



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA

FACULDADE DE COMUNICAÇÃO - FACOM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
COMUNICAÇÃO E CULTURA CONTEMPORÂNEAS

Paula Karini Dias Ferreira Amorim

**Democracia e Internet: a transparência de gestão nos portais
eletrônicos das capitais brasileiras**

Salvador

2012

Paula Karini Dias Ferreira Amorim

Democracia e Internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor.

Orientador: Prof. Dr. Othon Fernando Jambeiro

Salvador
2012

A524d	<p>Amorim, Paula Karini Dias Ferreira Democracia e Internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras. / Paula Karini Dias Ferreira Amorim, Salvador, 2012 347 f. il.</p> <p>Orientador: Profº Dr. Othon Fernando Jambeiro Tese (Doutorado) Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporânea, Salvador, BR-BA, 2012.</p> <p>1. Democracia. 2. Internet – Transparência digital. 3. Brasil. 4. Governo Municipal. I. Título II. Comunicação.</p> <p>CDU: 316.774</p>
-------	--



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
COMUNICAÇÃO E CULTURAS CONTEMPORÂNEAS

ATOS DE EXAME COMPREENSIVO DE DEFESA DE TESE

DOUTORANDA: PAULA KARINI DIAS FERREIRA

TÍTULO DA TESE: *“Democracia e Internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras”*

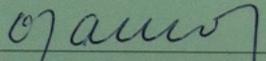
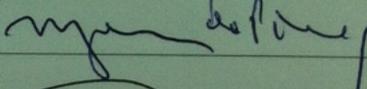
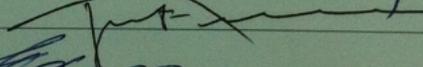
DATA DO EXAME: 27 de junho de 2012

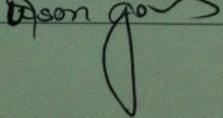
EXAMINADORES:

Prof. Dr. José Antônio Gomes de Pinho (EADM/UFBA);
Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques (UFC);
Prof. Dr. Gilberto Wildberger Almeida (POSCOM/UFBA);
Prof. Dr. Wilson da Silva Gomes (POSCOM/UFBA) e
Prof. Dr. Othon Fernando Jambeiro Barbosa (Orientador).

PARECER COMPREENSIVO:

Depois de avaliarmos a aula pública da Tese intitulada: **“Democracia e Internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras”**, depositada no Curso de Doutorado deste Programa de Pós-Graduação, e a nós submetida para exame, e depois de realizados os ritos acadêmicos da defesa de tese em que a doutoranda apresentou sua pesquisa e respondeu às nossas críticas, nós, os examinadores, decidimos, em sessão privada, que a doutoranda deve ser considerada APROVADA no Exame Compreensivo de Tese a que se submeteu em conformidade com os regulamentos deste Programa.



Salvador, 27 de junho de 2012.

**A Enzo e Josué,
meus amores.**

AGRADECIMENTOS

Esta tese certamente não se teria tornado uma realidade se eu não tivesse tido a oportunidade de contar com pessoas muito valiosas. Assim, resta-me agradecer profundamente a cada um daqueles que, ao seu modo, contribuíram e acabaram se tornando coautores deste trabalho.

Ao professor Doutor Othon Fernando Jambeiro, orientador desta tese, agradeço pela acolhida, pelos valiosos e rigorosos conhecimentos, assim como pela paciência e seriedade.

Ao professor Doutor Wilson Gomes, coordenador do curso, pelos ensinamentos essenciais para o meu amadurecimento acadêmico, pela atenção e pelo profissionalismo.

Aos professores André Lemos, José Carlos e Marcos Palacios, por terem promovido espaços genuínos de aprendizagem e produção acadêmica.

Aos colegas do CP-redes, que me acolheram com carinho e que proporcionam debates e contribuições fundamentais para a minha pesquisa, de modo especial, agradeço Jussara Borges, Neuma Dantas, Suzana Andrade e Samuel Barros.

Aos colegas do Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital e Governo Eletrônico, pelas discussões e pelas sugestões.

À Capes, por fomentar a formação de doutores para a região Norte do país.

À Unitins, por propiciar a oportunidade de cursar este doutorado.

Ao professor doutor Geraldo, pelos diálogos frutíferos.

Aos professores doutores Joel e Waldecy, pela gentileza e pelos prestimosos conhecimentos estatísticos.

A André Ávila e Mileni Cunha, pela ajuda e colaboração.

Aos meus colegas Igor Yepes, Marco Firmino, Fredson Costa, Sônia Mara, Mariana Carla, Kyldes e Darlene, por estarem sempre dispostos a compartilhar conhecimento e esperança.

À minha mãe, meus irmãos César e Leonardo, ao clã Amorim e a Sebastiana, pela presença e pelo apoio.

A Josué Amorim, pelo carinho e amor em todos os momentos deste árduo processo de doutoramento.

*Para ser grande, sê inteiro: nada
Teu exagera ou exclui.
Sê todo em cada coisa. Põe quanto és
No mínimo que fazes.
Assim em cada lago a lua toda
Brilha, porque alta vive.*

Fernando Pessoa (Ricardo Reis), 14 fev. 1933.

RESUMO

O modelo hegemônico de democracia contemporânea abraça a formatação liberal e concentra-se essencialmente na representação política. Esse traço característico tem sido alvo de críticas por inúmeros teóricos, pesquisadores, organizações civis e cidadãos a respeito do nível de legitimidade. Atualmente há muitas reivindicações no sentido de se criarem meios de fortalecer esse sistema político por intermédio da participação política do cidadão, de maior abertura do Estado à esfera civil, da deliberação pública e do uso dos recursos da Internet como meio para superar barreiras de tempo e espaço. Ao assumir que a transparência é um valor comum aos modelos de democracia, bem como instrumento que pode favorecer maior proximidade, cognicidade e controle dos negócios do Estado pelo cidadão, propõe-se os seguintes elementos para uma análise sistematizada da transparência dos *websites* governamentais: usabilidade, acessibilidade, *hiperlinks*, informações contextuais, informações institucionais, informações e serviços financeiro-orçamentários, informações e serviços administrativos, comunicação com o público e responsividade. Esta investigação teve por finalidade compreender os modos pelos quais os governos municipais das capitais estaduais e da capital federal do Brasil empregam os mecanismos de Internet para ofertar informação e serviços que visem à transparência de gestão para a esfera civil. A partir das questões-problema levantadas para esta pesquisa, procurou-se compreender como os governos das capitais estaduais e da capital federal do Brasil utilizam os seus *sites* oficiais com a finalidade de favorecer a transparência da gestão, aferir o nível de desenvolvimento da transparência dos *sites* pesquisados e verificar se existe associação entre o nível de transparência do portal e indicadores socioeconômicos (produto interno bruto, índice de desenvolvimento humano, analfabetismo, população, inserção digital e partido político). O estudo foi realizado por meio de cinco etapas: revisão bibliográfica, identificação dos experimentos, estudo exploratório, navegação estruturada nos portais e análise comparativa dos resultados. O *corpus* empírico foi composto pelos *websites* das capitais brasileiras e Distrito Federal. A análise dos resultados revelou na maioria dos portais a transparência digital é moderada e que há uma associação entre a transparência do município e o seu desenvolvimento econômico e social.

Palavras-chave: Democracia. Internet. Transparência digital. Governo municipal.

ABSTRACT

The hegemonic model of contemporary democracy holds the liberal form and concentrates itself essentially in political representations. This characteristic have been criticized by a number of theorists, researchers, civil organizations and citizens, regarding the level of legitimacy. Currently there is several claims aiming to create forms to strengthen the political system through political participation of citizens, increased openness from the State to civil sphere, public deliberation, and usage of Internet tools as a mean to overcome barriers of time and place. As we undertake that transparency is a common value to democracy models, as well as an instrument that could favor a greater proximity, cognition and control of the State business by the citizens, we propose the following elements for a systematic analysis of government websites transparency: usability, accessibility, hyper links, contextual information, institutional information, financial-budget information and services, administrative information and services, communication with the public and responsibility. This research intends to comprehend the manner in which the local government from the capital cities of Brazilian States and the capital of Brazil itself employ Internet mechanisms to offer information and services which directs management transparency to civil sphere. From the research question surveyed for this study, we tried to comprehend how the government from the capital cities mentioned above use their official websites aiming to favor management transparency, assess the development level of the websites that take part of this study and check if there is any type of association between the level of transparency of the website and social-economic indexes (gross domestic product, human development index, illiteracy, population, Internet usage and political parties adherence). The study was performed in five stages: literature review, experiment identification, exploratory study, structured browse in the sites, and comparative analysis of the results. Empirical corpus was made by the capital cities websites. Results analysis showed that in most websites digital transparency is moderate and there is an association between local transparency and local social-economic development.

Keywords: Democracy. Internet. Digital transparency. Local government.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Elementos da transparência.....	62
Figura 2 - As direções da transparência.....	69
Figura 3 - Imagem de fragmento do vídeo gerado durante a navegação no portal da Prefeitura de Aracaju.....	100
Figura 4 - Modelo do formulário utilizado para a navegação orientada.....	101

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Estado da transparência digital dos portais das capitais brasileiras.....	151
Gráfico 2 - Pontuação da dimensão informações gerais dos <i>websites</i> avaliados, por cidade.....	153
Gráfico 3 - Pontuação da dimensão informações e serviços técnicos dos <i>websites</i> avaliados, por cidade.....	157
Gráfico 4 - Dimensões agrupadas, por região.....	168
Gráfico 5 - Resultado da transparência digital, por região.....	168
Gráfico 6 - Resultado da transparência digital com PIB <i>per capita</i> , por região.....	169
Gráfico 7 - Resultado da transparência digital com IDH-M, por região.....	170
Gráfico 8 - Resultado da transparência digital com percentual de utilização da Internet, por região.....	171
Gráfico 9 - Resultado da transparência digital com percentual de analfabetismo, por região.....	172
Gráfico 10 - Comparativo da transparência digital com os indicadores escolhidos para a pesquisa, por região.....	173
Gráfico 11 - Correlação entre o índice da transparência e o IDH-M.....	176
Gráfico 12 - Correlação entre o índice da transparência e o PIB <i>per capita</i> dos municípios.....	177
Gráfico 13 - Correlação entre o índice da transparência e a população.....	178
Gráfico 14 - Correlação entre o índice da transparência e a inserção digital.....	179
Gráfico 15 - Correlação entre o índice da transparência e o analfabetismo.....	180
Gráfico 16 - Resultados da transparência, por partido.....	181
Gráfico 17 - Radar correlação entre o índice da transparência e o partido político.....	182
Gráfico 18 - Coeficientes de correlação entre o índice de transparência digital e as variáveis socioeconômicas das capitais brasileiras.....	183

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comparação das concepções habermasianas sobre esfera pública.....	43
Quadro 2 - Leis de acesso à informação na América Latina.....	51
Quadro 3 - Os tipos de obstáculos à transparência da informação.....	66
Quadro 4 - Transparência processual versus transparência eventual.....	70
Quadro 5 - Cidade e o seu respectivo endereço eletrônico.....	98
Quadro 6 - Aspectos avaliados na categoria cidade.....	108
Quadro 7 - Aspectos avaliados na categoria internet.....	109
Quadro 8 - Aspectos avaliados na categoria usabilidade.....	110
Quadro 9 - Aspectos avaliados na categoria acessibilidade.....	112
Quadro 10 - Aspectos avaliados na categoria <i>hiperlink</i>	114
Quadro 11 - Aspectos avaliados na categoria informações contextuais.....	115
Quadro 12 - Aspectos avaliados na categoria informações institucionais.....	116
Quadro 13 - Aspectos avaliados na categoria informações financeiro-orçamentárias.....	119
Quadro 14 - Aspectos avaliados na categoria informações administrativas.....	121
Quadro 15 - Aspectos avaliados na categoria comunicação com o público.....	124
Quadro 16 - Aspectos avaliados na categoria responsividade.....	126

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Pontuação dos conceitos.....	105
Tabela 2 - Intervalo percentual para a atribuição do conceito global.....	108
Tabela 3 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria internet.....	109
Tabela 4 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria usabilidade.....	112
Tabela 5 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria acessibilidade.....	113
Tabela 6 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria <i>hiperlink</i>	114
Tabela 7 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações contextuais.....	116
Tabela 8 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações institucionais.....	118
Tabela 9 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações financeiro-orçamentária.....	120
Tabela 10 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações administrativas.....	124
Tabela 11 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria comunicação com o público..	125
Tabela 12 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria responsividade.....	127
Tabela 13 - Resultados globais, por cidade na escala de pontuação dos conceitos da transparência.....	148
Tabela 14 - Resultados da avaliação parcial e final da transparência dos portais, em ordem crescente.....	150
Tabela 15 - Características gerais dos portais.....	152
Tabela 16 - Usabilidade dos portais.....	155
Tabela 17 - Acessibilidade dos portais.....	155
Tabela 18 - <i>Hiperlink</i> dos portais.....	156
Tabela 19 - Informações e serviços contextuais dos portais.....	159
Tabela 20 - Informações e serviços institucionais dos portais.....	160
Tabela 21 - Informações e serviços financeiro-orçamentários dos portais.....	162
Tabela 22 - Informações e serviços sobre processos internos.....	163
Tabela 23 - Comunicação com o público.....	164
Tabela 24 - Responsividade.....	165
Tabela 25 - Variáveis da análise correlacional.....	174
Tabela 26 - Estimativa dos determinantes dos índices transparência digital nas capitais	185

