

**TRANSPARÊNCIA ATIVA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DA PARAÍBA À
LUZ DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

JOCKSANNY MARIA DEL RIO LEAL FELIX
UNIVERSIDADE POTIGUAR (UNP)

CARLA JANAINA FERREIRA NOBRE RÊGO
UNIESP - CENTRO UNIVERSITÁRIO

MARCELO VICTOR ALVES BILA QUEIROZ
UNIVERSIDADE POTIGUAR (UNP)

TRANSPARÊNCIA ATIVA DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DA PARAÍBA À LUZ DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

1 INTRODUÇÃO

A informação passa a ter significado quando está atrelada ao acesso, uma vez que essa ferramenta possibilita que as pessoas decidam determinada informação e a converta em conhecimento (CARLI; FACHIN, 2016). Dessa forma, o acesso à informação pública é um fator importante para a vida dos cidadãos, já que por meio dele é possível compreender o cenário público em diversos aspectos. Esse processo tem sido facilitado devido a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), as quais funcionam como intermediárias, oferecendo recursos com o intuito de torná-lo mais interativo e simultâneo.

Uma das formas de garantir maior disseminação das informações foi a introdução da Lei de Acesso à Informação (LAI), aprovada em 18 de novembro de 2011. Essa norma surge como uma relevante ferramenta para fortalecer o direito de acesso à informação dos cidadãos brasileiros, previsto na Constituição Federal de 1988, assegurando inclusive, o acesso por meio de sítios oficiais disponíveis na *internet*. Esse importante acontecimento representou um avanço significativo no fortalecimento da democracia no país, impulsionando assim a cultura do acesso, que diferente daquela voltada ao segredo, considera o sigilo a exceção enquanto a informação torna-se regra (BERNARDES; SANTOS; ROVER, 2015).

A transparência é uma ferramenta que estabelece regras objetivas, aos gestores públicos das diversas esferas, com o intuito de proporcionar a melhoria da gestão dos recursos públicos (DA COSTA BARROS *et al.*, 2017). A LAI visa corroborar com a transparência pública comportando-se como um reforço à Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, designada Lei da Transparência. Por meio dessa Lei, tornou-se obrigatória a apresentação de forma transparente das despesas dos governos federal, estaduais e municipais (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2014).

A administração pública, por sua vez, deve adequar-se para suprir as demandas da sociedade expressas nos regulamentos, e assim cumprir seu papel de transparente. Diante desse contexto, a presente pesquisa levantou a seguinte problemática: **qual a capacidade de transparência ativa das Câmaras Municipais do Estado da Paraíba à luz da Lei de Acesso à Informação?** Considerando esse questionamento, o estudo objetivou verificar a capacidade de transparência ativa das Câmaras Municipais do Estado da Paraíba à luz da Lei de Acesso à Informação.

O presente estudo justifica-se pelo fato de que em municípios maiores o contato com o parlamentar tende a ser menos presencial e mais digital, então o portal eletrônico funciona como um importante meio de comunicação entre a sociedade e o parlamentar, possibilitando o acolhimento de sugestões e esclarecimento de dúvidas (RAUPP; PINHO, 2013). Dessa forma, a presente pesquisa pode vir a contribuir com o aprimoramento do portal, e por consequência, melhorar essa comunicação entre cidadãos e Poder Legislativo.

Além disso, levou-se em consideração o fato das pesquisas que investigam portais eletrônicos de entidades públicas e elaboram modelos que possibilitam avaliá-los, serem consideradas uma preocupação acadêmica relevante, já que essas ferramentas exercem um papel importante na criação de Estados Virtuais (ANDRADE; RAUPP, 2017). Diante disso, faz-se necessário o desenvolvimento de estudos empíricos, que por meio da análise desses portais, confirmem ou refutem a transparência ativa das Câmaras Municipais.

A presente pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa e descritiva, realizada por meio de um levantamento. A amostra foi composta pelas Câmaras Municipais dos 10

municípios mais populosos da Paraíba. Os portais eletrônicos dos Legislativos, objeto empírico da pesquisa, foram localizados no site de pesquisa *Google*®. Utilizou-se como instrumentos de coleta de dados duas relações de indicadores de instrumentos de transparência ativa, os quais possibilitaram classificar a capacidade dos Legislativos em nula, baixa, média e alta.

Os resultados obtidos demonstraram que as Câmaras Municipais estudadas podem ser enquadradas em dois grupos de capacidade. O primeiro grupo contempla oito Legislativos que apresentaram uma baixa capacidade de transparência ativa, já o segundo grupo abrange dois Legislativos que revelaram uma alta capacidade de transparência ativa. Dessa forma, constatou-se que a maior parte dos Legislativos estudados atende parcialmente aos mecanismos da LAI.

