

PROMOÇÃO DA ACCOUNTABILITY SOCIAL POR MEIO DA TRANSPARÊNCIA ATIVA: Análise do cumprimento da LAI e do GTA em uma Universidade Pública

LUDMILA VIEIRA COELHO GOMES
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

NÁLBIA DE ARAÚJO SANTOS
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

JOSIEL LOPES VALADARES
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

DANIELA DE SOUZA SILVA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

POLIANA DE SOUZA PAES
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

Agradecimento à órgão de fomento:

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

PROMOÇÃO DA ACCOUNTABILITY SOCIAL POR MEIO DA TRANSPARÊNCIA ATIVA: Análise do cumprimento da LAI e do GTA em uma Universidade Pública

1 INTRODUÇÃO

A *accountability* e transparência são fundamentais para uma administração pública democrática e comprometida com a sociedade. Uma administração pública preocupada com a *accountability* deve-se usar da transparência, pois a transparência efetiva a *accountability* por meio da participação social. Desse modo, transparência e a participação social, são importantes instrumentos para a sociedade e para a democracia, pois a transparência fortalece a *accountability* ao possibilitar a participação social, que é fundamental para o controle e fiscalização das políticas públicas, permitindo o exercício ativo da cidadania (Matias-Pereira, 2018; Zuccoloto; Teixeira, 2019).

A literatura classifica a *accountability* em três tipos principais: vertical, horizontal e social. Conforme O'Donnell (1998), a *accountability* horizontal ocorre entre poderes que se fiscalizam mutuamente, enquanto a vertical se dá entre cidadãos e governantes, por meio do voto e da participação popular. A *accountability* social, uma vertente da *accountability* vertical, envolve a atuação direta dos cidadãos na fiscalização e denúncia de atos ilegais, sendo crucial para a avaliação do cumprimento das promessas governamentais e para o combate à corrupção (Zorzal, 2015; Peruzzotti; Smulovitz, 2002). Assim, a *accountability* social é relevante para a democracia e para a promoção da eficiência da gestão pública e do combate à corrupção.

A *accountability* social representa um avanço significativo nas formas pelas quais os cidadãos podem acompanhar e fiscalizar o desempenho tanto do setor público quanto do privado, especialmente em situações onde os mecanismos tradicionais de *accountability* têm se mostrado insuficientes (Anuradha e Houtzager, 2012). Segundo Fox (2014), a *accountability* social possibilita a melhoria do desempenho institucional e estimula a participação cidadã, ampliando a capacidade de resposta dos governos e das organizações

Nesse contexto, a transparência pública se destaca como pilar da *accountability* social, pois viabiliza a atuação da sociedade e dos órgãos de controle no combate à corrupção (Perez, 2006; Matias-Pereira, 2018). Para ampliar a transparência e a participação social, foram instituídas legislações como a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, nomeada Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 (Brasil, 2011; Brasil, 2012; Zorzal, 2015).

Mais recentemente, a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, a Lei do Governo Digital, reforçou a importância da transparência e da participação social para a eficiência da administração pública, dispondo sobre princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, incentivando a transparência na execução dos serviços públicos e à participação social, reafirmando a importância da *accountability* social e da transparência para os órgãos públicos. Nesse âmbito, a LAI operacionalizou a transparência ativa, ao descrever que os órgãos públicos devem divulgar suas informações de forma proativa, independente de solicitação por parte do cidadão (Brasil, 2011).

A transparência ativa foi definida pela LAI por meio de uma seção de divulgação específica denominada Acesso à Informação. E, no que diz respeito a essa seção a Controladoria Geral da União (CGU) elaborou o Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal (GTA), que orienta a divulgação dessas informações em seção específica denominada “Acesso à Informação” (Brasil, 2022; Cruz, Silva e Spinelli, 2016). Esse guia visa contribuir com as entidades públicas na adequação da transparência ativa.

As universidades federais, como entidades da administração indireta, devem cumprir essas determinações para promover a *accountability* social e a transparência ativa. Diante disso, este estudo busca responder: As universidades públicas federais promovem a *accountability* social conforme as determinações da transparência ativa previstas na LAI e no GTA? Para tanto, objetiva analisar a promoção da *accountability* social por meio da transparência ativa em uma universidade pública, à luz dessas normativas, em seu sítio institucional.

Os meios de comunicação desempenham um papel fundamental ao tornar o processo de *accountability* visível, com o propósito de que este seja compreendido e valorizado pelos cidadãos comuns. A *accountability* social depende dessa visibilidade, e a mídia atua como o principal instrumento para alcançar esse fim (Costa, Rosário e Santana, 2022). Embora a mídia, por si só, não crie a *accountability*, ela contribui significativamente ao fortalecer os esforços para formar uma sociedade mais atenta e crítica (Maia, 2006).