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 CONTEXTUALIZAÇÃO E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	18
2.1 OBJETIVOS, HIPÓTESES E VARIÁVEIS	22
2.2 PERCURSO METODOLÓGICO, CORPUS EMPÍRICO E MÉTODOS	24
2.3 MATRIZ METODOLÓGICA	27
2.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	28
3 DEMOCRACIA E INFORMAÇÃO	29
3.1 O CONTEXTO DA DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA	29
3.2 DEMOCRACIAS LOCAIS	34
3.3 PUBLICIDADE: A BASE DO PODER VISÍVEL	38
3.3.1 Publicidade como antítese do segredo	39
3.3.2 Publicidade como conceito vinculado à esfera pública	42
3.4 ACESSO À INFORMAÇÃO GOVERNAMENTAL: UM REQUISITO PARA A DEMOCRACIA	45
3.4.1 Direito à informação	46
3.4.1.1 Princípios do sistema de direito à informação	49
3.4.2 Acesso à informação pública na América Latina	51
3.5 TRANSPARÊNCIA COMO A MELHOR FORMA DE GOVERNO	56
3.5.1 Transparência: evolução histórica, doutrina e conceito	58
3.5.2 Diferença entre a transparência, abertura e accountability	63
3.5.3 Tipos de transparência	65
3.5.4 Variações da transparência	67
4 TRANSPARÊNCIA E INTERNET	74
4.1 DEMOCRACIA DIGITAL	74
4.2 GOVERNO ELETRÔNICO	80
4.3 TRANSPARÊNCIA DIGITAL	84
4.3.1 Transparência, participação e deliberação	85
4.3.2 Os limites da transparência digital	88
4.3.3 Dimensões analíticas para a transparência digital	90
4.3.3.1 Dimensão geral da transparência digital	91
4.3.3.2 Dimensão técnica da transparência digital	92
4.3.3.3 Dimensão específica da transparência digital	92
5 METODOLOGIA DE ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DOS WEBSITES DE MUNICÍPIOS BRASILEIROS.....	96
5.1 WEBSITES MUNICIPAIS: OBJETO DE INVESTIGAÇÃO	96
5.2 PARÂMETROS PARA A NAVEGAÇÃO ORIENTADA	99
5.3 CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL DOS WEBSITES DAS CIDADES BRASILEIRAS	102
5.3.1 Descrição dos aspectos avaliados e critérios de avaliação, por categoria de análise	108
6 O ESTADO DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL DAS CAPITAIS BRASILEIRAS	128
6.1 ARACAJU - SE	128
6.2 BELÉM - PA	129
6.3 BELO HORIZONTE - MG	129
6.4 BOA VISTA - RR	130
6.5 BRASÍLIA - DF	131

6.6 CAMPO GRANDE - MS	132
6.7 CUIABÁ - MT	132
6.8 CURITIBA - PR	133
6.9 FLORIANÓPOLIS - SC	134
6.10 FORTALEZA - CE	135
6.11 GOIÂNIA - GO	136
6.12 JOÃO PESSOA - PB	136
6.13 MACAPÁ - AP	137
6.14 MACEIÓ - AL	138
6.15 MANAUS - AM	139
6.16 NATAL - RN	140
6.17 PALMAS - TO	140
6.18 PORTO ALEGRE - RS	141
6.19 PORTO VELHO - RO	142
6.20 RECIFE - PE	142
6.21 RIO BRANCO - AC	143
6.22 RIO DE JANEIRO - RJ	144
6.23 SALVADOR - BA	145
6.24 SÃO LUÍS - MA	145
6.25 SÃO PAULO - SP	146
6.26 TERESINA - PI	147
6.27 VITÓRIA - ES	148
6.28 RESULTADOS CONSOLIDADOS DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL	148
7 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	152
7.1 EXAME DAS CARACTERÍSTICAS DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS ESTUDADOS	152
7.1.1 Características técnicas dos portais	154
7.1.2 Características específicas da transparência dos portais	157
7.2 ÍNDICE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL DAS CAPITAIS BRASILEIRAS, POR REGIÃO	167
7.2.1 Análise do índice de transparência com o PIB per capita, por região	169
7.2.2 Análise do índice de transparência com o IDH-M, por região	169
7.2.3 Análise do índice de transparência com percentual de inserção digital, por região	170
7.2.4 Análise do índice de transparência com percentual de analfabetos, por região	171
7.2.5 Resultado comparativo dos indicadores agrupados, por região	172
7.3 CORRELAÇÃO ENTRE O ÍNDICE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL E O QUADRO SOCIOPOLÍTICO E ECONÔMICO DAS CAPITAIS BRASILEIRAS	173
7.3.1 Índice de transparência digital e o Índice de Desenvolvimento Humano por Município	175
7.3.2 Índice de transparência digital e o PIB per capita dos municípios	176
7.3.3 Índice de transparência digital e a população	177
7.3.4 Índice de transparência digital e a inserção digital	178
7.3.5 Índice de transparência digital e analfabetismo	179
7.3.6 Índice transparência digital e o partido político	180
7.4 ANÁLISE MULTIVARIADA DAS CAUSAS DA VARIAÇÃO DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DIGITAL DAS CAPITAIS BRASILEIRAS	182
8 CONCLUSÃO.....	187
REFERÊNCIAS.....	196
APÊNDICES.....	209

1 INTRODUÇÃO

Os governos (em todas as esferas) têm sido pressionados pela sociedade e órgãos reguladores a promoverem uma crescente racionalização dos seus processos e maior eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos, bem como a inserção de novas práticas/modelos gerenciais com ênfase em resultado. Como desdobramento desses fenômenos, questões como a exigência de novos parâmetros em relação à responsabilidade e à controlabilidade das ações do gestor público passam a fazer parte da agenda da sociedade. Além do componente social, sabidamente posicionado à frente das estratégias governamentais, é preciso observar com minúcia a necessidade de atender aos requisitos legais da responsabilidade fiscal. No caso do Brasil, por força da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nos artigos 48 e 49, a União, os Estados e os Municípios estão obrigados a dar ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a seus planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; suas prestações de contas e respectivo parecer prévio; relatório resumido da execução orçamentária e do relatório de gestão fiscal.

Para dar conta das demandas geradas pela necessidade de tornar público os investimentos, os gastos e as decisões, os governos utilizam os recursos da Internet, através de seus portais eletrônicos, para noticiar, criar canais de comunicação, publicar relatórios, planos de ação, prestações de contas, quadros, gráficos, textos e outros tipos de documentos nos mais variados formatos. O que se observa é que, em geral, apesar do avanço tecnológico, ainda há muito a se conhecer sobre os usos que os governos fazem de seus portais com vistas a tornar transparentes suas ações e decisões. Via de regra, os usos mais avançados das TIC são observados naquelas cidades com maior desenvolvimento econômico e social, conforme Cruz et al (2012), Jambeiro, Andrade e Sobreira (2008) e Santana Júnior (2007), e tendem a se concentrar em serviços que geram arrecadação, tais como emissão de documentos de tributos e impostos.

Segundo Margetts (2006), o emprego do governo digital para a transparência, a depender do uso, tem contornos extremamente variáveis em todo o mundo. A maioria tem a transparência como um dos aspectos da ampla agenda de governo eletrônico, o que resulta em diferentes performances de governo eletrônico e em distintas implicações sobre a transparência digital.

Esta pesquisa teve como objetivo principal compreender como governos das capitais brasileiras estão empregando os mecanismos digitais para dar transparência de gestão, bem como verificar se existe associação entre o desempenho da transparência digital e os indicadores socioeconômicos dos municípios pesquisados. Para realizar o estudo, foi proposto um modelo de avaliação dos portais eletrônicos que permitisse analisar as informações e serviços ofertados à sociedade com o fim específico de tornar os governos mais transparentes.

A presente tese está estruturada em seis partes. A primeira tem a finalidade de apresentar a contextualização e a delimitação do tema da pesquisa, os objetivos e as hipóteses, o percurso metodológico, o *corpus* empírico, os métodos empregados e as limitações da pesquisa.

A segunda parte, intitulada “Democracia e informação”, tem o objetivo de dar conta da discussão em torno do contexto da democracia contemporânea, considerando as democracias locais, o princípio da publicidade como base do poder visível, o acesso à informação governamental como requisito para a democracia. Trata também da transparência como a melhor forma de governança e aborda a evolução histórica, a doutrina e o conceito, bem como as diferenças entre transparência, abertura e *accountability* e as características da transparência.

Na terceira parte, denominada “Transparência e Internet”, são tratados os efeitos da adoção de tecnologias de informação e comunicação para a democracia, na seção “Democracia digital”, e para os governos, na seção “Governo eletrônico”. Em “Transparência digital”, são propostos elementos constitutivos para a análise da transparência digital dos municípios brasileiros.

A quarta parte desta tese, intitulada “Metodologia de análise da transparência pública dos *websites* de municípios brasileiros”, tem a finalidade de esclarecer os parâmetros metodológicos empregados para a análise da transparência pública dos *websites* dos municípios brasileiros.

Nas duas últimas partes são apresentados os resultados decorrentes da pesquisa empírica realizada nos portais das prefeituras das capitais brasileiras e Distrito Federal e o exame das características e tendências da transparência, bem como a influência que os aspectos econômicos, sociais e políticos exercem sobre a transparência digital.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Não é recente a discussão em torno da imperiosa necessidade de os governos realizarem seus atos pública e esclarecidamente. Em 1802, Thomas Jefferson escreveu sobre a esperança de se ter as finanças do governo de forma clara e inteligível para favorecer a compreensão e o conseqüente controle pela sociedade. No ano de 1822, foram encontrados registros de uma carta enviada por James Madison a William Taylor Barry¹. Nessa carta, escreveu que um governo popular sem informação popular ou meios para obtê-la é o início de uma farsa, ou uma catástrofe. O auto-governo tem como requisito fundamental o poder dado pelo conhecimento. Assim, o conhecimento deve suplantar a ignorância. Um pouco mais tarde, em 1843, Jeremy Bentham, na obra *Of publicity*, esclareceu que a discussão sobre a publicidade deve se assentar nas razões para tal, no exame dos seus objetivos, nas excepcionalidades, nos aspectos sobre os quais a publicidade deve se ampliar, nos meios e nos critérios a serem observados para a sua prática na Inglaterra (BENTHAM, 1843).

No campo da política, a origem da transparência vem da necessidade de reforçar a atuação democrática dos governos, dos princípios constitucionais que regem a organização e o funcionamento do Estado e da urgência de modernização do modelo de gestão pública. O primeiro é resultado da expressão ideológica, o segundo tem força coercitiva, é lei, e o terceiro é força competitiva, é desafio a ser assumido pelos governos. Dessa forma, veem-se compromissos eleitorais dos candidatos, fundamentos das políticas de governo e justificação das ações governamentais, bem como iniciativas da sociedade civil organizada sustentando-se na transparência como valor basilar para o bom funcionamento dos negócios públicos.

Segundo Marques (2008), por meio da aplicação dos princípios da publicidade e da visibilidade do poder, os agentes públicos oferecem aos cidadãos a possibilidade de avaliar como é feita a condução dos negócios de interesse comum. Mediante a informação e o conhecimento dos assuntos públicos, a avaliação se converte num instrumento coletivo e político, que possibilita a cada cidadão conhecer e julgar, livremente, a esfera política e

¹ Disponível em: <http://classiclberal.tripod.com/madison/barry.html>. Acesso em: 22 out. 2011.

decidir quem reúne as melhores condições para governar e poder, assim, corrigir possíveis malversações da coisa pública.

Modernamente, o princípio da publicidade se aproxima da noção de transparência. Esta favorece a avaliação das ações governamentais, promove o descortinamento dos negócios públicos e favorece a participação do cidadão no governo ao longo do exercício do mandato eletivo. Tradicionalmente, as eleições marcam o momento de participação do cidadão no processo governamental. Contudo, em razão da sua periodicidade ter um espaço de tempo longo (as eleições municipais, estaduais e federais ocorrem a cada quatro anos), esse modelo de participação pode causar prejuízos à democracia e ao exercício da cidadania. O acesso à informação é um requisito fundamental para a transparência, a existência de mecanismos equitativos e oportunos de manifestação de razões e vontades são requisitos necessários ao cidadão para tomar parte no debate acerca das decisões que lhe afetam. No Brasil, diferentemente de outros países que adotam o regime democrático, a lei sobre o acesso à informação pública é recente e ainda não produziu efeitos.