O presente artigo é composto por cinco seções. Além da introdução, que representa a primeira seção, segue-se com o referencial teórico, que aborda a transparência das informações públicas, a Lei de Acesso à Informação e estudos anteriores acerca da temática, logo após, realiza-se a exposição dos procedimentos metodológicos, a análise dos resultados, e por fim, a última seção que compreende as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES PÚBLICAS

De forma ampla, entende-se que transparência é uma obrigatoriedade moral de divulgar as informações de interesse da sociedade, estando os agentes públicos sujeitos à penalidade caso não haja o cumprimento dessa disponibilização (ANDRADE; RAUPP; PINHO, 2017). Sendo assim, para que a sociedade possa se relacionar com os governantes, controlar seus atos, e efetuar o poder negativo após a fase de representação, é necessário um instrumento histórico fundamental: a transparência (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2017).

No Brasil, o acesso à informação pública está previsto pela Constituição Federal de 1988, a qual defende que:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988, Art. 5º).

Segundo Bairral, Silva e Alves (2015) no Brasil a temática da transparência das informações públicas passou a ter um maior destaque com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (BRASIL, 2000), ganhando ainda mais força com a criação da Lei da Transparência (BRASIL, 2009) e Lei de Acesso à Informação - LAI (BRASIL, 2011), normativos legais que marcaram o início de uma fase de transformações no relacionamento entre sociedade e gestão pública.

A transparência é um instrumento relevante para o controle dos atos praticados pela gestão pública, devendo ser utilizada pela sociedade no monitoramento da atuação dos governantes dos âmbitos federal, estadual e municipal (DA COSTA BARROS *et al.*, 2017). Dessa forma, quanto mais transparente os atos dos agentes públicos mais produtivo será o controle realizado pelos cidadãos, proporcionando assim uma melhor utilização dos recursos públicos (ROSA *et al.*, 2016).

Para Cruz, Silva e Spinelli (2016) quanto mais a sociedade tem acesso a informações acerca da execução de políticas públicas, da utilização dos recursos públicos e dos atos desenvolvidos pelos gestores, maior será o seu nível de confiança na gestão.

Andrade e Raupp (2017) ressaltam que a transparência é uma das dimensões da *accountability*, considerada inclusive um de seus alicerces, preocupando-se em questionar se a entidade tornou suas ações e resultados perceptíveis.

A transparência pode ser classificada em ativa e passiva, no que diz respeito à iniciativa. Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) destacam que a transparência ativa decorre dos atos voluntários da gestão pública ou das exigências legais que determinam a publicação de informações públicas essenciais para o cidadão analisar a performance do governo. Já com relação a transparência passiva, os autores afirmam que consiste na obrigação do governo em possibilitar o acesso à informação, de forma tempestiva, ao cidadão que o requerer, com exceção daquelas informações legalmente protegidas.

2.2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida também como Lei de Acesso à Informação (LAI), surge como uma ferramenta de regulamentação da Constituição Federal, fortalecendo a participação do cidadão na fiscalização dos atos públicos. Assim, ao executar o direito de acesso, o Brasil estabelece o marco regulatório acerca do acesso à informação pública, o processo que deve ser seguido pela Administração ao atender os pedidos da sociedade, e o fato do sigilo se comportar como a exceção nesse contexto (CGU, 2011).

Estão subordinados ao regime da Lei de Acesso à Informação (LAI):

- I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;
- II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2011, Art. 1º, Parágrafo único).

Sendo assim, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem atender aos mecanismos dispostos na LAI com o intuito de assegurar o acesso a informações previsto pela Constituição Federal (BRASIL, 2011).

Os órgãos e entidades públicas devem realizar, mesmo que não seja requerida, a disseminação das informações geradas por eles ou sob a guarda deles, as quais sejam de desejo coletivo ou geral, prezando pela acessibilidade e respeitando o alcance das suas atribuições (BRASIL, 2011).

De acordo com a LAI, a divulgação das informações deve contemplar, ao menos:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (BRASIL, 2011, Art. 8º, § 1º).

Vieira, Bianchi e Kronbauer (2017) ressaltam que a disseminação das informações públicas não deve se restringir aos requerimentos dos cidadãos, mas também ocorrer por meio de sítios eletrônicos oficiais, proporcionando assim uma ampla divulgação.

A LAI então determina que para realizar a divulgação das informações, os órgãos e entidades públicas devem fazer uso de ferramentas legítimas disponíveis, sendo a utilização de sítios oficiais da internet para esse fim uma obrigação (BRASIL, 2011).

Os sítios oficiais, por sua vez, devem atender aos requisitos dispostos na LAI:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008 (BRASIL, 2011, Art. 8º, § 3º).

Os municípios que possuem um tamanho populacional de até 10.000 habitantes estão isentos da obrigação de divulgar via internet, mantendo-se a obrigação de divulgar informações acerca da execução do orçamento e do financeiro, de forma simultânea, obedecendo o que prevê o Art. 73-B da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2011).

