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho (2018).

O quadro 10, ratifica a avaliação realizada neste quesito onde comprova-se que todos os itens de acessibilidade são atendidos. Isso não significa que o portal não tenha melhorias a fazer, nem tampouco falhas a corrigir, mas indica uma estrutura que direciona para um instrumento acessível e claro.

5.3 ANÁLISE COMPARATIVA PMN VERSUS CMN

Sobre os critérios estabelecidos na variedade das informações, os órgãos analisados apresentam pontos bem divergentes em várias situações. Em **execução orçamentária** destacam-se as despesas e sua situação quanto a valores orçados, atualizados, empenhados e pagos, que são completamente atendidas em ambos órgãos analisados e em seus Portais da Transparência.

Já os dados básicos da execução por Projeto/Atividade enquanto na CMN é facilmente identificado na PMN não há a divulgação específica dessa informação. Necessitando inclusive conhecimento em contabilidade pública ou orçamento para tentar buscar essa informação por outros meios no Portal da Transparência. A LAI em seu art. 5º, estabelece que é dever do estado garantir o direito de acesso à informação [...] de forma transparente, clara e em **linguagem de fácil compreensão**. (grifos nosso). A Lei também determina que a **execução orçamentária** e financeira detalhada deverá ser divulgada em seção específica. Portanto, a opção em buscar dados por outros meios não é de responsabilidade do usuário mas sim do ente em promover um acesso descomplicado.

Em **Licitações e Compras públicas** novamente surgem mais disparidades. Neste caso a comparação entre CMN e PMN apontam para carência de dados desta primeira entidade, onde existe recursos para o oferecimento das informações como seção para licitações com filtros no próprio Portal da Transparência e ainda um módulo dedicado aos processos licitatórios, chamado *Acompanhe as Licitações* e que de igual modo não oferece os fatos decorrentes das licitações. Essa ausência claramente descumpra a LAI e o que detalha o decreto 7.742/2012, art.7º, § 3º, Inciso V: deverá ser divulgado “licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas”.

Já no Portal da Transparência da PMN é oferecido um módulo o qual direciona para o Portal de Compras que possui uma grande riqueza de dados e o procedimento licitatório é de fácil identificação nos dados dispostos neste portal. Neste critério a Prefeitura Municipal do Natal mostra-se à frente da Câmara Municipal de Natal, apresentando superioridade na divulgação das informações e cumprimento da lei.

Quem fecha o bloco de **variedade das informações** é a **Estrutura Organizacional**, a dimensão em questão é composta de 5 itens. No caso da CMN

nenhum item foi cumprido totalmente, pois apresentaram deficiências mesmo quando ocorriam o seu atendimento. Já na PMN prevaleceu o atendimento total em 3 itens e apenas 2 não foram cumpridos. O que pode ser destacado na comparação entre as duas avaliações é a semelhança do não cumprimento na divulgação das principais metas e resultados indicando assim a unidade responsável de cada programa, projeto, ação, obras e atividades. A LAI discorre que além da existência desses dados, quando possível, espera-se também indicadores de resultado e impacto. Portanto a falta desses dados interfere na avaliação, monitoramento e manutenção das práticas de transparência.

O ponto de maior relevância é o que diz respeito a divulgação das remunerações, a CMN exige alguns procedimentos de identificação para enfim na prática emitir as informações dos vencimentos e salários, sendo obrigatório para o usuário preencher nome, CPF, CEP entre outros dados, na PMN o acesso é livre sem qualquer exigência de identificação. Mesmo com toda essa exigência, a CMN, os valores apresentados não correspondem ao valor do contracheque ao mesmo tempo que na PMN o valor é apresentado como uma réplica do demonstrativo de pagamento constando total bruto, descontos e valor líquido. Sobressai nesta avaliação da exposição da remuneração dos servidores, que a CMN se mostra burocrática e mais difícil de encontrar as informações, considerando que o próprio Portal da Transparência não oferece os dados, sendo necessário o usuário acessar outro módulo para adquirir os dados.

Tanto na CMN como na PMN é possível realizar a busca dos montantes pagos a título de remuneração, seja no próprio portal ou em seções específicas de contabilidade e relatórios, apenas fazendo uso de palavras-chaves para pesquisar. Avalia-se que a forma como são organizadas as informações em que os dados pertencentes as mesmas áreas como no caso da remuneração encontram-se segregados. Forçando o usuário a buscar em diferentes seções, ou fazer uma pesquisa mais rebuscada em documentos que possam conter as informações. Com isso conclui-se que no quesito remuneração o Portal da Transparência da PMN agrupa as informações de melhor maneira e não exige identificações ou processos demasiados para o seu acesso.

