

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DOS CANAIS DIGITAIS DE COMUNICAÇÃO DAS
PREFEITURAS DA BAIXADA FLUMINENSE**

REGIANE NUNES DE SOUZA

JANAÍNA MACHADO SIMÕES
PPGPDS/UFRRJ E PPGAD/UFF

MICHELLE MUNIZ BRONSTEIN
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO (UFRRJ)

TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E ACESSO À INFORMAÇÃO NOS CANAIS DIGITAIS DE COMUNICAÇÃO DAS PREFEITURAS DA BAIXADA FLUMINENSE

RESUMO

Na perspectiva de articular dois espaços bem distintos, do território e da inteligência coletiva surgem a governança eletrônica (Lévy 1999). Porém, mais de 10 anos após a LAI, questões relacionadas à efetiva disponibilidade e acessibilidade das informações persistem, especialmente em níveis municipais. A pesquisa objetiva avaliar se a forma como são disponibilizadas as informações de interesse público nos canais de comunicação dos municípios da Baixada Fluminense é capaz de favorecer a transparência na governança destes municípios. Trata-se de uma pesquisa descritiva e qualitativa cuja coleta de dados foi baseada em pesquisa documental e a pesquisa telematizada/*internet*. A conclusão foi que embora o investimento na difusão do acesso à informação tenha sido ampliado nos últimos anos, alguns dos municípios estudados ainda não alcançam níveis satisfatórios de transparência.

Palavras-chave: Transparência; Acesso à Informação; Baixada Fluminense.

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o acesso à informação pública tem se tornado um tema central nas discussões sobre governança e transparência no Brasil. A Lei de Acesso à Informação (LAI), criada em 2011, visa assegurar aos cidadãos brasileiros o direito fundamental de acesso à informação, em conformidade também com princípios da Administração Pública. Dentre as características que a tornam essencial, pode-se destacar que a LAI promove a transparência, a participação cidadã e o fortalecimento da democracia (Brasil, 2011). No entanto, embora a lei esteja em vigor há mais de 10 anos, questões relacionadas à efetiva disponibilidade e acessibilidade das informações persistem, especialmente em níveis municipais.

Com a implementação da Lei de Acesso à Informação há incentivo à eficiência e à inovação, acredita-se que ela pode estimular órgãos públicos a operarem com maior eficiência e a buscar inovações na prestação de serviços. Sabendo que suas ações estão sujeitas a julgamento público, os gestores públicos podem ser comovidos a buscar constantemente melhorias e aprimoramentos. Considerando estes pontos, nesta pesquisa visa-se identificar como as prefeituras dos municípios da Baixada Fluminense disponibilizam informações em seus canais digitais de informação.

A crescente demanda por transparência nos governos municipais ressalta a necessidade de analisar como os canais digitais de comunicação das prefeituras estão disponibilizando essas informações, especialmente em regiões como a Baixada Fluminense, onde a cidadania ativa é um elemento chave para o desenvolvimento social. De acordo com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2016), “A Baixada Fluminense possui indicadores de pobreza e renda piores do que os do Estado do Rio de Janeiro, já que conta com Produto Interno Bruto (PIB) per capita e renda domiciliar per capita inferiores e maior percentual de pobres.” Sendo assim, esta região do Rio de Janeiro apresenta uma diversidade socioeconômica e cultural marcante, o que influencia significativamente a forma como as informações são apresentadas e assimiladas pelos cidadãos.

Diante da necessidade de entender profundamente sobre a transparência nas ações públicas e a disponibilidade de acesso à informação, o presente estudo objetiva avaliar se a forma como são disponibilizadas as informações de interesse público nos canais de comunicação dos municípios da Baixada Fluminense é capaz de favorecer a transparência na governança destes municípios. Por meio deste trabalho, visa-se contribuir para a compreensão das práticas de transparência na região, e também colaborar para futuras pesquisas e ações que possam aprimorar o relacionamento entre governo e sociedade na Baixada Fluminense.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Transparência Pública no Brasil

A transparência pública no Brasil é um tema relativamente recente, pois começou a ganhar relevância a partir da década de 1980, no contexto da redemocratização após o fim da ditadura militar. Um marco fundamental nesse processo foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que consolidou direitos democráticos e sociais, além de garantir o acesso à informação como um direito fundamental dos cidadãos (Brasil, 1988). Essa nova constituição trouxe as bases para uma administração pública mais participativa e aberta, estimulando o debate sobre a necessidade de uma maior clareza nas ações governamentais e no controle social das políticas públicas.

Com o advento da Nova Administração Pública e a reformulação do Estado para um modelo de Administração Pública Gerencial, durante a década de 1990, o atendimento às demandas sociais melhorou significativamente. As instituições tornaram-se mais descentralizadas, um movimento alinhado à tentativa de integrar o mercado à administração pública. Essa integração, promovida pela reforma, facilitou a adoção de práticas, técnicas e

processos do setor privado, promovendo uma convergência entre os dois setores. (Bresser Pereira, 1998)

No entanto, o modelo de Administração Pública Gerencial, assim como os modelos que o precederam, não foi capaz de lograr seus objetivos como um todo, trazendo insatisfações e a necessidade de um novo modelo de gestão. Nas últimas décadas, o Brasil tem presenciado o modelo de Governança Pública, que tem por principal característica, a articulação entre o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil. Nele, o cidadão é visto como *stakeholder* e deve participar ativamente dos processos decisórios e da cobrança pelos resultados das políticas públicas. O Estado deve prezar pela transparência e a prestação de contas, por meio do *accountability*, de forma clara e efetiva (Kissler; Heidemann, 2006).