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

É importante que a governança pública inclua mecanismos de *accountability* (prestação de contas e responsabilização), garantindo a efetividade da transparência em direção ao interesse da sociedade, e o acesso às informações de interesse público por todos, e não somente daqueles previamente obrigatórios (IFAC, 2014; IBGC, 2015; OCDE, 2018). Assim, transparência e a *accountability* são elementos essenciais para uma gestão pública democrática e confiável, estabelecendo uma gestão pública comprometida com o interesse público, que busca o bem-estar da sociedade (Neto e Sobral, 2020; Oliveira e Paula, 2017). Portanto, na Administração Pública, a prestação de contas (*accountability*) envolve a transparência pública, pois a disponibilização de todos os atos e decisões públicas à sociedade, permite maior controle social, além da transparência ser uma condição fundamental para a efetivação da *accountability* (Matias-Pereira, 2018; Zuccoloto; Texeira, 2019).

Accountability é um termo ligado à transparência, e reflete no dever que o administrador público possui de prestar contas, promovendo a transparência de suas ações e, como consequência, ser responsabilizado pelos seus atos de sua gestão (Matias-Pereira, 2018). Portanto, cabe ressaltar que o conceito de *accountability* “[...] envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo” (Pinho; Sacramento, 2009, p. 1364). Ademais, Matias-Pereira (2018, p.71) dispõem que:

[...] o termo *accountability* pode ser considerado o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição das políticas públicas. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente, mais *accountable* é um governo. O conceito de *accountable* está relacionado estreitamente ao universo político-administrativo anglo-saxão.

Nesse sentido, os componentes da *accountability* se concretizam por meio das dimensões da *accountability*, sendo elas a *accountability* horizontal e vertical. A *accountability* horizontal se manifesta por meio do sistema de freios e contrapesos, que se materializa através da prestação de contas que ocorre quando um dos poderes fiscaliza o outro. E a *accountability* vertical está relacionada com a capacidade da sociedade de votar, se materializando pelo controle dos cidadãos por meio do referendo, do plebiscito, do voto, ou então mediante o

exercício do controle social, possuindo um viés de caráter político (O'Donnell, 1998; Paludo, 2019).

Dentro da *accountability* vertical destaca-se a *accountability* social, conceituada como “um mecanismo de controle vertical, não eleitoral, das autoridades políticas baseado em ações de um amplo espectro de associações e movimentos cidadãos, assim como em ações midiáticas” (Peruzzotti; Smulovitz 2002, p. 10). Assim, a *accountability* social pressupõe a existência de liberdade de expressão para denunciar as falhas e erros cometidos pelos agentes, pois é um instrumento relevante, que permite a sociedade avaliar se os objetivos propostos pelo governo estão sendo alcançados (Peruzzotti; Smulovitz, 2002; Zorzal, 2015).

Desse modo, “a questão da transparência passa a ter lugar de destaque, visto que a corrupção se apresenta como um fenômeno que enfraquece a democracia, a confiança no Estado, a legitimidade dos governos e a moral pública” (Matias-Pereira, 2018). Portanto, o exercício da transparência fortalece o controle social, possibilitando a participação da sociedade nas ações e decisões do governo, sugerindo novas ideias, correções e alterações, sendo uma forma do cidadão exercer ativamente a cidadania (Perez, 2006).

À vista disso, a Constituição Federal de 1988 inaugurou as possibilidades de participação do cidadão na gestão pública ao determinar que os entes públicos são obrigados a prestar contas do uso de recursos públicos (art. 70) e a respeitar o princípio da publicidade (art. 37) (Brasil, 1988). Posteriormente, como forma de ampliação da participação social e da transparência, foram sancionadas diversas legislações, dentre elas a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Brasil, 2011), nomeada Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 (Brasil, 2012).

Dessa forma, com a LAI aprimora-se o uso dos Portais da Transparência, instrumentos de fortalecimento da democracia e da *accountability*, e com Decreto nº 7.724/2012 ocorre a diferenciação quanto aos procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações entre transparência ativa e passiva. A transparência ativa refere-se sobre a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, independentemente de requerimento. E, a transparência passiva, por sua vez, recai sobre a publicidade da informação mediante requerimento ou solicitação (Brasil, 2012). Assim a LAI é fruto de uma conquista social reivindicada por entidades defensoras da transparência dos atos governamentais (Faria, 2012).

Nesse estudo, destaca-se a abordagem da transparência ativa que conforme consta na LAI em seu artigo 8º “é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas” (Brasil, 2011). A transparência na gestão pública é consolidada pela transparência ativa, pois os governos devem divulgar de forma proativa as informações para a sociedade, pois quanto mais informações disponíveis proativamente, ocorrerá menor número de pedidos de informações via transparência passiva (Freire, 2014; Lima; Abdalla; Oliveira, 2020).

Ainda, a LAI incentiva o uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação - TICs como forma de disponibilizar e garantir que as informações de interesse público sejam amplamente difundidas entre os cidadãos (Brasil, 2011), assim, além de informar, esta ferramenta aproxima o cidadão do Estado. Desse modo, os *sites* e portais de transparência, em níveis federal, estadual e municipal, são importantes ferramentas para o acompanhamento e controle pelo cidadão das políticas e da gestão pública (Botega; Schumacher; Pinto, 2018).