As possibilidades comunicativas e transacionais da Internet representam uma grande promessa para revigorar a democracia, de modo particular no que tange à relação governo-sociedade e a tornar as ações do Estado mais transparentes e efetivas. Os recursos técnicos que a rede mundial de computadores dispõe podem ser empregados para oferecer à esfera civil o acesso às informações e a serviços públicos de qualidade, ao debate racional, à participação social e a *accountability* necessários para nortear a construção das razões públicas que conduzem o processo decisório do poder constituído (GOMES, 2005).

Barnett (1997) afirma que as novas tecnologias oferecem grande potencial para expandir os horizontes da comunicação política e superar alguns dos problemas associados à mídia tradicional na promoção do processo democrático. As novas formas de comunicação podem promover maior interesse e participação dos cidadãos no processo político, de modo a favorecer o fortalecimento da democracia. Por meio de uma única plataforma de comunicação, o cidadão pode fiscalizar detalhadamente a aplicação de verbas e denunciar a má administração do dinheiro público. Marques (2008, p. 269) reforça que

o papel do estado enquanto, por exemplo, provedor de informação política e enquanto agente a ofertar dados de naturezas diversas (tanto acerca de esclarecimento quanto sobre seu próprio funcionamento, estrutura e mecanismos de transparência) conta com todas as condições técnicas de se concretizar.

Além das condições técnicas, deve-se levar em conta a necessidade da existência das condições políticas e sociais, pois a cultura política do cidadão, para utilizar as possibilidades que a Internet oferece, o acesso e a capacitação para fazer uso crítico das informações e serviços fornecidos pelos governos mediante as TIC – Tecnologias da Informação e da Comunicação, são aspectos que desafiam a concretização das potencialidades da internet.

A apropriação das ferramentas da Internet pelos gestores públicos, através de *sites* e portais de governo eletrônico, iniciou-se no Brasil em meados dos anos 90 e tem se expandido, expressivamente, pela aplicação da Internet nos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal). Esse novo modelo de gestão de organizações governamentais visa ao menor custo, a uma maior integração e um melhor relacionamento entre governo e governo (G2G), governo e cidadãos (G2C) e governo e fornecedores (G2B) na oferta de serviços e informações 7 dias por semana, 24 horas por dia.

O governo eletrônico (e-gov) se vale de sistemas avançados de informação que possibilitam o aumento da eficácia e da eficiência da gestão, a melhoria da qualidade dos serviços, a transparência e a ampliação das possibilidades de fiscalização das ações e dos serviços em planejamento, em andamento e já executados pelas instituições públicas (LEMOS; ROCHA, 2007; SANTOS, 2004; TEIXEIRA, 2004). Um e-gov planejado e executado com a finalidade de promover e de facilitar o controle social pode possibilitar a participação dos atores sociais no processo de gestão dos municípios em favor da visão estratégica definida para a cidade.

É por meio de portais eletrônicos que os governos concentram e organizam conteúdo, linguagem e serviços (DUARTE, 2004). De acordo com Santos (2004), alguns elementos devem ser centrais na concepção dos portais: foco no cidadão-usuário, interação usuário-governo, transações digitais que permitam eliminar intermediários e solução de problemas dos cidadãos, com ênfase no autoatendimento. Há, também, outros elementos que podem ser acrescentados aos descritos anteriormente, como: linguagem acessível e simples, conteúdo minucioso, atualização frequente, usabilidade, navegabilidade e outros.

Atualmente, um número expressivo de teóricos, políticos, membros de movimentos sociais e de organismos da sociedade civil tem tratado a transparência como valor inerente à democracia. Apesar de os modelos contemporâneos de democracia tencionarem seu foco para a participação ou para a discussão ou a argumentação pública como alternativa ao

distanciamento gerado entre Estado e sociedade pelo modelo liberal, observa-se a existência de processos mistos que conformam participação, deliberação e representação (SILVA, 2009).

Os mecanismos digitais de comunicação tem colocado o Estado frente ao desafio de explorá-los como novas formas de interação política com a sociedade. Exemplo disso são os portais governamentais na Internet como canal de comunicação em larga escala, de baixo custo e variadas funcionalidades. Esses dispositivos são repositórios públicos de informação que podem ser potencialmente acessados por qualquer cidadão, rompendo os constrangimentos de tempo e lugar; fornecem condições técnicas para a oferta de serviços públicos; possibilitam a comunicação dialógica ou discursiva e até mesmo consultas, sondagens e eleições *on-line*. Pipa Norris (2001, p. 113) ressalta, contudo, que

existe uma preocupação generalizada de que o público tenha perdido a confiança no desempenho das principais instituições que representam o governo e desejam um governo mais aberto e transparente, com serviço de distribuição mais eficiente a ponto de ajudar a restaurar a confiança pública².

Nota-se que os *media* digitais fornecem uma gama de possibilidades em razão das suas múltiplas funções, talvez por isso existam inúmeras pesquisas empíricas que abordam governo eletrônico e portais visando compreender como o Estado se apropria desse meio para ofertar serviços e informações e estabelecer parâmetros para a participação e deliberação públicos (AKUTSU, 2005; LEMOS; ROCHA, 2007; PINHO, 2008; MARQUES, 2008; SILVA, 2009). Outra abordagem que também vem ganhando destaque é a da publicidade no âmbito da comunicação política. Silva (2009, p. 113) ressalta que,

embora os desafios da publicidade *online* se configurem como um tema inevitável para a comunicação política, curiosamente não é um problema aprofundado pela atual literatura sobre democracia digital. É bastante comum ver o termo “publicidade” tratado como sub-tópico de abordagens mais populares como participação política e internet, esfera pública e internet ou como sub-item do debate sobre deliberação *online*. Ao se apontar a publicidade como um dos três requisitos democráticos para o ambiente digital, o intuito é dar o devido lugar a um dos pilares da democracia moderna e da comunicação política, tentando pensar seus pormenores neste processo.

Assim, faz-se necessária uma análise mais minuciosa e detalhada do fenômeno da apropriação dos meios de comunicação política *on-line* pelo Estado, buscando compreender

² Tradução livre da autora do original: “There is widespread concern that the public has lost faith in the performance of the core institutions of representative government, and it is hoped that transparent government and more efficient service delivery could help restore public confidence”.

as peculiaridades internas dos *websites*. Serão consideradas, de modo particular, a visibilidade das ações governamentais, o processo comunicacional dos portais governamentais mediante o estabelecimento de relações densas de comunicação com discursos translúcidos ao cidadão comum sobre os negócios públicos. Isso sinaliza razões para investigar os portais como mecanismos de fortalecimento do bom governo, pois, à medida que forem mais desenvolvidos e utilizados, mais impactantes serão seus efeitos na comunicação política e, mais ainda, será a sua influência na redução do déficit democrático e na contribuição para um modelo forte de democracia (SILVA, 2009). Dessa forma, o uso da Internet, como dispositivo para cumprir alguns requisitos democráticos, como a transparência, deve transcender o nível normativo.

O *corpus* empírico desta pesquisa é formado pelos portais eletrônicos das prefeituras de todas as capitais brasileiras, inclusive o Distrito Federal. A escolha desse *corpus* se deve ao fato de que as capitais são cidades mais desenvolvidas econômica e socialmente, o que se configuram fatores favoráveis para o desenvolvimento tecnológico. Interessa para esta pesquisa verificar as experiências do esforço governamental de dar visibilidade às suas ações. O estudo visa compreender os modos pelos quais os governos municipais das capitais do Brasil e da capital federal empregam os mecanismos de Internet para ofertar informação e serviços que visem à transparência de gestão para a esfera civil. Assim, a partir da reflexão exposta, lançam-se as questões norteadoras desta pesquisa: **os governos das capitais estaduais e da capital federal do Brasil fornecem, através dos seus *websites*, informações e serviços que favoreçam a transparência de gestão? E ainda, qual a relação entre o nível de transparência dos *websites* e fatores sociais (IDH-M e inserção digital), políticos (ideologia partidária do chefe do poder executivo) e econômicos (PIB) da cidade?**

2.1 OBJETIVOS, HIPÓTESES E VARIÁVEIS

Conforme anunciado na seção anterior e tendo em vista a compatibilização dos estudos que envolvem os temas relacionados à democracia, à comunicação política, à Internet, às iniciativas de governo eletrônico, ao governo das cidades e à transparência de gestão, o estudo proposto tem por objetivo compreender os modos de emprego dos mecanismos de Internet, pelos governos das capitais do Brasil e da capital federal, para ofertar informação e serviços que visem à transparência administrativa para a esfera civil.

E, de maneira específica, esta pesquisa pretende:

- identificar, nas teorias da democracia, os aspectos que interessam ao argumento da Internet como modalidade de comunicação a ser empregada para o aperfeiçoamento das formas de governo democráticas, notadamente os mecanismos que favorecem a transparência;
- propor, por meio da revisão de literatura, parâmetros e indicadores que permitam examinar o estado da transparência digital dos portais eletrônicos dos municípios pesquisados;
- avaliar o estágio de desenvolvimento das ferramentas de informação e comunicação digital utilizados pelos governos municipais com a finalidade de favorecer a transparência pública;
- analisar, comparativamente, o desempenho da transparência digital dos *websites* das prefeituras com os seus respectivos indicadores socioeconômicos e políticos para verificar se existe associação entre eles, bem como identificar os indicadores que melhor explicam o estado da transparência.

Para percorrer a trilha de informações, premissas, argumentos e contra-argumentos, foi necessário definir orientações que guiarão o alcance dos objetivos propostos para esta pesquisa sem extrapolar os limites e as especificidades da pesquisa. Nesse sentido, foram testadas, discutidas e ponderadas ao longo do trabalho as seguintes hipóteses primárias:

Hipótese 1: os governos das capitais brasileiras empregam as potencialidades de comunicação política dos seus *websites* com a finalidade de dar transparência pública de gestão com variados estágios de desenvolvimento.

Hipótese 2: existe associação entre o desempenho dos indicadores socioeconômicos e o partido político do chefe do executivo das cidades pesquisadas e o estágio de desenvolvimento da transparência digital dos governos.

A partir das hipóteses anunciadas acima, apresenta-se como desdobramentos e detalhamentos as seguintes hipóteses secundárias:

- a) o índice de desenvolvimento humano do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital;
- b) o produto interno bruto do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital;

- c) o número de habitantes do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital;
- d) o percentual de utilização da internet entre a população acima de 10 anos do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital;
- e) o percentual do analfabetismo tem poder preditivo para explicar a transparência digital;
- f) o partido político do chefe do poder executivo tem efeito preditivo para explicar a transparência digital.

As variáveis consideradas para a pesquisa deste trabalho são:

- a) variáveis independentes ou explicativas: produto interno bruto, índice de desenvolvimento humano, número de habitantes, inserção da internet entre a população acima de 10 anos, o percentual de analfabetismo do município e a inclinação partidária do prefeito.
- b) variável dependente: índice da transparência digital de cada cidade pesquisada.

2.2 PERCURSO METODOLÓGICO, *CORPUS* EMPÍRICO E MÉTODOS

Os procedimentos metodológicos que orientaram a realização deste estudo, bem como de comprovação das hipóteses levantadas foram organizados da seguinte forma:

Etapa 1: pesquisa bibliográfica para o aprofundamento teórico dos pressupostos, das relações e das influências das temáticas – publicidade e visibilidade, democracia digital, sociedade da informação, governo local, transparência e governo eletrônico;

Etapa 2: caracterização dos experimentos por meio de pesquisa nas ferramentas de busca da Internet, visando catalogar os *sites* oficiais das cidades que foram objeto de estudo;

Etapa 3: estudo exploratório com a finalidade de compreender fenômenos e experiências que pudessem fundamentar e/ou testar as hipóteses, bem como auxiliar na elaboração e na validação do conjunto de indicadores que pudesse compor modelo de análise do estágio de desenvolvimento da transparência digital dos *sites* pesquisados;

Etapa 4: coleta de dados através de navegação orientada nos *sites* das prefeituras das capitais brasileiras e do Distrito Federal visando acumular um conjunto de

informações, observações e dados necessários à compreensão e análise do problema. Foram escolhidas cidades por serem as instâncias governativas mais próximas do cidadão e as capitais em função da posição política e econômica que representam para os estados;

Etapa 5: análise dos casos estudados levando em conta os parâmetros definidos para a aferir o estágio de desenvolvimento da transparência nos portais dos governos das cidades pesquisadas;

Etapa 6: análise comparativa dos casos, por meio da técnica da estatística descritiva e da análise de regressão multivariada, visando verificar a existência de associação do índice de transparência com os indicadores sociais, econômicos e políticos das respectivas cidades estudadas.