Embora com a reforma gerencial, a transparência já fosse um objetivo, apenas no decorrer dos últimos anos, em consonância à implementação do modelo de Governança Pública na Administração pública brasileira, foram implementadas medidas em busca de garantir que a informação pública chegue à sociedade íntegra e clara. Convém citar a criação da Controladoria Geral da União em 2003, a criação do Portal da Transparência em 2004, a sanção da Lei da Transparência em 2009 e a promulgação da Lei de Acesso à Informação em 2011. Com isso, apenas nos últimos anos o Brasil consolidou de fato mecanismos robustos para garantir a participação e o controle social sobre a administração pública (Brasil, 2009, 2011).

A transparência pública é amplamente dividida em dois tipos: transparência ativa e transparência passiva. Segundo a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2018), a transparência ativa ocorre quando os órgãos públicos divulgam informações de forma proativa, ou seja, voluntariamente. Já a transparência passiva é decorrente de alguma ação dos cidadãos, para que aconteça, é necessária uma solicitação (ENAP, 2018). No âmbito federal, a principal ferramenta de acesso é o Fala.br que possibilita fazer pedidos de acesso à informação, fazer denúncias, elogios, reclamações, solicitações ou enviar sugestões (GOV.BR, 2024). Na esfera municipal, a principal forma de transparência passiva é por meio das ouvidorias municipais.

Outro importante símbolo atrelado à transparência é a ideia de integridade. De acordo com Pereira e Pereira (2023), a integridade e a transparência são elementos interdependentes, mas complementares. “A transparência promove a responsabilidade e a prestação de contas, enquanto a integridade assegura que as ações e decisões sejam tomadas de maneira ética e alinhada com os interesses coletivos.” De acordo com o Guia de Integridade Pública, elaborado pela Controladoria Geral da União – CGU, em 2015, a integridade pública é o conjunto de

mecanismos que tem por objetivo principal assegurar que a Administração Pública permaneça fiel ao seu propósito principal de entregar à população dos resultados esperados de maneira eficiente e imparcial (Brasil, 2015).

1.2 Acesso à informação no Brasil

O acesso à informação pública é um direito constitucional garantido por lei. De acordo com o inciso XXXIII, do artigo 5º da Constituição Brasileira de 1988, “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”. Alguns anos depois de sancionada a Lei da Transparência, em 2011, foi legitimada a Lei de Acesso à informação (Lei 12.527), que determina também em seu artigo 5º que “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (Brasil, 1988, 2011).

A Lei de Acesso à Informação consolida as políticas de transparência governamental implementadas nos últimos anos, estabelecendo o princípio básico de que o acesso à informação pública deve ser a norma, enquanto o sigilo é uma exceção, assegurando o pleno exercício do direito de acesso previsto na Constituição Federal. Ela estabelece obrigações de transparência a todos os poderes (executivo, legislativo e judiciário) e a toda Administração Pública, direta ou indireta, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, proporcionando maior foco ao tema acesso à informação no Brasil (ENAP, 2015). Como forma de garantir o acesso, a LAI prevê a criação de um Serviço de Informações ao Cidadão, popularmente conhecido como SIC, que deve orientar os cidadãos a respeito do acesso às informações e sobre a tramitação de documentos, ademais, receber e dar andamento aos pedidos (Brasil, 2011).

Visando promover uma maior disponibilidade de informações a respeito das ações governamentais e incentivar a participação dos cidadãos, em setembro de 2011, o Brasil aderiu a uma iniciativa denominada Open Government Partnership (OGP), que traduzindo para o português significa Parceria para Governo Aberto (ENAP, 2022). Em consonância à implementação da cultura de “governo aberto”, surge outro conceito, o de “dados abertos”. De acordo com a ENAP (2022) esta é uma entre as formas de transparência ativa. Com a sociedade cada vez mais exigente sobre a destinação dos recursos públicos, nos últimos anos, elaborou-se ações e programas que visam avaliar o nível de transparência dos Estados e Municípios brasileiros. A Escala Brasil Transparente criada pela Controladoria Geral da União, o

Levantamento Nacional de Transparência Pública e o Radar da Transparência Pública, criados pela ATRICON - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - atualmente são alguns dos maiores parâmetros. Analisando os resultados da última edição da Escala Brasil Transparente, realizada em 2020, tornou-se possível compreender que embora as capitais brasileiras possuam resultados positivos e próximos a nota de excelência, os municípios ainda se encontram distantes de obter o mesmo (Brasil, 2024).