Levando em consideração a LAI, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal contam com as orientações do Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal - GTA elaborado pela CGU e propõe uma padronização dos *sites* oficiais, visando facilitar o acesso às informações desejadas pelo cidadão (Brasil, 2022). O GTA orienta que a divulgação ativa de dados e informações relativas à Lei de Acesso à Informação, nos

sites institucionais dos órgãos ou entidades, deve ser feita em seção específica, no menu principal das páginas, que o menu deve ser composto pelos seguintes itens: Institucional; Ações e Programas; Participação Social; Auditorias; Convênios e Transferências; Receitas e Despesas; Licitações e Contratos; Servidores; Informações Classificadas; Serviço de Informação ao Cidadão – SIC; Perguntas Frequentes; Dados Abertos; Sanções Administrativas e Ferramentas; Aspectos Tecnológicos dos *Sites* Institucionais (Brasil, 2022).

Sendo assim, todos os procedimentos devem ser observados por toda a Administração Pública Direta e Indireta, incluindo todos os órgãos e entidades públicas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios) (Brasil, 2022). Entretanto, um estudo revelou que a implementação da LAI na Administração Pública Federal Indireta ainda é muito robusta, inviabilizando o acesso às informações (Machado, 2020). Neste cenário, inserem-se as Universidades Federais, que são instituições integrantes da Administração Pública Federal, e devem cumprir com a obrigatoriedade de *accountability* e transparência. Analisar a *accountability* e transparência nestas instituições, se faz relevante para verificação da execução da lei, que foi criada para possibilitar e facilitar o acesso e exame pela sociedade, pois informações claras e tempestivas contribuem para monitoramento das ações governamentais (Lima; Abdalla; Oliveira, 2020; Oliveira; Flôres; Pinto 2020).

Considerando as Universidades Federais como disseminadoras do conhecimento e formadoras de profissionais à sociedade, este trabalho tem como objeto de estudo a Universidade Federal de Viçosa. Nesse âmbito, estudos revelam que as Universidades Federais não atendem totalmente as exigências de transparência ativa, refletindo em dificuldades de localização das informações pela sociedade, e que há um longo caminho a ser percorrido por essas instituições quanto ao cumprimento dos dispositivos legais (Gama; Medleg, 2016; Lima; Abdalla; Oliveira, 2020).

3 METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo proposto este artigo utilizou uma abordagem qualitativa, mantendo dessa forma contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo (Gil, 2023). Ademais, a pesquisa se caracteriza por ser de natureza exploratória e descritiva e um estudo de caso, uma vez que busca analisar como uma universidade federal promove a *accountability* social, através da transparência ativa, quanto às determinações da LAI e do GTA. Para Yin (2002, p. 32), o estudo de caso consiste em “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da realidade, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

A LAI determina que as informações de interesse coletivo ou geral devem ser divulgadas, proativamente, pelos órgãos e entidades públicas, sem a necessidade de solicitações. Sendo assim, em seu art. 8º prevê um rol mínimo de informações que devem, obrigatoriamente, ser divulgadas nas páginas oficiais na internet, de órgãos e entidades, no menu principal “Acesso à Informação” (Brasil, 2011). Nesse sentido, o GTA visando a padronização dessas páginas oficiais, para facilitar a navegação e acesso de todos os cidadãos, instituiu que o menu deve ser organizado em 14 submenus, cada um aberto em página própria, conforme nomenclatura constante no quadro 1:

Quadro 1 - Submenus do menu Acesso à Informação

Nomenclatura submenus	Descrição
1. Institucional	Compreende funções, competências, estrutura organizacional, relação de autoridades (quem é quem), agenda de autoridades, horários de atendimento e legislação do órgão/entidade”.
2. Ações e Programas	Informações pertinentes aos programas, ações, projetos e atividades implementadas.
3. Participação Social	Informações referentes à realização de audiências públicas, consultas públicas ou outras formas de incentivo à participação popular.
4. Auditorias	Documentos e informações relativos ao dever de prestar contas da Administração Pública.
5. Convênios e Transferências	Informações sobre os repasses e transferências de recursos financeiros efetuados.
6. Receitas e Despesas	Informações sobre a previsão e arrecadação de receita pública e execução orçamentária e financeira detalhada.
7. Licitações e Contratos	Divulgação das licitações e contratos realizados.
8. Servidores (ou Empregados Públicos)	Informações sobre concursos públicos de provimento de cargos e relação dos servidores públicos lotados ou em exercício.
9. Informações Classificadas	Divulgação do rol de informações classificadas em cada grau de sigilo e o rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses.
10. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC	Informações sobre o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), pertinentes ao seu funcionamento, localização e dados de contato.
11. Perguntas Frequentes	Divulgação dos questionamentos frequentemente recebidos.
12. Dados Abertos	Divulgação das ações relacionadas à Política de Dados Abertos, inclusive Plano de Dados Abertos (PDA).
13. Sanções Administrativas	Divulgação de todas as sanções administrativas aplicadas a pessoas, a empresas, a organizações não governamentais e a servidores públicos.
14. Ferramentas e aspectos tecnológicos	Ferramentas de pesquisa e transparência proativa.

