3

Transparência Ativa no Ciclo Orçamentário: do direito à informação ao direito à participação

DOI: https://doi.org/10.29327/264759.22.38-3

Gisela Palmieri Torquato[1]

Fabiana de Menezes Soares[2]

Resumo: A Lei de Acesso à Informação (LAI) institucionaliza uma política mínima de comunicação pública, regulamentando o direito à informação com vistas a viabilizar o controle social e a participação popular. Uma das diretrizes adotadas pela LAI para atingir esses fins é a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Foi realizada avaliação da transparência ativa em 24 municípios mineiros em relação às informações sobre o ciclo orçamentário. O fio condutor dessa avaliação foi a utilização da visualização de dados e das mídias sociais para viabilizar a transparência.

Palavras-chave: Comunicação Púbica. Transparência Ativa. Orçamento. Visualização de Dados. Mídias Sociais.

Abstract: *The Brazilian Law of Access to Information (LAI) institutionalizes a policy of minimum limit for public communication. It regulates the right to information to enable social control and popular participation. In this regard,*

1 Especialista em Gestão de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Coordenadora do Processo Legislativo na Câmara Municipal de Belo Horizonte (CMBH). Contato: giselaptorquato@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/1688580031326304.

2 Doutora e mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Pós-doutorado na Universidade de Genebra. Docente de graduação e pós-graduação da UFMG. Conselheira da IAL – Internacional Association of Legislation. Contato: fabimz@icloud.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/5436421144266385.

one of the LAI's guidelines is the legal obligation to use information and communication technology (ICT) tools. Hence, an evaluation of the active transparency of information about the budget cycle was carried out in 24 municipalities in Minas Gerais. The guiding thread for the evaluation was the use of data visualization and social media to enable transparency.

Keywords: *Public Communication. Active Transparency. Budget. Data Visualization. Social Media.*

1 – Introdução

O acesso à informação é fundamental para a existência da sociedade democrática; afinal, sem transparência não há controle social. Passados oito anos da entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei Federal nº 12527/2011, é necessário avaliá-la, bem como definir estratégias para efetivar e ampliar seus objetivos.

A LAI estabelece, no art. 8º, §1º, o conteúdo mínimo que os órgãos e entidades públicos devem disponibilizar de forma proativa, a chamada transparência ativa. Além disso, no art. 3º, III, assume com uma de suas diretrizes a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação abrindo espaço para um amplo universo de possibilidades de inovação democrática.

Enfim, existe um grande potencial de desenvolvimento da transparência tanto em termos tecnológicos quanto em termos de aprimoramento do texto da LAI. Contudo, duas coisas são fundamentais para que isso possa acontecer: controle e avaliação periódica. "O ponto negativo mais citado é a inexistência de um órgão externo e isento para tratamento dos recursos e para normatizar o acesso às informações, com conhecimento específico de tratamento da informação, conforme previsto pelos padrões internacionais". (MICHENER, 2011, apud BOTTREL, 2018, p. 21).

O presente trabalho pretende ser uma pequena contribuição nesse processo de avaliação metódica e controle social. Tem

como objetivo realizar, de forma exploratória, uma avaliação da transparência ativa nos municípios mineiros em relação às informações sobre o ciclo orçamentário. O fio condutor dessa avaliação será a utilização das tecnologias da informação e comunicação (TICs) para viabilizar a transparência.

Para ajudar a compreender a função das TICs na transparência ativa será utilizado o conceito de comunicação pública por sua íntima relação com o direito à informação e à cidadania.

O texto está organizado da seguinte forma: breve desenvolvimento sobre o conceito de comunicação pública, apresentação da metodologia utilizada para a análise dos portais municipais, apresentação dos resultados, reflexão sobre alguns encaminhamentos possíveis e considerações finais.

2 – Comunicação Pública: do direito à informação ao direito à participação

O termo comunicação pública começa a ser utilizado, no Brasil, em meados da década de 80 como sinônimo de comunicação estatal, apenas para diferenciá-la da comunicação privada (DUARTE; VERAS, 2006, p. 11 apud SILVA; MAINIERI, 2017, p. 1).

Segundo Koçouski (2013, p. 48), no Brasil, foram cruciais para o tema despertar interesse dos meios acadêmicos: "a redemocratização do país, em 1985, e a Constituição Federal de 1988, que garantiu legalmente a liberdade de imprensa, a liberdade de expressão e a divulgação e transparência dos atos de governo". Além disso, para os profissionais da comunicação que trabalhavam nos órgãos públicos, os desafios vividos na prática foram fundamentais para a legitimação do conceito (BRANDÃO, 2016, apud SILVA; MAINIERI, 2017, p. 2).

Inicialmente, a principal preocupação conceitual foi justamente desassociar a comunicação pública da comunicação governamental: a primeira "diz respeito ao Estado e não ao

Governo" (BRANDÃO, 2009, p. 15, apud SILVA; MAINIERI, 2017, p. 3).

Logo, comunicação pública não se confunde com divulgação, promoção, apresentação de conquistas e realizações do órgão ou entidade públicos. Isso é comunicação institucional ou governamental. Além disso, comunicação pública também não se confunde com a comunicação política que visa à "conquista da opinião pública em relação a ideias ou atividades que tenham a ver com poder político, relacionado ou não a eleições" (DUARTE, 2007, p. 3).

Mas, então, o que é comunicação pública? Koçouski aponta a centralidade e a perspectiva ética acerca do interesse público e elabora o seguinte conceito no qual se destacam o direito à informação e à participação visando a negociações e consensos:

> comunicação pública é uma estratégia ou ação comunicativa que acontece quando o olhar é direcionado ao interesse público, a partir da responsabilidade que o agente tem (ou assume) de reconhecer e atender o direito dos cidadãos à informação e participação em assuntos relevantes à condição humana ou vida em sociedade. Ela tem como objetivos promover a cidadania e mobilizar o debate de questões afetas à coletividade, buscando alcançar, em estágios mais avançados, negociações e consensos (KOÇOUSKI, 2013, p. 54).

Matos vai na mesma direção. Segundo ela, a comunicação pública é "processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade; um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país" (MATOS, 2009, p. 49, apud KOÇOUSKI, 2013, p. 49).

Para Duarte (2007, p. 2), a comunicação pública viabiliza o "direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão". Ela ocorre no ambiente formado pelos fluxos de informação e interação entre agentes públicos e atores sociais em temas de interesse público, como a figura a seguir:

Figura 1 – Comunicação Pública



Fonte: (DUARTE, 2007, p. 2)

Monteiro destaca que a comunicação pública é "marcada tanto pelo interesse coletivo quanto pelas tentativas de institucionalização de um diálogo mais efetivo entre emissores e receptores" (MONTEIRO, 2009, p.41, apud SILVA; MAINIERI, 2017, p. 4).

Embora seja um conceito controverso entre os próprios especialistas da área, poderia ser definida como o diálogo entre os vários atores sociais para a discussão de temas de interesse público: "exige uma comunicação simétrica, capaz de expor informações de interesse de toda a sociedade e de ouvir e dialogar com cidadãos e demais atores sociais sobre os seus anseios, interesses, sugestões e críticas. É o resultado de uma construção coletiva" (KOBERSTEIN, 2017, p. 51).