Nesse sentido, cabe destacar a importância do conceito de *accountability*, fundamental para a gestão pública, que é definido pela ENAP (2022) como a “prestação de contas e responsabilização das organizações e dos agentes públicos”. Divide-se então entre horizontal e vertical, no qual o horizontal “trata da prestação de contas e fiscalização entre órgãos governamentais” e a vertical retrata a “cobrança da sociedade junto ao Estado e à prestação de contas do Estado para a sociedade”. Por muitas vezes, o conceito de *accountability* e de transparência são tratados como equivalentes, no entanto, *accountability* não se limita ao simples âmbito contábil. Entende-se que “o Estado é responsável por dar respostas às demandas da sociedade, uma vez que esta além de eleger os representantes do governo, também custeia o funcionamento da máquina pública” (ENAP, 2022). A sociedade precisa ser vista como protagonista, não como mero participante das ações políticas.

2 METODOLOGIA DE PESQUISA

Esta pesquisa é classificada como descritiva, pois, de acordo com Gil (2008) esse tipo de pesquisa tem como objetivo principal a “descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. Além disso, este trabalho é classificado como uma pesquisa qualitativa (Zanella, 2011).

A coleta de dados neste projeto foi baseada em duas abordagens complementares: a pesquisa documental e a pesquisa telematizada (internet). Segundo Gil (2008), a pesquisa documental consiste em levantar dados através de documentos como livros, artigos científicos, papéis oficiais e jornais. Utilizou-se também a pesquisa telematizada, na qual as informações são obtidas por meio da Internet e Intranet (Moresi, 2003). Neste caso, utilizou-se de registros estatísticos públicos referentes às características de cada cidade e de registros institucionais escritos, através das leis e relatórios presentes nos meios de comunicação digitais de cada prefeitura e também informações buscadas na internet sobre os assuntos de transparência e acesso à informação nos municípios da Baixada Fluminense. Todos os dados presentes neste estudo foram coletados entre abril e novembro de 2024. Para a efetiva coleta, foram realizadas

buscas por meio dos sites oficiais das prefeituras municipais, sites oficiais da Controladoria Geral da União, redes sociais oficiais de cada prefeitura (Instagram, Facebook e Youtube), portal da Transparência de cada município, além do radar da Transparência Pública, que são os canais digitais de comunicação.

A análise dos dados obtidos foi feita a partir da análise qualitativa, baseada no modelo de Miles e Huberman (1994), que propõem uma abordagem estruturada e sistemática para a interpretação de dados qualitativos. Segundo os autores, o processo de análise qualitativa é composto por três etapas interligadas: redução de dados, apresentação de dados e conclusão/verificação.

3 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

A Baixada Fluminense é parte da região metropolitana do Rio de Janeiro e é formada por 13 municípios, são eles: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. A região possui grande importância, tanto por sua proximidade com a capital quanto por seu peso demográfico e econômico. Historicamente, a Baixada se desenvolveu como uma área periférica, mas foi marcada por intensa urbanização e crescimento populacional a partir do século XX. Atualmente, é uma das regiões mais populosas do estado, abrigando cerca de 4 milhões de habitantes, o que representa uma parcela significativa da população do Rio de Janeiro (IBGE, 2022).

Além disso, a Baixada Fluminense enfrenta diversos desafios em relação às desigualdades sociais, infraestrutura e acesso a serviços básicos. A região apresenta altos índices de pobreza, carência de serviços de saúde e educação e problemas estruturais, como saneamento básico e transporte público, que afetam diretamente a qualidade de vida dos moradores (Casa Fluminense, 2023). Esses desafios, no entanto, reforçam a necessidade de ações governamentais que promovam a inclusão e ofereçam melhores oportunidades aos cidadãos (Silva; Oliveira; Borges, 2019).

A transparência na gestão pública e o acesso à informação são aspectos críticos na governança da Baixada Fluminense. De acordo com a Controladoria Geral da União, relatórios sobre transparência municipal revelam que ainda há uma série de melhorias a serem feitas para que as administrações locais ampliem o acesso da população às informações oficiais e promovam maior transparência nas ações públicas (Brasil, 2021). No entanto, já é possível enxergar alguns avanços, como será apresentado a seguir.

Cabe destacar que todas as prefeituras dispõem de um portal da Transparência e estes podem ser facilmente encontrados na página inicial de cada site oficial e, majoritariamente, denominada como aba “Transparência”. Ao longo das análises, foi possível detectar que os portais da transparência dos municípios de Belford Roxo, Itaguaí, Magé, Mesquita, Queimados e São João de Meriti têm suas interfaces muito semelhantes. O layout e a disposição dos links de acesso são quase os mesmos em ambos.

Uma inovação observada foi que algumas das prefeituras já disponibilizam uma Inteligência Artificial – IA, denominada “servidora pública digital”, para auxiliar no acesso à informação nos sites, de forma que o usuário possa realizar perguntas e receber o link de acesso direto. No entanto, acredita-se que esta ferramenta ainda está em fase de aprimoramento.

Entendeu-se a partir das pesquisas, que os portais de transparência e os sites oficiais não seguem exatamente um padrão, todos tem particularidades entre si. A partir das pesquisas entre os sites oficiais e os portais de transparência, pôde-se conhecer as redes sociais utilizadas por cada município, indicadas através de símbolos normalmente na parte superior do site ou em seu rodapé.

