

## Transparência da informação e dados abertos dos governos municipais da Região Metropolitana do Recife

### **Deyverson Barbosa Santana**

Bacharel; Prefeitura do Cabo de Santo Agostinho, Cabo de Santo Agostinho, PE, Brasil;  
deyversonbarbosa92@gmail.com; ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2131-7715>

### **Edilene Maria da Silva**

Doutora; Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil;  
edilenesilva.ufpe@gmail.com; ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7840-3198>

### **Marcela Lino da Silva**

Mestra; Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil;  
linomarcela@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4233-4036>

**Resumo:** Apresenta o diagnóstico do nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana do Recife conforme determinam as legislações vigentes sobre o tema. Metodologicamente, emprega o estudo descritivo nos portais de transparência das 15 cidades da Região Metropolitana do Recife e aplica um protocolo de avaliação contendo 60 itens, divididos em três categorias: avaliação do conteúdo dos portais, avaliação do sítio eletrônico e avaliação dos princípios básicos dos dados abertos. Os resultados apontam que, em relação ao conteúdo dos portais, observa-se maior cumprimento da disponibilização dos dados sobre despesas do que sobre receitas, sendo 79,6% a média de cumprimento dos itens; quanto à avaliação dos sítios eletrônicos, a média geral do nível de transparência foi de 75,8%; e quanto aos princípios básicos dos dados abertos, a média geral de atendimento foi de 82%. O município melhor colocado no ranking de transparência foi o município de Recife e o pior colocado foi o município de São Lourenço da Mata. A média geral do nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana do Recife, considerando a avaliação dos 60 itens das três categorias, foi de 79,1%. Conclui-se que há cumprimento parcial dos itens avaliados, demonstrando que os municípios precisam melhorar a publicação de dados governamentais e que há possibilidades de atuação dos gestores de informação para aperfeiçoamento dos portais em termos de usabilidade e disponibilidade das informações para proporcionar mais transparência sobre as ações públicas.

**Palavras-chave:** Transparência pública; Dados Governamentais Abertos; Lei da Transparência; Lei de Acesso à Informação; Gestão da Informação

## 1 Introdução

Nos últimos anos, observou-se um aperfeiçoamento da transparência das informações na gestão pública. No Brasil, as iniciativas de promoção à transparência pública tiveram início nos anos 1990, como, por exemplo, a criação do portal “Contas Públicas” pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2021a), que tem como objetivo facilitar e concentrar a disponibilização da prestação de contas do Estado na internet (SOUZA; PEIXE, 2017).

Posteriormente, com a criação da Lei Complementar nº 131/2009, denominada Lei da Transparência (BRASIL, 2009), e da Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI) (BRASIL, 2011), os entes públicos devem disponibilizar, em caráter obrigatório, as informações governamentais que envolvem o interesse público. Ademais, foram desenvolvidos os portais próprios de transparência, como previsto na LAI, que são plataformas destinadas à publicação dessas informações. Com o passar dos anos, os portais de transparência vêm sendo cada vez mais aperfeiçoados e modernizados, com o objetivo de aprimorar as plataformas e torná-las mais úteis e interativas para todos os usuários.

Com isso, o objetivo deste trabalho é diagnosticar o nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana do Recife a partir dos critérios estabelecidos pelas legislações vigentes relacionadas ao tema. Criteriosamente, procurou-se avaliar o cumprimento das determinações legais baseadas na Lei de Transparência e na Lei de Acesso à Informação.

A partir dessa avaliação, foi estabelecido um ranking de classificação dos municípios, medindo o nível de transparência em percentual médio. Além disso, foi estabelecido um ranking classificatório a partir das subdivisões das categorias (despesas, receitas, informações financeiras, procedimentos licitatórios, série histórica, sítio eletrônico e princípios básicos dos dados abertos) em percentual médio. Dados os cenários, foi traçado um percentual médio geral do nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana do Recife. A escolha da Região Metropolitana do Recife como objeto deste estudo seu deu pelo fato desta região representar, de acordo com o Plano de

Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Recife, elaborado pelo Governo de Pernambuco, 42,7% da população do Estado de Pernambuco e 63% do Produto Interno Bruto pernambucano (PERNAMBUCO, 2021). Além disso, ainda de acordo com Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, a Região Metropolitana do Recife concentra 35% do Produto Interno Bruto da região nordeste do Brasil (PERNAMBUCO, 2021). Diante disso, a Região Metropolitana do Recife assume um protagonismo em detrimento de outras regiões do estado de Pernambuco e torna-se referência na construção de políticas públicas e de soluções no desenvolvimento de boas práticas de transparência governamental.

A justificativa para a realização deste trabalho concentra-se no fator relevante que a temática “transparência” assume, sobretudo, com a criação das legislações relacionadas ao tema, além do fortalecimento da base de estudos que vêm sendo realizados nessa área. Do ponto de vista do governo, este trabalho contribui com a verificação no que diz respeito às formas de disseminação das informações públicas e, também, com as iniciativas adotadas visando fortalecer as ações na área da transparência. Do ponto de vista da sociedade, este trabalho contribui, no sentido de verificar as conformidades e os desafios, com a ideia de melhoramento na promoção da transparência a partir dos portais, que são os meios pelos quais há a divulgação das informações da gestão pública de interesse da sociedade.

## **2. Procedimentos Metodológicos**

Este estudo é descritivo, uma vez que foram feitas descrições das características de um fenômeno e de correlações entre variáveis, a partir de técnica padronizada de coleta de dados, a fim de revelar uma visão acerca do problema e objeto estudado (GIL, 1994). Ou seja, como estratégia de investigação, foram realizados levantamentos para registros dos fenômenos, sem interferência dos pesquisadores sobre a realidade, a fim de verificar o nível de atendimento a determinados parâmetros relacionados aos atributos da transparência das informações públicas por parte dos 15 municípios da Região Metropolitana do Recife, que são: Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho,

Camaragibe, Goiana, Igarassu, Ilha de Itamaracá, Ipojuca, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista, Recife e São Lourenço da Mata.

A natureza da abordagem é quali-quantitativa. Quantitativa, pois identifica e mensura a quantidade de itens em conformidade (ou não) com o que estabelecem as legislações vigentes relacionadas à transparência das informações, além de estabelecer pesos e porcentagens para o nível de transparência de cada município, numa escala de 0% (pior) a 100% (melhor), possibilitando a construção de um ranking decrescente a partir dos resultados encontrados. E qualitativa, pois reflete sobre a promoção da transparência a partir da análise de conformidade às legislações e recomendações.

O método empregado para coleta dos dados foi o de coleta por observação sistemática e instrumentalizada, no qual é possível dimensionar um controle das condições necessárias para responder a propósitos preestabelecidos (GIL, 1994; LAKATOS; MARCONI, 2004). A coleta dos dados foi realizada entre os dias 13 de agosto de 2020 e 9 de setembro de 2020. Os dados foram coletados nos portais de transparência das 15 cidades da Região Metropolitana do Recife e nos sítios eletrônicos de cada município.