Dessa forma, a comunicação pública se define pelo objeto e não pelos sujeitos que possam estar envolvidos nas questões. Afinal, o interesse público pode dizer respeito a qualquer um: agentes públicos, cidadãos, terceiro setor, partidos políticos,

empresas, imprensa[3]: "a individualização dos negócios de interesse geral não é coisa fácil também porque as dimensões do público e do privado tendem a confundir-se sempre mais frequentemente e a conjugar-se com base em combinações sempre novas" (HASWANI, 2013, p. 124, apud TAVARES; OMENA SANTOS, 2016, p. 5).

Devido à sua missão constitucional, o poder público é o principal interessado em praticar a comunicação pública; afinal, o sentido maior da existência do Estado é a garantia dos direitos fundamentais:

> O Estado é, portanto, o único entre os demais atores que deve atuar integralmente com a comunicação pública. Todos os demais têm a liberdade de desenvolver ações comunicativas que não sejam propriamente voltadas ao interesse público, promovendo produtos, serviços e ideologias, representando interesses privados, grupos econômicos, religiosos, políticos, etc. (KOÇOUSKI, 2013, p. 53).

Logo, a comunicação estatal deve ser tratada pela perspectiva da comunicação pública. "E ademais o uso da comunicação social para fins de promoção pessoal, partidária ou ideológica é inconstitucional: infringe o princípio da impessoalidade" (KOÇOUSKI, 2013, p. 54).

No Brasil, o direito à informação está previsto na Constituição Federal e regulamentado, especialmente, pela LAI, que é, ao mesmo tempo, instrumento de comunicação pública e política de comunicação para a administração pública brasileira. A LAI prevê princípios e regras que definem, minimamente, qual deve ser o comportamento de órgãos e entidades públicos em sua relação com a sociedade: "neste sentido, o

3 "A imprensa pode e deve ser livre, mas não oferece comunicação a todos, nem na emissão nem na recepção – e não atua na perspectiva de participação e formação de consensos, até mesmo porque, além de fórum de debate, também é integrada, em grande medida, por atores privados comprometidos com seus próprios interesses" (DUARTE, p. 4).

acesso à informação pública é um elemento de transparência na relação entre o Estado e a sociedade civil, permitindo a circulação de informações entre ambos e a verificação da representação dos interesses da população pelo Estado" (BOTTREL, 2018, p. 16).

A grande maioria das organizações públicas no Brasil não possui política de comunicação explícita e institucionalizada, de modo que, até a publicação da LAI, a definição de como deveria ser o acesso a dados e informações públicos ficava a cargo de cada governo:

> As políticas implícitas tendem a gerar ações pontuais (caso a caso), assistencialistas (o agente público é o "dono" do processo) e intuitivas, em contraposição ao modelo ideal que seriam as estruturantes, integradas e globais, emancipatórias (por exigir participação ativa) e planejadas. A não formalização induz ao improviso e à visão comprometida conforme os interesses do momento (DUARTE, 2007, p. 6).

Duarte prevê cinco desafios para a comunicação pública: (a) compromisso em privilegiar o interesse público em relação ao interesse individual ou corporativo; (b) centralizar o processo no cidadão; (c) tratar comunicação como um processo mais amplo do que informação; (d) a adaptação dos instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses dos públicos; (e) assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo uno (DUARTE, 2009, apud SILVA; MAINIERI, 2017, p. 6).

Em relação ao item "d", um desdobramento fundamental é utilizar as novas tecnologias para criar espaços de interação. Duarte propõe que o direito à informação e de intervir no debate público por meio da comunicação "constituam uma nova modalidade de direito difuso de toda a sociedade, o direito difuso a um ambiente de comunicação sadio, pluralista, democrático, de acesso amplo que estimule a participação e garanta o diálogo" (DUARTE, 2009, p. 66, apud SILVA; MAINIERI, 2017, p. 8).

A LAI adota a internet como ponto de encontro entre o Estado e a Sociedade (art. 8º, § 2º e § 4º; art. 10, § 2º; art. 30, caput) e propõe como uma de suas diretrizes a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação (art. 3º, III).

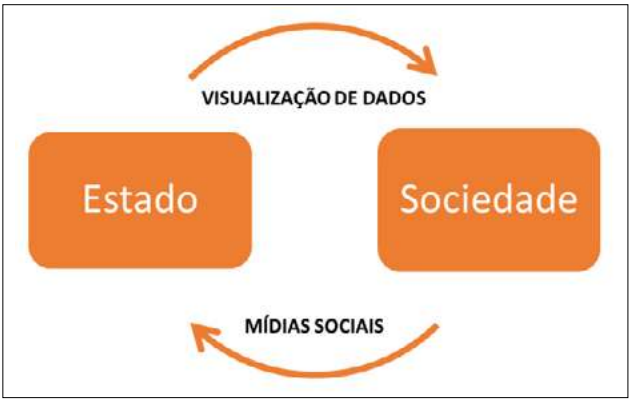
A partir dessas premissas, duas questões devem ser feitas: como melhorar o acesso do cidadão à internet? Que tecnologias de comunicação e informação – TICs – poderiam ser utilizadas?

Segundo Geraldes e Sousa (2013, p. 6), a inclusão digital passa por três pontos: disponibilidade de equipamentos – inclusive, políticas públicas para aquisição de computadores – e locais para acessar esses equipamentos; oferta de banda larga de boa qualidade, isto é, rápida, estável e barata; e inclusão social de modo a permitir que as pessoas tenham condições materiais e não materiais de utilizar a tecnologia digital para ler o mundo a sua volta, se expressar e defender seus direitos. Afinal, como nos lembra Casttels (2008): "na sociedade da internet, o complicado não é saber navegar, mas saber onde ir, onde buscar o que se quer encontrar e o que fazer com o que se encontra. Isso requer educação. Na realidade, a internet amplifica a velha exclusão social da história: a educação".

Sobre as TICs, destacamos, especialmente, duas ferramentas cujo potencial poderia ser mais explorado pela administração pública, a fim de viabilizar a transparência: a visualização de dados como forma de proporcionar mais significado e qualidade à linguagem do Estado[4] e as mídias sociais como canal para expressão do cidadão e diálogo:

4 É importante destacar a Legística Formal - ramo da Legística ou Ciência da Legislação – que também se preocupa com a linguagem e comunicação do Estado, especialmente, em sua manifestação por meio das diversas espécies normativas que visam regulamentar as relações sociais. As reflexões, técnicas e ferramentas da legística formal também estão voltadas para o aprimoramento da redação, sistematização, simplificação e acesso aos textos legais.