Com isso, tornou-se palpável compreender que as redes sociais mais utilizadas pelas prefeituras dos municípios da Baixada Fluminense como meio digital de comunicação são o Instagram, o Facebook, o Twitter e o Youtube. Portanto, os principais meios digitais de comunicação utilizados pelas prefeituras são o site oficial, o portal da Transparência e as redes sociais Facebook, Instagram, Twitter e Youtube.

Estas informações foram reunidas e dispostas no quadro a seguir:

Quadro 1 – Verificação das Redes Sociais Oficiais de Comunicação

Município	Redes Sociais Oficiais de Comunicação							
	Instagram	Facebook	Twitter	WhatsApp	Youtube	TikTok	LinkedIn	Telegram
Belford Roxo	x	x		x				
Duque de Caxias	x	x	x					
Guapimirim	x	x	x		x			
Itaguaí	x	x	x		x	x	x	
Japeri	x	x						
Magé	x	x	x	x	x	x		x
Mesquita	x	x	x	x	x	x	x	x
Nilópolis	x	x	x		x			
Nova Iguaçu	x	x	x		x			
Paracambi	x	x	x		x			
Queimados	x	x		x	x			x
São João de Meriti	x	x	x		x			
Seropédica	x	x			x			

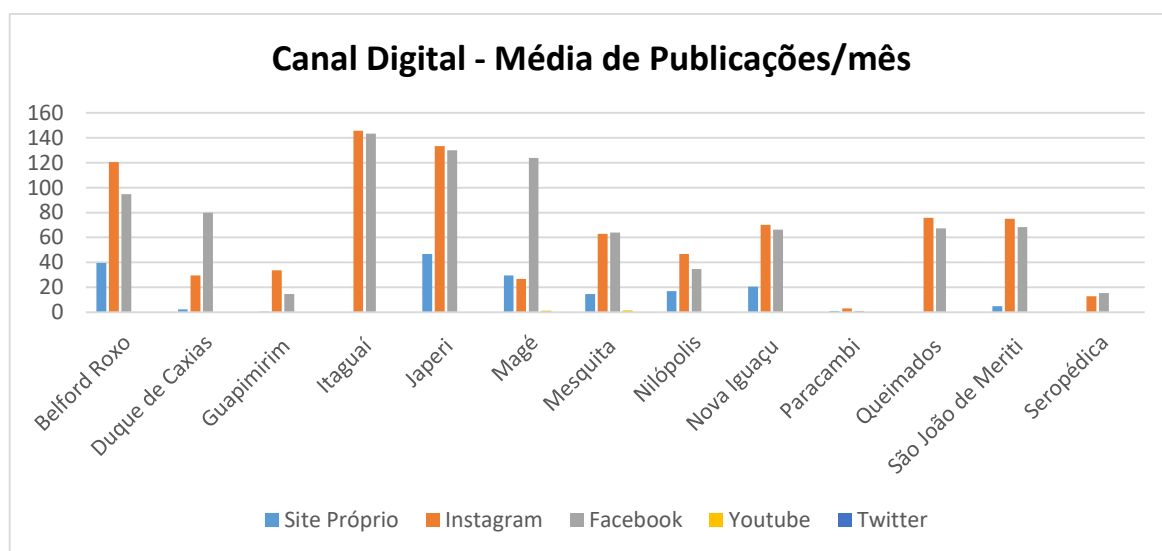
Fonte: Produzido pelo autor (2024)

Não obstante, é possível trazer aqui a ideia de Pereira e Silva (2010) quanto ao uso das Tecnologias de Informação e Comunicação - TICs por parte dos entes da administração pública

e sua importância para a viabilização do acesso às informações pela população. Além de também contribuir para o desenvolvimento, ampliando o exercício da cidadania, possibilitando maior diálogo entre o governo e a sociedade. O uso das redes sociais como ferramenta de comunicação digital pelas prefeituras da Baixada Fluminense tem se mostrado uma estratégia importante para aproximar a administração pública da população. Plataformas como Instagram, Facebook, Twitter e YouTube facilitam para uma comunicação mais ágil e interativa, possibilitando que informações sobre serviços, programas, eventos e iniciativas sejam rapidamente divulgadas e alcancem um público amplo.

Com base nos dados obtidos, tornou-se esclarecedor que os canais digitais de comunicação mais utilizados atualmente são o Facebook e o Instagram. Com o intuito de facilitar a visualização, formulou-se um gráfico com a média na qual as prefeituras municipais da Baixada Fluminense realizam essas publicações/atualizações de conteúdo em cada canal digital. Ainda que quase todas as prefeituras possuam contas ativas no Youtube e Twitter(X), esses canais possuem atualização ou disponibilização de informação nula em quase todos os municípios.

Gráfico 1 - Gráfico de ilustração da média de publicações/mês nos canais digitais de comunicação das Prefeituras Municipais da Baixada Fluminense



Fonte: elaborado pelo autor. (2024)

É perceptível que as prefeituras, em sua maioria, utilizam pouco seus sites oficiais para viabilizar as notícias atuais. Outro aspecto é que existe muita discrepância entre os municípios quando se considera o número de publicações. Cidades como Paracambi, Seropédica e Guapimirim se destacam pelo seu baixo número de publicações, chegando a ser nulo em alguns momentos. Por outro lado, existem municípios que publicam mais de 100 atualizações por mês,

chegando a 2 ou mais publicações por dia como Belford Roxo, Itaguaí e Japeri que chegam a se destacar perante os demais. Foi possível compreender também que as publicações municipais possuem basicamente pautas de saúde, educação e infraestrutura. Em sua maioria são sobre obras realizadas, abertura de creches e escolas, pavimentações nas estradas e vacinas.