Segundo a Lei 12.527 (BRASIL, 2011) através de instrumentos legais, qualquer pessoa interessada poderá solicitar aos órgãos e entidades públicas, submetidos à LAI, acesso a informações, sendo estes os responsáveis por tornar viável o envio de pedidos por meio dos sítios oficiais.

2.3 ESTUDOS ANTERIORES

Alguns trabalhos abordam a temática da transparência pública enfocando na Lei de Acesso à Informação. Resende e Nassif (2015), por exemplo, buscaram analisar se os Portais de Transparência Pública, dos 27 governos executivos estaduais brasileiros, estavam em conformidade com a LAI e os critérios estabelecidos pela Controladoria-Geral da União. Sendo constatado, por meio dos resultados, que a maioria dos portais investigados não estão totalmente de acordo com o estabelecido pela LAI e sugerido pela Controladoria-Geral da União.

Bernardes, Santos e Rover (2015) objetivaram fazer uma análise da implementação da LAI por parte das prefeituras municipais da região sul do Brasil. Os autores então puderam constatar, entre outros resultados, que dos 479 municípios, com população superior a 10 mil habitantes, apenas 8,35% possuem algum indicador de conformidade com a LAI em seus sítios oficiais, demonstrando assim o descumprimento de mais de 90% dos municípios.

Carli e Fachin (2016), por sua vez, investigaram como a LAI estava sendo disponibilizada nos órgãos executivos dos municípios participantes da Associação dos Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina (AMEOSC). Os autores detectaram que das 19 prefeituras investigadas, apenas 13 realizam a disponibilização da LAI, dentre elas, 7 não possuem obrigação por apresentar uma população abaixo de 10 mil habitantes. Diante disso, os autores puderam perceber que, há escassez de diversos recursos, mas os municípios aos poucos estão se dedicando a essa atividade de disponibilização da LAI.

Já Andrade e Raupp (2017) buscaram averiguar a transparência do Poder Legislativo dos 50 maiores municípios brasileiros sob a ótica da LAI. Os resultados do estudo demonstraram que a maior parte das Câmaras Municipais investigadas atende de forma parcial aos indicadores de ferramentas de transparência, revelando que é preciso refletir sobre as técnicas de gerenciamento da informação e da cultura institucional desses órgãos.

Vieira, Bianchi e Kronbauer (2017) buscaram verificar o cumprimento dos requisitos tanto da LAI quanto da LRF por parte dos municípios do Rio Grande do Sul, com mais de 50 mil habitantes. Os autores constataram que a Mesorregião Sudeste Rio-Grandense apresentou o maior grau de transparência, enquanto a Mesorregião Sudoeste Rio-Grandense demonstrou o menor grau de transparência. Além disso, os autores observaram que, com relação à LRF, o Parecer Prévio de Prestação de Contas foi o instrumento menos disponibilizado, e com relação à LAI, o item acessibilidade foi o mais deficiente.

Andrade, Raupp e Pinho (2017) focaram na investigação da transparência ativa das câmaras municipais por meio da verificação dos seus respectivos portais eletrônicos, levando em consideração os municípios brasileiros com população superior a 200 mil habitantes. Através do estudo, os autores observaram que os portais não atendem a requisitos mínimos, demonstrando uma lenta evolução na execução da transparência ativa por parte das câmaras dos maiores municípios do Brasil.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa, quanto à abordagem do problema, classifica-se como qualitativa. Fazem parte do processo desse tipo de pesquisa a interpretação dos fatos e a delegação de significados aos mesmos, sendo geralmente utilizada, por parte dos pesquisadores, a análise indutiva dos dados (SILVA; MENEZES, 2005).

No que se refere à abordagem do objetivo, a pesquisa é classificada como descritiva. Esse tipo de pesquisa objetiva descrever as particularidades de determinada população, fato ou estabelecer ligações entre variáveis, utilizando instrumentos padronizados para coletar dados (GIL, 2008).

Quanto ao procedimento técnico utilizado para a coleta de dados, o estudo pode ser classificado como levantamento. “A pesquisa de levantamento proporciona uma descrição quantitativa ou numérica de tendências, de atitudes ou de opiniões de uma população, estudando uma amostra dessa população” (CRESWELL, 2010, p. 36).

A população da pesquisa é composta pelas Câmaras Municipais dos 223 municípios paraibanos, e a definição da amostra foi realizada por meio do Censo Demográfico 2010, o qual apontou os 10 maiores municípios da Paraíba de acordo com o número de habitantes (IBGE, 2010), sendo assim, definiu-se o Poder Legislativo desses 10 municípios como a amostra do estudo. A presente delimitação é feita considerando que cidades com maior porte populacional apresentam grande potencial técnico e financeiro para desenvolver e estruturar portais eletrônicos com melhor funcionalidade e transparência (ANDRADE; RAUPP, 2017).