Quanto ao método adotado para análise dos dados, foi aplicado um protocolo de observação e análise adaptado do modelo proposto por Souza e Peixe (2017), com base, também, numa adaptação do *checklist* de transparência desenvolvido pela Controladoria-Geral do Estado do Tocantins (CGE/TO) em conjunto com a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério Público Estadual do Tocantins (MPE/TO) (TOCANTINS, 2015). A escolha do *checklist* deste estado se deu pela organização dos itens necessários para a análise deste estudo, o que facilitou a obtenção e tratamento dos dados de acordo com o parâmetro de investigação de cada critério.

O *checklist* compreende 73 itens obrigatórios de transparência das informações públicas, extraídos basicamente da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), da Lei de Transparência (BRASIL, 2009), da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), da LAI (BRASIL, 2011) e de seus respectivos decretos regulamentadores. O documento foi adaptado para subsidiar a perspectiva do usuário do portal, por isso foram excluídos deste estudo

os itens que originalmente tratavam do sistema e da regulamentação da LAI – especificamente os itens de pedidos de informação junto aos Sistemas de Informações ao Cidadão (SICs), seja por meio físico ou eletrônico. Seguindo os mesmos critérios adotados por Souza e Peixe (2017), não seria possível avaliar esses critérios apenas por meio da navegação nos portais.

Após as devidas exclusões, os critérios de avaliação compuseram 50 itens divididos em duas seções: a) avaliação do conteúdo dos portais – despesas, receitas, informações financeiras, procedimentos licitatórios e série histórica (Tabela 1); e b) avaliação dos sítios eletrônicos (Tabela 2). Os itens não foram ponderados, visando não se inserir subjetividade e, também, pelo fato de todos os itens serem de cumprimento obrigatório. Considerando que todos os itens têm fundamentação nas legislações, pode-se afirmar que foi adotada uma abordagem condizente com a conformidade determinada por lei.

Já para avaliar a conformidade ou não conformidade quanto aos princípios básicos dos dados abertos, aplicou-se um protocolo com dez itens de avaliação (Gráfico 1 da seção 7.3), de acordo com o disposto no Decreto nº 8.777/2016, que instituiu a Política de Dados Abertos no Poder Executivo (BRASIL, 2016).

Dessa forma, a avaliação geral compreendeu um total de 60 itens, englobados em três protocolos de observação, dos quais 23 itens são referentes à avaliação do conteúdo dos portais; 27 itens, à avaliação dos sítios eletrônicos; e dez itens, à avaliação dos princípios básicos dos dados abertos.

O processo de avaliação consistiu no acesso à página principal do portal de cada uma das 15 prefeituras e, em seguida, navegação na página específica de transparência. A partir daí, realizou-se a observação, a fim de averiguar a conformidade ou não conformidade de todos os itens seguindo o protocolo de observação.

### **3. Transparência da informação pública**

Garantir a transparência é um desafio e, também, é um pilar muito importante da administração pública. Em face disso, algumas legislações foram criadas no

sentido de estabelecer regras para garantir o acesso aos dados abertos governamentais e à informação pública.

Para entender o princípio da transparência pública, é necessário compreender o que preconiza a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), onde consta a obrigação do governo em manter essas informações atualizadas e proporcionar formas para que a sociedade possa acessá-las de maneira simples e objetiva, de acordo com o seu interesse. Mas, afinal, o que é transparência pública?

Gomes, Amorim e Almada (2018) afirmam que há transparência quando sujeitos independentes dos agentes públicos que praticam determinada ação têm acesso à informação necessária para saber o que foi praticado, por quem e qual o escopo.

A ideia de transparência associa-se às ideias de publicidade e opacidade. Para Jardim (1999, p. 51), “[...] pensar na transparência, portanto, remete-nos à opacidade. Mais ainda, obriga-nos a visualizar os diversos matizes entre estes dois polos. Opacidade e transparência não se inserem numa simples relação de exclusão: há graus entre ambas.” Do ponto de vista administrativo, esta opacidade, de um lado, pode ser resultado da pouca familiaridade dos cidadãos com a estrutura burocrática e, do outro, do “[...] temor de a transparência reduzir as possibilidades de manobras do corpo administrativo junto ao cidadão e aos grupos de interesse.” (JARDIM, 1999, p. 54).

A finalidade da transparência das informações e dados é contribuir para ampliar a publicidade das ações governamentais e diminuir a opacidade. Para que a transparência diminua a opacidade, é preciso que três dimensões estejam presentes: “(a) os assuntos e âmbitos sobre os quais se podem produzir informação pública; (b) a extensão e a qualidade da informação disponível, e (c) o montante de pessoas e de classes de pessoas a quem é permitido acesso a essa informação.” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018, p. 5).

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil experimenta um avanço com a aprovação de um conjunto de normas legais que dão respaldo à promoção da transparência, retirando das mãos dos gestores públicos o poder discricionário.

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 131/2009 determina que sejam disponibilizadas, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como o prazo de atualização e o conteúdo mínimo de informações que devem ser divulgadas na internet (BRASIL, 2009).

Segundo o Decreto nº 7.185/2010, liberação em “tempo real” se refere à disponibilização das informações em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público até o primeiro dia subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacionais necessários ao seu pleno funcionamento (BRASIL, 2010).

A partir da Lei nº 12.527/2011 e do Decreto nº 7.724/2012, que a regulamentou, o poder público passou a ter a obrigação de não apenas publicar as informações na internet, mas também de torná-las disponíveis em formatos abertos e processáveis por máquina, seguindo o preceito dos dados abertos (BRASIL; 2011, 2012).

Apesar desse arcabouço legal, a transparência das informações por parte das prefeituras municipais ainda é incipiente; muitas delas têm dificuldades para garantir o cumprimento das legislações (STAROSCKY *et al.*, 2014). Há inconformidades na disponibilização dos dados, dificultando que os cidadãos acompanhem de maneira efetiva as ações da administração pública.

#### **4. Dados abertos, afinal, o que são?**

Os dados são abertos quando qualquer pessoa pode acessá-los, utilizá-los, modificá-los e compartilhá-los livremente e para qualquer finalidade. O que se exige, apenas, é que sejam preservados sua autoria e seu compartilhamento pela mesma licença. Essas características podem ser atendidas a partir da publicação dos dados em formato aberto e sob licença aberta.

A abertura responsável dos dados permite que qualquer empreendedor, individual ou em grupo, use a criatividade para construir ferramentas e soluções tecnológicas que, em sua grande maioria, escapam aos olhos dos indivíduos inseridos nas equipes que trabalham diretamente com esses dados dentro da

estrutura governamental. Isso contribui para a geração de empregos, criando uma interdependência harmoniosa e saudável entre o governo (esfera pública) e a iniciativa privada (CARRARA *et al.*, 2020).

Organizações da sociedade civil também podem tirar vantagem da abertura de dados. É sabido que o acesso livre e sem restrições a esse tipo de dados permite que as organizações avaliem os serviços prestados e os resultados, e isso pode provocar aumento na qualidade das atividades desenvolvidas.

Dutra e Lopes (2013) concluem que o tema de dados abertos está alinhado aos conceitos de promoção de transparência, fiscalização, participação cidadã, controle social, engajamento cívico, combate à corrupção e novas formas criativas de prestação de serviços públicos. Silva e Galvão (2018), por sua vez, ressaltam que abrir dados e informações compreende um alinhamento no processo de formação de pessoas que sejam capazes de gerenciar a disponibilização de dados e informações para a sociedade e seus impactos.