Verificou-se ainda que a parcela de habitantes que possuem acesso às redes sociais, utilizadas como meio digital de comunicação com a população, das respectivas prefeituras ainda é muito pequena se comparado ao número de habitantes que essas cidades possuem. Ainda que algumas prefeituras possuam um grande número de atualizações mensais, de maneira geral, essas informações não chegam à grande parte da população, principalmente quando se considera os municípios mais populosos como Duque de Caxias e Nova Iguaçu.

No que tange a transparência, cabe destacar que a legislação brasileira estabelece algumas obrigações a serem cumpridas pelos representantes federais, estaduais e municipais. Ao analisar quanto aos relatórios municipais e suas atualizações, tornou-se viável realizar a comparação abaixo, relacionando a existência ou não desses relatórios e os respectivos anos que essas foram atualizadas pela última vez. Todas as buscas foram realizadas dentro do Portal da Transparência e no Portal do Tribunal de contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ, 2024).

Quadro 2. Relação entre os Relatórios Municipais / ano de última atualização

Município	Relatório de Gestão	Prestação de Contas do Poder Executivo Municipal	Prestação de Contas	Relatório de Gestão Fiscal	Relatório Resumido de Execução Orçamentária	Relatório de Auditoria	Relatório de Ouvidoria
Belford Roxo	2023	2021	2023	2024	2024	-	-
Duque de Caxias	-	2023	-	2024	2024	-	2023
Guapimirim	-	2023	2023	-	-	-	-
Itaguaí	-	2022	-	2024	2024	-	-
Japeri	-	2021	-	2024	2024	-	-
Magé	-	2022	2023	2024	2024	-	-
Mesquita	2023	2022	2023	2024	2024	2022	2023
Nilópolis	2023	2023	-	2024	2024	-	2024
Nova Iguaçu	-	2022	2023	2024	2024	-	2024
Paracambi	-	2023	-	2023	2023	-	-
Queimados	-	2022	2023	2024	2024	-	-
São João de Meriti		2021	2023	2023	2023	-	-
Seropédica	2023	2022	-	-	-	-	-

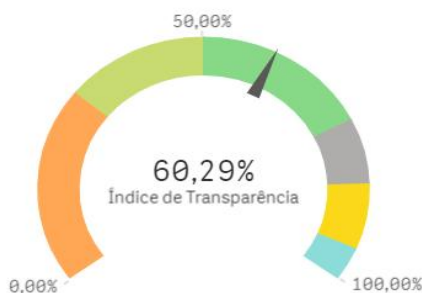
Fonte: elaborado pelo autor. (2024)

A partir dos dados obtidos, foi possível compreender que os relatórios mais presentes nos portais da transparência são os relatórios resumidos de execução orçamentária, o relatório de gestão fiscal e o relatório de prestação de contas do poder executivo municipal, apresentado anualmente ao TCE. Em sua maioria, os relatórios municipais estão atualizados. Apenas o município de Mesquita possui relatório de auditoria. Poucas prefeituras possuem algum tipo de relatório das ouvidorias e relatório de gestão além aos exigidos por lei.

Por fim, as análises realizadas mostram que, embora as prefeituras da Baixada Fluminense utilizem múltiplas plataformas — como sites oficiais, portais de transparência e redes sociais — para se comunicar com a população, ainda se faz necessário avaliar se essas ferramentas realmente cumprem o papel de promover transparência e facilitar o acesso à informação. O uso dessas redes sociais como meio de comunicação digital é um avanço significativo, porém, sua eficácia depende da consistência e da clareza das informações divulgadas, além do alcance e da acessibilidade a todos os cidadãos, que atualmente vê-se uma distância significativa entre a população residente e a população que acessa esses canais. Garantir que essas plataformas sejam usadas para fornecer informações precisas, atualizadas e de fácil acesso é fundamental para fortalecer a transparência pública, permitindo que a sociedade fiscalize de forma mais efetiva a gestão dos recursos públicos e o cumprimento das obrigações legais.

Cabe ainda destacar que no Levantamento Nacional de Transparência Pública, que tem sido implementado anualmente desde 2022, ao reunir os resultados obtidos pelo Radar da Transparência em 2023 no que concerne ao índice de transparência médio de todas as entidades avaliadas e em todos os municípios da Baixada Fluminense, tem-se o seguinte gráfico:

Figura 1 – Índice de Transparência média da Baixada Fluminense



Fonte: Adaptado de ATRICON (2023).

No entanto, ao analisar a avaliação individual de cada município, é possível identificar as discrepâncias existentes. Nenhum dos municípios alcançou o nível ouro quando consideradas todas as entidades avaliadas e quase todos eles obtiveram o índice médio de transparência intermediário, entre 50 e 74%.