A pesquisa exploratória é parte integrante da pesquisa e tem caráter de estudo preliminar realizado com a finalidade de melhor construir e adequar o instrumento de análise da realidade que se pretendia conhecer (PIOVESAN; TEMPORINI, 1995). Esse tipo de pesquisa possibilita a compreensão das variáveis de estudo, do significado e do contexto, bem como favorece a percepção da realidade tal como ela é e não como o pesquisador pensa que seja.

Foram estudados e analisados os casos dos portais de cada cidade. Para Yin (1987), esse tipo de pesquisa é indicada quando o pesquisador não exerce controle sobre os eventos observados e quando o objeto a ser estudado refere-se a um fenômeno contemporâneo que ocorre em um contexto real.

A coleta dos dados e informações do estudo empírico deu-se por meio de navegação orientada com base em um instrumento construído a partir de subsídios classificados em aspectos essenciais, para as informações e serviços com previsão legal e, aspectos necessários, para aqueles que tivessem, em outros estudos, elementos para a comunicação política, a governança, a participação e o controle sociais, bem como a interação homem-máquina. De forma resumida, as três dimensões de análise (informações gerais, informações e serviços técnicos e informações e serviços específicos) foram assim consideradas:

a) Aspectos essenciais: Constituição da República Federativa do Brasil 1988; Lei nº 8.666/1993; Lei nº 9.755/1998; Lei Complementar nº 101/2000; Lei nº 10.257/2001; Lei Complementar nº 131/2009; Lei nº 12.527/2011.

b) Aspectos necessários: Association of Government Accountants (2009); Bragatto (2008); Fundo Monetário Internacional (2008); Índice Latino-americano de Transparência Orçamentária (2009); International Budget Partnership (2010); Jambeyro et al (2008); Kondo (2002); Lemos (2007); Macintosh; White (2008); Manual dos Dados Abertos (2011); Marques e Miola (2007); Indicadores e Métricas para avaliação de e-serviços (2007); West (2000); Pérez, Bolívar e Hernández (2008); Pinho (2008); Rover (2010); Santos (2004); Silva (2009); Valente (2004); Vaz (2003); Villela (2003); Welch e Hinnant (2003).

Neste estudo, a navegação orientada foi a principal fonte de dados. Por meio desse tipo de navegação, foram estipulados a forma de transitar pelos *links* e páginas, assim como os critérios e parâmetros para qualificar os objetos catalogados na navegação conforme as categorias validadas e estabelecidas na etapa da pesquisa exploratória. Como complemento à navegação orientada, foram feitos testes e simulações *on-line* para checar se os dispositivos encontrados nos *sites* estavam em funcionamento³.

A interpretação dos dados coletados, inicialmente, passou por uma análise qualitativa e, em seguida, baseou-se nos fundamentos da estatística descritiva e da análise de regressão multivariada. A estatística descritiva tem por finalidade sumarizar, descrever e avaliar um grupo por meio de métodos gráficos e métodos numéricos (PETERNELLI, s/d).

³ Mais detalhes sobre a metodologia consultar o capítulo 5 desta tese.

2.3 MATRIZ METODOLÓGICA

A partir da problemática anunciada no início desta seção apresenta-se, a seguir, matriz metodológica com a finalidade de evidenciar a coerência e a articulação dos objetivos propostos para esta pesquisa com os métodos definidos para testar as hipóteses.

Objetivos	Estratégias metodológicas	Resultados alcançados
-	-	Introdução
1) identificar, nas teorias da democracia, os aspectos que interessam ao argumento da Internet como modalidade de comunicação a ser empregada para o aperfeiçoamento das formas de governo democráticas, notadamente os mecanismos que favorecem a transparência.	Pesquisa bibliográfica para o aprofundamento teórico dos pressupostos, das relações e das influências das temáticas – publicidade e visibilidade, democracia digital, sociedade da informação, governo local, transparência e governo eletrônico;	Capítulos 2 e 3.
2) propor, por meio da revisão de literatura, parâmetros e indicadores que permitam examinar o estado da transparência digital do portais eletrônicos dos municípios pesquisados.	Caracterização dos experimentos por meio de pesquisa nas ferramentas de busca da Internet, visando catalogar os <i>sites</i> oficiais das cidades que foram objeto de estudo; Estudo exploratório com a finalidade de compreender fenômenos e experiências que pudessem fundamentar e/ou testar as hipóteses, bem como auxiliar na elaboração e na validação do conjunto de indicadores que pudesse compor modelo de análise do estágio de desenvolvimento da transparência digital dos <i>sites</i> pesquisados;	Capítulos 4, 5 e 6.
3) avaliar o estágio de desenvolvimento das ferramentas de informação e comunicação digital utilizados pelos governos municipais com a finalidade de favorecer a transparência pública;	Coleta de dados através de navegação orientada nos <i>sites</i> das prefeituras das capitais brasileiras e da capital do Distrito Federal visando acumular um conjunto de informações, observações e dados necessários à compreensão e análise do problema. Análise dos casos estudados levando em conta os parâmetros definidos para a aferir o estágio de desenvolvimento da transparência nos portais dos governos das cidades pesquisadas	
4) analisar, comparativamente, o desempenho da transparência digital dos <i>websites</i> das prefeituras com os seus respectivos indicadores socioeconômicos e políticos para verificar a existência de associação entre eles, bem como identificar os indicadores que melhor explicam o estado da transparência.	Análise comparativa dos casos , por meio da técnica da estatística descritiva e da análise de regressão multivariada, visando verificar a existência de associação do índice de transparência com os indicadores sociais, econômicos e políticos das respectivas cidades estudadas.	Capítulo 7.
-	-	Conclusão

2.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Um aspecto limitador é que mesmo com reconhecimento à vasta riqueza e diversidade de literatura que trata de democracia, publicidade e visibilidade, democracia digital, sociedade da informação, governo local, transparência e governo eletrônico, devem-se considerar as restrições inerentes à tentativa de compreender um fenômeno tão complexo e que está em pleno desenvolvimento. Outro fator limitante é que a observação do emprego das tecnologias pelos governos tem recebido contribuições de diversas áreas do conhecimento (Comunicação, Administração, Ciência da Informação, Ciência Política, Sociologia, Ciências da Computação). Isso ao mesmo tempo é bom, pois permite uma análise mais ampla do fenômeno, mas é um elemento dificultador, pois torna ainda mais complicada a integração das diferentes metodologias de análise desenvolvidas para a compreensão do objeto.

Empiricamente, ressalta-se limites quanto à coleta de dados e informações, devido ao estudo se concentrar unicamente na análise das evidências dos portais, sem realizar entrevistas com agentes da prefeitura ou com usuários dos *websites*. Como medida para minimizar esse limite, apostou-se na robustez e no rigor de um modelo de análise. Ainda se pode considerar um aspecto limitante a temporalidade da pesquisa, por não apresentar um caráter longitudinal. Espera-se que pesquisas futuras adicionem esse caráter ao estudo da transparência digital.

Finalmente, o fator mais delicado é a exiguidade de tempo para elaboração, análise e conclusão de uma pesquisa de doutorado. Esse é o elemento que limita uma maior imersão do pesquisador. Contudo, como a ciência e a pesquisa têm a dicotomia como traço essencial, nessa hora cabe ao pesquisador escolher o que se apresenta com maior relevância e exercer, com rigor e ética, a descrição do fenômeno assumido sabendo reconhecer os aspectos limitantes e potenciais dos resultados para estudos futuros.

3 DEMOCRACIA E INFORMAÇÃO

Este capítulo está constituído por cinco seções. A primeira tem por objetivo apresentar o contexto da democracia contemporânea, trançando as interfaces entre o modelo hegemônico e os modelos alternativos de democracia, e está denominada de O contexto da democracia contemporânea. Na segunda seção, chamada Democracias locais, são abordadas as implicações da democracia contemporânea para o governo das cidades. Na terceira seção, sob o título Publicidade: a base do poder visível, o objetivo é traçar as bases da publicidade sob dois ângulos: (a) a que trata da publicidade como um valor oposto ao segredo e (b) a que vincula à publicidade a noção de esfera pública. Em Acesso à informação governamental: um requisito para a democracia, há um esforço para tratar do acesso à informação como um direito fundamental, bem como discutir os seus princípios e o seu estado atual. Finalmente, na seção Transparência como a melhor forma de governança, a tentativa é traçar um panorama histórico e conceitual com ênfase nos tipos e variações da transparência, tratando da transparência como prática da boa governança.

3.1 O CONTEXTO DA DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA

A democracia contemporânea surgiu como resposta ao problema da quantidade populacional e da extensão territorial. Sua difusão alcançou os países ocidentais, por ser compreendida como a melhor forma de governo. A principal distinção entre a democracia moderna e a democracia antiga (direta), segundo Bobbio (2000), refere-se à forma de governo. Na primeira, prevalece a noção de que democracia é sinônimo de governo exercido diretamente pelos cidadãos. Na segunda, em razão do surgimento das sociedades complexas, da ampliação da noção de cidadania e da inclusão do povo entre os cidadãos chamados a escolher, o exercício do poder se dá pela mediação dos seus representantes. É a denominada de democracia representativa.

Sabe-se que, nos dias atuais, o exercício do poder direto pelo cidadão revela-se numa aplicação impossível, em face de inúmeros aspectos de vão desde a quantidade de cidadãos, passam pela estrutura governamental capaz de suportar tal empreendimento, até a vasta

extensão territorial do Estado brasileiro. Esse problema não é exclusivo da sociedade moderna. Na Grécia antiga, berço da democracia, a noção de democracia como melhor forma de governo era restrita. A participação na vida política era exclusiva daqueles que detinham o direito ou o privilégio de exercer o poder de decisão. Arendt (1991) destaca que a participação nas atividades políticas era um direito especial dos homens livres por serem detentores de posses e estarem livres de preocupações relativas aos meios de sobrevivência. Assim, diferentemente dos escravos e das mulheres (que não tinham o direito de participar dos assuntos da *polis*), os homens livres não tinham obrigações manuais e podiam se dedicar à produção de ideias e decisões políticas. O que diferencia substancialmente uma concepção da outra é que, na democracia grega, o princípio da igualdade não se traduzia como um dos fundamentos democráticos.

Na perspectiva moderna, o direito à igualdade entre os homens (mesmo conceito absorvido pela Revolução Francesa em 1789 através do lema igualdade, liberdade e fraternidade) surge e ganha força num momento histórico bastante propício, pois ocorria a formação dos Estados ocidentais acompanhada do movimento opositor à soberania do príncipe. Nesse mesmo tempo histórico, desenvolveram-se as teorias da democracia fundadas na soberania popular. Bobbio (1999, p. 87) acrescenta que a democracia foi um modelo que restou no tempo com forte intensidade nos momentos de gestação de uma nova ordem como “modelo ideal do governo público em público”.

Conforme dito anteriormente, a democracia contemporânea é “caracterizada pela representação política, isto é, por uma forma de representação na qual o representante, sendo chamado a perseguir os interesses da nação, não pode estar sujeito a um mandato vinculado” (BOBBIO, 1997, p. 24). Ainda segundo o mesmo autor, a representação política é a antítese do princípio da representação dos interesses, em que o representante, devendo atender aos interesses particulares do representado, está sujeito a um mandato vinculado.

Em complemento às ponderações feitas ao instituto da representação, Marques (2008) aponta que os pensadores clássicos da democracia liberal⁴ atribuíram valor superior aos princípios da prestação de contas e da visibilidade do poder, bem como à delimitação da ação participativa do cidadão aos momentos de eleição. Segundo Jambeiro e Borges (2010), os expoentes do pensamento liberal defendem que o ponto nuclear da democracia liberal é a

⁴ Outra forma de se referir à democracia moderna.

constituição de um arranjo institucional que permite a construção das decisões políticas por aqueles que chegam ao poder pela luta competitiva dos votos. O processo decisório ficaria restrito às elites, aos que são considerados capacitados para tal. Para essa corrente democrática, altos níveis de participação popular poderiam gerar instabilidade ao sistema. “O nível de participação desejável é aquele que faz a máquina funcionar, e qualquer outra interferência da esfera civil nas decisões políticas é negativa ao processo democrático” (JAMBEIRO; BORGES, 2010, p. 127).

Pouco antes da segunda metade do século XX, esse modelo começou a ser alvo de críticas, por não dar conta das novas configurações que a sociedade ganhava. Não é difícil encontrar autores que levantam a bandeira de que a democracia estaria passando por uma crise ou, pelo menos, por uma instabilidade. Contudo há outros pensadores que acreditam que a democracia nunca esteve tão bem. Para Bobbio (2000), apesar de a democracia no mundo não estar gozando de ótima saúde, não foi suplantada pelos regimes ditatoriais desde a Segunda Guerra Mundial. O que houve foi o contrário: países ditatoriais lutaram para instalar o regime democrático.