Fonte: Elaboração própria com base no GTA (2022).

Para coleta de dados foi elaborado um checklist (ver apêndice) a partir da LAI e das recomendações emitidas pelo Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal - GTA elaborado pela CGU em 2022. Foi utilizado o GTA mais recente que está em sua 7ª versão. A aplicação de checklist se deu através do *site* institucional da UFV (<https://www.ufv.br/>). A análise dos dados foi realizada através da observação sistemática, onde foi possível identificar as informações necessárias à transparência institucional e promoção da *accountability* social pela instituição.

Inicialmente, foi verificado se a instituição dispunha em sua página principal do menu “Acesso à Informação” e seus 14 submenus, que constam no GTA. Em segundo momento, foi aplicado o checklist estruturado a partir da LAI e das recomendações do GTA, onde foram selecionados 5 submenus por conveniência e pela relação com os objetivos desta pesquisa. Os

passos da pesquisa foram (i) Observar o *site* institucional da Universidade federal de Viçosa; (ii) Definir os tópicos para o checklist referentes à transparência ativa descritos na LAI e no Guia de Transparência Ativa (GTA) para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal 7ª versão; e (iii) Analisar a transparência ativa do sítio eletrônico da Universidade Federal de Viçosa com a aplicação do checklist elaborado a partir da LAI e das orientações do GTA.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A divulgação espontânea das informações é uma das diretrizes da LAI (art. 3º, II), pois reduz as demandas nos canais de transparência passiva, minimizando o trabalho, os custos de processamento, e o gerenciamento dos requerimentos de acesso. Nesse sentido, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem observar rigorosamente a nomenclatura e a estrutura do menu e submenus estabelecidos no GTA. Em relação aos menus, consta no GTA, “[...] ainda que não haja conteúdo a ser divulgado”, “[...] ainda assim deve ser criado o item e nele deve ser elucidado, de forma clara e objetiva, explicitamente, que não há, até aquele momento, conteúdo a ser publicado” (Brasil, 2022). Uma crítica a ser levantada, é que o fato de ter o menu, mas não ter a informação não favorece a transparência e a participação social.

Após a observação do *site* institucional da UFV, conforme ilustrado na Figura 1, nota-se que a instituição cumpre com o menu “Acesso à Informação” que se encontra em sua página inicial de forma acessível e objetiva. Entretanto, cabe destacar que o GTA orienta que “além dos submenus obrigatórios, o órgão pode disponibilizar, junto aos demais, outros assuntos que sejam muito demandados ou considerados de interesse público” (Brasil, 2022). Porém, não é o que se observa no *site* institucional, mesmo sendo discricionário da instituição, pois quanto mais informações disponibilizadas, maior a preocupação da instituição com transparência e consequentemente com a promoção da *accountability* social, uma vez que as informações favorecem a comunicação institucional (Tuesta Panduro *et al.*, 2021).

Figura 1 - Menu Acesso à Informação, *site* institucional UFV



Fonte: *Site* institucional UFV (2024)

Quanto aos 14 (quatorze) submenus obrigatórios e estabelecidos pelo GTA, ao observar o *site* institucional, nota-se que a UFV cumpriu 13 (treze) submenus, pois o único que não consta no menu “Acesso à Informação”, é o submenu Ferramentas e aspectos tecnológicos, conforme consta na figura 2:

Figura 2 - Verificação dos submenus



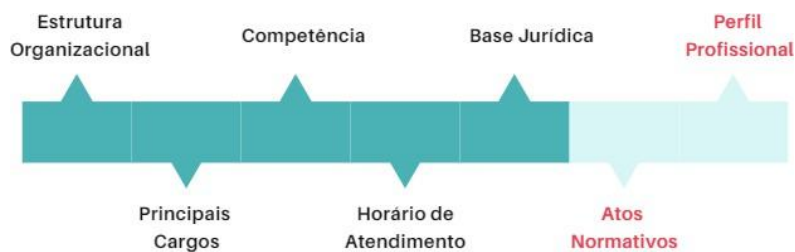
Fonte: Elaboração própria com base no GTA e no *site* institucional UFV.

O GTA orienta que cada submenu deve abrir em uma página própria, conforme a sequência e nomenclatura padronizada. Entretanto, o guia, ao explicar o submenu 14, dispõe que “os *sites* oficiais dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão conter ferramentas de pesquisa e transparência proativa” (Brasil, p. 39, 2022). Em relação à ferramenta de pesquisa, o *site* institucional da UFV cumpre esse requisito, mas no que se refere a transparência proativa entende-se que é discricionário da instituição, porém quanto mais informações disponibilizadas, maior a preocupação da instituição com transparência e conseqüentemente com a promoção da *accountability* social (Tuesta Panduro *et al.*, 2021).

4.1 Submenu: Institucional

O submenu intitulado “institucional” pelo GTA, é cumprido pela UFV, e possui um texto explicativo relativo ao seu conteúdo, conforme orientado. Ao ser clicado no *site* institucional da UFV, o submenu direciona para uma página específica, onde consta 5 (cinco) dos 7 (sete) itens constantes no checklist e analisados, conforme figura 3 abaixo.