A partir destas informações, tornou-se evidente o quanto os municípios da Baixada Fluminense ainda se encontram distantes de um alto padrão de transparência. De todas as entidades avaliadas, apenas a Prefeitura do município de Mesquita se encontra entre as primeiras colocações e alcançou o selo de ouro na avaliação do Radar da Transparência. A análise dos índices de transparência dos municípios da Baixada Fluminense, realizada por diferentes instrumentos de avaliação, revela desafios significativos no cumprimento das exigências legais de transparência pública para a maioria dos municípios da Baixada Fluminense. Esses índices mostram que, embora as prefeituras da região tenham investido em canais de comunicação, como as redes sociais e os portais oficiais, ainda há uma considerável lacuna em relação à divulgação de informações detalhadas e acessíveis. Os resultados indicam que, em muitos casos, os municípios ainda não alcançaram níveis satisfatórios de transparência ativa, conforme exigido pela Lei de Acesso à Informação. E, em relação à transparência passiva, não é possível ainda obter informações concretas, pois a quantidade de relatórios de ouvidoria ainda é pequena e sua disponibilidade não é tão comum conforme entendido na sessão anterior.

Através da compreensão dos resultados obtidos por meio da pesquisa, tornou-se palpável o entendimento sobre as práticas de governo aberto que têm sido implementadas ao longo dos últimos anos. A disponibilização de dados abertos tem possibilitado maior acessibilidade às informações públicas, alinhando-se ao que é proposto pela iniciativa de Open Government Partnership (ENAP, 2022). A implementação da Lei de Acesso à Informação, de 2011, e da Lei da Transparência, de 2009, tem fortalecido o controle social, promovendo maior participação e ampliando o conhecimento da população sobre as ações de seus representantes (Brasil, 2011, 2009). No entanto, apesar dos avanços, a comparação entre os municípios evidencia a necessidade de maior comprometimento por parte das administrações municipais para garantir o acesso pleno à informação, a adoção de medidas que promovam uma cultura de transparência deve ser contínua, assegurando que as prefeituras evoluam de forma sustentável, contribuindo para uma gestão pública mais transparente e responsável.

Foi ainda possível verificar que clareza e disponibilidade são características das informações públicas que precisam estar em desenvolvimento constante. A disponibilidade dos portais existe, mas nem sempre isso é sinônimo de acessibilidade. Foi encontrada bastante

dificuldade no que tange a pesquisa das informações dentro dos portais de transparência. Nem todos os relatórios são de fácil compreensão, em sua maioria, há termos que não são usuais, dificultando o domínio de grande parte da população sobre estes assuntos. O cidadão da Baixada Fluminense atualmente detém a possibilidade interagir com a prefeitura por meio das redes sociais, através de comentários e mensagens, no entanto, ainda há bastante burocracia quando se fala em requisição de informações através dos meios mais formais, como o de ouvidoria, por exemplo, sendo necessário o preenchimento de formulários e muitas vezes aguardando longos tempos de atendimento.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos no estudo viabilizaram a compreensão de que as prefeituras dos municípios da baixada fluminense disponibilizam suas informações através de seus sites institucionais, suas redes sociais e seus respectivos portais da transparência. Através deste, entendemos quais são os canais digitais que têm sido amplamente utilizados pelas prefeituras. No entanto, a disponibilidade, a atualização e o tipo de informações variam significativamente de um município para outro, refletindo um nível desigual de comprometimento com a transparência pública.

Enquanto municípios como Japeri, Belford Roxo e Itaguaí alcançam números maiores que 100 publicações por mês em suas redes sociais. Publicações estas, que em sua maioria são sobre obras realizadas e assuntos relacionados à saúde e educação como inauguração de escolas e creches, divulgação dos calendários de vacinas disponíveis pelo Sistema Único de Saúde – SUS. Há também aqueles, como Paracambi, Seropédica e Guapimirim, que possuem números extremamente inferiores quando comparados aos mencionados anteriormente. Trazendo assim, a ideia de que a população acaba não tendo acesso às ações do poder executivo nem por meio das redes sociais com alta frequência.

As diferenças apresentadas entre os municípios estudados mostram que, apesar do uso crescente de novas ferramentas que visam transformar o governo, em um governo digital, ainda há um longo caminho para garantir que todos os municípios da região alcancem um padrão satisfatório de acesso à informação. Embora algumas prefeituras apresentem portais bem estruturados e atualizados, outras ainda apresentam lacunas importantes na divulgação de dados essenciais, como os relatórios financeiros e orçamentários. É fundamental que as prefeituras não apenas mantenham esses canais de comunicação ativos, mas também se esforcem para

garantir que a informação seja clara, completa e acessível para toda a população, promovendo o verdadeiro controle social.

Este estudo representa um passo importante para compreender o nível de transparência pública e acesso à informação em uma das regiões mais populosas do Rio de Janeiro. Entende-se que esta pesquisa foi uma porta de entrada para um olhar mais aprofundado da Baixada Fluminense e espera-se que a partir deste trabalho, outras pesquisas sejam realizadas, desenvolvendo indicadores que informem a população e contribuindo para a sociedade, em especial, essa parcela da população do Rio de Janeiro que ainda é muito negligenciada. Espera-se que esta seja uma base auxiliadora para pesquisas futuras sobre a viabilidade de acesso à informação nesta região ou também para estudos relacionados a clareza e acessibilidade destas mesmas informações.