Os portais eletrônicos das Câmaras Municipais pertencentes à amostra, objeto empírico da pesquisa, foram localizados no site de pesquisa *Google*®, por meio de consulta realizada no dia 20 de novembro de 2020. O Quadro 1 apresenta os portais eletrônicos dos Poderes Legislativos dos 10 maiores municípios paraibanos:

Quadro 1 - Municípios selecionados, dimensões populacionais e portais eletrônicos

Nº	Município	População	Portais eletrônicos das Câmaras Municipais
1	João Pessoa	723.515	https://www.joaopessoa.pb.leg.br/
2	Campina Grande	385.213	https://www.camaracg.pb.gov.br/
3	Santa Rita	120.310	http://cmsantarita.pb.gov.br/
4	Patos	100.674	http://camarapatos.pb.gov.br/
5	Bayeux	99.716	http://camarabayeux.pb.gov.br/
6	Sousa	65.803	https://www.camarasousa.pb.gov.br/
7	Cajazeiras	58.446	https://camaramunicipalcajazeiras.pb.gov.br/
8	Cabedelo	57.944	https://cmcabedelo.pb.gov.br/
9	Guarabira	55.326	http://www.cmguarabira.pb.gov.br/
10	Sapé	50.143	http://cmsape.pb.gov.br/

Fonte: elaboração própria (2020).

A coleta de dados foi realizada no período de 21 a 23 de novembro de 2020, por meio dos portais eletrônicos. Para a realização dessa etapa, utilizou-se como instrumentos de coleta de dados duas relações de indicadores de instrumentos de transparência ativa, elaboradas segundo as orientações da LAI e adaptação do modelo apresentando no estudo de Andrade e Raupp (2017). A primeira relação contemplou os indicadores de transparência segundo as determinações da LAI, conforme demonstrado no Quadro 2:

Quadro 2 - Indicadores de instrumentos de transparência restringidos às exigências da LAI

Item	Indicador de instrumento de transparência	Base Legal
1	Registros das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.	Art. 8º, § 1º, I da LAI
2	Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros.	Art. 8º, § 1º, II da LAI
3	Registros das despesas.	Art. 8º, § 1º, III da LAI
4	Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados.	Art. 8º, § 1º, IV da LAI
5	Registro de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras.	Art. 8º, § 1º, V da LAI
6	Registro das respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.	Art. 8º, § 1º, VI da LAI
7	Disponibilização de ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.	Art. 8º, § 3º, I da LAI
8	Disponibilização de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.	Art. 8º, § 3º, II da LAI
9	Garantia da acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.	Art. 8º, § 3º, VIII da LAI
10	Possibilidade de qualquer interessado apresentar pedido de acesso a informações por meio de formulário eletrônico.	Art. 10º, § 2 da LAI

Fonte: elaboração própria com base em (ANDRADE; RAUPP, 2017) e (BRASIL, 2011).

Já a segunda relação, contemplou os indicadores de instrumentos de transparência não restringidos à LAI, como disposto no Quadro 3:

Quadro 3 - Indicadores de instrumentos de transparência não restringidos às exigências da LAI

Item	Indicador de instrumento de transparência
1	Informação sobre redes sociais (<i>Instagram, Facebook</i> ou <i>Twitter</i>) da instituição.
2	Disponibilização de legislações municipais.
3	Detalhamento das sessões legislativas.
4	Informação sobre comissões existentes.
5	Disponibilização dos Projetos de Leis propostos pelos vereadores e suas fases de tramitação.

Fonte: elaboração própria com base em (ANDRADE; RAUPP, 2017).

Observando-se os portais, para cada indicador atendido, atribuiu-se 1 (um) ponto. Ao final, somaram-se todos os pontos obtidos em determinada relação pela Câmara Municipal analisada, dividiu-se pela quantidade total de itens da relação e multiplicou-se por 100%, chegando assim ao resultado em percentual.

Após isso, baseou-se no modelo de análise, adaptado do estudo de Andrade e Raupp (2017), para analisar os dados, conforme demonstra o Quadro 4:

Quadro 4 - Modelo de análise de transparência

Indicadores	Atendimento aos indicadores (%)	Capacidade de transparência ativa
Inexistência de instrumentos de transparência e/ou impossibilidade de localização	0% das relações	Nula
Atendimento parcial às exigências legais de transparência	10% a 90% da primeira relação	Baixa
Atendimento total às exigências legais de transparência	100% da primeira relação	Média
Atendimento total às exigências legais de transparência e utilização de instrumento não restringido às exigências legais	100% da primeira relação e pelo menos 20% da segunda relação	Alta

Fonte: elaboração própria com base em (ANDRADE; RAUPP, 2017).