Figura 3 - Itens analisados submenu institucional



Fonte: Elaboração própria.

Ao analisar os itens estrutura organizacional, competência, base jurídica e horário de funcionamento, nota-se que a UFV cumpre esses requisitos de forma clara, acessível e objetiva. E conforme orienta o GTA, esses itens são abertos em páginas próprias, redirecionadas a partir da página principal. Em relação ao item Principais cargos, a UFV cumpre esse item, porém a última atualização foi em 13/06/2023, o que contraria a LAI, pois em seu art. 7º, inciso IV, consta que a informação deve ser “primária, íntegra, autêntica e atualizada”. Entretanto, cabe ressaltar que esse item é interativo, claro, objetivo e acessível e é aberto em página própria. Os itens Perfil profissional e atos normativos a instituição não os cumpre, e não deixa nenhuma informação do motivo da inexistência desses itens.

4.2 Submenu: Ações e Programas

Ao analisar o submenu Ações e Programas, dos 4 (quatro) itens analisados, a UFV cumpre 3 (três). Os itens Programas, Projetos, Ações, Obras e Atividades, Carta de Serviços e Concessões de Recursos Financeiros ou Renúncias de Receitas foram cumpridos, conforme figura 4:

Figura 4 - Itens analisados submenu Ações e Programas



Fonte: Elaboração própria.

No item Programas, Projetos, Ações, Obras e Atividades foram listados todos os desenvolvidos ou executados pela instituição, contendo a unidade responsável, principais metas a serem atingidas, os indicadores de resultado e impacto e os principais resultados atingidos. Cabe ressaltar que cada ação e programa desse item estavam separados por link clicável, de fácil acesso, abertos em páginas próprias, conforme recomendações.

Em relação ao item carta de serviços, a UFV cumpre esse requisito e possui 2 cartas de serviços com direcionamento para 2 páginas diferentes. A carta de serviço (.GOV) direciona para a página gov.br, onde possui algumas informações sobre a instituição. A carta de serviço ao cidadão, direciona para um arquivo em pdf. Entretanto, cabe ressaltar que o arquivo está desatualizado, o arquivo foi elaborado em 2013, e não houve atualização por parte da instituição, o que prejudica o acesso à informação atualizada.

O item Concessões de Recursos Financeiros ou Renúncias de Receitas, a UFV cumpre, uma vez que por mais que a instituição não desenvolva programas que resultem em renúncias de receitas, ela possui esse item, e segue a orientação de o criar e, nele, informar que não há conteúdo a ser publicado. Por fim, o item governança não foi cumprido pela UFV, pois não há nenhuma informação sobre esse item, muito menos a publicação de atas e resoluções dos comitês internos de governança, os dados sobre o programa de integridade instituído pelo órgão ou entidade, ações de acompanhamento de resultados, e ações para a implementação de medidas, mecanismos e práticas organizacionais de governança

4.3 Submenu: Participação Social

O terceiro submenu analisado, é um dos incentivos à participação popular nas ações dos órgãos públicos, pois, “Por meio das instâncias e mecanismos de participação social, o Estado disponibiliza informações, esclarece dúvidas, abre debates e presta contas à sociedade sobre ações e projetos de relevante impacto ou interesse social” (Brasil, 2022).

Dos 5 (cinco) itens analisados, a UFV cumpre com 3 (três) deles. Sendo assim foram cumpridos os itens: Ouvidoria, Audiências e Consultas Públicas e Conselhos e Órgãos

Colegiados, de acordo com figura 5:

Figura 5 - Itens analisados submenu Participação Social



Fonte: Elaboração própria.

Destaca-se que esses itens se encontram em página própria, de fácil acesso e objetiva. Entretanto, cabe ressaltar que o item Ouvidoria não atende todos os requisitos das orientações do GTA, pois, na página da UFV, ao clicar no item mencionado, o usuário é direcionado para o sítio eletrônico do Fala.BR. E o GTA orienta que além de manter os canais para a apresentação de manifestações como denúncias, elogios, reclamações, solicitações e sugestões referentes a seus serviços e agentes, a instituição deverá divulgar relatórios de gestão de ouvidoria que deverão conter: número de manifestações recebidas no ano anterior; motivos das manifestações; análise dos pontos recorrentes; e providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas (Brasil, 2022). Mas, não é o que se observa, necessitando de adequação por parte da instituição.

O item Audiências e Consultas Públicas, na página da UFV, ao clicar no item mencionado, o usuário é direcionado para o sítio eletrônico gov.br, porém não foi possível observar o relacionamento entre as audiências ou consultas públicas previstas e as realizadas, conforme orientações do GTA. O 3º item analisado desse submenu foi Conselhos e Órgãos Colegiados, que na página da UFV, ao clicar no item mencionado, o usuário é direcionado para o sítio eletrônico da Secretaria de Órgãos Colegiados, onde a instituição cumpre integralmente as orientações do GTA, pois as informações sobre os conselhos estão claras, disponíveis e acessíveis. No entanto, os itens Conferência e Editais de Chamamento público não foram cumpridos pela UFV, e a instituição não disponibilizou nenhuma informação sobre o motivo da inexistência desses itens, conforme é orientado. E, como os recursos públicos são da sociedade (principal), é fundamental que os agentes públicos que cuidam destes recursos tenham a obrigação de prestar contas deles, por isso se faz necessário, mecanismos de *accountability* (prestação de contas e responsabilização) (IFAC, 2014; IBGC, 2015; OCDE, 2018).