Norris (2001), ao analisar o debate em torno da crise do sistema político, afirma que o que ocorre é uma tensão entre a ampliação das expectativas do cidadão moderno em relação à efetivação dos ideais democráticos e a capacidade real do Estado de atender às demandas que lhe são apresentadas. A sociedade passa a colocar em questão demandas reprimidas, ou mesmo, demandas que não existiam até então. Essa dinâmica gera para os governos novas perspectivas de ação para a oferta do serviço público. Dessa feita, por não estarem preparados para atender a essas demandas com as condições desejadas pela sociedade, é gerada uma sensação de crise do sistema político.

Gomes (2005) explica que o que ocorre não é uma crise da democracia, haja vista que nunca se teve notícia de tantos regimes democráticos em processo e tanta valorização dos princípios democráticos no mundo como nos dias atuais. Há, no seu entendimento, déficits no regime democrático moderno, notadamente, em relação à participação democrática que resulta: na apatia dos eleitores (que leva ao declínio dos índices de engajamento cívico), no distanciamento entre sociedade política e a esfera civil, na queda da confiança na sociedade política e na informação política distorcida. O que se pode notar é um aumento do debate em torno da necessidade de reformas e melhorias no sistema democrático, pois um fenômeno perceptível nas discussões sobre democracia é o distanciamento entre a esfera política

(domínio no qual são produzidas as decisões no âmbito do Estado) e a esfera civil (domínio que legitima o poder da esfera política).

Nesse contexto, surgem modelos alternativos ao modelo liberal de democracia com reivindicações de maiores *inputs* civis na vida pública. Um dos primeiros surgiu a partir dos anos 70 com a denominação de democracia participativa e um mais recente, data dos anos 90, e vem sendo chamado de democracia deliberativa (HELD, 2009; HABERMAS, 1995). Há dois pontos comuns e fundamentais nesses modelos: (1) criticam o modelo liberal e o papel que é dado ao cidadão na democracia representativa e (2) propõem reformas que visem maiores oportunidades de participação do cidadão na vida pública (SILVA, 2009).

Esses modelos alternativos, para Gomes (2007b), renovaram e avançaram, em pelo menos três ou quatro décadas, a hegemonia do modelo elitista do século passado,

[...] na direção do acolhimento de agendas mais decididamente interessadas em valorizar e reconhecer a cidadania em sua relação com o Estado ou em incluir a justiça social como parte do projeto de justiça política. Temas do passado, como autogoverno, soberania popular, participação do povo, engajamento cívico, opinião pública, justapõem-se a ideias recentes como esfera pública, deliberação civil, controles sociais do governo, visibilidade, formando uma torrente direcionada à retomada do Estado pela sociedade civil (GOMES, 2007a, p. 17-18).

Dahl (2001) advoga que, para o bom funcionamento da democracia representativa moderna, sua manifestação deveria ir além das eleições. O autor acrescenta que é necessária a existência de outras instituições políticas básicas. Essas instituições abrangeriam os seguintes mecanismos:

- governantes eleitos: os cidadãos escolhem os seus representantes nas esferas legislativa e executiva, delegando-lhes poder temporário para as decisões de governo;
- eleições livres, idôneas e frequentes: realização de eleições nas épocas previstas, de forma harmônica e pacífica e sem coerções ou ameaças aos eleitores é um dos sinais mais peculiares da democracia;
- liberdade de expressão: é a condição essencial para que as pessoas participem de fato da vida política e para que alcancem esclarecimento das ações do governo;
- variedade de informação: está ligada à liberdade de expressão, aos direitos de informação previstos legalmente e diz respeito, principalmente, aos meios de comunicação;

- liberdade de formar e aderir a organizações: diz respeito ao direito de pessoas formarem grupos, organizações ou entidades, como partidos políticos, sindicatos a fim de obter direitos necessários ao funcionamento das instituições políticas democráticas;
- cidadania inclusiva: todos os direitos anteriores devem ser estendidos a todos os cidadãos adultos residentes permanentemente no país. A noção de cidadania é expressa pela ideia republicana de que as pessoas que fazem parte da sociedade democrática detêm direitos políticos e jurídicos iguais e são portadores, individualmente, de uma fração da soberania.

Já Bucy e Gregson apud Gomes (2005, p. 216-217) apontam que os requisitos necessários para uma democracia satisfazer a questão da participação civil em um nível socialmente aceitável são:

- a) um volume adequado de conhecimento político estrutural e circunstancial, um estoque apropriado de informações não distorcidas e relevantes, suficientes para habilitar o cidadão a níveis adequados de compreensão de questões, argumentos, posições e matérias relativas aos negócios públicos e ao jogo político;
- b) possibilidade, dada aos cidadãos, de acesso a debates públicos já começados e possibilidade de iniciar novos debates desta natureza, onde a cidadania deveria exercer a oportunidade de envolver-se em contraposições argumentativas, de desenvolver os seus próprios argumentos, de envolver-se em procedimentos deliberativos no interior dos quais pode formar a própria opinião e decisão políticas;
- c) meios e oportunidades de participação em instituições democráticas ou em grupos de pressão - mediante ações como voto, afiliação, comparecimento a eventos políticos ou através de outras atividades políticas nacionais ou locais;
- d) habilitação para e oportunidades eficazes de comunicação da esfera civil com os seus representantes (em nível local, nacional ou internacional) e para deles cobrar explicações e prestação de conta.

Na perspectiva habermasiana, o funcionamento da democracia numa sociedade descentralizada deve estar sustentado em dois pilares: (1) a institucionalização dos requisitos necessários e dos procedimentos para estabelecer a comunicação entre os cidadãos e (2) a intersecção entre a tomada de decisão institucional e a opinião pública racionalizada. Habermas apud Maia (2008) assume que a teoria de democracia deliberativa baseia-se em dois planos dependentes: um relativo ao processo de institucionalização da constituição da vontade pública e o outro relativo à regulação dos procedimentos democráticos orientados para a tomada de decisão da esfera política.

De modo geral, o que se vê nas teorias democráticas são modelos democráticos que enfatizam diferentes valores que não são totalmente antagônicos, pelo contrário, parecem se complementar. Na concepção liberal, valoriza-se a proteção dos direitos, da liberdade e da

autonomia do indivíduo. Na perspectiva participacionista, defendem-se altos níveis de *inputs* do cidadão no processo de tomada de decisão que, em seu nível extremo, se aproximam da democracia direta. A perspectiva deliberacionista dá importância à existência de espaços próprios e adequados para uma discussão política de qualidade que possa alcançar a deliberação pública entre seus participantes.

Segundo Silva (2009), apesar da hegemonia da corrente liberal, há em funcionamento mecanismos de participação e deliberação que demonstram a coexistência de dispositivos mistos que acomodam publicidade, *accountability*, deliberação pública e representação fiduciária e delegativa com processo de votação ao final para a tomada de decisão. Assim, independente das reivindicações liberais, deliberativas ou participacionistas e respeitados limites de cada modelo, assume-se que, no contexto da democracia contemporânea, interessa o aperfeiçoamento dos mecanismos que visam ampliar e fortalecer a democracia.

3.2 DEMOCRACIAS LOCAIS

Tendo em vista a finalidade deste estudo, faz-se necessário compreender minimamente a influência dos postulados da democracia moderna no funcionamento governamental das cidades. Uma vez que nas cidades que se concentram os homens, suas necessidades e possibilidades de toda a espécie, são também as cidades o *locus* onde está reunida grande capacidade de organização e transformação da sociedade. Bobbio (1999, p. 88) destaca que, juntamente com os estudos das teorias do governo democrático, desenvolveu-se

[...] um outro tema estreitamente ligado ao do poder visível: o tema da descentralização entendida como revalorização da relevância política da periferia com respeito ao centro. Pode-se interpretar o ideal do governo local como um ideal inspirado no princípio segundo o qual o poder é tanto mais visível quanto mais próximo está.

Dessa forma, o autor destaca que a visibilidade não se limita apenas à apresentação em público de quem está investido do poder, mas depende da proximidade espacial entre o governante e o governado. Assim, tem-se nas cidades o nível de governo que grande parte das atividades e dos serviços necessários à legitimação da cidadania é ofertada – educação, saúde, saneamento, transporte público, coleta de lixo, iluminação pública etc. Como responsáveis pela promoção do desenvolvimento social, espera-se que os agentes públicos municipais

operem em bases que convirjam para o mesmo ponto três necessidades: entender a informação como “matéria-prima” para o desenvolvimento das estratégias e políticas públicas; fomentar maior transparência nas relações público-privadas, com ênfase no controle social dessas relações; e, por consequência, reduzir a burocratização dos processos decisórios e da execução das decisões, evitando as disfunções outrora observadas em muitas esferas da gestão pública.

A cidade, portanto, é, ao mesmo tempo, sujeito e objeto. É objeto por existir materialmente. É sujeito porque exerce influência sobre os seus habitantes tanto em termos de atitudes e quanto de impulsos. Como o homem utiliza e molda a cidade, a cidade faz o mesmo (BEAUJEAU-GARNIER, 1980). O crescente processo de urbanização gerou novas e ampliou antigas demandas por bens e serviços, o que impôs à cidade novos desafios (LEAL IVO, 2000).

No Brasil, observa-se que as últimas décadas foram marcadas por profundas mudanças políticas e institucionais. A nova Constituição 1988 desencadeou o processo de redemocratização do país e estabeleceu uma ampla agenda de reformas econômicas estruturais que culminou na adoção de políticas de liberalização econômica e a privatização de empresas estatais. Nesse mesmo período, assistiu-se a uma crescente transferência de responsabilidades e de competências do governo nacional para os governos locais. Essas alterações impulsionaram profundas transformações nas instituições de governo local do país, que modificaram o sistema de decisões municipais e as práticas dos atores políticos. Santos Júnior (2000, p. 27) expõe que,

desde então, verifica-se um crescente e generalizado processo de fortalecimento da esfera local de governo, centrado na descentralização e na municipalização das políticas públicas. Tal processo tem ensejado mudanças na organização e no funcionamento dos governos locais, que têm sido incorporadas de forma diferenciada segundo as diretrizes adotadas e o grau de instituição tanto de canais de gestão democrática como de instrumentos redistributivos da renda e da riqueza produzidas nas cidades.

A perspectiva da descentralização municipal tem sido empregada com frequência na literatura para designar os processos de municipalização política e de descentralização administrativa, significando uma ampliação das competências e dos recursos à disposição dos municípios. Sobre esse processo, Santos Júnior (2000) explica que, por um lado, mediante uma clara oposição aos processos de centralização, a perspectiva da descentralização se

identifica com a cultura democrática contemporânea, em que descentralizar é sinônimo de democratizar. Por outro, ela está intrinsecamente vinculada à noção de autonomia municipal, compreendida “como a proteção legal à capacidade de auto-organização, às competências exclusivas e específicas, ao direito de agir em todos os campos de interesse geral da cidadania e à disponibilidade de recursos próprios não condicionados” (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 158).

A discussão central decorrente da descentralização municipal e da autonomia local diz respeito à proximidade entre governo e cidadãos, que pressupõe a existência de uma possível “relação direta e imediata da organização representativa com o território e a população” (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 158), bem como sujeita à esfera local a um maior controle público do que a federal e a estadual (MELLO, 1986).

Apesar de ser a perspectiva dominante, Santos Júnior (2000) discute a existência de autores que questionam as virtudes da descentralização. O primeiro contraponto refere-se à questão da proximidade do governo local com os cidadãos. Esse argumento não seria elemento suficiente para garantir nem maior democracia e participação nem tampouco maior eficiência e eficácia administrativas. Acrescenta que,

no plano conceitual, o argumento mais importante diz respeito ao fato de que a descentralização poderia pôr em risco a capacidade do Estado de coordenar as políticas públicas a partir de objetivos mais inclusivos e de diagnósticos mais gerais, na medida em que atores privados inseridos no mercado teriam mais força para se apropriar de partes do aparelho estatal no âmbito municipal e impor seus interesses particulares (SANTOS JÚNIOR, 2000, p. 48).

Para o segundo contraponto, Abu-El-Haj (1999) organiza e sintetiza os argumentos de Peter Evans e Diterich Ruerschemeyer: (1) o aumento da descentralização estaria relacionado à *complexificação* social e a conseqüente diversificação de interesses, que resultaria no crescimento institucional da máquina estatal para atender às novas funções e demandas; (2) a *complexificação* social e o crescimento institucional trariam como conseqüência maior distanciamento entre os níveis inferiores da estrutura governamental e a cultura organizacional do setor público, o que tornaria difícil tanto a coesão interna quanto o *esprit de corps* tão necessário à consciência da sua missão institucional; (3) as incompatibilidades criadas pelas antigas e novas estruturas do setor público colocariam em risco a coordenação administrativa e o caráter universalista e integrador das políticas públicas.