Figura 2 – Ferramentas de comunicação pública



Fonte: Elaboração própria

Visualização de dados é ramo da ciência da informação que consiste na representação dos dados (números ou texto) por meio de imagens (ex. gráfico de pizza, linha, bolhas, mapas de calor, etc), com o objetivo de comunicar e promover compreensão de grande quantidade de dados, mesmo para quem não possua conhecimentos técnicos aprofundados, ampliar a utilização dos dados e o círculo de debate em torno deles e facilitar e aprimorar o processo decisório (gestão à vista). Assim:

> Ao visualizar dados, é importante entender o nível de gerenciamento de dados que nossos usuários possuem. Por mais belos e sofisticados que possam ser, diagramas complexos e aplicativos interativos podem não se comunicar significativamente com nossos usuários com base em suas experiências anteriores com a interpretação de dados. Uma boa visualização fala ao usuário em uma linguagem que ele pode entender, e apresentará uma história com a qual ele pode se relacionar facilmente (SILVA, 2018, p. 535).

A LAI parte do pressuposto de que o dado público é um bem público que pertence à sociedade. O Estado apenas realiza a respectiva gestão. A transparência não é a mera divulgação de uma massa de dados sem se preocupar em como será recebido pelo cidadão; afinal, ninguém precisa ser

especialista para exercer seu direito de participar da esfera pública. Enfim, transparência é apresentar os dados de forma clara e numa linguagem acessível, ou seja, de forma que façam sentido para o interlocutor e sirvam para orientar sua ação política:

> Em nossos estudos, entendemos a transparência não como um atributo dos conteúdos de valor informacional oferecidos pelo Estado, mas como resultante das condições de geração, tratamento, armazenagem, recuperação e disseminação das informações adequadas para permitir a passagem de um ambiente de informação que de início se apresenta como caótico, disperso ou opaco, a um ambiente de informação que 'faz sentido' para os cidadãos, conforme uma pergunta, um desejo ou um programa de ação individual ou coletivo (GONZÁLEZ DE GOMEZ, 2002, p. 36 apud BOTTREL, 2018, p. 17).

Para haver linguagem acessível, os dados precisam ser transformados em informação. Existe uma relação de conexão e significação de forma crescente entre os conceitos de dados, informação, conhecimento[5].

A administração pública, assim como qualquer organização privada, precisa de sistemas sofisticados para lidar com os dados e extrair informação e conhecimento deles. Dessa forma, essa inteligência (visualização (extração?) de dados) também precisa estar à disposição do cidadão para que o controle social seja feito.

De nada adianta publicar uma volumosa massa de dados aleatórios, ainda que em formato aberto e organizados sob a forma de tabelas, e deixá-los à disposição do cidadão para que ele possa organizar e tirar as próprias conclusões. Isso não é

5 Dado é elemento primário, isento de significação. Nos termos do art. 4º, I, da LAI, informação ***são dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.*** Conhecimento é a informação aplicada num contexto a partir de experiências individuais e coletivas.

transparência e não ajuda a viabilizar a cidadania. A ação política consistente só é possível a partir de um grau de significação e compreensão dos dados.

Um exemplo de utilização da visualização de dados que viabiliza a transparência é a página Visualização do Tesouro Nacional, em que vários dados são tratados por meio de gráficos interativos: Painel da Regra de Ouro, Portal de Custos do Governo Federal, Séries Temporais do Tesouro Nacional, Painel do Teto de Gastos, etc.

Figura 3 – Tesouro Nacional Transparente



Fonte: BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional

Outra ferramenta que poderia ser utilizada para viabilizar a transparência são as mídias sociais, cujo funcionamento e estrutura estão intimamente ligados ao desenvolvimento da internet. A seguir, faremos uma breve contextualização histórica.

O surgimento da internet acontece nos Estados Unidos da América, na década de 60, na área militar e, posteriormente, nas universidades. O primeiro e-mail data de 1969. O uso social foi ampliado na década de 90. Nessa época, a internet se caracterizava pela difusão de conteúdo de forma unilateral por

parte das diversas páginas. Foi a era do e-mail e dos sistemas de busca. Esse período é chamado de Web 1.0.

Nos anos 2000, surgem novas ferramentas digitais – as mídias sociais - que permitem a produção de conteúdo pelos internautas e a maior interação destes entre si. Foi a era dos blogs, chats, redes sociais (YouTube, Facebook, etc) e da construção colaborativa de páginas. A navegação mobile e o uso de aplicativos se fez cada vez mais presente no cotidiano das pessoas. Esse período é chamado de Web 2.0.

> As ferramentas da Web 2.0 empoderaram os diversos atores sociais, alterando a lógica comunicacional em uma dinâmica horizontal, na qual os atores participantes das redes são também potenciais produtores, consumidores e difusores de informações, o que de certa forma amplia e interconecta a esfera pública. (LEMOS E LÉVY, 2010, apud KOBERSTEIN, 2017, p. 55-56).

Ou seja, pela primeira vez na história da humanidade, as velhas distinções entre emissor, meio e receptor deixam de fazer sentido em prol de uma nova forma de comunicação[6]: "(...) isso retira das mídias de massa o monopólio na formação da opinião pública e da circulação de informação. Surgem novas mediações e novos agentes, criando tensões políticas que atingem o centro da polis em sua dimensão nacional e global" (MAINIERI; RIBEIRO, 2011, p. 58).

Dessa forma, as mídias sociais podem ser utilizadas nos portais públicos como mais uma ferramenta de participação popular por meio da qual possa existir a interlocução entre Estado e Sociedade:

> Para tanto, torna-se necessário que os governantes utilizem essas mídias para esse fim e não apenas para a divulgação política de sua imagem e busca de

6 Há pelo menos uns 7 anos já estamos vivendo a Web 3.0, em que o uso da inteligência artificial se torna cada vez mais presente em ações de marketing digital baseadas em pesquisas sobre o comportamento de cada internauta.

> votos. O cidadão, enquanto partícipe e usuário dessas mídias sociais, também deve cobrar essa postura de seus governantes, para que possa utilizá-las como um espaço de interlocução e de debate de assuntos de real interesse público. (MAINIERI; RIBEIRO, 2011, p. 60).

Um exemplo de utilização das mídias sociais que reforça a transparência e o controle social é a página Participe da Câmara dos Deputados, que reúne algumas ferramentas interativas: enquetes, audiências públicas interativas, escrita colaborativa de leis, apresentação de proposta de lei.

Figura 4 – Canais de interação da Câmara



Fonte: BRASIL. Câmara dos Deputados

Para a análise e avaliação dos portais municipais, o uso das ferramentas visualização de dados e mídias sociais será considerado critério fundamental, como se verá a seguir. Para encerrar esta seção de forma coerente com tudo que foi exposto, apresentamos, a seguir, a visualização do marco teórico utilizado:

Figura 5 – Marco teórico



Fonte: Elaboração própria

3 – Metodologia

A partir dos dados populacionais do último censo, em 2010, foram selecionados os municípios mais e menos populosos de cada uma das 12 mesorregiões mineiras, conforme a divisão administrativa utilizada pelo IBGE até 2017 (Tabela I). Nesta tabela também constam a projeção da população para 2019, segundo o IBGE, e o valor estimado para o Orçamento 2020, quando disponibilizado nos respectivos portais.