Nesse modelo, a capacidade de transparência ativa do portal será considerada nula se não for possível localizá-lo na *web* e/ou não existir instrumentos de transparência no mesmo, dessa forma, nenhum indicador será atendido. O portal terá capacidade baixa quando houver o atendimento parcial dos indicadores dispostos na primeira relação de indicadores. Quando o portal atender a todos os indicadores da primeira relação, terá capacidade mediana. E apresentará capacidade de transparência ativa alta, quando além de atender às exigências legais da primeira relação, também fizer uso de algum instrumento não exigido legalmente.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 INDICADORES DE INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA RESTRINGIDOS ÀS EXIGÊNCIAS DA LAI NOS PORTAIS ELETRÔNICOS

Neste primeiro momento, buscou-se identificar quais indicadores de transparência, restringidos à LAI, são atendidos pelos portais eletrônicos das Câmaras Municipais. Como demonstrado na Tabela 1, constatou-se que o portal eletrônico do Poder Legislativo de Cajazeiras foi o único que não apresentou registros das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público, não obedecendo assim ao primeiro indicador.

Já o portal da Câmara Municipal de Cabelo faz a apresentação do organograma da instituição, oferecendo ao cidadão um panorama completo da sua estrutura organizacional, e além disso traz não somente os horários de atendimento ao público, mas também os dias e

horários das sessões ordinárias. Vale ressaltar que, apesar do portal da Câmara Municipal de Campina Grande possuir uma seção chamada “Administração”, mas não funcionar, foi possível atender ao indicador em outros espaços do portal.

Com relação ao segundo indicador, observou-se que tanto o portal da Câmara Municipal de Patos como o da Câmara Municipal de Sapé não possuem registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros. No caso de Patos, os dados inseridos tratam de outra unidade orçamentária e não da Câmara Municipal.

No que diz respeito ao terceiro indicador, através da Tabela 1 nota-se que apenas o portal da Câmara de Patos não apresentou registros das despesas, justamente por apresentar dados de outra unidade orçamentária na seção dos empenhos. Já os portais de Santa Rita e Bayeux apresentam gráficos com a evolução da despesa orçamentária em 2020 e a execução das despesas orçamentárias por subelemento, demonstrando um maior aprofundamento na divulgação das despesas.

O quarto indicador, o qual trata da divulgação de informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados, não é atendido pelos portais das Câmaras Municipais de Guarabira e Sapé, conforme mostra a Tabela 1. Vale salientar que o portal de Guarabira apresenta anúncios relacionados aos avisos de licitações, porém não realiza a divulgação dos contratos. O portal de Cabedelo por sua vez atende esse indicador com excelência, apresentando informações completas e atualizadas.

Com relação ao registro de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, quinto indicador da Tabela 1, constatou-se que os portais das Câmaras de Santa Rita e Cajazeiras não o atendem. Já os demais portais apresentam seções como “matérias legislativas”, “proposições e matérias” ou “requerimentos” que contribuem com o cumprimento do indicador. Os portais do Poder Legislativo de Sousa e Guarabira fazem inclusive um detalhamento ainda maior ao apresentar gráficos relacionados às iniciativas dos vereadores. O cumprimento desse indicador é de suma importância, visto que quanto mais o cidadão tem acesso a informações acerca da execução de políticas públicas, da aplicação dos recursos públicos e das ações realizadas pelos governantes, maior será o seu nível de confiança na gestão (CRUZ; SILVA, SPINELLI, 2016).

Os portais das Câmaras Municipais de Santa Rita e Bayeux foram os únicos que não atenderam ao sexto indicador, o qual refere-se ao registro das respostas às perguntas mais frequentes da sociedade, como demonstra a Tabela 1.

Todos os portais investigados disponibilizam ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, atendendo assim ao sétimo indicador, conforme a Tabela 1. Os portais de Sousa e Cabedelo foram os que mais se destacaram nesse quesito, uma vez que apresentam portais bem estruturados que proporcionam a objetividade. Os portais das Câmaras de João Pessoa e Cajazeiras apesar de apresentarem certa dificuldade para se pesquisar informações sobre as licitações, avaliando o portal como um todo, conseguiram atender ao indicador analisado.

O oitavo indicador, o qual se refere a disponibilização de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações, também foi atendido por todos os portais. Os portais geralmente oferecem a gravação em formato: PDF, RTF, XLS, CSV, TXT, XML, entre outros.

Com relação a garantia da acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nono indicador investigado neste estudo, pode-se observar por meio da Tabela 1, que apenas o portal da Câmara de Campina Grande não o cumpriu. Já os demais portais apresentam ferramentas como alteração do tamanho da fonte, ativação de contraste, utilização de atalhos e

intérprete de libras. Ressalta-se que o portal de Cabedelo foi o único que apresentou o conjunto das ferramentas citadas, proporcionando uma maior acessibilidade.