A transparência das atividades e ações do Estado tem como uma de suas premissas fortalecer a participação universal dos cidadãos por meio da construção de ambientes democráticos que criem possibilidades de novos fluxos informacionais entre a administração do Estado e a sociedade, garantindo assim maior visibilidade, transparência e acesso à informação (REDFORD, 1969; RODRIGUES; SANT'ANA; FERNEDA, 2015).

## **5. Dados abertos governamentais: mais um passo em direção à transparência**

De acordo com Berners-Lee (2009), dados abertos governamentais podem ser compreendidos como o empenho para a publicação e disseminação das informações dos entes públicos na *web*, possibilitando a reutilização e a integração desses dados a partir de uma publicação estruturada, utilizando *Uniform Resource Identifiers* (URIs) bem desenhados para identificar os dados, de modo que os usuários também possam referenciá-los e inter-relacioná-los.

Além de possibilitar a análise desses dados sob vários pontos de vista, essa disseminação permite à sociedade construir uma visão clara sobre o

desempenho do governo (comparando os resultados às metas estabelecidas) e sobre o desenvolvimento de políticas públicas e soluções governamentais intrinsecamente ligadas à melhoria da qualidade de vida da população.

Auer *et al.* (2007) estabelecem quatro aspectos fundamentais para os dados abertos governamentais, quais sejam: disponibilização dos dados; publicação de informações sobre os dados disponíveis para facilitar o processo de intercâmbio; definição de plataformas tecnológicas capazes de dispor os dados de modo acessível (inclusive de modo automático); e licenças ou autorizações públicas a fim de permitir não só o acesso aos dados disponibilizados, mas também o pleno uso dos seus conteúdos.

De fato, os governos são os grandes fomentadores da prática de dados abertos, pois a transparência pode ser entendida como um dos pilares de sustentação de uma sociedade mais livre e justa. O acesso aos dados abertos governamentais proporciona a qualquer pessoa o acompanhamento da aplicação de políticas públicas e a mensuração de sua eficácia perante os instrumentos democráticos. A disponibilização de recursos sistêmicos que permitam que o cidadão tome conhecimento das ações adotadas pelo governo fortalece a legitimidade do Estado e enobrece o seu papel como atuante principal na busca do bem-estar da coletividade.

A Declaração de Governo Aberto, assinada em setembro de 2011 (OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2011), reconhece que as pessoas ao redor do mundo estão exigindo mais abertura dos governos, reivindicam mais participação cívica nos assuntos públicos e buscam meios de tornar seus governos mais transparentes, receptivos e responsáveis. Os países que aderiram à declaração reconheceram que ainda existe disparidade de esforços envolvidos na abertura de dados e que cada país busca uma abordagem coerente com as suas circunstâncias e especificidades, uma abordagem que possibilite atender às aspirações dos seus respectivos cidadãos.

Segundo Yu e Robinson (2012), o conceito de “governo aberto” foi automaticamente atrelado à ideia de “dados abertos”. Portanto, na visão dos autores, o termo “aberto” tem um significado tanto tecnológico quanto filosófico.

A organização desses dados em plataformas mais amigáveis e interoperáveis faz com que tais dados sirvam para alavancar a transparência dos governos e a participação dos cidadãos nas ações de governo visando o bem-estar social. Tais plataformas também seriam capazes de permitir consultas públicas e de promover formas de participação empoderadas e baseadas na colaboração de vários participantes unidos pelo propósito de solucionar questões governamentais mais complexas (FERRO *et al.*, 2013; MERGEL, 2012; NOVECK, 2009).

Os oito primeiros princípios de dados governamentais abertos são baseados no relatório apresentado pelo *Government Working Group* (OPEN GOVERNMENT DATA, 2007). Já os dois últimos são baseados em outras leituras dos pesquisadores elaboradores do projeto Democracia Digital, da Fundação Getúlio Vargas, que é referência nos estudos da temática. Os princípios são: completos; primários; atuais; acessíveis; processáveis por máquinas; não discriminatórios; não proprietários; livres de licença; permanentes; sem custo de utilização.

Diniz (2010) afirma que quanto mais os mesmos conjuntos de dados estiverem publicados em diferentes formatos, maiores serão as opções para que os usuários possam ter acesso. Esse cenário estabelece um passo importante para transformar a transparência em regra e o sigilo em exceção (SANTOS *et al.*, 2012). Vale ressaltar a interoperabilidade que permite a comunicação entre os diferentes sistemas tecnológicos usados pelas instituições públicas para coleta, modelagem e visualização de dados (BATISTA; SILVA; MIRANDA, 2013).

## **6. Portais de transparência**

Melo e Gomes (2016) destacam três enfoques básicos para a avaliação de portais eletrônicos de organizações públicas: a) a governança, que prioriza a prestação de contas, a *accountability*, a transparência e o desenvolvimento de mecanismos de fortalecimento da democracia; b) a gestão, que foca na quantidade das informações oferecidas; e c) a usabilidade, que evidencia as condições de uso dos portais.

Souza e Peixe (2017) elaboraram um quadro com as dimensões de análise selecionadas por alguns autores que realizaram avaliações dos portais de transparência brasileiros; essas dimensões variam de acordo com o enfoque adotado (Quadro 1).

**Quadro 1** - Dimensões de análise dos portais de transparência

<b>Autores</b>	<b>Dimensões de análise</b>
Vilella (2003)	(a) conteúdo, (b) usabilidade e (c) funcionalidade.
Santana Junior, Libonati e Vasconcelos (2009)	(a) planejamento, (b) transparência, (c) responsabilidade e (d) controle social.
Raupp (2011)	(a) prestação de contas, (b) transparência e (c) participação.
Bezerra (2012)	(a) usabilidade, funcionalidade e instrumentos de participação/interação; (b) disponibilização de informações e (c) conformidade da informação contábil com padrões de divulgação.
Pavaneli (2015)	(a) conteúdo e (b) usabilidade.
Nunes, Lyrio e Lunkes (2015)	(a) conteúdo, (b) usabilidade e (c) disponibilização de informações.
Melo e Gomes (2016)	(a) funcionalidade, (b) transparência, (c) interação e (d) estrutura tecnológica.

Fonte: Souza e Peixe (2017).

Um estudo da transparência da gestão pública municipal dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo, situados no estado do Rio Grande do Sul (PIRES *et al.*, 2013), analisou os parâmetros e constatou algumas ações distintas adotadas pelas gestões municipais a fim de garantir a abertura de dados de governo. Tal análise também se assemelha a alguns quesitos deste estudo, sobretudo, no que concerne aos itens investigados.

É evidente que cada ente governamental pode, a seu modo, desenvolver iniciativas que visem à abertura de dados, mas existem critérios estabelecidos por legislações vigentes no Brasil que determinam o princípio da transparência pública e quais os dados que devem ser “abertos”. Portanto, a sociedade precisa estar consciente desse amparo legal e deve estar disposta a contribuir com o desenvolvimento de soluções que correspondam aos interesses da coletividade.

## **7. Resultados e Discussão**

Os resultados deste estudo foram subdivididos em quatro partes. A primeira parte apresenta os resultados conforme cada item avaliado nos portais de transparência; a segunda traz os resultados de cada item avaliado nos sítios eletrônicos. Já a terceira parte mostra a avaliação de cada item quanto aos princípios básicos dos dados abertos; por último, a quarta evidencia, em percentual, o nível de transparência dos municípios quanto ao grau de cumprimento dos itens avaliados por parte dos portais dos municípios.