Há a necessidade de se combater a política de que os portais são meios pelos quais é sabido as remunerações dos servidores públicos. A divulgação das informações compreende a execução orçamentária, mas não se limita a ela, sendo

possível encontrar dados sobre política, organização e serviço, como esclarece o Inciso V, do art.7º da LAI.

A **qualidade da informação** investigada na CMN enfatiza uma característica já citada na análise da **estrutura organizacional**, falha na divulgação de informações referente a remuneração.

O decreto 7.724/201, art. 7º, § 3º, Inciso II orienta ainda sobre a divulgação das remunerações:

Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajuda de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, orçamento e Gestão.

Contudo, observa-se que em ambas instituições municipais, a publicação da remuneração conforme determinado pelo decreto é cumprida. No entanto, a falta de unificações dessas informações causa dificuldades no acesso e no entendimento.

Percebe-se que além da dificuldade em acessar os dados com agilidade, o usuário esbarra com a limitação de disponibilização de arquivos em formatos que permite baixar ou manipular a fim de investigar melhor os dados. Enquanto o Portal da Transparência da PMN oferece um excelente nível na **qualidade da informação** apresentando apenas pequenas falhas no Portal de Compras no que diz respeito a oferecer apenas um formato de arquivo e não existir variedade de filtros, há também alguns erros de ordem técnica.

A **acessibilidade** revela o quanto o usuário se aproxima dos dados e alcança a integralidade das informações. A CMN não possui um tira-dúvidas das plataformas, o e-Sic surge então como uma possibilidade de suprir essa ausência. Já a PMN mostra-se com recursos extremamente didáticos, utilizando o e-Sic como um reforço e cumprimento de lei na visão da transparência passiva. Ainda sobre o e-Sic, observou-se que as duas entidades utilizam o mesmo formato de plataforma.

O confronto entre os instrumentos de transparência da CMN e da PMN, demonstra que ambas oferecem diversos recursos que cumprem a LAI e evidenciam a realidade dos gastos públicos municipais. Porém, é notório que há algumas falhas técnicas, e uma grande variedade de informações apesar de se apresentarem de forma dispersa. Os recursos tecnológicos introduzidos demonstram atender a diversos questionamentos, porém nem todos atuam a sua totalidade. Em alguns momentos fica evidente que o portal ou módulo disponível possui condições de promover dados

indispensáveis para o acompanhamento do dinheiro público, mas encontra impedimentos como desatualização de dados, má gerenciamento do banco de dados.

Quadro 11 - Análise comparativa CMN versus PMN.

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL										
VARIEDADE DAS INFORMAÇÕES										
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		LICITAÇÕES E COMPRAS PÚBLICAS			ESTRUTURA ORGANIZACIONAL					
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	
Portal da Transparência	+	+	-	-	-	+/-	-	+/-	-	+
Acompanhe às Licitações			-	-	-					
Folha de Pagamento							+	+/-	-	
Verbas indenizatórias								+		
ASPECTOS GERAIS										
QUALIDADE DA INFORMAÇÃO				ACESSIBILIDADE						
K	L	M	N	O	P	Q				
Execução Orçamentária	+	+	+	+/-	+	-			+/-	
Licitações e compras Públicas	+/-	+/-	+/-							
Estrutura Organizacional	+/-	+/-	+/-							
PREFEITURA DO NATAL										
VARIEDADE DAS INFORMAÇÕES										
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		LICITAÇÕES E COMPRAS PÚBLICAS			ESTRUTURA ORGANIZACIONAL					
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	
Portal da Transparência	+	+/-				+	-	+	+	-
Portal de Compras			+	+	+					
ASPECTOS GERAIS										
QUALIDADE DA INFORMAÇÃO				ACESSIBILIDADE						
K	L	M	N	O	P	Q				
Execução Orçamentária	+	+	+	+	+	+			+	
Licitações e compras Públicas	+/-	+/-	+/-	+	+	+/-			+	
Estrutura Organizacional	+	+	+	+	+	+			+	

+ CUMPRIU TOTALMENTE +/- CUMPRIU PARCIALMENTE - NÃO CUMPRIU  NÃO ATENDE REQUISITOS PARA ESTE CRITÉRIO

Fonte: Elaborado pela autora deste trabalho a partir dos dados coletados (2018).