4.4 Submenu: Convênios e Transferências

Esse submenu consta no *site* institucional da UFV, e possui página própria, cumprindo com a orientação do GTA de criação do item de navegação, ainda que não realize repasses e transferências de recursos. A instituição optou por seguir a orientação do GTA de disponibilizar link direto para as consultas no Portal da Transparência. Todavia, o GTA também orienta que seja disponibilizado link para a Plataforma +Brasil, o que não ocorre, conforme se observa na figura 6.

Figura 6 - Página Institucional de Convênios da UFV



Fonte: Página Institucional de Convênios da UFV.

Quanto às orientações para que o cidadão busque por si só as informações no Portal da transparência, a UFV cumpre com o recomendado, porém esse passo a passo poderia ser interativo, e acessível, principalmente em relação às pessoas com deficiência. Em relação ao passo a passo para acesso à Plataforma +Brasil, que facilite a localização da informação desejada pelo cidadão, a UFV não cumpre, pois nem mesmo disponibiliza link direto para acesso, conforme orientações do GTA.

4.2.5 Submenu: Sanções Administrativas

O quinto e último item observado foi o de “Sanções Administrativas”, onde devem ser disponibilizadas informações acerca das sanções administrativas aplicadas às pessoas, as empresas, as organizações não governamentais e aos servidores públicos. A UFV disponibiliza página própria, porém segue a orientação do GTA de disponibilização de link direto para consulta no Portal da Transparência, entretanto a instituição só disponibiliza o link e não o passo a passo, conforme mostra a figura 7.

Figura 7 - Página Institucional de Sanções Administrativas da UFV



Fonte: Página Institucional de Sanções Administrativas da UFV.

Quanto ao direcionamento para o Portal da transparência, os resultados demonstram somente 4 sanções aplicadas pela instituição, sendo a última em 2020, o que demonstra que as informações estão desatualizadas, não cumprindo com as disposições da LAI e do GTA.

5 CONCLUSÃO

A promoção da *accountability* social e da transparência no acesso às informações no setor público revela-se imprescindível para o fortalecimento da democracia e para a garantia de uma gestão pública eficiente e responsável. Este estudo buscou analisar, sob a ótica da transparência ativa, o cumprimento das determinações da Lei de Acesso à Informação (LAI) e do Guia de Transparência Ativa (GTA) por parte de uma universidade pública, tomando como objeto de análise a Universidade Federal de Viçosa (UFV).

Os resultados obtidos indicam que a UFV realiza, de maneira parcial, a promoção da *accountability* social no tocante à transparência ativa, conforme preconizado pela legislação vigente. Ressalta-se a necessidade de criação, aprimoramento e atualização de determinados submenus e itens, tais como ferramentas e aspectos tecnológicos, perfil profissional, atos normativos, governança, conferências e editais de chamamento público. A ampliação e constante atualização dessas informações são fundamentais para mitigar conflitos de interesse e reduzir a assimetria informacional entre gestores e cidadãos.

A análise do portal institucional da UFV evidenciou a existência de um menu específico para acesso à informação, contemplando tópicos de interesse público definidos pela LAI e pelo GTA, bem como o empenho da instituição em seguir as orientações normativas e garantir o acesso à informação em âmbito institucional. Contudo, observou-se que a atualização dessas informações nem sempre ocorre de forma tempestiva, o que compromete a efetividade da transparência e, conseqüentemente, da *accountability* social. Ressalta-se, portanto, a importância da manutenção contínua e atualizada dessas informações, uma vez que tal prática contribui para a consolidação de um regime democrático mais transparente e eficaz.

Ademais, a transparência ativa revela-se um instrumento essencial para a melhoria do desempenho acadêmico e institucional, na medida em que instituições comprometidas com a abertura de dados e informações públicas tendem a alcançar resultados mais satisfatórios. A promoção da *accountability* social, nesse contexto, não apenas aproxima a sociedade das universidades, mas também fortalece a representatividade e a participação social na governança pública.

Por fim, este artigo contribui para o aprofundamento do conhecimento sobre o tema, especialmente para os membros da comunidade acadêmica e demais usuários dos serviços institucionais, além de fornecer subsídios para o aprimoramento das práticas institucionais no que tange ao cumprimento das normativas legais relativas à transparência ativa e à *accountability* social. Os resultados apresentados podem, ainda, servir de referência para futuras decisões institucionais e para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da transparência e do controle social no âmbito das universidades públicas, servindo como referência para outras instituições que buscam consolidar a cultura da *accountability* no setor público.

REFERÊNCIAS

ANURADHA, J.; HOUTZAGER, P. Widgets or watchdogs? **Public Management Review**, v. 14, n. 2, p. 145-162, 2012.