Tabela 1 – Municípios mais e menos populosos por mesorregião mineira

MESORREGIÃO	MUNICÍPIO MAIS POPULOSO		ORÇAMENTO 2020	MUNICÍPIO MENOS POPULOSO		ORÇAMENTO 2020
	Censo 2010	Projeção 2019		Censo 2010	Projeção 2019	
1. Campo das Vertentes	Barbacena 126 284	Barbacena 137.313	R$ 394.794.225,91	Santana do Garambéu 2.234	Santana do Garambéu 2.458	Não disponibilizado
2. Central Mineira	Curvelo 74.219	Curvelo 80.129	R$ 222.680.000,00	Serra da Saudade 815	Serra da Saudade 781	Não disponibilizado
3. Jequitinhonha	Diamantina 45.880	Diamantina 47.723	R$ 192.500.000,00	Presidente Kubitschek 2.959	Presidente Kubitschek 3.002	Não disponibilizado
4. Metropolitana de Belo Horizonte	Belo Horizonte 2.375.151	Belo Horizonte 2.512.070	R$ 13.753.692.330,00	São Sebastião do Rio Preto 1.613	São Sebastião do Rio Preto 1.506	Não disponíbilizado
5. Noroeste de Minas	Paracatu 84.718	Paracatu 93.158	R$ 492.523.256,44	Uruana de Minas 3.235	Uruana de Minas 3.264	Não disponibilizado
6. Norte de Minas	Montes Claros 361.915	Montes Claros 409.341	R$ 1.355.200.000,00	Glaucilândia 2.962	Glaucilândia 3.150	Não disponibilizado
7. Oeste de Minas	Divinópolis 213.016	Divinópolis 238.230	R$ 785.955.127,00	Doresópolis 1.440	Doresópolis 1.527	R$ 17.815.500,00
8. Sul e Sudoeste de Minas	Poços de Caldas 152.435	Poços de Caldas 167.397	R$ 886.710.488,00	Consolação 1.727	Consolação 1.783	R$ 11.900.000,00
9. Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba	Uberlândia 604.013	Uberlândia 691.305	R$ 3.316.753.000,00	Grupiara 1.373	Grupiara 1.388	Não disponibilizado
10. Vale do Mucuri	Teófilo Otoni 134.745	Teófilo Otoni 140.592	Não disponibilizado	Umburatiba 2.705	Umburatiba 2.611	R$ 21.471.381,02
11. Vale do Rio Doce	Governador Valadares 263.689	Governador Valadares 279.885	Não disponibilizado	Carmésia 2.446	Carmésia 2.632	R$ 18.652.080,17
12. Zona da Mata	Juiz de Fora 516.247	Juiz de Fora 568.873	R$ 2.337.570.559,42	Paiva 1.558	Paiva 1.529	R$ 13.824.201,00

Fonte: BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Em cada um desses 24 municípios, foram analisados[7] os portais da prefeitura (Executivo) e da câmara (Legislativo) a partir dos seguintes temas:

1) Transparência ativa no ciclo orçamentário[8];

2) Linguagem do planejamento;

3) Visualização de dados;

4) Utilização de mídias sociais;

5) Transparência ativa na atividade-fim do Poder Legislativo[9].

Para cada um desses temas foram elaboradas questões (Quadro 1). Exceto para questões 3.3.1 e 5.8, houve respostas "sim", "não" e "em parte".

7 O período de coleta dos dados e análise dos portais foi de 22/2/2020 a 8/3/2020.

8 Estas questões foram elaboradas a partir das previsões da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), da LAI e Lei da Gestão do Sus (Lei Complementar Federal nº 141/2012).

9 A LAI não contém previsões sobre a transparência ativa das atividades-fim do Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas. Assim, para as câmaras municipais não serem analisadas apenas como unidades administrativas foram desenvolvidas questões específicas, relacionadas à atividade-fim do Poder Legislativo.

Quadro 1 - Critérios para análise dos portais municipais

TEMAS	QUESTÕES
1. Transparência ativa no ciclo orçamentário	1. 1. O ente possui informações sobre transparência na internet (LAI)? 1. 2. O site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação (LAI)? 1. 3. A linguagem é clara e de fácil compreensão (LAI)? 1. 4. Informações são atualizadas em tempo real (LRF e LAI)? 1.5. Informações são íntegras (LAI)? 1.6. O site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (csv), de modo a facilitar a análise das informações (LAI)? 1.7. Legislativo apresenta a tramitação do PPAG 2018-2021, LDO 2020, LOA 2020, com respectivos anexos (LRF)? 1.8. Legislativo e Executivo apresentam as leis do PPAG 2018-2021, LDO 2020, LOA 2020, com respectivos anexos (LRF)? 1.9. Legislativo e Executivo apresentam os relatórios Resumido de Execução Orçamentária referentes a 2019 (LRF) e anteriores? 1.10. Legislativo e Executivo apresentam Relatório de Gestão Fiscal referente a 2019 (LRF)? 1.11. Executivo apresenta Relatórios da gestão do SUS referentes a 2019 (Lei Complementar Federal nº141/2012)? 1.12. Relatórios de execução de programas referentes a 2019 (LAI)? 1.13. Legislativo e Executivo apresentam as Contas do Prefeito do exercício de 2018 (LAI)? 1.14. O Legislativo apresenta a tramitação das contas? 1.15. Legislativo e Executivo apresentam as normas resultantes do julgamento das contas (LRF)? 1.16. O Legislativo apresenta os dados dos itens 1.9 a 1.12 em relação ao Executivo para fins de controle externo?
2. Linguagem do planejamento	2.1. Os programas do Plano Plurianual possuem: 2.1.1. Objetivo do programa; 2.1.2. Público-alvo do programa; 2.1.3. Indicadores; 2.1.4. Ações; 2.1.5. Meta física; 2.1.6. Meta financeira; 2.1.7. Divisão das ações e metas por 4 anos?

TEMAS	QUESTÕES
3. Visualização de dados	3.1. Na estrutura administrativa, existe setor de Tecnologia de Informação? 3.2. Na estrutura administrativa, existe setor de Comunicação? 3.3. Existe gasto no Plano Plurianual ou no Orçamento com a transparência? 3.3.1. Se há gasto, qual é o valor? 3.4. Os dados relativos ao ciclo orçamentário são apresentados brutos por meio de tabelas? 3.4.1. Essas tabelas são interativas? 3.5. Existe algum tratamento dos dados por meio de recursos visuais, como por exemplo, por gráficos? 3.5.1. Esses gráficos ou diagramas são interativos? 3.6. Pelo portal é possível perceber a conexão entre o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento, os relatórios de execução dos programas e a entrega de bens e serviços públicos?
4. Utilização de mídias sociais	4.1. As mídias sociais são utilizadas como mecanismo de diálogo e participação popular na gestão pública?
5. Transparência ativa na função legislativa e fiscalizadora	5.1. É possível acompanhar as reuniões das comissões e do Plenário (pauta, resultado, ata, vídeo)? 5.2. A legislação municipal está organizada? 5.3. É possível acompanhar a tramitação das proposições? 5.4. Existe participação popular no ciclo orçamentário? Ex. sugestões populares 5.5. A Câmara realiza audiências públicas para a apresentação e discussão dos projetos de Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento? 5.6. A Câmara realiza audiências públicas quadrimestrais para a gestão da saúde? 5.7. A Câmara realiza audiência públicas quadrimestrais para a gestão fiscal? 5.8. Quais são as ações empreendidas na função fiscalizadora?