A tentação da centralização dos processos governamentais (e de poder) foi suplantada por novos modelos de gestão pública baseados na autonomia, na agilidade, na participação, no conhecimento e na horizontalização do processo decisório. Sem falar dos inúmeros dispositivos tecnológicos que fazem com que o processo de trocas infocomunicacionais superem as barreiras de tempo e espaço.

Osborne e Gaebler (1998) reforçam as vantagens da descentralização no setor público: (1) as instituições descentralizadas são muito mais flexíveis que as instituições centralizadas e podem responder com muito mais rapidez a mudanças circunstâncias ou nas necessidades dos usuários por estarem mais próximas deles e terem o conhecimento *in loco* da realidade; (2) as instituições descentralizadas são muito mais eficientes que as centralizadas, pois o contato direto com as dificuldades e os problemas as habilitam a tomar decisões mais adequadas à dificuldade encontrada; (3) as instituições descentralizadas são muito mais inovadoras que as instituições descentralizadas na medida em que grande parte das boas ideias surge entre aqueles agentes que lidam diretamente com os usuários e não entre aqueles que estão no topo dentro da hierarquia governamental; (4) as instituições descentralizadas têm moral elevado, são mais comprometidas e produtivas.

Historicamente, as lutas da sociedade contra o poder centralizador avançaram o processo democrático. A centralização, no plano governamental, muitas vezes é ilusória, imagine um modelo baseado no controle central das políticas públicas do Brasil! Um país com dimensões continentais como o Brasil não conseguiria justapor poder centralizador com desenvolvimento. Assim, conforme Osborne e Gaebler (1998, p. 277), é necessária uma gestão participativa “para trazer o controle de volta às mãos daqueles que se encontram na ponta mais baixa da hierarquia, onde as coisas, de fato acontecem, os líderes empreendedores empregam um variado número de estratégias”. Obviamente, a partir do emprego do poder descentralizado, os governos devem implementar estratégias de controle que visem garantir um efetivo acompanhamento e monitoramento interno e externo de todo o processo. Outro esforço é o da articulação das missões, da criação de culturas internas em relação aos valores fundamentais e também no que se refere à prática da mensuração (e publicação) dos resultados.

Por conseguinte, mesmo que os meios de comunicação de massa e os mediados por tecnologias da informação tenham encurtado as distâncias entre o eleito e os seus eleitores, de acordo com Bobbio (1999, p. 88), “o caráter público do parlamento nacional é indireto,

efetuando-se, sobretudo através da imprensa, da publicação das atas parlamentares ou das leis e de outras providências no ‘Diário Oficial’”. Já no governo de uma cidade, o caráter público é mais direto, e essa proximidade ocorre exatamente porque dá maior visibilidade dos administradores e das suas decisões. Ou então, pelo menos, uma das razões de que sempre se valeram aqueles que defendem o governo local — “o argumento da restrição e multiplicação dos centros de poder” (BOBBIO, 1999, p. 88) — pode ser traduzida como uma maior possibilidade de o cidadão de colocar os olhos nos negócios públicos e deixar o mínimo espaço ao poder invisível.

3.3 PUBLICIDADE: A BASE DO PODER VISÍVEL

Por muito tempo considerado a essência da arte de governar, o segredo é um dos capítulos que não podia faltar nas reflexões sobre política de séculos passados. Conforme Canetti (1960), “o segredo está no núcleo do poder”. Assim posto, o segredo representa um jogo em que seu praticante deve ter inteligência e acurácia, além de deter a consciência de que a sua sobrevivência depende da rapidez com que pratica as suas ações. O silêncio é um mecanismo de dissimulação do segredo que é apreciado ao mostrar-se mudo sem ser emudecido. O silêncio produzido pelo ato de saber ouvir pressupõe conhecimento daquilo que se ouve. Como arte e como tal, o segredo é aperfeiçoado, por isso, não deve ficar eternamente envolto no silêncio. Portanto, o autor reforça que é necessário o seu refinamento sob disfarce: saber o que pode ser dito, como deve ser dito e o que se deve ocultar.

Para Canetti (1960), a medida do poder é a medida do quanto de segredo um homem guarda. Assim, acrescenta, o homem precisa deter um sistema no qual o segredo esteja protegido mutuamente. Enquanto nos regimes ditatoriais o poder é sustentado, em boa parte, na força do segredo, nas democracias, são raros atos e fatos que podem ocorrer em segredo. A concentração do segredo é o que torna explosivas as ditaduras, pois todos que vivem sob esse regime se sentem vigiados.

De acordo com o que foi apresentado na seção anterior, pode-se depreender que, independente do enfoque que se dê à teoria democrática moderna, é fundamental a existência da visibilidade do poder para o controle pelos concernidos. A ideia de democracia como “governo visível ocupa um lugar-comum nos ‘velhos e novos discursos’” (BOBBIO, 1997, p. 83). Todavia, historicamente, essa abordagem não foi a mesma desde a sua origem dentro da

teoria política. Ao se tratar do poder visível para a democracia, facilmente vem à mente a realidade histórica descrita por escritores políticos que buscaram, no exemplo grego, a "ágora" – reunião dos cidadãos livres num lugar público para discutir e apresentar propostas relacionadas ao interesse público; denunciar abusos ou pronunciar acusações; e deliberar, erguendo as mãos ou mediante cacos de terracota – retratar a natureza da democracia.

Nos dias atuais, as possibilidades comunicativas das tecnologias de informação e comunicação configuram-se um desafio para os governos explorarem as múltiplas formas de publicidade. Os portais eletrônicos na internet são dispositivos de comunicação em larga escala, com custo relativamente baixo, com funcionalidades que permitem diálogos horizontais, com alta capacidade de armazenamento de informações e de acesso aberto ao público de qualquer lugar e a qualquer tempo. Todas essas inovações seriam alternativas para tornar os governos mais capazes de publicizar uma gama de informações governamentais e de interesse público, que antes estavam enclausuradas fisicamente e distantes do olhar e do conhecimento público.

Para o estudo da transparência no ambiente digital, é inevitável compreender o que representa o princípio da publicidade para a democracia moderna e para a comunicação política. Assim, torna-se necessário refletir sobre a publicidade numa perspectiva histórica para colaborar com os objetivos desta tese. Foram identificadas na literatura duas abordagens indispensáveis para a compreensão do fenômeno: (a) a que trata da publicidade como um valor oposto ao segredo e (b) a que vincula à publicidade a noção de esfera pública.

3.3.1 Publicidade como antítese do segredo

Para entender o princípio da publicidade como um conceito oposto ao segredo no funcionamento dos governos, faz-se necessário buscar, na origem etimológica do termo, o seu significado.

A palavra publicidade tem origem no latim "publicus". Pode significar popular, público, aberto, da sociedade em geral, de interesse geral. Segundo o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa (2001), é uma adaptação do francês "publicité" (empregado pela primeira vez em 1694). Na língua portuguesa, designa o ato de divulgar, de tornar público. Modernamente, Rabaça e Barbosa (1987) identificaram o seu uso no dicionário da Academia Francesa, em sentido jurídico. O termo "publicité" referia-se à publicação (afixação) ou

leitura de leis, éditos, ordenações e julgamentos. Também é entendido como caráter do que é público, do que não é mantido em segredo, propriedade do que é conhecido; conjunto de meios utilizados para tornar conhecido um produto, uma empresa industrial ou comercial.

Na filosofia, o termo “público” ganha variações na obra de Kant, conforme Davis (1992). O autor relata que os textos de Kant contêm discussões variadas sobre a noção de “público”. Em *A paz perpétua*, o autor faz uma ligação entre publicidade e direito, afirmando que “todas as ações relativas ao direito são injustas, se sua máxima não for coerente com a publicidade”⁵ (KANT apud DAVIS, 1992, p. 170). Na versão preliminar do ensaio de *A paz perpétua*, Kant esclarece que aquilo que não se pode confiar o anúncio publicamente como uma máxima, sem que se torne impossível agir segundo a máxima, está em conflito com o direito público. Assim, a pretensão jurídica deve ter a possibilidade de ser publicada, para que, por esse mecanismo, proporcione um critério *a priori* da razão, da utilização, do conhecimento e a harmonia do direito das gentes. Além da obra anterior, Davis (1992) extrai de *O que é o Iluminismo?* outros grupos de públicos. O autor localiza seis grupos diferentes com papéis específicos no julgamento da moralidade das ações políticas por meio do princípio da publicidade⁶. Conforme Gutmann e Thompson (1997), para Kant, a publicidade é a amiga principal e mais valiosa da *accountability* democrática e, em um governo autocrático, as suas ações são justificadas debaixo do manto do segredo e do poder, pela aplicação de decisões à revelia do olhar do público.

Bentham (1843, p. 2) identifica o princípio da publicidade como um mecanismo essencial para a estabilidade de um bom governo

que a política secreta se preserva de alguns inconvenientes, não vou negar, mas creio que, a longo prazo, ela cria mais do que evita, numa situação em que de dois governos, um dos quais deveria ser realizado secretamente e o outro abertamente, este possuiria uma força, um ânimo, e uma reputação que torná-lo-ia superior a todas as dissimulações dos outros.⁷

Além da razão apresentada, Bentham (1843) acrescenta outras para justificar a publicidade no sistema político. A primeira diz respeito à força coerciva que tem a

⁵ Tradução livre do original em inglês: “All actions relating to the right of other men are unjust if their maxim is not consistent with publicity”.

⁶ Sobre os diferentes grupos de público de Kant, ver Davis (1992).

⁷ Tradução livre do original em inglês: “that a secret policy saves itself from some inconveniences I will not deny; but I believe, that in the long run it creates more than it avoids; and that of two governments, one of which should be conducted secretly and the other openly, the latter would possess a strength, a hardihood, and a reputation which would render it superior to all the dissimulations of the other”.

publicidade para constranger os representantes ou membros da assembleia ao cumprimento do seu dever. A segunda razão refere-se à capacidade de assegurar a confiança e o consentimento popular às medidas tomadas na legislatura. A terceira razão refere-se à possibilidade dos governantes tomarem conhecimento das vontades dos governados. A quarta razão diz respeito à necessidade da publicidade como meio para habilitar os eleitores no processo decisório nos momentos de eleição. E, por fim, a quinta razão é o fornecimento de uma variedade de meios para o público ter acesso às informações públicas.

Apesar de extrair vantagens da publicidade, Bentham aponta limites controversos para sua adoção que procuram explicar as razões pelas quais os governos tendem resisti-la. A essência das restrições está vinculada ao receio de que a publicidade “crie um tipo de vigilância populista ou que produza tribunais populares” (SILVA, 2009, p. 115). Entre elas, cabe destacar: (1) o público não tem conhecimento suficiente para julgar os procedimentos da assembleia política e, como consequência, a publicidade gera paixões e demagogia; (2) a busca pela popularidade levaria os representantes produzirem debates apaixonados desprovidos da racionalidade tão necessária ao processo político.

Segundo Silva (2009), o argumento de Bentham para contrapor as resistências é a crença no modelo representativo. Gutmann e Thompson (1997) rebatem essa contraposição com o argumento de que o cidadão pode não ter a mesma capacidade que os agentes públicos no trato dos negócios do governo, mas são capazes o suficiente para julgar o trabalho dos agentes públicos. E acrescentam, se o cidadão não consegue fazer um julgamento coerente, é por lhe faltar informação crítica que é omitida pelos agentes públicos. Apesar dessa posição, os autores reconhecem que, para Bentham, as democracias modernas têm na publicidade um poderoso instrumento de sanção.

Em acréscimo às razões já apresentadas para a manutenção do segredo, Gutmann e Thompson (1997) reconhecem a necessidade do segredo para a efetivação de algumas políticas. Só para exemplificar algumas, citam as informações relativas ao funcionamento do Estado com caráter confidencial e que seu vazamento pode gerar riscos para a segurança nacional ou mesmo afetar o estado geral da população com situações de pânico. A publicação de informações privilegiadas sobre a política econômica do país para determinadas empresas ou para fins especuladores. No campo do processo jurídico, o acesso ao conteúdo de processos ou de investigações poderia influenciar na produção de provas, o que afetaria o resultado final da apuração. Não poderia ser deixado de citar as questões concernentes ao

direito à privacidade. Há informações pessoais, que embora suscitem a curiosidade e o espetáculo, não dizem respeito aos interesses coletivos (CHEVALLIER, 1988; BOBBIO, 1999; PRAT, 2003).

Dessa forma, assume-se que o caráter público do funcionamento do Estado é a regra e o segredo deve ser exceção e, como tal, não deve tornar a regra menos importante, já que a sua manutenção deve ser, por tempo limitado, independente das medidas de exceção.