A partir da aplicação dos protocolos descritos nas Tabelas 1 e 2 e no Gráfico 1, é possível observar o número de municípios que cumpriram os itens e suas respectivas porcentagens. A partir desses valores foi traçada a média total dos municípios que cumpriram os itens avaliados.

Ao final da análise, foram delineados os possíveis desafios a serem enfrentados pelas gestões municipais para que possam alcançar o conceito máximo no que tange aos dados abertos governamentais. Também foi elaborado um ranking dos municípios considerando o nível de cumprimento da transparência das informações públicas.

### **7.1 Avaliação do conteúdo dos portais**

Conforme se observa na Tabela 1, a média geral de cumprimento dos itens avaliados quanto ao conteúdo dos portais foi de 79,6%. É possível constatar que os municípios atingiram índices elevados de divulgação dos dados referentes à despesa, com 91,4%, em média. Já em relação à receita, houve um cumprimento

de 84%, em média, dos itens avaliados. Quanto ao grupo de itens concernentes às informações financeiras, a média de cumprimento dos itens foi de 78,1%.

É importante destacar que apenas os municípios de Olinda, Paulista e Recife apresentam o Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD). Com exceção do município de São Lourenço da Mata, todos os demais municípios cumpriram com a divulgação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual. Todas essas publicações atenderam o período de vigência determinado por lei.

**Tabela 1 - Dados da avaliação do conteúdo dos portais**

Item	Assunto	Referência	N	%
<b>Despesas</b>				
1	Data da despesa (possibilidade de acompanhar a publicação das despesas em tempo real)	- LRF (art. 48-A, inciso I) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 2º, §2º, inciso II)	14	93,3
2	Número e valor do empenho, liquidação e pagamento	- LRF (art. 48-A, inciso I) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso I, alínea a) - Lei nº 12.527/2011 (art. 5º e art. 8º, §1º, inciso III)	14	93,3
3	Número do processo da execução	- LRF (art. 48-A, inciso I) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso I, alínea b)	14	93,3
4	Classificação orçamentária	- LRF (art. 48-A, inciso I) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso I, alínea c)	14	93,3
5	Identificação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento	- LRF (art. 48-A, inciso I) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso I, alínea d)	14	93,3
6	Procedimento licitatório realizado	- LRF (art. 48-A, inciso I) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso I, alínea e)	12	80
7	Descrição do bem fornecido ao serviço prestado	- LRF (art. 48-A, inciso I) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso I, alínea f)	14	93,3
Média			13,7	91,4
<b>Receitas</b>				
8	Data da posição (possibilidade de acompanhar a publicação das receitas em tempo real)	- LRF (art. 48-A, inciso II) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 2º, §2º, inciso II)	14	93,3
9	Natureza da receita	- LRF (art. 48-A, inciso II) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso II, <i>caput</i> )	14	93,3
10	Valor da previsão	- LRF (art. 48-A, inciso II)	14	93,3

		- Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso II, alínea a)		
11	Valor do lançamento	- LRF (art. 48-A, inciso II)	7	46,7
		- Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso II, alínea b)		
12	Valor da arrecadação	- LRF (art. 48-A, inciso II)	14	93,3
		- Decreto nº 7.185/2010 (art. 7º, inciso II, alínea c)		
Média			12,6	84
<b>Informações financeiras</b>				
13	Plano Plurianual (PPA) vigente	Art. 48 LRF	14	93,3
14	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente	Art. 48 LRF	14	93,3
15	Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente	Art. 48 LRF	14	93,3
16	Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD)	Art. 48 LRF	3	20
17	Prestação de contas	Art. 48 LRF	13	86,7
18	Relatório resumido da execução orçamentária (RREO)	Art. 48 LRF	11	73,3
19	Relatório de gestão fiscal (RGF)	Art. 48 LRF	13	86,7
Média			11,7	78,1
<b>Procedimentos licitatórios</b>				
20	Informações concernentes a procedimentos licitatórios e contratos	Lei 12.527/2011 (art. 8, § 1º, inciso IV)	15	100
21	Resumo dos instrumentos de contrato ou de seus aditivos e as comunicações ratificadas pela autoridade superior	Lei nº 8.666/1993 (arts. 116, 177, 119 e 124)	13	86,7
22	Relações mensais de todas as compras feitas pela administração direta e indireta	Lei nº 8.666/1993 (art. 16)	1	6,7
Média			9,7	64,4
<b>Série histórica</b>				
23	Série histórica do conteúdo (a partir da obrigatoriedade de cumprimento da lei)	Lei Complementar nº 131/2009 (art. 73-B)	12	80
Média total			11,9	79,6

Fonte: Elaborada pelos autores.

O município de São Lourenço da Mata não cumpriu nenhum dos itens no que diz respeito à divulgação das informações sobre despesa, receita,

informações financeiras e série histórica, o que influenciou que as médias não chegassem próximo dos 100%. Mas, no geral, houve bom atendimento aos itens avaliados.

Vale destacar o cumprimento dos itens relativos à despesa, com uma média de conformidade de 91,4%. Já em relação aos itens referentes aos procedimentos licitatórios, a média foi de 64,4%. Em linhas gerais, 12 municípios cumpriram 100% dos itens referentes à despesa, sete municípios cumpriram 100% dos itens referentes à receita, um município cumpriu 100% dos itens relativos às informações financeiras e 12 municípios cumpriram o item relativo à série histórica.

### 7.1 Avaliação dos sítios eletrônicos

Os dados resultantes da avaliação dos sítios eletrônicos são apresentados na Tabela 2. A média geral quanto ao cumprimento desses itens foi de 75,8%. O município de Recife foi o que apresentou maior índice de conformidade, com 88,9% de cumprimento dos itens avaliados; já o que apresentou menor índice foi o município de São Lourenço da Mata, com 51,9%.

**Tabela 2** - Dados da avaliação dos sítios eletrônicos

Item	Assunto	Referência	N	%
1	Nome do domínio (deve seguir o padrão “município.uf.gov.br)	Resolução CGI.br/RES/2008/008/P	15	100
2	Registro no Contas Públicas	Lei nº 9.755/1998	15	100
3	Arquivo da Lei nº 12.527/2011 – LAI e seu respectivo regulamento	Lei nº 12.527/2011 (art. 5º, art. 6º, inciso I e art. 7º, inciso I)	12	80
4	Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico	Lei nº 12.527/2011 (art. 5º, art. 6º, inciso I, art. 7º, inciso I e art. 9º, inciso I)	12	80
5	Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) eletrônico – e-SIC	Lei nº 12.527/2011 (art. 10, §2º)	15	100
6	Documentos classificados e desclassificados (de acordo com o grau de sigilo)	Lei nº 12.527/2011 (art. 30, incisos I e II, §§1º e 2º)	0	0
7	Relatório estatístico sobre atendimento a pedidos de informação	Lei nº 12.527/2011 (art. 30, inciso III, §1º)	13	86,7