Fonte: Elaboração própria

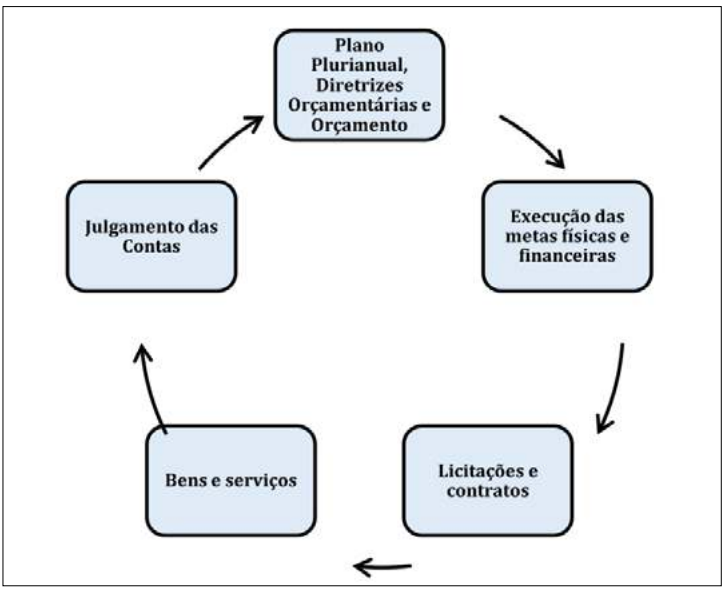
De forma bem simplificada, o ciclo orçamentário é composto pelas etapas de planejamento, execução e julgamento das Contas:

- Planejamento: é a etapa de elaboração das leis do Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento.

- Execução: é a etapa de implementação das metas físicas e financeiras do planejamento. Para viabilizar a entrega de bens e serviços à população a administração pública realiza licitações e assina contratos. A execução é monitorada por meio da elaboração e publicação de relatórios de gestão e da realização de audiências públicas.

- Julgamento das Contas: é a etapa de avaliação do que foi executado em relação ao que foi planejado. O Poder Legislativo realiza o julgamento das contas a partir da emissão de parecer do Tribunal de Contas.

Figura 6 - Ciclo orçamentário



Fonte: Elaboração própria

Tanto o portal do Executivo quanto o do Legislativo devem, de forma proativa, não apenas disponibilizar os dados, mas, no mínimo, fazer a conexão prévia entre esses dados de forma a garantir clareza e significado da informação. Sem isso, não teremos transparência e o portal ficará bastante confuso para o cidadão.

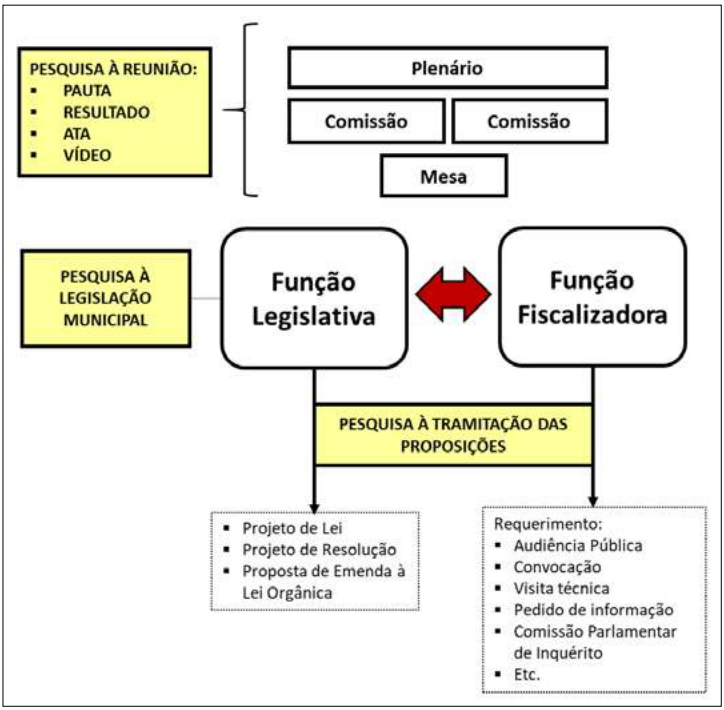
A atividade-fim do Poder Legislativo é composta, essencialmente, pelas funções legislativa e fiscalizadora[10], que consistem, respectivamente, na elaboração de normas e no controle da aplicação dessas normas pelo Poder Executivo. Para realizar sua atividade-fim, o Poder Legislativo se organiza em instâncias de deliberação, as Comissões, o Plenário e a Mesa Diretora. Dessa forma, a transparência no Poder Legislativo deve abranger, além das funções administrativas de planejamento e execução[11], a função legislativa e fiscalizadora, nos termos em que foram mencionadas acima.

A figura abaixo representa as informações relacionadas às atividades do Poder Legislativo que devem estar disponíveis:

10 Há autores que consideram que existem também a função representativa, a função investigativa (comissões parlamentares de inquérito) e a função julgadora (cassação de mandato dos agentes políticos). Para efeito desse artigo, serão consideradas apenas as funções legislativa e fiscalizadora.

11 Aqui não foi mencionado o julgamento das contas porque as contas do Poder Legislativo são julgadas pelo Tribunal de Contas.

Figura 7 – Informações relacionadas à atividade-fim do Poder Legislativo



Fonte: Elaboração própria

O Poder Legislativo participa do ciclo orçamentário discutindo e aprovando as leis de planejamento orçamentário, monitorando a execução orçamentária por meio da realização de audiências públicas e realizando o julgamento das contas.

Cumprir a legislação e disponibilizar os dados e informações nos portais é o mínimo exigido do Estado. Contudo, isso não é suficiente para se atingir a transparência. Conforme a LAI, deve existir clareza, acessibilidade e inteligibilidade dos conteúdos a fim de viabilizar o controle social. Ou seja, trata-se de processo de comunicação em que o receptor dos dados/informações – cidadão - também tem a oportunidade de se transformar em emissor de novos

conteúdos e interagir com os órgãos e entidades públicos. Para que esse processo de comunicação ocorra, as TICs devem ser utilizadas.

Como forma de sistematizar os resultados, foram desenvolvidos os conceitos de publicidade e transparência organizados em graus conforme o Quadro 2. As duas variáveis utilizadas foram a disponibilização de dados/informações exigidos por lei e o uso das ferramentas de comunicação pública.