Por fim, com relação ao décimo indicador analisado, constatou-se que os portais de Cajazeiras e Cabedelo não oferecem a possibilidade de qualquer interessado apresentar pedido de acesso a informações por meio de formulário eletrônico, contrariando a determinação de que qualquer pessoa interessada poderá solicitar acesso a informações através de instrumentos legítimos, aos órgãos e entidades públicas submetidos à LAI, sendo estes os responsáveis por tornar viável o envio de pedidos por meio dos sítios oficiais (BRASIL, 2011). No caso do portal de Cabedelo a seção existe, permitindo apenas fazer consulta de protocolo, não permitindo o envio de solicitação, já o portal de Cajazeiras realmente não apresenta a ferramenta. Os portais que atenderam ao indicador geralmente oferecem a opção de acompanhar o pedido, e outros como Patos e Sousa apresentam também estatísticas dos atendimentos efetuados por essa ferramenta. Uma outra constatação interessante é o fato do portal da Câmara Municipal de Campina Grande apresentar a seção “Fale com seu vereador”, colaborando com o acesso à informação.

Tabela 1 - Indicadores de instrumentos de transparência restringidos às exigências da LAI nos portais eletrônicos

Municípios	Indicadores										Atendimento	Atendimento (%)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
João Pessoa	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	10	100%
Campina Grande	x	x	x	x	x	x	x	x		x	9	90%
Santa Rita	x	x	x	x			x	x	x	x	8	80%
Patos	x			x	x	x	x	x	x	x	8	80%
Bayeux	x	x	x	x	x		x	x	x	x	9	90%
Sousa	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	10	100%
Cajazeiras		x	x	x		x	x	x	x		7	70%
Cabedelo	x	x	x	x	x	x	x	x	x		9	90%
Guarabira	x	x	x		x	x	x	x	x	x	9	90%
Sapé	x		x		x	x	x	x	x	x	8	80%

Fonte: elaboração própria com base nos dados da pesquisa (2020).

Diante dos resultados alcançados nesse primeiro momento, como evidenciado na Tabela 1, constatou-se que os portais das Câmaras de João Pessoa e Sousa atenderam aos indicadores de transparência restringidos à LAI em sua totalidade (100%), já o portal da Câmara de Cajazeiras demonstrou o menor atendimento (70%) e os demais portais apresentaram um atendimento razoável (80% e 90%).

4.2 INDICADORES DE INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA NÃO RESTRINGIDOS ÀS EXIGÊNCIAS DA LAI NOS PORTAIS ELETRÔNICOS

Neste segundo momento, buscou-se identificar quais indicadores de transparência, não restringidos à LAI, são apresentados pelos portais eletrônicos das Câmaras Municipais. Com relação ao primeiro indicador, observou-se que os portais de Santa Rita e Sapé não disponibilizam informação sobre redes sociais (*Instagram, Facebook* ou *Twitter*) da instituição. No caso do portal de Santa Rita existem os *links* que deveriam dar acesso às redes sociais, porém não funcionam, já o portal de Sapé não apresenta *links*. O portal de Campina Grande além dos *links* executáveis, apresenta as postagens da instituição no *Twitter* em tempo real.

No que concerne ao segundo indicador, verificou-se por meio da Tabela 2 que todos os portais realizam a divulgação de legislações municipais. O portal da Câmara Municipal de Campina Grande disponibiliza, entre outras leis, a Lei Orgânica do Município e o Estatuto do Servidor Municipal.

Constatou-se que o terceiro indicador, o qual diz respeito ao detalhamento das sessões legislativas, não é atendido pelos portais das Câmaras de Santa Rita e Sapé, conforme Tabela 2. O portal de Sapé possui a seção "pautas das sessões", no entanto não tem informações. Os demais portais disponibilizam instrumentos como atas, vídeos, síntese da pauta e ordem do dia, atendendo assim ao indicador.

Pode-se verificar que os portais das Câmaras de Santa Rita, Bayeux e Cajazeiras não atendem ao quarto indicador, uma vez que não apresentam informação sobre comissões existentes.

No que diz respeito ao quinto indicador, observou-se que quase a metade dos portais das Câmaras não disponibilizam os Projetos de Leis propostos pelos vereadores e suas fases de tramitação, como mostra a Tabela 2. O portal de Patos por exemplo, disponibiliza a seção "projetos", porém consta apenas os requerimentos. O fato em questão pode comprometer o controle social realizado pelo cidadão, já que quanto mais transparente os atos dos agentes públicos mais produtivo será o controle realizado pela sociedade, e por consequência mais eficiente será a utilização dos recursos públicos (ROSA *et al.*, 2016).