Item	Assunto	Referência	N	%
8	Programas, ações, projetos e obras	CF/88 (art. 37, <i>caput</i> , §1º)	15	100
9	Lista nominal dos servidores, respectivos cargos/funções e remunerações	CF/88 (art. 37) Entendimento STF Agravo (ARE) 652777, 23/04/2015: “...é legítima a publicação, inclusive em sítio eletrônico mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias.”	14	93,3
10	Competências do órgão	CF/88 (art. 37)	11	73,3
11	Estrutura organizacional	CF/88 (art. 37)	15	100
12	Endereços	CF/88 (art. 37)	15	100
13	Telefones	CF/88 (art. 37)	14	93,3
14	Horários	CF/88 (art. 37)	15	100
15	Repasses ou transferências de recursos	CF/88 (art. 37)	10	66,7
16	Patrimônio público	Lei nº 12.527/2011 (art. 7º, inciso VI)	4	26,7
17	Inspeções, auditorias e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo	Lei nº 12.527/2011 (art. 7º, inciso VII, alínea b)	4	26,7
18	Perguntas frequentes	CF/88 (art. 37)	12	80
19	Ferramenta de pesquisa (ex.: lupa no site)	- Lei nº 10.098/2000 (art. 17) - Decreto nº 5.296/2004 (art. 47) - Lei nº 12.527/2011 (art. 5º) - LRF (art. 48, inciso II) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 6º, <i>caput</i> , parágrafo único e art. 7º, <i>caput</i> )	15	100
20	Data da informação (atualidade das informações)	- LRF (art. 48, inciso II) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 2º, §2º, inciso II)	14	93,3
21	Seção “Fale Conosco”	Lei nº 12.527/2011 (art. 5º)	9	60
22	Acesso livre, sem necessidade de cadastramento ou senhas de acesso	Decreto nº 7.185/2010 (art. 2º, §2º, inciso III)	9	60

Item	Assunto	Referência	N	%
23	Acessibilidade de conteúdo (ex.: aumento da fonte)	- Lei nº 10.098/2000 (art. 17) - Decreto nº 5.296/2004 (art. 47) - Lei nº 12.527/2011 (art. 5º) - LRF (art. 48, inciso II) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 6º, <i>caput</i> e art. 7º, <i>caput</i> )	15	100
24	Gravação de relatório (possibilidade de exportação de dados em diversos formatos eletrônicos tais como planilhas e texto)	- Lei nº 12.527/2011 (art. 4º, inciso I e art. 7º, inciso IV) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 6º, inciso I)	14	93,3
25	Formatos utilizados para a estruturação das informações	- Lei nº 12.527/2011 (art. 5º) - LRF (art. 48, inciso II) - Decreto nº 7.185/2010 (art. 6º, <i>caput</i> , parágrafo único e art. 7º, <i>caput</i> )	2	13,3
26	Responsável pelo site	Lei nº 12.527/2011 (art. 5º)	13	86,7
27	Audiências ou consultas públicas	- LRF (art.8º, §4º) - Lei nº 12.527/2011 (art. 9º, inciso II)	5	33,3
Média total			11,4	75,8

Fonte: Elaborada pelos autores.

Nove itens foram cumpridos por todos os portais avaliados (100%), são eles: nome do domínio conforme o padrão estabelecido; registro no portal Contas Públicas; disponibilização do Serviço de Informações ao Cidadão por meio eletrônico (e-SIC); registro de programas, ações, projetos e obras; estrutura organizacional; endereços das repartições públicas; horários de funcionamento das repartições públicas; ferramenta de pesquisa (lupa do *site*) e acessibilidade de conteúdo.

Para verificar a conformidade da disponibilização das informações sobre programas, ações, projetos e obras, foram realizadas buscas em notícias veiculadas no próprio portal, pois nem todos os portais têm uma página específica para divulgação dessas informações. Nenhum portal apresentou documentos classificados e desclassificados de acordo com o grau de sigilo, e apenas dois portais apresentaram informações sobre os formatos utilizados para estruturação das informações.

Com relação ao item referente ao acesso livre dos portais (sem a necessidade de cadastramento ou senhas de acesso), seis portais não cumpriram integralmente esse quesito, pois, por mais que não tenham sido feitos pedidos de informação por meio dos e-SICs, ao acessar a plataforma de pedido de informação, era necessária a realização de cadastro prévio para, então, obter acesso ao formulário de pedido de informação, caracterizando, assim, a não conformidade com o item proposto.

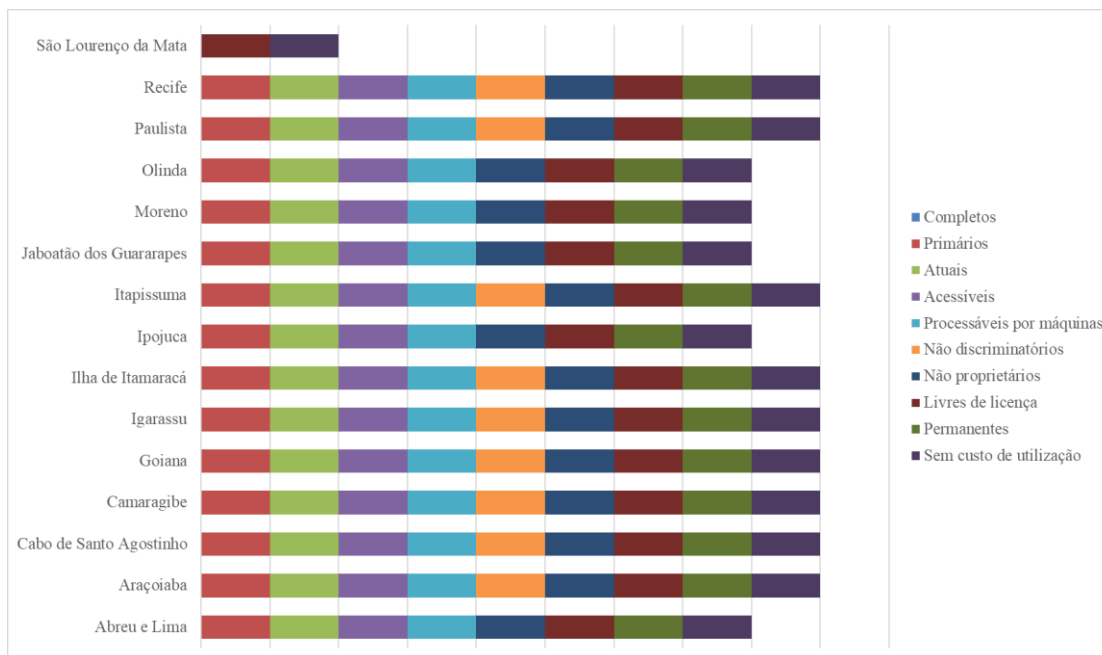
## **7.2 Avaliação dos princípios básicos dos dados abertos**

A média geral de cumprimento dos princípios básicos dos dados abertos por parte dos municípios avaliados foi de 82%. De maneira geral, os municípios atingiram nível satisfatório de cumprimento dos princípios básicos, mas vale destacar que nenhum município obteve 100% de cumprimento dos itens avaliados.

Durante a navegação nos e-SICs disponibilizados pelos municípios de Abreu e Lima, Ipojuca, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda e São Lourenço da Mata, foi constatada a necessidade de um cadastramento prévio (criação de *login* e senha) para realizar pedido de informação, o que caracteriza basicamente a não conformidade com o princípio dos dados abertos não discriminatórios.