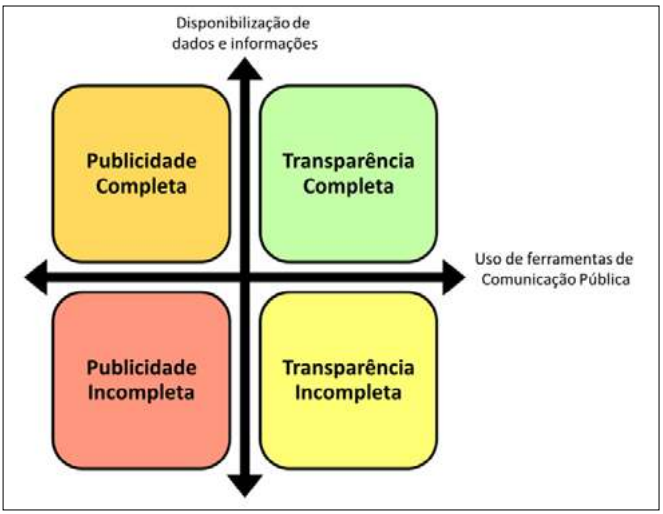
Quadro 2 – Graus de Publicidade e Transparência

COMUNICAÇÃO PÚBLICA	GRAU
Publicidade incompleta	Grau 1: Faltam vários dados/informações exigidos por lei, mas não há utilização de visualização de dados nem mídias sociais
	Grau 2: Faltam poucos dados/informações exigidos por lei, mas não há utilização de visualização de dados nem mídias sociais
Publicidade completa	Todos os dados/informações exigidos por lei estão disponibilizados, mas não há utilização da visualização de dados nem de mídias sociais
Transparência incompleta	Grau 1: Faltam vários dados/informações exigidos por lei, mas existem poucos dados apresentados por meio de visualização de dados (gráficos interativos)
	Grau 2: Faltam poucos dados/informações exigidos por lei, mas vários dados são apresentados por meio de visualização (gráficos interativos)
	Grau 3: Existe alguma utilização de mídias sociais para participação popular
	Grau 4: Todos os dados/informações exigidos por lei estão disponibilizados, vários dados são apresentados por meio de visualização (gráficos interativos) e há utilização de mídias sociais
Transparência completa	Todos os dados/informações exigidos por lei estão disponibilizados e há utilização integrada da visualização de dados e mídias sociais como parte da comunicação pública

Fonte: Elaboração própria

A matriz abaixo permite visualizar com mais clareza os quadrantes em que os municípios podem ser classificados:

Figura 8 - Matriz Publicidade e Transparência



Fonte: Elaboração própria

4 – Resultados obtidos com a análise dos portais

Analisando os resultados, sobressaem os seguintes:

- Muito dado e pouca informação sobre o ciclo orçamentário, já que não são utilizados os instrumentos de comunicação pública, especialmente a visualização para dar sentido aos dados.

- As mídias sociais, quando utilizadas, o são na perspectiva de divulgação institucional e não como canal para a participação popular.

- A presença de setores de Comunicação e Tecnologia da Informação, na organização administrativa não necessariamente implica na utilização de instrumentos de

comunicação pública, especialmente dos priorizados nesta pesquisa, a visualização de dados e as mídias sociais.

- O art. 8º, § 4º, da LAI dispensa os municípios de até 10.000 (dez mil) habitantes de divulgação obrigatória na internet dos itens mínimos referentes à transparência ativa[12]. Contudo, a publicidade das leis de planejamento, dentre elas o Orçamento, e dos relatórios de gestão fiscal é exigência da LRF.

- À exceção de Belo Horizonte, todos os demais municípios pesquisados não publicam, em maior ou menor medida, os relatórios exigidos por lei.

- Sem disponibilização do planejamento governamental nos anexos do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, os relatórios de execução perdem o sentido, pois não há parâmetros de medição, aferição ou comparação.

- Sem clareza e qualidade na linguagem[13] dos programas do Plano Plurianual, o cidadão não tem como saber se o programa de governo eleito está sendo concretizado por meio das ações governamentais. Afinal, qualquer entrega de bens e serviços passa a ser válida, já que o planejamento é omisso quanto às metas físicas.

12 Conteúdo mínimo da transparência ativa (art. 8º, § 1º, LAI): registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; registros das despesas; informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

13 Houve tentativa de se regulamentar como deveria ser Plano Plurianual quando foi elaborada a Lei de Responsabilidade Fiscal. Mas essa seção foi vetada pelo presidente da República e o Congresso manteve o veto.

- Pela forma fragmentada como são apresentados os dados relacionados às várias etapas do ciclo orçamentário, percebe-se a pouca ou nenhuma integração entre os setores responsáveis pelos respectivos dados. A transparência exige muita integração entre os diversos órgãos, já que o ponto de vista do cidadão é sistêmico. Enfim, organização administrativa e a capacidade gerencial refletem na qualidade da informação. Ressalta-se a descontinuidade em relação às etapas de planejamento, execução e a entrega de bens e serviços, já que é comum:

- A linguagem do Plano Plurianual ser incompleta e não conter indicadores e, especialmente, metas físicas;

- Relatórios de execução não serem publicados, embora haja metas físicas no Plano Plurianual;

- Não haver ligação imediata e fácil entre as licitações e respectivos contratos.

- O relatório de gestão do Sus, importante instrumento de controle da política de saúde, só é disponibilizado quadrimestralmente no município de Belo Horizonte. Apenas a câmara deste município e de Poços de Caldas realizam as audiências públicas quadrimestrais para respectiva discussão pela Comissão de Saúde.

- A publicação das Contas, juntamente com o relatório do Sus, são as etapas mais esquecidas do ciclo orçamentário. No caso das contas, na maioria dos portais, nem na pesquisa à legislação municipal se encontram as normas resultantes do seu julgamento.

Com relação à transparência das atividades legislativas:

- Não há, na maioria dos municípios, um sistema de pesquisa eficaz da produção normativa que contenha a possibilidade de busca por assunto.

- Existe pouca ou nenhuma informação quanto à tramitação de projetos de lei e requerimentos.

- Quase nenhum canal para participação popular, já que:

- não são realizadas audiências públicas exigidas pela LRF, como as de apresentação dos projetos de planejamento (Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento) e as quadrimestrais de apresentação dos resultados da gestão fiscal.

- não são realizadas audiências públicas exigidas pela Lei Complementar nº 141/2012, de monitoramento da gestão do Sus.

- Pelos portais, as câmaras são apresentadas unicamente como unidades administrativas que gastam recursos e emitem relatórios para apresentar receita e despesa. Não se configuram como um poder para elaborar normas e exercer a função fiscalizadora sobre os atos do Executivo.

Contudo, é necessário reconhecer pequenos avanços, já que alguns municípios, ainda que de forma preliminar, têm feito experimentos no sentido de incorporar a visualização de dados e as mídias sociais em seu processo de comunicação com a sociedade. A Prefeitura de Uberlândia, a Prefeitura de Governador Valadares e a Câmara de Juiz de Fora foram as que mais se destacaram nesse movimento, já que a utilização dessas ferramentas de comunicação pública não aconteceu de forma pontual[14].