Na sequência, a publicidade será analisada a partir da noção de esfera pública.

3.3.2 Publicidade como conceito vinculado à esfera pública

Para estabelecer a vinculação do conceito de publicidade com a noção de esfera pública, faz-se necessário buscar o sentido do termo “esfera pública”, que a priori, se mostra polissêmico. A expressão “esfera pública” tem origem no termo em alemão “*Öffentlichkeit*”, que traduzido para o idioma inglês converteu-se em “*public sphere*”. Conforme Gomes (2007b), essas apropriações geraram uma certa perda do sentido, se comparado ao termo correspondente espontâneo, publicidade. A *Öffentlichkeit* “é a propriedade comum a todas as coisas que são abertas, descobertas, disponíveis, acessíveis”. Nesta perspectiva, “‘esfera pública’ e ‘publicidade’ podem ser vistas como expressões intercambiáveis, desde que se percebam quais as suas faces internas” (GOMES, 2007a, p. 52).

Numa análise detida de duas obras de Habermas (Mudança estrutural da esfera pública e Direito e democracia), Gomes (2008a) destaca o entendimento do autor sobre esfera pública e sublinha as suas nuances. Como uma tentativa de sumarizar as ideias do autor, apresenta-se a seguir um quadro comparativo das duas concepções.

Quadro 1 - Comparação das concepções habermasianas sobre esfera pública

Abordagem quanto ao (às)	Mudança Estrutura da Esfera Pública	Direito e Democracia
Conceito	Domínio social das discussões em que os cidadãos privados se engajam quando reunidos em público.	Domínio social em que os fluxos de comunicação, provenientes dos contextos da vida concreta de atores sociais, individuais ou coletivos, são condensados e filtrados como questões, indagações e contribuições, firmando-se ao redor do centro do sistema político como força tendente a influenciá-lo de modo favorável à esfera civil.
Público	A burguesia é parte de uma engrenagem historicamente dada, por meio da qual se busca assegurar a autonomia privada dos indivíduos privados contra o Estado autoritário.	A burguesia não tem mais sobre os seus ombros o peso das obrigações de uma reconstrução histórica da esfera pública liberal.
Características fundamentais	Privacidade Discursividade Discutibilidade Publicidade	Esfera civil Discursividade Discutibilidade Publicidade

Fonte: adaptado de Gomes (2008a, p. 119-120).

O autor esclarece que a noção de esfera pública presente em *Direito e democracia* não substitui a definição apresentada em *Mudança estrutural da esfera pública*. As características fundamentais são preservadas: discursividade, discutibilidade e publicidade (tanto na perspectiva da visibilidade como na perspectiva da qualidade das razões). O que há é uma substituição de privacidade por esfera civil significando que houve uma mudança na ênfase liberal para a ênfase deliberacionista.

Para uma melhor compreensão da relação entre esfera pública e publicidade, é preciso considerar que, embora pareçam estar interligadas, há dois sentidos que são identificados em Gomes (2008a) que as diferenciam como faces de uma mesma moeda. A primeira face é a esfera pública como “visibilidade pública”, que diz respeito ao espaço de comunicação e de sociabilidade fundamentais para a constituição e manutenção de cimento social tão necessário para a vida democrática nas sociedades modernas. Assim, o autor esclarece que

o primeiro fenômeno a que me refiro é aquele âmbito da publicidade social que pode ser denominado “esfera de visibilidade pública”. É a cena ou o proscênio social, aquela dimensão da vida social (“política” ou “civil”, diriam os antigos) que é visível, acessível, disponível ao conhecimento e domínios públicos. A esfera (da visibilidade) pública responde a demandas de sociabilidade e de comunicação (GOMES, 2008a, p. 134).

Não é possível construir o consenso em uma democracia de massa sem passar pela sociabilidade decorrente da vida social que seja possível ver, acessar e que esteja à disposição do conhecimento e poder do público. A segunda face diz respeito à esfera pública como “discussão pública”. O autor a compreende como

[...] fenômeno, que pode muito justamente ser chamado “esfera pública”, é o âmbito da publicidade social que é conveniente nomear aqui como “esfera de discussão pública”. Ela mantém-se a idéia fundamental de exposição e de visibilidade. As posições em disputa expõem-se de forma que todos saibam delas e se dêem conta do que está em jogo na arena da política (GOMES, 2008, p. 134).

Conforme o autor, a ideia não é simplesmente uma exposição para dar o conhecimento comum, que se limite ao saber e à sociabilidade, mas que os afetados pela temática em discussão compreendam que existe uma disputa e que podem participar com a intenção de influir no resultado do jogo discursivo.

Assim, conforme dito por Silva (2009, p. 117),

pensar o problema da publicidade significa pensar em um tipo de constrangimento ao qual o Estado democrático está submetido. Significa dizer que no, horizonte de uma democracia forte, o Estado está obrigado a ser transparente (ainda que observe os limites desta publicidade como apontou Bentham) e seus atos devem ser potencialmente objeto da esfera pública (como sugere Habermas).

Ao assumir a ideia de um Estado transparente, presume-se que esse Estado passa a exercer a função de provedor de informações governamentais. Conforme Webster (1995), essa função influencia no gerenciamento das informações que serão fornecidas ao público. Espera-se que, em geral, as informações contemplem atributos como a confiabilidade, a integridade, a disponibilidade e a autenticidade⁸. Nesse panorama, os órgãos e as agências governamentais dos poderes executivo, legislativo e judiciário, em todos os níveis, passam a ser os principais fornecedores de informação para a sociedade e, por isso, ajustam-se na noção de esfera pública. Seria impensável imaginar uma esfera pública sem informações seguras que pudessem fundamentar as discussões em torno de políticas públicas, de decisões governamentais, da avaliação dos serviços públicos que pudessem permitir o controle social.

⁸ Esses atributos referem-se à segurança da informação de um conjunto de dados, visando preservar o valor que têm m para pessoas e organizações. No Brasil, esse conceito é padronizado pela norma ISO/IEC 17799:2005.

3.4 ACESSO À INFORMAÇÃO GOVERNAMENTAL: UM REQUISITO PARA A DEMOCRACIA

Uma problemática a ser examinada, para efeito de formulação teórica deste estudo, é a questão do acesso às informações governamentais, que inclui mecanismos políticos e legais que garantam à esfera pública as condições favoráveis de acesso. Não há como negar que o livre fluxo de informações e ideias deve ocupar centralidade nas discussões em torno da noção de democracia, além de ser fundamental para o cumprimento dos direitos humanos. O direito à liberdade de expressão, entendido como o direito de transmitir, receber e ir em busca de informações e ideias, tem tido reconhecimento por inúmeros organismos de direito internacional e por muitos países como condição *sine qua non* para o exercício do direito da participação dos cidadãos na vida política dos governos, bem como para prover os meios para denunciar a corrupção e a ineficiência destes.

Historicamente, a Suécia é o país pioneiro no reconhecimento do direito de acesso à informação no mundo. A sua lei que consagra o princípio do direito à informação foi promulgada em 1766 e foi denominada de lei de liberdade de imprensa. Ela previa o direito de acesso a documentos governamentais. Com um caráter essencialmente reativo, pouco mais de 200 anos depois da Suécia, outros países reconheceram por meio de institutos legais o direito à informação como instrumento para evitar abusos de autoridade e de garantia da preservação dos direitos humanos: Finlândia, em 1951; Estados Unidos, em 1966; Dinamarca e Noruega, em 1970; França, Holanda e Espanha, em 1978; Austrália, Nova Zelândia e Canadá, em 1982; e Hungria, em 1993 (JARDIM, 1999).

Recentemente foi publicada pela Unesco a obra *Freedom of information: a comparative legal survey*, na qual Toby Mendel realiza uma análise comparativa das leis de acesso à informação de quatorze países diferentes de todas as regiões do mundo⁹. A escolha dos países baseou-se em inúmeros fatores que iam desde a distribuição geográfica, legislação progressista ou antiga até a familiaridade do autor com o país/legislação. Nesse estudo, o autor aponta que houve uma importante revolução no direito à informação. E acrescenta que, enquanto em 1990 havia no mundo somente treze países que adotavam leis nacionais de direito à informação, atualmente existem mais de setenta dessas leis já aprovadas em nível

⁹ Azerbaijão, Bulgária, Índia, Jamaica, Japão, Quirguistão, México, Peru, África do Sul, Suécia, Tailândia, Uganda, Reino Unido e Estados Unidos.

global. Além disso, foram encontradas evidências de que pelo menos outros vinte países estão discutindo ativamente a necessidade de criar leis nesse sentido.

Em relação aos organismos intergovernamentais, até 1990 nenhum reconhecia o direito à informação. Ultimamente, todos os bancos de desenvolvimento e várias instituições financeiras internacionais se comprometem em adotar políticas de divulgação de informações. Até 1990 prevalecia uma visão do direito à informação apenas como uma medida de governança administrativa, hoje ganha força o reconhecimento desse direito como um direito humano fundamental. Segundo Mendel (2009, p. 3), “até a terminologia está começando a mudar. [...] o termo direito a informação está sendo, agora, cada vez mais usado, não apenas por ativistas, mas também por autoridades”.

Nota-se que uma série de mudanças paradigmáticas contribuiu para a aceitação crescente do direito à informação, incluindo essencialmente as transições para a democracia. Outro fator preponderante são os significativos avanços na tecnologia da informação que reconfiguraram por completo a relação da sociedade com a informação. Além do que, cabe destacar que a tecnologia da informação potencializou, em termos amplos, as possibilidades de o cidadão comum monitorar atos de corrupção, responsabilizar os agentes políticos e contribuir para os processos decisórios. Esse fenômeno gerou o aumento das demandas pelo respeito ao direito à informação.

3.4.1 Direito à informação

O debate em torno da transparência não prescinde a necessidade da discussão sobre o acesso à informação e do direito à informação. Todos esses temas se inter-relacionam profundamente. Um dos aspectos cruciais dessa discussão refere-se ao direito à informação, pois a existência de prerrogativas legais favorece a transparência. Valente (2004, p. 109) salienta que,

considerando a tendência à opacidade dentro da organização burocrática, buscou-se em sua própria estrutura os mecanismos para caminhar em sentido contrário e evitar a absolutização do segredo. Em uma estrutura burocrática, os funcionários são subordinados à lei, fundamento resultante da característica da impessoalidade. Tornar uma obrigação legal é a forma de fazer com que a administração retire, ainda que parcialmente, os mantos do segredismo sobre suas atividades.

Dito de outra forma, as leis são necessárias para resguardar ao cidadão o seu direito de ter acesso a documentos e informações governamentais. Mendel (2009) destaca que há uma série de metas utilitárias subentendidas ao reconhecimento generalizado do direito à informação e enumera sumariamente alguns aspectos que reforçam ainda mais a necessidade de os países adotarem leis de acesso à informação.

- A informação é considerada um fundamento essencial da democracia em todos os níveis. Em sentido mais amplo, a democracia depende da capacidade de cada cidadão participar de modo efetivo do processo de tomada das decisões que os concerne. A Organização não-governamental (ONG) de direitos humanos internacionais denominada Artigo 19¹⁰ definiu informação em sua Campanha Global pela Liberdade de Expressão, como “o oxigênio da democracia”¹¹. Vê-se que, nas sociedades democráticas, há uma variada gama de mecanismos participativos que compreende desde eleições regulares até órgãos de vigilância mantidos pelos cidadãos, para as áreas de educação pública e serviços de saúde até mecanismos para a apreciação de projetos de políticas públicas, leis ou programas de desenvolvimento.
- O acesso à informação é base para a participação e pode colaborar para a existência de uma arena participativa mais equilibrada. Mendel (2009) menciona o trabalho de Joseph Stiglitz¹². Este observou que a desigualdade no acesso à informação leva as autoridades a dar mais atenção para as políticas do seu interesse do que para aquelas de interesse do povo.
- Tanto países mais desenvolvidos como países menos desenvolvidos precisam igualmente de legislação sobre direito à informação. A democracia não pode ser uma prerrogativa seletiva de certos países, mas um direito de todo ser humano. Dessa

¹⁰ Trata-se, conforme descrição constante na página principal do seu *site* (<<http://artigo19.org/>>) “de uma organização não governamental de direitos humanos que trabalha na promoção e defesa da liberdade de expressão e do acesso à informação. Fundada no ano de 1987 em Londres, seu trabalho é dividido em cinco programas regionais – África, América Latina, Ásia e Europa – e um programa jurídico”. O nome da ONG Artigo 19 refere-se à Declaração Universal de Direitos Humanos que determina, em seu artigo 19, que “todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. De acordo com as informações do *site*, as atividades que a ONG realiza no Brasil desde 2005 são na área de acesso à informação. Atualmente as atividades da Artigo 19 no Brasil estão divididas em núcleos de acesso à informação e de liberdade de expressão e são gerenciadas a partir de um escritório na cidade de São Paulo desde 2007.