O município de São Lourenço da Mata não apresenta nenhuma informação em seu portal, excetuando-se apenas a disponibilização das informações concernentes a procedimentos licitatórios e contratos. Com isso, o princípio básico dos dados abertos permanentes não foi atendido. Vale o destaque de que todos os municípios apresentaram dados livres de licença e sem qualquer custo de utilização. O Gráfico 1 contém a avaliação completa dos princípios básicos dos dados abertos.

**Gráfico 1 - Avaliação completa dos princípios básicos dos dados abertos**



Fonte: Elaborado pelos autores.

### 7.3 Nível de transparência dos municípios

O cálculo da média de transparência dos municípios corresponde ao somatório da quantidade de itens em conformidade multiplicado por 100 e dividido pelo total de itens avaliados. O portal mais bem colocado no ranking foi o portal do município de Recife, com 91,7% de cumprimento dos itens avaliados. Já o portal do município de São Lourenço da Mata foi o pior colocado no ranking, com 28,3% de conformidade. A média geral do nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana do Recife (RMR) foi de 79,1% (Tabela 3).

**Tabela 3 - Médias gerais e porcentagens das análises dos portais de transparência e sítios eletrônicos das cidades da Região Metropolitana do Recife**

Municípios	Total geral de conformidades (por item)	Total geral de não conformidades (por item)	Porcentagem do nível de transparência dos municípios (%)
<b>Recife</b>	55	5	91,7
<b>Camaragibe</b>	52	8	86,7
<b>Araçoiaba</b>	51	9	85
<b>Itapissuma</b>	51	9	85

Municípios	Total geral de	Total geral de não	Porcentagem do nível
Olinda	51	9	85
Igarassu	50	10	83,3
Ilha de Itamaracá	50	10	83,3
Paulista	50	10	83,3
Goiana	49	11	81,7
Ipojuca	49	11	81,7
Cabo de Santo Agostinho	48	12	80
Jaboatão dos Guararapes	48	12	80
Moreno	48	12	80
Abreu e Lima	43	17	71,7
São Lourenço da Mata	17	43	28,3
<b>Média geral do nível de transparência</b>	<b>712</b>	<b>188</b>	<b>79,1</b>

Fonte: Elaborada pelos autores.

Em linhas gerais, observou-se um nível elevado de atendimento aos critérios avaliados. Alguns municípios apresentaram inconformidades quanto à divulgação das informações sobre receita, sobretudo no que se refere à etapa de lançamento. Hipoteticamente, isso se deve ao fato de que nem todas as receitas perpassam por essa etapa durante sua execução ou, ainda, por essa etapa ser antecedente ao recolhimento efetivo dos recursos ao Tesouro. Logo, por não representar necessariamente efetiva entrada de caixa, receberia menor importância no que se refere à sua divulgação.

Quanto à difusão das informações financeiras, observou-se pouca divulgação do Quadro de Detalhamento de Despesas. Em relação à prestação de contas dos anos anteriores, apenas dois municípios deixaram de divulgar tais informações. Já quanto à divulgação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), apenas quatro municípios deixaram de divulgar tais informações. Além disso, somente três municípios não divulgaram em seus respectivos portais as informações de exercícios anteriores. É importante

ressaltar que a divulgação da série histórica possibilita a realização de análises por séries temporais, bem como a verificação da oscilação desses dados.

A consulta realizada no portal Contas Públicas possibilitou verificar que todos os municípios estão em conformidade no que se refere à obtenção do registro, mas, apesar de terem registro, grande parte dos municípios não têm informações cadastradas. O portal Contas Públicas foi criado por intermédio da Lei nº 9.755/1998, com o objetivo de divulgar dados e informações que tenham relação com o orçamento fiscal e as contas públicas (BRASIL, 1998).

Apenas cinco municípios deixaram de divulgar informações sobre repasses e transferências de recursos. A divulgação dessas informações é importante, pois elas fazem parte de um conjunto de informações relevantes do ponto de vista do orçamento, até porque grande parte da receita aplicada pelos municípios é oriunda de transferências, com destaque para as transferências constitucionais.

Constatou-se precariedade na disponibilização das informações sobre patrimônio público, pois apenas quatro municípios cumpriram esse requisito. Grande parte dos municípios não disponibilizou informações sobre inspeções, auditorias e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo.

O item com menor grau de atendimento por parte dos municípios, em relação ao sítio eletrônico, foi a divulgação de documentos classificados e desclassificados de acordo com o grau de sigilo; nenhum portal atendeu a tal critério. Outro item com elevado grau de não conformidade se refere à disponibilização de informações acerca dos formatos utilizados para estruturação das informações nos portais; apenas os municípios de Abreu e Lima e Moreno apresentaram conformidade em relação a esse item.

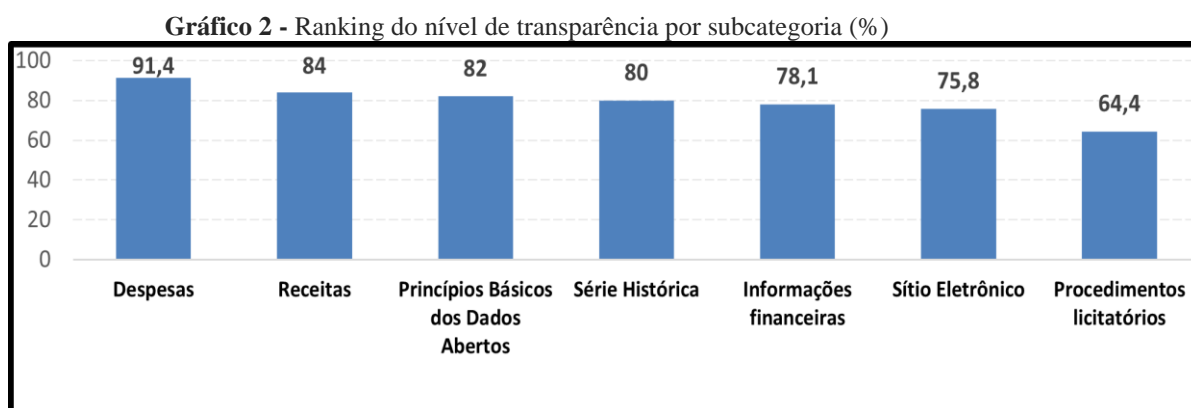
Os municípios foram analisados com base no cumprimento aos princípios básicos dos dados abertos. Quanto à avaliação, constatou-se que nenhum dos municípios apresentou os dados de forma completa, e seis municípios não atenderam ao princípio básico dos dados abertos não discriminatórios, ou seja, que o usuário possa solicitar uma informação por meio

do e-SIC sem precisar fazer um cadastro prévio. Nove municípios cumpriram 90% dos itens avaliados.

Já o município de São Lourenço da Mata cumpriu apenas 20%, especificamente os itens relacionados aos dados abertos livres de licença e sem custos de utilização. O resultado desse município (muito inferior se comparado com o apresentado pelos demais municípios avaliados) contribuiu para que houvesse uma queda na média geral de conformidade por município.

É importante ressaltar que o município de São Lourenço da Mata ficou em último lugar no ranking de transparência das informações, evidenciando uma média baixa de transparência do portal do município, com apenas 28,3%. O portal de transparência do município foi acessado diversas vezes, em diferentes dias e horários, durante o período que compreendeu a coleta e análise dos dados, mas, de fato, ficou evidenciada a indisponibilidade dos itens avaliados.