14 Na Prefeituras e Câmaras de Doresópolis e de Uruana de Minas, e nas Câmaras de Curvelo, Diamantina e Paracatu, a utilização da visualização de dados é feita de forma pontual e ilustrativa - existe gráfico apenas para "Despesa por função de governo" - , como forma de utilização de um recurso disponível no software. Na Prefeitura de Diamantina, o uso de tal recurso também é localizado, já que apresenta os dados de "Receitas", "Despesas" e "Receitas/Despesas" apenas em relação ao ano de 2020.

No caso das Prefeituras de Uberlândia[15] e de Governador Valadares[16], dados de vários anos relacionados ao ciclo orçamentário são apresentados por meio de tabelas e gráficos interativos permitindo àqueles que não são especialistas entenderem minimamente os rumos da administração.

Figura 9 - Portal da Transparência – Prefeitura de Uberlândia



Fonte: UBERLÂNDIA. Prefeitura

No caso da Câmara de Juiz de Fora, a iniciativa de proporcionar maior diálogo entre cidadão e vereadores por meio de enquete, sugestão sobre o conteúdo dos projetos em tramitação e sugestão de temas para novos projetos parece combinar com as demais ações institucionais para viabilizar a participação popular, como programas de TV e a Rádio Câmara, além de portal com sistema eficaz de pesquisa das atividades legislativas (reuniões, pautas, proposições e legislação).

15 Existem gráficos interativos relacionados a "Receita", "Despesa" e "Terceiro Setor" e tabelas interativas para vários temas.

16 Existem gráficos interativos para informações relacionadas a "Receitas", "Despesas por elemento, Despesas por Ação" e tabelas interativas para vários temas.

No Quadro 3, é apresentada a classificação dos 24 municípios pesquisados a partir dos conceitos e graus adotados:

Quadro 3 – Graus de Publicidade e Transparência - Resultados

COMUNICAÇÃO PÚBLICA	GRAU	MUNICÍPIOS/MESORREGIÃO	
Publicidade incompleta	Grau 1	- Santana do Garambéu (Campo das Vertentes) - Serra da Saudade (Central Mineira) - Presidente Kubitschek (Jequitinhonha) - São Sebastião do Rio Preto (Metropolitana de BH) - Montes Claros e Glaucilândia (Norte de Minas) - Consolação (Sul e Sudoeste de Minas)	- Grupiara e Câmara de Uberlândia (Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba) - Teófilo Otoni e Umburatiba (Vale do Mucuri) - Carmésia e Câmara de Governador Valadares (Vale do Rio Doce) - Paiva (Zona da Mata)
	Grau 2	- Barbacena (Campo das Vertentes) - Prefeitura de Curvelo (Central Mineira) - Prefeitura Paracatu (Noroeste de Minas) - Divinópolis (Oeste de Minas)	- Poços de Caldas (Sul e Sudoeste de Minas) - Prefeitura de Juiz de Fora (Zona da Mata)
Publicidade completa	-	- Belo Horizonte (Metropolitana de BH)	
Transparência incompleta	Grau 1	- Câmara de Curvelo (Central Mineira) - Diamantina (Jequitinhonha) - Câmara de Paracatu (Noroeste de Minas)	- Uruana de Minas (Noroeste de Minas) - Doresópolis (Oeste de Minas)
	Grau 2	- Prefeitura de Uberlândia (Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba)	- Prefeitura de Governador Valadares (Vale do Rio Doce)
	Grau 3	- Câmara de Juiz de Fora (Zona da Mata)	—
	Grau 4	—	—
Transparência completa	—	—	—

Fonte: Elaboração própria

5 – Encaminhamentos possíveis

Apresentamos, a seguir, alguns encaminhamentos possíveis aos problemas estruturais detectados.

5.1 – A LAI dispensa os municípios de até 10.000 (dez mil) habitantes de divulgação obrigatória na internet dos itens mínimos referentes à transparência ativa (art. 8º, § 4ª).

Atualmente, conforme projeção do IBGE para 2019[17], a federação brasileira conta com 5.570 municípios, dos quais 2.448 municípios (43,95%) possuem menos de 10.000 habitantes. Em Minas Gerais são 853 municípios, dos quais 476 (55,80%) possuem menos de 10.000 habitantes.

Enfim, ajustes precisam ser feitos tanto na forma como a federação brasileira está organizada – excesso de municípios pequenos – quanto na exigência legal que inviabiliza a transparência para a maior parte dos cidadãos brasileiros e mineiros. Enquanto esses ajustes estruturais não são realizados, a solução possível seria a atuação integrada de Tribunais de Contas e Ministério Público por meio da criação de plataforma para apresentação das contas públicas e das políticas públicas, conforme iremos desenvolver no último item abaixo.

5.2 – A LAI não estabelece o conteúdo, formato e periodicidade para apresentação dos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (art. 8º, § 1º, V).

17 Endereço: IBGE: >> Estatísticas >> População >> Estimativas da População >> Tabelas. Endereço: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados. Acesso em: 12 abr. 2020.

Sem as definições apontadas acima, essa regra permanece vaga e sem efetividade. Enfim, qualquer dado disponibilizado de qualquer forma já pode cumprir as determinações do referido artigo. Uma sugestão é seguir a estrutura da LRF para os relatórios fiscais: definição clara dos itens que deve constar do relatório, determinação de que a disponibilização e a atualização dos dados aconteçam em tempo real e de que apresentação dos resultados seja quadrimestral em audiência pública no Poder Legislativo.

5.3 – Ausência de sistema de controle externo que viabilize e monitore o cumprimento da transparência

Em 2015 e 2016, o Ministério Público da União publicou o Ranking Nacional da Transparência e entrou com várias ações civis públicas de forma coordenada em todo o país exigindo o cumprimento de vários dispositivos da LAI. Contudo, tal iniciativa não teve prosseguimento.

A ideia seria a construção de uma rede nacional de instituições de controle externo – Tribunais de Conta e Ministério Público – para a garantia do direito fundamental de acesso à informação. Como ações dessa rede, sugerem-se:

Criação de uma plataforma nacional para apresentação das contas e políticas públicas de União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nessa plataforma também seria feita a avaliação anual do cumprimento, da eficácia e efetividade da LAI, nos moldes do já citado Ranking da Transparência:

Essa ideia poderia ser iniciada pela implementação da Lei Federal nº 9.755/98, que dispõe sobre a criação de homepage na Internet, pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica e dá outras providências.

Os Tribunais de Contas[18] teriam papel fundamental no desenvolvimento dessa plataforma, já que recebem os dados de todos os órgãos públicos para fins de julgamento das contas de gestão e emissão de parecer prévio das contas de governo.

A plataforma contaria com ferramentas de comunicação pública como visualização de dados e mídias sociais. Os municípios e estados fariam, obrigatoriamente, link de suas próprias páginas para essa página como "Portal da Transparência".

Adoção pelos Tribunais de Contas, como critério para rejeição das contas de gestão e para emissão de parecer pela rejeição das contas de governo [19], do descumprimento da transparência contida na LRF, LAI e Lei Complementar nº 141/2012.