A análise comparativa CMN versus PMN anteriormente elencada em detalhes pode ser visualmente observada no quadro 11, que utilizando caracteres de: + cumpriu totalmente; +/- cumpriu parcialmente e - não cumpriu. Onde cada critério distribuído por seus itens indica a situação individual em relação a cada quesito e órgão analisado, como também uma visão panorâmica do contexto total.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como tema a transparência nos instrumentos de divulgação de dados públicos no município de Natal, no Rio Grande do Norte. Considerando os Portais da Transparência como o principal instrumento de controle social, levantou-se um questionamento: **qual o nível de transparência dos portais da transparência da Prefeitura e da Câmara municipal do Natal, capital do Rio Grande do Norte?**

Em consequência das boas práticas de transparência, a análise não se limitou aos Portais da Transparência. Mas ampliou-se e assim a análise alcançou os instrumentos inerentes aos portais, tais como: módulos, plataformas, dispositivos entre outros meios de divulgação e acesso à informação que apresentaram-se como complemento aos seus determinados portais e mostraram-se essenciais para a política de transparência de cada órgão analisado.

Para tanto, foi necessário inicialmente conhecer os conceitos tratados na administração pública quanto a fiscalização e controle dos gastos públicos. Assim, foram expostos assuntos sobre a governança pública, accountability, transparência e a sua história no Brasil. Como também os instrumentos legais de transparência pública no país, como: Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei complementar 131/2009 – Lei da Transparência –, a Lei de Acesso à informação (LAI) e o Decreto 7.724/2012.

Enquanto a Lei da Transparência possui a característica de um cumprimento específico para os órgãos públicos quanto a previsão de receitas e o real desembolso, a Lei de Acesso complementa a função da transparência tornando possível o livre acesso da sociedade ao erário e suas movimentações. Portanto, este trabalho baseado no método de avaliação de Burgarelli apoia-se explicitamente na LAI, considerando para seus critérios de avaliação valores qualitativos quanto a execução orçamentária, licitações e compras públicas e estrutura organizacional. Além dos quesitos que englobam qualidade da informação e acessibilidade.

Com este trabalho e baseado nas exigências da LAI, percebeu-se que o cumprimento do rol mínimo de informações dispostos na lei permite ao cidadão o acompanhamento do desenvolvimento de um determinado ente público, neste caso na esfera municipal. O que aparentemente mostra-se como um caminho inicial quanto ao exercício do controle social, visto que as ações desenvolvidas na administração

municipal são as que primeiramente a população percebe no seu dia a dia. Seja em políticas públicas referente a mobilidade, educação ou saúde. O fato é que acompanhar a administração pública seja de qualquer esfera possibilita ao cidadão a capacidade de se aproximar da administração pública e assim exercer seu direito de fiscalizar, acompanhar, controlar e assim contribuir.

O objetivo geral de analisar o nível de transparência dos “websites”, Portais da Transparência da Prefeitura municipal e da Câmara municipal de Natal, baseado no modelo de Burgarelli (2015), foi exitosa. Considerando que as devidas supressões foram realizadas no questionário para adaptar-se ao objeto deste estudo. Contudo, a avaliação foi efetuada mesmo quando as entidades não ofereciam dados mas possuíam a estrutura necessária em seus “websites”, condição esta que permitia a análise.

Quanto aos objetivos específicos foi possível identificar aspectos qualitativos nos critérios utilizados, pois a análise in loco nos websites promoveu a ação desta pesquisadora no sentido de cumprir o roteiro do questionário e colocar-se na condição de usuário e assim perceber as dificuldades ou falhas que não somente sobressaem de uma série de interrogação pré-estabelecidas – questionário - mas as situações também descobertas na execução da pesquisa e manipulação dos dados dos portais.

No tocante ao comparativo dos órgãos analisados neste estudo, observou-se que a Prefeitura Municipal do Natal atendeu mais requisitos da totalidade de critérios, dominando a situação de totalidade na maioria deles. Já a CMN, apesar de sua excelente estrutura mostrou-se que atendia de maneira predominante a situação de cumprimento parcial, quadro 11. De todo modo, o objetivo quanto a verificar o nível de transparência do município de Natal, Rio Grande do Norte foi alcançado. Visto que as análises individualizadas da CMN e PMN demonstraram o perfil de cada ente, revelando o que, e quais quesitos são transparentes e onde cada ente deve melhorar.

Para contribuição acadêmica, sugere-se outras pesquisas na área de transparência governamental, o desenvolvimento de pesquisa usando critérios quantitativos quanto a adesão dos usuários aos Portais de Transparência Municipais, ou ainda um estudo de caso tratando de um evento onde a disponibilização da informação juntamente com a fiscalização de um indivíduo ou grupo tenha gerado mudanças positivas na gestão pública de um determinado município/região.

REFERÊNCIAS

ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro. **Economia do setor público no Brasil**. Brasil: Elsevier, 2013.