O percentual baixo de transparência do município de São Lourenço da Mata fica ainda mais discrepante quando se observa que o penúltimo colocado no ranking, o município de Abreu e Lima, atingiu um percentual de 71,7%. De um modo geral, observa-se no Gráfico 2 o percentual de transparência por categorias/protocolos utilizados.



**Fonte:** Elaborado pelos autores.

Durante a navegação nos portais, dificuldades similares às encontradas por Souza e Peixe (2017) também foram identificadas, como: muitos cliques para chegar à informação correta, necessidade de iniciar nova navegação pelos

menus, botões de navegação confusos, informações desatualizadas e, em alguns casos, descontextualizadas. Grosso modo, são divulgadas simples tabelas referentes a licitações, contratos, notas de empenho, entre outras informações. Foram poucas as ocasiões em que se verificou a utilização de *hiperlinks* para garantir a ligação e verificação de informações.

Os resultados obtidos por meio desta pesquisa confirmam os resultados de estudos anteriores no que concerne à geração de possibilidades de aperfeiçoamento dos portais de transparência para que atendam de maneira ainda mais efetiva às determinações legais.

As deficiências constatadas na implantação e disponibilização das informações nos portais remetem àquilo que Resende e Nassif (2015) denominam “zonas de opacidade informacional em um ambiente que deveria ser de transparência máxima.” (RESENDE; NASSIF, 2015, p. 13). Seguindo a ótica de Raupp e Pinho (2014), alguns portais avaliados sob a observância da LAI mais se assemelham a murais eletrônicos, ficando muito aquém do valoroso princípio de promover incentivos para o exercício da democracia.

Há, também, uma convergência desse estudo com os estudos de Souza e Peixe (2017) e Raupp (2014), pois, de maneira aparente, existe uma associação entre a posição no ranking do nível de transparência e a questão populacional do município. Isso porque o município de Recife aparece no topo do ranking de conformidades entre os itens avaliados e é o município mais populoso, além de ser a capital do estado de Pernambuco.

Embora este diagnóstico tenha sido realizado conforme um conjunto limitado de itens, a instrumentalização aplicada abrangeu grande parte dos quesitos definidos pelas legislações.

## **8 Considerações finais**

Este trabalho diagnosticou o nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana do Recife a partir do cumprimento ou descumprimento das determinações relacionadas à transparência das informações governamentais diante do que determinam as legislações vigentes.

No que se refere ao conteúdo dos portais, notou-se maior disponibilidade de informações sobre despesas do que sobre receitas. Em relação aos sítios eletrônicos, todos os municípios têm registro no portal Contas Públicas e apresentam informações a respeito da estrutura organizacional e os endereços das respectivas repartições. Ainda sobre os sítios eletrônicos, todos os portais seguem o padrão estabelecido para o nome do domínio.

Com relação aos princípios básicos dos dados abertos, pode-se dizer que houve cumprimento satisfatório desses princípios, mas se faz necessária uma avaliação mais sofisticada, até porque a análise desses princípios foi dimensionada e aliada ao estudo da transparência, diante do ponto de vista de cumprimento dos objetivos deste trabalho, e não tomada como um objeto central.

O município do Recife obteve o maior nível de transparência entre os municípios avaliados. Já o município de São Lourenço da Mata foi o que obteve o menor nível de transparência, ficando, inclusive, muito abaixo do nível considerado satisfatório.

De modo geral, é possível diagnosticar que não houve o cumprimento total de todas as determinações condizentes com as legislações vigentes, mas, apesar disso, é possível considerar a média de transparência geral de 79,1% como sendo uma média aceitável de transparência por parte dos 15 municípios da Região Metropolitana do Recife. Como comparativo, é possível mencionar a “Escala Brasil Transparente - Avaliação 360°”, desenvolvida pela Controladoria-Geral da União, onde o estado de Pernambuco atinge uma nota de 9.6, numa escala de 0 a 10 quanto à aferição do grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação e de outras normas relacionadas à transparência pública (BRASIL, 2021b). Fica clara a semelhança entre os estudos quando se constata, por exemplo, que a cidade de Recife obteve nota 10 na avaliação da Escala Brasil Transparente e uma média acima de 90% de cumprimento dos itens avaliados neste estudo (BRASIL, 2021b). É notório que o desafio para os municípios avaliados é o pleno cumprimento do que determinam as legislações vigentes e a melhora na usabilidade dos portais, garantindo o acesso pleno dos cidadãos a essas plataformas, com o objetivo de

se exercer o pleno acompanhamento da gestão dos recursos públicos e, em consequência disso, o pleno exercício da democracia.

Este estudo tem limitações intrinsecamente ligadas ao processo de avaliação, ou seja, os resultados traduzem uma realidade que corresponde, tão somente, ao período que compreendeu a coleta dos dados. Consonante a isso, os resultados obtidos por meio desta análise são limitados pelo fato de se deteriorarem rapidamente. Mesmo diante dessa peculiaridade, tanto este como outros estudos relacionados à temática podem servir como base para a avaliação periódica dos portais de transparência, pois o resultado deste diagnóstico retrata determinada fase, e possíveis inconformidades encontradas podem ser sistematicamente sanadas.

## Referências

AUER, S. *et al.* DBpedia: A nucleus for a web of open data. *In: ABERER, K. et al.* (ed.). **The Semantic Web**. Berlin: Springer-Verlag, 2007. p. 722-735. (Lecture Notes in Computer Science, v. 4825).

BATISTA, A. H.; SILVA, N. B.; MIRANDA, C. M. C. Infraestrutura nacional de dados abertos. *In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA*, 6., 2013, Brasília, DF. **Anais [...]**. Brasília, DF: Consad, 2013.

BERNERS-LEE, T. Putting Government Data online. *In: WORLD WIDE WEB CONSORTIUM (W3C)*. **Design issues**. [S. l.], 30 jun. 2009. Disponível em: <http://www.w3.org/DesignIssues/GovData.html>. Acesso em: 10 set. 2020.

BEZERRA, M. S. C. **Transparência na execução orçamentária e financeira: um estudo em sites web de municípios brasileiros de médio porte**. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Mapa Brasil Transparente: escala Brasil transparente - avaliação 360°**. 2. ed. Brasília: CGU, 2021b.

BRASIL. Decreto nº 7.185, 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, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras

providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. Decreto 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2012.

BRASIL. Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2009.

BRASIL. Lei nº 9.755/1998, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a criação de "homepage" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 1998.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Contas Públicas**. Brasília: TCU, 2021a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-publicas>. Acesso em: 8 jun. 2021.

CARRARA, W. *et al.* **Analytical report 1: digital transformation and open data**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.

DINIZ, V. Como conseguir dados governamentais abertos. *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010, Brasília, DF. **Anais [...]**. Brasília, DF: Consad, 2010. p. 1-18.

DUTRA, C. C.; LOPES, K. M. G. Dados Abertos: uma forma inovadora de transparência. *In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA*, 6., 2013, Brasília, DF. **Anais [...]**. Brasília, DF: Consad, 2013. p. 1-17.

FERRO, E. *et al.* Policy making 2.0: from theory to practice. **Government Information Quarterly**, [s. l.], v. 30, n. 4, p. 359-368, 2013.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1994.