Definição pelos Tribunais de Contas de qual deve ser a linguagem técnica utilizada na elaboração do Plano Plurianual e adoção do respectivo descumprimento como critério para emissão de parecer pela rejeição das contas de governo.

Retomada, pelo Ministério Público Federal em parceria com os ministérios públicos estaduais, da apresentação de ações civis públicas coordenadas em todo território nacional contra gestores que não cumprem a LAI.

---

18 O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais desenvolveu uma plataforma "Fiscalizando com o TCE" na qual os dados relacionados às contas públicas são disponibilizados de forma mais organizada e numa linguagem mais acessível. Contudo, os problemas da deficiência na linguagem do planejamento e nos relatórios de gestão dos municípios permanecem.

19 Contas de gestão são as contas dos ordenadores de despesas, julgadas direta e definitivamente pelos Tribunais de Contas (art. 71, II, Constituição Federal). O acórdão tem caráter de título executivo (art. 71, § 3º, Constituição Federal), quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (punição). Contas de governo são as contas do chefe do Poder Executivo, julgadas pelo Poder Legislativo a partir do parecer dos Tribunais de Contas (art. 71, I, c/c art. 49, IX, Constituição Federal).

Enfim, com essas medidas sendo implementadas seria possível que, a médio prazo, existisse maior cumprimento da transparência ativa pela administração pública e que o cidadão tivesse menos dificuldade para se informar e agir na esfera pública.

6 – Considerações finais

Pela análise dos portais das prefeituras e câmara municipais dos 24 municípios mineiros pesquisados, percebe-se que a transparência não é um princípio presente na forma como as administrações municipais lidam com o dado ou a informação públicos e com o dever de incorporar a participação popular em suas rotinas.

Em quase totalidade dos portais, os dados ou informações são simplesmente disponibilizados sem preocupação com inteligibilidade por parte do público e com possíveis manifestações que o cidadão queira fazer; afinal, esses os dados ou informações dizem respeito à concretização de direitos fundamentais. Enfim, a comunicação continua sendo extremamente unilateral.

Contudo, existem algumas experiências que destoam dessa regra e há movimentos no sentido de utilizar algumas ferramentas de comunicação para apresentar os dados/informações (visualização de dados) e viabilizar a participação popular (mídias sociais), como o portal da Prefeitura de Uberlândia e o da Prefeitura de Governador Valadares, no primeiro caso; e portal da Câmara de Juiz de Fora, no segundo.

Dessa forma, é possível construir outro tipo de ambiente virtual em que se esteja mais próximo da transparência. Para isso, o primeiro passo é reconhecer que transparência não é mera publicação de dados ou informações nos portais governamentais. Transparência é processo complexo de comunicação que se estabelece entre Estado e Sociedade, no qual os dados ou informações são insumos fundamentais.

O segundo passo é o uso planejado das TICs nesse processo de comunicação. Duas ferramentas são bastante apropriadas para promover a clareza e acessibilidade dos dados ou informações e para viabilizar a participação popular, a visualização de dados e as mídias sociais, respectivamente.

O terceiro passo são as alterações no texto da LAI no sentido de: determinar que todos os municípios devam realizar a transparência ativa; definir com clareza conteúdo, formato e periodicidade para apresentação dos dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e criação de sistema de controle externo integrado entre Tribunais de Conta e Ministério Público que viabilize e monitore o cumprimento transparência.

Essas são nossas breves contribuições ao aprimoramento da LAI nesse seu 8º aniversário de vigência!!!

7 – Referências

BOTTREL, Rachel do Monte. A contribuição do acesso à informação pública para a comunicação pública no Brasil. **Comunicação Pública** [Online], v.13, n. 24, 2018. Disponível em: https://journals.openedition.org/cp/2234. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Saiba como participar**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/participacao/saiba-como-participar. Acesso em: 28 mar. 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Combate à corrupção**: ranking nacional da transparência. Disponível em: http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking. Acesso em: 09 fev. 2020.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Tesouro nacional transparente**. Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/@@search/?ordenacao=modificacao_decrescente&categoria_modified=t&tema_modified=f&categoria_id=visualizacao&. Acesso em 28 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.049-MC/DF**. Requerente: Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Carlos Ayres Britto. Brasília, 05 nov. 2008. Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=591261. Acesso em: 09 fev. 2020.

CASTELLS, Manuel. El poder tiene miedo de Internet. [Entrevista concedida a] Milagros Pérez Oliva. **El País**, 05 jan. 2008. Disponível em: https://elpais.com/diario/2008/01/06/domingo/1199595157_850215.html . Acesso em: 21 mar. 2020.

DUARTE, Jorge. **Comunicação pública**. 2007. Disponível em: http://jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BAblicaJDuartevf.pdf. Acesso em: 18 mar. 2020.

GERALDES, Elen; SOUSA, Janara. As dimensões comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 36., 2013, Manaus. **Anais**. São Paulo: Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2013. Disponível em: http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/resumos/R8-1502-1.pdf. Acesso em: 21 mar. 2020.

IBGE. **Pesquisas**. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/pesquisas. Acesso em: 09 fev. 2020.

KOBERSTEIN, Evandro Léo. Lei de Acesso à Informação pública: um caso a se pensar. **Anais Interprogramas Secomunica**, Brasília, v. 2, 2017. Disponível em: https://portalrevistas.ucb.br/index.php/AIS/article/view/9183. Acesso em: 21 mar. 2020.

KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. *In*: MATOS, Heloiza (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013. p. 41-57.

MAINIERI, Tiago; RIBEIRO, Eva Márcia Arantes Ostrosky. A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática. **Organicon – Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**, v. 8, n. 14, 1º sem. 2011. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139084. Acesso em: 20 mar. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. **Fiscalizando com o TCE**. Disponível em: https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/. Acesso em: 15 abr. 2020.

SILVA, Fabiano Couto Corrêa da. Visualização de dados abertos no setor público. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v. 11, n. 2, p. 523-540, maio/ago. 2018. Disponível em: https://www.brapci.inf.br/index.php/article/download/63902 . Acesso em: 16 fev. 2020.

SILVA, Stephanie; MAINIERI, Tiago. O papel do comunicador que atua segundo os princípios da Comunicação Pública. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 19., 2017, Cuiabá. **Anais**. São Paulo: Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2017. Disponível em: http://portalintercom.org.br/anais/centrooeste2017/resumos/R56-0158-1.pdf . Acesso em: 18 jul. 2020.

TAVARES, Ailanda Ferreira; SANTOS, Adriana Omena. Comunicação de interesse público e acesso à informação. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 21., 2016, Salto, SP. **Anais**. São Paulo: Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/315109065_Comunicacao_de_interesse_publico_e_acesso_a_informacao . Acesso em: 22 mar. 2020.

UBERLÂNDIA. Prefeitura. Disponível em: https://www.uberlandia.mg.gov.br/ . Acesso em: 29 fev. 2020.

Recebido em 19/10/2020
Aprovado em 9/11/2020