5 REFERÊNCIAS

ABDALA, Paulo R. Z. TORRES, Carlos M. S de Oliveira. A Transparência como Espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, 8(3), jul.-set. 2016, p.147-158. DOI: <http://dx.doi.org/10.21118/apgs.v1i3.1023>. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4900/pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. Programa Nacional de Transparência Pública. **Acesso à Informação na Prática**: orientações para cidadãos, gestores públicos e Tribunais de Contas. 2023. Disponível em: <https://atricon.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Acesso-a-informacao-na-pratica-Ciclo-2023.pdf>. Acesso em: 22 out. 2024.

BALBE, Ronald da Silva. **Uso de tecnologias de informação e comunicação na gestão pública**: exemplos no governo federal. Revista do Serviço Público. Brasília, DF, p.189-209, Abr/Jun 2010. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1613/1/Uso%20de%20tecnologias%20de%20informa%C3%A7%C3%A3o%20e%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20na%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20exemplos%20no%20governo%20federal.pdf>. Acesso em 18 out. 2024.

BELFORD ROXO. **Prefeitura Municipal de Belford Roxo**. 2024. Disponível em: <https://prefeituradebelfordroxo.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

BITENCOURT, Caroline M.; RECK, Janriê R. **Os Desafios do Acesso à Informação e o Controle Social no Estado Pós-Democrático**: normalidade ou exceção? Florianópolis, SC, n. 84, p. 183-208, abr. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/wJmPmLvPGQ5pRpxgB8C6djd/?lang=pt>. Acesso em 23 out. 2024.

BRASIL. Base de Conhecimento da CGU. **9º Relatório sobre a implementação da Lei n. 12.527/2011**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/67309> Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 25 set. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à Informação Pública**: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília, DF: Controladoria Geral da União, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/acaoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>. Acesso em: 19 out. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **GUIA DE INTEGRIDADE PÚBLICA** - Orientações para a administração pública federal: direta, autárquica e fundamental. Brasília, DF, set. 2015. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41665/12/2015cgu_guia-de-integridade-publica.pdf. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Guia de transparência ativa**: para órgãos e entidades do poder executivo federal. 7 ed. Brasília, DF, Dez/2022. Disponível em: [gta-7-guia-de-transparencia-ativa-final.pdf \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/gta-7-guia-de-transparencia-ativa-final.pdf). Acesso em 18 out. 2024.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Relatório de Transparência e Governança Municipal**. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu>. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.527, de 16 de maio de 2023. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11527.htm#art5. Acesso em: 24 out. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9690.htm. Acesso em: 24 out. 2024.

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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRESSER PEREIRA; Luiz, C. Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. **Revista Gestão e Políticas Públicas**, n.2, p.1-6, 2011. Disponível em: https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesquisa-eaesp-files/arquivos/bresser_-_reforma_gerencial_do_estado_teor%C3%ADa_pol%C3%ADtica_e_ensino_da_administracao_publica.pdf. Acesso em: 22 set. 2024.

BRESSER PEREIRA; Luiz, C. Reforma de Estado para la ciudadanía: La Reforma Gerencial Brasileña em la Perspectiva Internacional. **Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo**. Buenos Aires, AR: 1999. Disponível em: <https://www.bresserpereira.org.br/books/reforma-del-estado-para-la-ciudadania/000000-livro-completo-reforma-de-estado-para-la-ciudadania.pdf>. Acesso em: 24 set. 2024.

BUTA, Bernardo O; TEIXEIRA, Marco A. Carvalho; SCHURGELIES, Vinicius. *Accountability* nos atos da administração pública federal brasileira. **Pretexto**, Belo Horizonte, v. 19, n. 4, p. 46-62, out./dez. 2018. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/accountability_nos_atos_da_administracao_publica_federal_brasileira.pdf. Acesso em: 24 out. 2024.

CASA FLUMINENSE. **MAPA DA DESIGUALDADE**. Região Metropolitana do Rio de Janeiro. 2023. Disponível em: <https://casafluminense.org.br/mapa-da-desigualdade/> Acesso em: 28 out. 2024.

DUQUE DE CAXIAS. **Prefeitura Municipal de Duque de Caxias**. 2024. Disponível em: <https://duquedecaxias.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Acesso à informação**: O direito de acesso à informação no Brasil: contexto, conceitos, abrangência e operacionalização. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3142/1/M%C3%93DULO%201%20-%20O%20direito%20de%20acesso%20%C3%A0%20informa%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil%20%281%29.pdf>. Acesso em 19 out. 2024.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Governo aberto**: transparência e dados abertos. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7728/1/Caderno%20do%20Curso.pdf>. Acesso em: 11 out. 2024.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6.ed. São Paulo: **Atlas S.A.** 2008. Disponível em: <https://ayanrafael.com/wp-content/uploads/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social.pdf>. Acesso em: 12 out. 2024.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63. Mar./Abr. 1995. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/38183/36927>. Acesso em: 13 out. 2024.

GOV.BR. **FALA.BR**. 2024. Disponível em: [Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação \(cgu.gov.br\)](https://fala.br). Acesso em: 18 out. 2024.