GOMES, W.; AMORIM, P. K. D. F.; ALMADA, M. P. Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-Compós**, Brasília, DF, v. 21, n. 2, maio/ago. 2018.

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

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2004.

MELO, E. R. P.; GOMES, A. O. Proposta de avaliação de portais públicos: aplicação em portais da justiça estadual no Brasil. **Universitas Gestão e TI**, Brasília, DF, v. 6, n. 1, p. 109-122, jan./jun. 2016.

MERGEL, I. **Social media in the public sector: a guide to participation, collaboration and transparency in the networked world**. Hoboken, NJ: Jossey-Bass, 2012.

NOVECK, B. S. S. **Wiki government: how technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful**. Washington: Brookings Institution Press, 2009.

NUNES, G. S. F.; LYRIO, M. V. L.; LUNKES, R. J. Proposta de modelo multicritério para avaliar o nível de transparência de portais eletrônicos dos entes públicos brasileiros. *In: CONGRESSO IBEROAMERICANO DE CONTABILIDAD E GESTIÓN*, 9., 2015, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: UFSC, 2015.

OPEN GOVERNMENT DATA. **The Annotated 8 Principles of Open Government Data**. 2007. Disponível em: <https://opengovdata.org/>. Acesso em: 20 abr. 2020.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Declaração de governo aberto**. 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/central-de-conteudo/documentos/arquivos/declaracao-governo-aberto.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2020.

PAVANELI, A. B. **Divulgação de informações sobre contratos firmados para a aquisição de bens e execução de obras e serviços públicos: um protocolo para avaliação de portais estaduais.** 2015. Dissertação (Mestrado em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação) - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

PERNAMBUCO (Estado). **Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Recife.** 2021. Disponível em: <https://www.pdui-rmr.pe.gov.br/RMR>. Acesso em: 10 jul. 2021.

PIRES, A. M. *et al.* Transparência da gestão pública municipal: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo/RS. **Revista Estudos do Cepe**, Santa Cruz do Sul, n. 38, p. 131-160, jul./dez. 2013.

RAUPP, F. M. Modelo de análise da capacidade dos portais eletrônicos de câmaras municipais em construir condições para a accountability. *In*: SIMPÓSIO DE ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 14., 2011, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: FGV/SP, 2011.

RAUPP, F. M. Procurando transparência, prestação de contas e participação nos portais eletrônicos de câmaras municipais das maiores capitais brasileiras. **Revista Iberoamericana de Estudios Municipales - RIEM**, Chile, v. 5, n. 9, p. 101-121, 2014.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Prestação de contas nos portais eletrônicos de assembleias legislativas: um estudo após a lei de acesso à informação. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 15, n. 1, p. 144-161, jan./abr. 2014.

REDFORD, E. S. **Democracy in the administrative state.** New York: Oxford University Press, 1969.

RESENDE, W. C.; NASSIF, M. E. Aplicação da lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros. **Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação**, Florianópolis, v. 20, n. 42, p. 1-16, jan./abr., 2015.

RODRIGUES, F. A.; SANT'ANA, R. C. G.; FERNEDA, E. Análise do processo de recuperação de conjuntos de dados em repositórios governamentais. **InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação**, Ribeirão Preto, v. 6, n. 1, p. 38-56, abr. 2015.

SANTANA JÚNIOR, J. J. B.; LIBONATI, J. J.; VASCONCELOS, M. T. C. Modelos de investigação dos níveis de transparência fiscal eletrônica dos poderes e órgãos governamentais. *In*: CONGRESSO USP CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 9., 2009, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: USP, 2009.

SANTOS, N. B. et al. Governo eletrônico e redes sociais: informação, participação e interação. **Reciis**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 1-8, jun. 2012.

SILVA, Â. R. I.; GALVÃO, M. C. A importância do uso de dados abertos pelo poder público para o fortalecimento da governança pública. *In: SEMINÁRIO DE ENSINO PESQUISA E EXTENSÃO*, 9., 2018, [Caicó]. **Resumos [...]**. Caicó: Ceres/UFRN, 2018. p. 1-6.

SOUZA, S. A.; PEIXE, B. C. S. Avaliação dos portais de transparência dos municípios paranaenses com mais de 50.000 habitantes. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO*, 1., 2017, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: Cidesp, 2017. p. 1325-1343.

STAROSCKY, E. A. *et al.* A transparência dos portais das prefeituras em municípios catarinenses sob a perspectiva da legislação brasileira. **Revista Reuna**, Belo Horizonte, v. 19, n. 1, p. 29-52, jan./mar. 2014.

TOCANTINS (Estado). Controladoria-Geral do Estado. Check list Portal da Transparência e LAI. *In: TOCANTINS (Estado). Controladoria-Geral do Estado. Transparência municípios*. Palmas: Controladoria-Geral do Estado, 2015. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/408990>. Acesso em: 11 abr. 2020.

VILELLA, R. M. **Conteúdo, usabilidade e funcionalidade**: três dimensões para avaliação de portais estaduais de Governo Eletrônico na Web. 2003. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

YU, H.; ROBINSON, D. G. The new ambiguity of “Open Government”. **UCLA Law Review Discourse**, [s. l.], v. 178, p. 178-208, 2012.

## Information transparency and open data of municipal governments from Metropolitan Region of Recife

**Abstract:** It presents the diagnosis of transparency level of municipalities in the Metropolitan Region of Recife, as determined by the current legislation on the subject. Methodologically, it uses descriptive study in transparency portals of the 15 cities in the Metropolitan Region of Recife, and applies an evaluation protocol containing 60 items, divided into three categories: evaluation of portals' content, evaluation of the website, and evaluation of the principles of open data. The results show that, in relation to the content of the items, there is a greater compliance with the availability of data on revenue expenses, with 79.6% being the average of compliance within the items; regarding the evaluation of electronic sites, the general average level of transparency was 75.8%; as for the basic principles of open data, the overall average of conformity was 82%. The municipality best placed in the transparency ranking was Recife, and the worst placed was São Lourenço da Mata. The overall average level of transparency in the municipalities of the Metropolitan Region of Recife was 79.1%, considering the assessment of the 60 items in the three categories. It concludes that the partial fulfillment of the items demonstrates that the municipalities need to improve the publication of government data, and that there are possibilities for action by information managers to enhance the portals in terms of usability and availability of information to provide more transparency about public actions.

**Keywords:** Public transparency; Open Government Data; Transparency Law; Access to Information Law; Information management

**Recebido:** 22/05/2021

**Aceito:** 27/07/2021

### **Declaração de autoria**

**Concepção e elaboração do estudo:** Deyverson Barbosa Santana, Edilene Maria da Silva

**Coleta de dados:** Deyverson Barbosa Santana

**Análise e interpretação de dados:** Deyverson Barbosa Santana

**Redação:** Deyverson Barbosa Santana, Edilene Maria da Silva, Marcela Lino da Silva

**Revisão crítica do manuscrito:** Edilene Maria da Silva, Marcela Lino da Silva

**Como citar:**

SANTANA, Deyverson Barbosa; SILVA, Edilene Maria da; SILVA, Marcela Lino da. Transparência da informação e dados abertos dos governos municipais da Região Metropolitana do Recife. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 28; n. 1, p. 128-158, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.19132/1808-5245281.128-158>