BOTEGA, A. O.; SCHUMACHER, D. L.; PINTO, N. G. M. O portal da transparência como estratégia de governança pública: a percepção dos gestores da UFSM e do Iffarroupilha. **Revista de Gestão Pública: práticas e desafios**. Recife, PE. v. 10, n. 2, p. 1-12, jan./jun. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 mai. 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. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 05 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 05 mai. 2024.

BRASIL. **Controladoria-Geral da União (CGU)**. Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC). Guia de Transparência Ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal [versão 7], 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/gta-7-guia-de-transparencia-ativa-final.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2024.

COSTA, L. R.; ROSARIO, N. J. A.; SANTANA, A. S. Nós chamamos de meio ambiente por que já destruímos a metade? A história da accountability social como mecanismo de apoio a sustentabilidade ambiental na Amazônia. **Revista Gestão e Organizações**, v. 07, n. 04, Out/Dez. 2022

CRUZ, M. do 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, 2016.

FARIA, V. A. D. de A. **Lei 12.527/11: instrumento de transparência administrativa**. 2012. 77 f. Monografia (Especialização em Direito Público). Universidade Gama Filho, Belo Horizonte, MG.

FOX, J. Social Accountability: What does the Evidence Really Say? **Global Partnership for Social Accountability (GPSA)**, 2014

FREIRE, F. R. **Desafios para a transparência pública: um estudo com os usuários do Portal da Transparência do Governo Federal**. 2014. 283 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, Brasília, DF.

GAMA, J. R.; MEDLEG, G. R. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. **Revista Transinformação**, v. 28, n. 1, 2016.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das Melhores Práticas de**

Governança Corporativa. 5ª ed., 2015. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21138>. Acesso em: 05 jun. 2024.

IFAC, The International Federation of Accountants; CIPFA, The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy. **International Framework: Good Governance in the Public Sector**, 2014. Disponível em: <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/contributing-global-economy/publications/international-framework-good-governance-public-sector>. Acesso em: 05 jun. 2024.

LIMA, M. P. de; ABDALLA, M. M.; OLIVEIRA, L. G. L. A avaliação da transparência ativa e passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da Lei de Acesso à Informação. **Revista do Serviço Público**. Brasília, DF. v. 71, n.3, p. 232-263, dez. 2020.

MACHADO, L. N. **Tirando a lei do papel: um estudo da implementação da lei de acesso à informação em entidades da Administração Pública Federal Indireta**. 147 f. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – UFRJ, Rio de Janeiro, RJ.

MAIA, R. C. Mídia e diferentes dimensões da Accountability. **E-Compós**, v. 7, p. 1-27, 2006.

MATIAS-PEREIRA, J. **Administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 5ª edição. São Paulo, Atlas: 2018.

NETO, R. S.; SOBRAL, P. V. N. C. O pregão eletrônico como ferramenta de eficiência na gestão pública. **Intern. Journal of Profess. Bus. Review**; São Paulo, v.5 n. 1 2020, p. 60-71.

NUNES, E. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro – Brasília: Jorge Zahar – Enap, 1997.

OCDE. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**. Draft Policy Framework on Sound Public Governance, 2018. Versão preliminar. Disponível em: <https://www.oecd.org/governance/policy-framework-on-sound-public-governance/>. Acesso em: 05 jun. 2024.

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e poliarquias**. Lua Nova, n. 44, p.27-54. 1998.

OLIVEIRA, R. S; RAMINELLI, F. P. O Direito ao Acesso à Informação na Construção da Democracia Participativa: uma análise da página do Conselho Nacional de Justiça no Facebook. **Revista Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 35, n. 69, p. 159-182, dez. 2014.

OLIVEIRA, A. B. de; FLÔRES, F. D.; PINTO, N. G. M. Transparência e accountability: uma análise das Universidades Federais do Rio Grande do Sul à luz dos princípios de governança da administração pública federal. **REUNIR Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 12-22, 2020.

OLIVEIRA, K.P.; PAULA, A. P. P. Herbert Simon e os limites do critério de eficiência na nova administração pública. **Capítulo do Livro Campo de públicas em ação: coletânea em teoria e gestão de políticas públicas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

PALUDO, A. V. **Administração Pública**, 8ª edição. Rio de Janeiro, Editora Método: 2019.

PEREZ, M. A. **A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.) Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva 2006. p. 163-176

PERUZZOTTI, E.; SMULOVITZ, C. Accountability social, la otra cara del control. In: PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina (Org.). **Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas**. Buenos Aires: Editorial Temas, 2002.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, 1343-1368, 2009.

SPINOZA, R. M. Accountability. In: CASTRO, C. L. F.; GONTIJO, C. R. B.; AMABILE, A. E. N. (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.

TUESTA PANDURO, J. A.; CORONADO CHANG, L. V.; VIENA PEZO, M. H.; MELENDEZ ORDONEZ, J. H. Percepción sobre la transparencia en la web de universidades peruanas. **Conrado** [online]. 2021, vol.17, n.81, pp.28-34. Epub 02-Ago- 2021.