Tabela 2 - Indicadores de instrumentos de transparência não restringidos às exigências da LAI nos portais eletrônicos

Municípios	Indicadores					Atendimento	Atendimento (%)
	1	2	3	4	5		
João Pessoa	x	x	x	x	x	5	100%
Campina Grande	x	x	x	x	x	5	100%
Santa Rita		x				1	20%
Patos	x	x	x	x		4	80%
Bayeux	x	x	x			3	60%
Sousa	x	x	x	x	x	5	100%
Cajazeiras	x	x	x			3	60%
Cabedelo	x	x	x	x	x	5	100%
Guarabira	x	x	x	x	x	5	100%
Sapé		x		x	x	3	60%

Fonte: elaboração própria com base nos dados da pesquisa (2020).

Diante dos resultados alcançados nesse segundo momento, constatou-se que metade dos portais (João Pessoa, Campina Grande, Sousa, Cabedelo e Guarabira) atenderam aos indicadores de transparência não restringidos à LAI em sua totalidade (100%), já o portal da Câmara Municipal de Santa Rita demonstrou o menor atendimento (20%) e os demais portais apresentaram atendimentos próximos (60% e 80%), como demonstra a Tabela 2.

4.3 CAPACIDADE DE TRANSPARÊNCIA ATIVA DOS PORTAIS ELETRÔNICOS

Os resultados alcançados, expressos no Quadro 5, demonstram que as Câmaras Municipais estudadas podem ser enquadradas em dois grupos de capacidade. O primeiro grupo contempla oito entidades que atendem parcialmente às exigências da LAI, apresentando uma baixa capacidade de transparência ativa. Já o segundo grupo, abrange dois Legislativos que além de atenderem aos mecanismos dispostos na LAI com o intuito de assegurar o acesso a informações previsto pela Constituição Federal (BRASIL, 2011), também apresentam algum instrumento que não é exigido por Lei, mas que colabora com a disseminação das informações públicas, revelando assim uma alta capacidade de transparência ativa.

Com base no Quadro 5, pode-se constatar que a maioria das Câmaras Municipais investigadas neste estudo possuem uma baixa capacidade de transparência ativa, necessitando de uma adequação nas suas práticas com o intuito de assegurar a efetivação do direito dos cidadãos. A presente pesquisa corrobora com o estudo de Andrade e Raupp (2017), o qual verificou que a maior parte dos Legislativos investigados atenderam de forma parcial aos indicadores de ferramentas de transparência, demonstrando que é preciso refletir sobre as técnicas de gerenciamento da informação e da cultura institucional dessas organizações.

Os achados também reforçam o estudo de Andrade, Raupp e Pinho (2017), o qual constatou que os portais não atendem a requisitos mínimos, demonstrando uma lenta evolução na execução da transparência ativa por parte das câmaras dos maiores municípios do Brasil.

Quadro 5 - Capacidade de transparência ativa dos portais eletrônicos

Municípios	Capacidade de transparência ativa			
	Nula	Baixa	Média	Alta
João Pessoa				x
Campina Grande		x		
Santa Rita		x		
Patos		x		
Bayeux		x		
Sousa				x
Cajazeiras		x		
Cabedelo		x		
Guarabira		x		
Sapé		x		

Fonte: elaboração própria com base nos dados da pesquisa (2020).

Com os resultados obtidos, nota-se que algumas Câmaras atendem aos indicadores de transparência não restringidos à LAI em sua totalidade, mas acabam falhando em algum ponto que compromete a execução da Lei. Os portais de Campina Grande, Cabedelo e Guarabira retratam essa situação, mesmo apresentando todos os indicadores não restringidos, revelaram uma capacidade de transparência ativa baixa em virtude do descumprimento de apenas uma exigência da LAI. Diante disso, cabe as entidades uma análise sobre os esforços necessários para se evitar esse tipo de falha.

Vale ressaltar que, por meio dos achados foi possível observar que Câmaras pertencentes a municípios mais populosos não necessariamente apresentam uma maior capacidade de transparência. Esse fato pode ser confirmado quando se constatou que, a Câmara de Campina Grande, pertencente a um município com 385.213 habitantes, revelou uma baixa capacidade de transparência, enquanto a Câmara de Sousa, pertencente a um município com 65.803 habitantes, demonstrou uma alta capacidade de transparência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo proposto pela pesquisa foi alcançado, possibilitando verificar a capacidade de transparência ativa das Câmaras Municipais do Estado da Paraíba à luz da Lei de Acesso à Informação, e por consequência responder à problemática levantada. Dessa forma, pode-se desenvolver uma síntese acerca dos resultados encontrados, evidenciar as contribuições do estudo, apresentar as limitações encontradas e sugerir indicações para pesquisas futuras.

A partir do levantamento realizado, constatou-se primeiramente que os portais das Câmaras Municipais de João Pessoa e Sousa demonstraram o melhor desempenho (100%) no que se refere ao atendimento dos indicadores de transparência restringidos à LAI, já o portal da Câmara Municipal de Cajazeiras demonstrou o menor desempenho (70%).