BRASIL. Acesso à informação pública: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Controladoria-Geral da União**. Disponível em: <<https://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>> Acesso em: 13 mar 2018.

_____. Brasil transparente: Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios 2013. **Controladoria-Geral da União**. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf> Acesso em: 27 dez 2017.

_____. Decreto n. 7.185/2010, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, e dá outras providências. **Planalto**. Brasília. DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm>. Acesso em: 13 mar 2018.

_____. **Governança pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. TCU Tribunal de Contas da União. Brasília: 2014. 96 p.

_____. Lei complementar n. 101/2000, de 9 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Planalto**. Brasília. DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 27 dez. 2017.

_____. Manual Prático do Portal da Transparência do governo federal. 2010. **Controladoria-Geral da União**. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/manual/manualCompleto.pdf>> Acesso em: 28 dez de 2017.

_____. Senado Federal. **A Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BURGARELLI, Rodrigo. **Transparência governamental e accountability: uma análise comparativa da evolução dos portais de informações públicas no município de São Paulo**. 2015. 68 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciências Políticas) - Universidade de São Paulo, 2015.

CARVALHO, Deusvaldo. **LRF: doutrina e jurisprudência**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. 440 p.

_____. Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública: Teoria, prática e mais de 800 exercícios**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. 770 p.

DAVID, Marcus Vinicius; SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, José dos Santos. **Administração pública Contemporânea**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013. 246 p.

FREIRE, Felipe Ribeiro. **Desafios para a transparência pública: um estudo com os usuários do Portal da Transparência do Governo Federal**. 2014. 284 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciências Políticas) – Universidade de Brasília, 2014.

FREITAS, Ernani Cesar de; PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2 ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <
https://suap.ifrn.edu.br/media/edu/material_aula/LIVRO_Metodologia_do_Trabalho_Cientifico.pdf> Acesso em: 28 dez 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

LEITE FILHO, Geraldo Alemandro; COLARES, André Felipe Vieira; ANDRADE, Izabela Cristina Fonseca. **Transparência da gestão fiscal pública: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado de Minas Gerais**. **Contabilidade Vista & Revista**, Minas Gerais, v. 26, n. 2, p. 114-136, 2015. Disponível em: <
<http://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/viewFile/2647/pdf105>> Acesso em: 12 mar 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 4 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2004. 305p

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Brasília: Publix Editora, 2010. 243p

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.266 p

Ministério Público do Rio Grande do Norte. [**Entrevista disponibilizada em 27 de abril de 2015, na internet**], 2015. Disponível

em:<<http://www.mprn.mp.br/portal/inicio/patrimonio-publico/patrimonio-publico-noticias/6798-municipios-sem-site-nem-portal-da-transparencia-podem-ficar-sem-repasses-voluntarios>. Acesso em: 12 mar 2018.

NATAL. Câmara Municipal de Natal. Disponível em: < <http://cmnat.rn.gov.br/>> Acesso em: 20 abr 2018.

_____ Lei de acesso a informação do município de Natal. Disponível em: < <http://natal.rn.gov.br/leideacesso/index/> > Acesso em: 20 abr 2018.

_____ Legislação do município de Natal. Disponível em: < <https://www.natal.rn.gov.br/legislacao/>> Acesso em: 20 abr 2018.

_____ Portal de compras do município de Natal. Disponível em: < <http://compras.natal.rn.gov.br/>>Acesso em: 20 abr 2018.

_____ Portal da transparência do município de Natal. Disponível em: < <https://natal.rn.gov.br/transparencia> >Acesso em: 20 abr 2018.

_____ Prefeitura do município de Natal. Disponível em: < <https://natal.rn.gov.br/> > Acesso em: 20 abril 2018.

_____ Secretaria de Comunicação do município de Natal. Disponível em: <
<https://www.natal.rn.gov.br/secom/paginas/ctd-942.html>> Acesso em: 21 abr 2018

RAQUEL, I.; VAN BELLEN, H. M. Contribuição à Concepção da Governança Pública: Uma Análise a partir da Visão dos Especialistas. In: XXXVI ENANPAD, 09, 2012, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisas em Administração, 2012.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública.** São Paulo: Atlas, 2011. 376 p.

Tribuna do Norte. [**Entrevista disponibilizada em 15 de agosto de 2012, na internet**] < <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/camara-lista-remuneracoes-sem-detalhar-vantagens/228776> 17.04.2018 > Acesso em: 23 de abril 2018.

Tribuna do Norte. [**Entrevista disponibilizada em 29 de março de 2018, na internet**] < <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/prefeitura-do-natal-paga-salarios-dos-servidores-nesta-quinta-feira/408893> > Acesso em: 23 de abril 2018.