YIN, R. K. **Case study research: design and methods**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2002.

ZORZAL, L. **Transparência das informações das universidades federais: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de boa governança na administração pública federal**. 2015. 199 p. Tese de Doutorado (Doutorado em Ciência da Informação.) – Departamento de Ciência da Informação - Universidade de Brasília, Brasília, DF.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. **Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. Brasília: **Enap**, 2019.

APÊNDICES

Apêndice 1 - Checklist de análise

Submenus	Itens avaliados	Descrição
Institucional	Estrutura Organizacional (Organograma)	Gráfico com a representação da estrutura formal do órgão ou entidade, compreendendo todas as suas unidades, ao menos até o 4º nível hierárquico.
	Competências	Devem ser apresentadas as competências relativas a todas as unidades do órgão ou entidade, ao menos até o 4º nível hierárquico
	Base Jurídica Da Estrutura Organizacional e das Competências	Deve ser incluída toda a base jurídica do órgão, inclusive regimentos internos, quando existirem, para todas as unidades do órgão ou entidade, ao menos até o 4º nível hierárquico.
	Principais Cargos e Respetivos Ocupantes (“Quem É Quem”)	Lista dos cargos e respectivos ocupantes deve conter todas as unidades do órgão ou entidade, ao menos até o 5º nível hierárquico, com nome, cargo e etc.
	Perfil Profissional	Manter atualizado, neste espaço, o perfil profissional desejado para cada CCE ou FCE, de níveis 11 a 17, alocados em suas estruturas regimentais ou seus estatutos.
	Horário de Atendimento	Horário de funcionamento e atendimento ao público do órgão ou entidade e suas respectivas unidades.
	Atos Normativos	Atos normativos inferiores a decretos com registro, no corpo do ato, das alterações realizadas por normas esparsas, das revogações de dispositivos e das suspensões ou das invalidações por determinação judicial com efeito erga omnes e em padrão linguagem de marcação de hipertexto.
Ações e Programas	Programas, Projetos, Ações, Obras e Atividades	Listar todos os programas, ações, obras e atividades desenvolvidos ou executados pelos órgãos ou entidades.
	Carta de Serviços	Aqueles que prestam atendimento aos usuários dos serviços públicos, direta ou indiretamente, deverão disponibilizar a “Carta de Serviços”.
	Concessões de Recursos Financeiros ou Renúncias de Receitas	Divulgação dos valores recebidos, da contrapartida e dos objetivos a serem alcançados por meio da utilização desses recursos e, no caso das renúncias individualizadas, dos dados dos beneficiários.
	Governança	a) Atas e resoluções dos comitês internos de governança, ressalvado o conteúdo sujeito a sigilo; b) Dados sobre o programa de integridade instituído pelo órgão ou entidade; c) Ações de acompanhamento de resultados, que

		promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório; e d) Ações para a implementação de medidas, mecanismos e práticas organizacionais de governança
Participação Social	Ouvidoria	Informações sobre os canais mantidos pela Ouvidoria do órgão ou entidade para a apresentação de manifestações como denúncias, elogios, reclamações, simplifique, solicitações e sugestões referentes a seus serviços e agentes. Além disso, o órgão ou entidade deverá divulgar relatório de gestão de ouvidoria contendo um diagnóstico das falhas, sugestão de melhorias de serviços públicos.
	Audiências e Consultas Públicas	a) As audiências ou consultas públicas previstas, incluindo aviso publicado no DOU, data, local, horário, documentos em discussão, programação, bem como objetivo, pauta e forma de cadastramento e participação. b) As audiências ou consultas públicas realizadas, incluindo os documentos indicados na alínea “a”, acrescidos da lista de participantes, principais resultados e desdobramentos.
	Conselhos e Órgãos Colegiados	Indicar quais são os conselhos e órgãos colegiados mantidos pelos órgãos, incluindo informações sobre estrutura; legislação; composição; data, horário e local das reuniões; contatos; deliberações; resoluções e atas.
	Conferências	a) As conferências previstas, incluindo convocação publicada no DOU; agenda (com data, horário e local de realização); regimento geral; membros da comissão organizadora; orientações; documentos de referência e forma de credenciamento. b) As conferências realizadas, incluindo as informações indicadas na alínea “a”, acrescidas da lista de participantes e dos principais resultados e desdobramentos
	Editais de Chamamento Público	Disponibilizar, sempre que possível, meios adicionais de divulgação dos editais de chamamento público, especialmente nos casos de parcerias que envolvam indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais e outros grupos sociais sujeitos a restrições de acesso à informação pelos meios tradicionais de comunicação.
Convênios e Transferências	Repasses e Transferências de Recursos Financeiros	As informações a serem divulgadas nesse item referem-se a repasses e transferências de recursos financeiros da União realizadas mediante convênios, contratos de repasse e termos de cooperação ou instrumentos congêneres com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos.
Sanções Administrativas	-	Devem ser disponibilizadas informações acerca das sanções administrativas aplicadas a pessoas, a empresas, a organizações não governamentais e a servidores públicos.

Fonte: Elaboração própria com base no GTA 7ª versão.