Verificou-se também que metade dos portais (João Pessoa, Campina Grande, Sousa, Cabedelo e Guarabira) demonstrou o melhor desempenho (100%) no que se refere ao atendimento dos indicadores de transparência não restringidos à LAI, já o portal da Câmara Municipal de Santa Rita demonstrou o menor desempenho (20%).

Os resultados alcançados indicam que os Legislativos investigados podem ser enquadrados em dois grupos de capacidade. O primeiro grupo contempla oito Câmaras que apresentaram uma baixa capacidade de transparência ativa, e o segundo grupo abrange duas Câmaras que revelaram uma alta capacidade de transparência ativa.

Pode-se então concluir que a maioria das Câmaras Municipais investigadas nesta pesquisa apresentaram uma baixa capacidade de transparência ativa, necessitando assim de uma adequação nas suas práticas com o propósito de assegurar a efetivação do direito de acesso à informação. Além disso, pode-se inferir que Câmaras pertencentes a municípios mais populosos não necessariamente apresentam uma maior capacidade de transparência.

A contribuição da pesquisa no contexto acadêmico está relacionada ao desenvolvimento de discussões voltadas para a temática da transparência pública ativa com enfoque em Câmaras Municipais, instituições públicas de grande relevância ainda pouco discutidas sob esta perspectiva. No âmbito gerencial, a contribuição está associada ao levantamento de fragilidades dos portais eletrônicos, o qual pode nortear as instituições no desenvolvimento de adequações na execução da transparência ativa, e por consequência colaborar com a efetivação do controle social.

Como limitação desta pesquisa pode-se considerar o tamanho da amostra, uma vez que o estudo se restringiu à investigação das Câmaras Municipais dos 10 municípios mais populosos da Paraíba, e por consequência não possibilita a generalização dos dados.

Como indicação para pesquisas futuras sugere-se o aumento da amostra, para que se possa conhecer o desempenho de outras Câmaras Municipais paraibanas na execução da transparência ativa. Além disso, sugere-se o estudo da transparência passiva dos Legislativos paraibanos com o intuito de verificar como esses órgãos comportam-se diante das demandas dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, R. G.; RAUPP, F. M. Transparência do Legislativo local à luz da Lei de Acesso à Informação: evidências empíricas a partir dos maiores municípios brasileiros. **Desenvolvimento em Questão**, Editora Unijuí, ano 15, n. 41, p. 85-130, out./dez. 2017.

ANDRADE, R. G.; RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Em busca da transparência ativa em câmaras: uma investigação nos maiores municípios brasileiros. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 10, n. 1, p. 003-020, jan./abr. 2017.

BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. H. C.; ALVES, F. J. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 642-675, mai./jun. 2015.

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

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000.

BRASIL. **Lei da Transparência**. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2009.

BRASIL. **Lei de Acesso à Informação**. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011.

CARLI, D. T.; FACHIN, G. R. B. Lei de Acesso à Informação nos municípios do extremo oeste de Santa Catarina. **Em Questão**, v. 22, n. 1, p. 8-36, jan./abr. 2016.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Acesso à informação pública**: uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.esic.ms.gov.br/sic.pdf>. Acesso em: 22 set. 2020.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRUZ, M. C. M. T.; SILVA, T. A. B.; SPINELLI, M. V. O papel das controladorias locais no cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n. 3, p. 721-743, jul./set. 2016.

DA COSTA BARROS, C. *et al.* Transparência na gestão pública: um estudo do atendimento dos municípios do estado Rio Grande do Norte a Lei Complementar nº 131/2009. **Revista Ambiente Contábil**, v. 9, n. 2, p. 200-221, jul./dez. 2017.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2010**. 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=25>. Acesso em: 20 nov. 2020.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Os vereadores prestam contas em portais eletrônicos? um estudo comparativo entre municípios do estado da Bahia e de Santa Catarina. **Administração Pública e Gestão Social**, ano 5, n. 3, p. 89-97, jul./set. 2013.

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**, v. 20, n. 42, p. 1-16, jan./abr. 2015.

ROSA, M. M. *et al.* A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social: diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12527/2011. **Navus-revista de gestão e tecnologia**, v. 6, n. 1, p. 72-87, jan./mar. 2016.

SILVA, E. L.; MENEZES, M. E. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005, 138 p.

VIEIRA, E. E. M.; BIANCHI, M.; KRONBAUER, C. A. Análise do grau de aderência à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação nos municípios do Estado do Rio

Grande do Sul com mais de 50 mil habitantes. **Desenvolvimento em questão**, Editora Unijuí, 2017, ano 15, n. 41, p. 131-163, out./dez. 2017.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. As causas da transparência fiscal: evidências nos estados brasileiros. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 25, n. 66, p. 242-254, set./out./nov./dez. 2014.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. Transparência orçamentária: razões do descompasso entre os estados brasileiros. **Organizações & Sociedade**, v. 24, n. 82, p. 390-411, jul./set. 2017.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 137-158, jan./abr. 2015.