GUAPIMIRIM. **Prefeitura Municipal de Guapimirim**. 2024. Disponível em: <https://guapimirim.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2022. **Panorama**. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR>. Acesso em 30 out. 2024.

ITAGUAÍ. **Prefeitura Municipal de Itaguaí**. 2024. Disponível em: <https://novportal.itaguai.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

JAPERI. **Prefeitura Municipal de Japeri**. 2024. Disponível em: <https://www.japeri.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

KISSLER, L; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, Mercado e Sociedade. **Revista de Administração Pública**, 40(3), 479-99, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/rwrQDBzcvb7qVLGgdBvdWDH/?format=pdf>. Acesso em 08 out. 2024.

KNOLL, Alessandra. Acesso à Informação Pública: Avaliação do Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina. **Revista Portuguesa de Ciências Jurídicas**, v.4, nº2, p.88-106, ago./dez. 2023. Disponível em: <https://revistas.editoraenterprising.net/index.php/rpcj/article/view/668/911>. Acesso em: 23 set. 2024.

MAGÉ. **Prefeitura Municipal de Magé**. 2024. Disponível em: <https://mage.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

MESQUITA. **Prefeitura Municipal de Mesquita**. 2024. Disponível em: <https://prefeitura.mesquita.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

MILES, M. B; HUBERMAN, A. M. Qualitative data analysis: Na Expanded Sourcebook. London: **SAGE Publications**. 10-11. 2 ed, 1994. Disponível em: <https://vivauniversity.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/11/milesandhuberman1994.pdf>. Acesso em: 18 out. 2024.

MORESI, Eduardo. Metodologia da Pesquisa. Universidade Católica De Brasília – Ucb. Pró-Reitoria De Pós-Graduação - PRPG PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM GESTÃO DO CONHECIMENTO E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. [S.l: s.n.], 2003. Disponível em: <http://www.inf.ufes.br/~pdcosta/ensino/2010-2-metodologia-de-pesquisa/MetodologiaPesquisa-Moresi2003.pdf>. Acesso em: 19 out. 2024.

NILÓPOLIS. **Prefeitura Municipal de Nilópolis**. 2024. Disponível em: <https://nilopolis.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

NOVA IGUAÇU. **Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu**. 2024. Disponível em: <https://www.novaiguacu.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION. **Who We Are**. Disponível em: <https://okfn.org/en/who-we-are/>. Acesso em 13 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Open Government: The Global Context and the Way Forward**. 8 dez. 2016. Disponível em: Open Government: The Global Context and the Way Forward.

PARACAMBI. **Prefeitura Municipal de Paracambi**. 2024. Disponível em: <https://paracambi.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

PEREIRA, Adriana F; PEREIRA, Luciana D. D. Compliance na gestão pública: perspectivas filosóficas acerca da transparência e integridade no setor público. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*. XXX Congresso Nacional, v. 9, n. 2, p. 22–37, jul/dez 2023. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/10060/pdf>. Acesso em: 18 nov. 2024.

PEREIRA, Danilo M; SILVA, Gilaine S. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**. Vitória da Conquista, BA, n. 10, p.151-174, 2010. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/1935/1652>. Acesso em: 20 out. 2024.

PIZZOLATO, Bruna. O papel da Controladoria Geral da União como mecanismo de Controle Interno. **Revista Temas de Administração**, São Paulo, SP, 7. ed, vol 4. 2012. Disponível em: <https://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/brunapizzolatopdf.pdf>. Acesso em: 22 set. 2024.

QUEIMADOS. **Prefeitura Municipal de Queimados**. 2024. Disponível em: <https://queimados.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

RODRIGUES, K. F. Desvelando o conceito de transparência: seus limites, suas variedades e a criação de uma tipologia. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 18, n. 2, p. 237–253, jun. 2020.

SÃO JOÃO DE MERITI. **Prefeitura Municipal de São João de Meriti**. 2024. Disponível em: <https://portal.meriti.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

SEROPÉDICA. **Prefeitura Municipal de Seropédica**. 2024. Disponível em: <https://seropedica.rj.gov.br/>. Acesso em: 01 nov. 2024.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. PAINEL DA BAIXADA FLUMINENSE. Rio de Janeiro: **Sebrae**, 2016. Disponível em: https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/RJ/Anexos/SebraePainel_BaixadaFluminense.pdf. Acesso em: 21 abr. 2024.

SILVA, Patricia C. B; JUNIOR, Raul R. O; BORGES, Marcio S. **Cenários de desigualdades territoriais no Brasil**: Um estudo sobre a Baixada Fluminense (RJ). XVIII ENANPUR. 2019. Disponível em: <https://xviiienganpur.anpur.org.br/anaisadmin/capapdf.php?reqid=456>. Acesso em: 25 out. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Serviços. **Contas de Governo dos Municípios**. Disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Pesquisa/IndexServico?Tipo=municipio&AnoProcesso=&Esfera=1&IdMunicipio=34>. Acesso em: 10 nov. 2024.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa**. Florianópolis - SC 2. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2ed, 2011. Disponível em: <https://www.atfcursosjuridicos.com.br/repositorio/material/3-leitura-extra-02.pdf>.