¹¹ Campanha global para a liberdade de expressão. Foreword. In: _____. The Public’s Right to Know: principles on freedom of information legislation. London: GCFE, Jun. 1999.

¹² Agraciado com prêmio Nobel de Economia em 2001 por sua contribuição nos estudos sobre a eficiência da economia e o papel do Estado.

forma, é necessária uma legislação que garanta a existência de freios e contrapesos em conformidade com o exercício do poder público, bem como com o direito à informação e à supervisão pública autorizada. O autor acrescenta que “direito à informação pode ser bastante eficaz na exposição da corrupção, quando há poucas salvaguardas adicionais” (MENDEL, 2009, p. 5).

- Geralmente o direito à informação está associado ao direito de pedir e receber informações de órgãos públicos. Todavia grande parte das leis sobre direito à informação atribui como obrigação aos órgãos públicos publicar informações de forma proativa ou rotineira, independentemente de requisições específicas. A abrangência dessa obrigação positiva tende a variar de país para país, mas, geralmente, se alcançam as informações essenciais sobre o funcionamento, as políticas, as oportunidades de participação pública e o modo de pedir informações. Esse tipo de “extração” de informações está ganhando reconhecimento como um dos meios mais eficazes de melhorar o acesso à informação sob o controle dos órgãos públicos.
- Outro aspecto apontado pelo autor como justificativa da necessidade do direito à informação, relacionado às informações em poder dos órgãos públicos, diz respeito à obrigação positiva de os Estados assegurarem a disponibilidade de determinadas categorias-chave de informações. Como forma de exemplificar, apresenta a demanda da ONG Artigo 19 que postula que os Estados têm de prover ao cidadão o acesso a informações sobre as violações aos direitos humanos. Ou seja, o “direito à verdade” é também um direito reconhecido pelos tribunais internacionais no contexto dos direitos humanos e, adicionalmente, no contexto das ameaças ambientais.

Mediante o reconhecimento do importante papel social, não só da liberdade de expressão individual mas também da noção mais profunda de livre fluxo de informações e ideias na sociedade, assume-se para este estudo a necessidade da proteção não apenas do emissor (Estado), mas também do destinatário da informação (cidadão). Esse reconhecimento passa a ser entendido por organismos governamentais, intergovernamentais e não governamentais como inclusivo do direito à informação no que se refere ao direito de pedir e receber a informação de interesse público que está sob o controle de órgãos públicos.

3.4.1.1 Princípios do sistema de direito à informação

Com base nas leis e nos padrões internacionais e nacionais, bem como em práticas estatais em andamento, foram estabelecidos pela Artigo 19 alguns princípios que apoiam e orientam as formas pelas quais os governos podem alcançar a máxima abertura das suas informações. Na sequência será apresentado cada um.

- Princípio da máxima divulgação: a legislação sobre liberdade de informação deve ser orientada pelo princípio de máxima divulgação.

Esse princípio consagra que toda a informação em poder dos órgãos públicos deve ser divulgada, salvo condições em que a lei determine exceção. A destruição de registros de forma consciente, bem como a obstrução de acesso devem ser considerados crimes.

- Princípio da obrigação de publicar: os organismos públicos devem ter a obrigação de publicar informação considerada essencial. Os autores indicam um mínimo de informações que deveriam ser publicadas:

- informação operacional sobre como o organismo público opera, incluindo custos, objectivos, contas já verificadas por peritos, normas, empreendimentos realizados, etc., particularmente nas áreas onde o organismo presta serviços directos ao público;
- informações sobre quaisquer solicitações, queixas ou outras acções directas que o cidadão possa levar a cabo contra o organismo público;
- orientações sobre processos através dos quais o cidadão possa prestar a sua contribuição, com sugestões para importantes propostas políticas ou legislativas;
- o tipo de informação que é guardada pelo organismo e como é mantida esta informação; e
- conteúdo de qualquer decisão ou política que afecte o público, juntamente com as razões que motivaram a decisão bem como o material relevante de análise que serviu de apoio à decisão (Artigo 19, 1999, p. 5-6).

- Princípio da promoção do governo aberto: os organismos públicos devem promover ativamente a abertura do governo.

Esse princípio contempla a informação ao público sobre os seus direitos, bem como a promoção da cultura de abertura no interior do governo.

- Princípio da limitação da abrangência de exceções: as exceções devem ser claras e estritamente definidas e sujeitas a rigorosos testes de “dano” e “interesse público”.

Por esse princípio o agente estatal não pode se recusar a atender a todas solicitações individuais de informação que lhe foram feitas, a não ser que o órgão público demonstre que a informação solicitada esteja protegida em lei como uma exceção ao direito de informação.

Para verificar a possibilidade de uma determinada informação causar dano e, por isso ter a recusa da sua divulgação, a ONG Artigo 19 propõe o seguinte teste tripartite: as informações devem ser relativas a um objetivo legítimo previsto em lei; a divulgação precisa causar danos substanciais ao objetivo legal; e o dano ao objetivo deve ser maior do que o interesse público de ter as informações.

- Princípio da existência de procedimentos que facilitem o acesso: os pedidos de informação devem ser processados com rapidez e justiça, com a possibilidade de um exame independente em caso de recusa.

Nesse princípio, a intenção é salvaguardar o cumprimento dos princípios anteriores, para a sua efetivação na prática. Para garantir a divulgação proativa, a solicitação e o recebimento de informações por parte do poder público, é necessário que sejam criados processos claramente definidos e suportados por um sistema de exame independente que avalie as decisões internas tomadas pelos órgãos.

- Princípio do custo: o cidadão não deve ser impedido de solicitar informação devido ao alto custo decorrente da contraprestação do serviço.

Se houver cobrança de taxa para o acesso à informação, esta não deve ser excessiva para não representar uma barreira ao acesso.

- Princípio das reuniões abertas: as reuniões dos órgãos públicos devem ser abertas ao público.

Esse princípio consagra que, para a liberdade de informação, deve ser garantido ao cidadão o direito de saber o que o governo faz em seu nome. Assim, deve poder ter acesso a informações registradas ou orais mediante a participação em reuniões.

- Princípio da divulgação como precedência: as leis que não estejam de acordo com o princípio da máxima divulgação devem ser revisadas ou revogadas.

Esse princípio assume que a legislação sobre a liberdade de informação deve prever que outras leis sejam interpretadas, sempre que possível, conforme as suas disposições. E, quando não for possível a interpretação conforme as suas disposições, a interpretação da lei deverá estar sujeita aos princípios básicos da lei de direito à informação.

- Princípio da proteção para os denunciadores: os cidadãos que trazem a público informações sobre atos ilícitos – denunciadores – devem ser protegidos.

Mendel (2009, p. 42) assevera que,

se as autoridades públicas podem ficar sujeitas a sanções, como, por exemplo, por causa de uma lei de sigilo, pela revelação equivocada de informações conforme o direito à informação, é provável que elas demonstrem tendência a errar em favor do sigilo, com o qual de uma forma ou de outra têm maior familiaridade. Resulta que muitas leis de direito à informação preveem proteção contra a responsabilização de autoridades que, de boa fé, divulgam informações em conformidade com a legislação de direito à informação. A proteção é importante para mudar a cultura de sigilo no âmbito do governo e para fomentar um clima de abertura.

A oferta de proteção ajuda a estimular um fluxo de informações para a população sobre vários tipos de atos ilícitos. Dessa forma, a existência de um arcabouço legal que garanta o direito à informação é fundamental, mas tem-se de considerar que, apesar dos avanços, ainda há realidades díspares tanto no Brasil, quanto em outros países da América Latina.

3.4.2 Acesso à informação pública na América Latina

Conforme apresentado na seção anterior, nos últimos dez anos, tem crescido o reconhecimento do direito à informação como um valor fundamental do ser humano. Na América Latina, conforme dados do *Knight Center for Journalism in the Americas*, dos dezenove países, treze já têm leis efetivas sobre o tema do direito à informação e três países ainda não possuem lei de acesso à informação. No quadro 2, é demonstrada a realidade dos países da América Latina em relação às leis de acesso à informação.

Quadro 2 - Leis de acesso à informação na América Latina

País	Ano	Principal conteúdo
Argentina	2003	A Constituição do país garante o direito de acesso a informações públicas ao dar hierarquia constitucional a diversos tratados internacionais de direitos humanos. O Decreto que regulamentou o direito de acesso no âmbito do Executivo Nacional estabeleceu prazo de dez dias de resposta aos pedidos de informação, prorrogável pelo mesmo período. O país ainda não aprovou uma lei que regulamente o acesso à informações em âmbito nacional e em todos os níveis da administração pública, embora existam diversos projetos em tramitação no Congresso. Apesar disso, diversas províncias já regulamentaram o direito ao acesso à informação.
Bolívia	2009	Além da previsão na Constituição Federal, o direito de acesso a informações está garantido em normas como a Lei de Participação Popular e decretos governamentais. Existe um projeto de Lei de Transparência e Acesso à Informação Pública apresentado pelo governo que está em tramitação na Assembleia Legislativa Plurinacional.
Brasil	2011	Depois de 23 anos de debates, a Lei de Acesso às Informações Públicas foi sancionada em 18 de novembro de 2011 pela presidente Dilma Rousseff.

País	Ano	Principal conteúdo
Chile	2009	Além exigir que os órgãos públicos deem publicidade das suas ações e resoluções, exige que os <i>sites</i> sejam atualizados mensalmente, inclusive com informações sobre os servidores públicos e suas respectivas remunerações.
Colômbia	1985	É a lei mais antiga entre os países da América Latina. Trata do acesso a informações sobre a gestão do governo no âmbito nacional, estadual e municipal. A lei garante que qualquer pessoa pode consultar documentos em poder das instituições públicas, com exceção daqueles reservados. Os documentos podem ser classificados com regra de exceção por até trinta anos. Após esse período, adquirem caráter histórico.
Costa Rica	2008	Existe um projeto de lei da transparência e de acesso à informação, ainda em discussão que foi apresentado em 2008 ao Parlamento.
Cuba	-	É um dos países que não tem lei de acesso à informação. Devido à restrição sistemática dos direitos é um dos países com pior colocação no <i>ranking</i> dos que têm mais censura no mundo, segundo a organização "Repórteres sem Fronteiras".
El Salvador	2010	A lei define três categorias de informação: pública; confidencial (referente à vida privada); e reservada (que inclui segredos militares e dados que poderiam comprometer a segurança e os interesses do país). Os pedidos de informação devem ser respondidos no prazo máximo de dez dias e as autoridades que se negarem a entregar informação podem sofrer sanções penais.
Equador	2004	A lei do Equador tem o cumprimento monitorado pela Ouvidoria Geral do Estado. As instituições são obrigadas a prestar relatórios anuais. A lei invoca razões de defesa nacional para manter classificados os documentos reservados pelo Conselho de Segurança Nacional.
Guatemala	2008	A lei de acesso da Guatemala foi aprovada em setembro de 2008 e está baseada nos princípios da "máxima publicidade" e da transparência no governo. A lei garante a qualquer pessoa o direito de solicitar e acessar informações públicas. Todas as entidades públicas e privadas que recebem dinheiro do governo estão sujeitas à norma. A lei explicita que informações relacionadas a violações de direitos humanos nunca podem ser confidenciais ou reservadas.
Honduras	2006	A lei de Honduras cria o Instituto de Acesso à Informação Pública para promover o direito de acesso e regular os procedimentos das instituições. Segundo o Inter Press Service, a lei tem algumas armadilhas, pois permite, por exemplo, classificar toda informação sobre ajuda humanitária como secreta, ou exigir que certos dados sejam classificados por dez anos e, ao mesmo tempo, permite que documentos sejam destruídos após cinco anos - ou seja, antes que se tornem públicos.
México	2002	É considerada uma das mais avançadas leis do mundo, pois inclui a proibição de classificar informações sobre violações graves de direitos humanos e exige que as instituições públicas tenham setores responsáveis pelo recebimento de pedidos de informação.
Nicarágua	2007	A lei aprovada na Nicarágua, no Artigo 46, estabelece que, como parte do direito à informação, os meios de comunicação devem oferecer informações de interesse público "de caráter completo, veraz, adequadamente investigadas e contrastadas" com fontes convenientes e oportunas, além de respeitar a honra e a imagem de funcionários públicos nas investigações jornalísticas. A lei garante, no entanto, que os jornalistas não são obrigados a revelar os nomes de suas fontes.

País	Ano	Principal conteúdo
Panamá	2000	A lei garante o acesso a informações em poder do Executivo, Legislativo e do Judiciário, além de organizações privadas que recebem dinheiro público para realização de suas atividades.
Paraguai	-	Apesar de a Constituição do país prever expressamente o direito de acesso às informações, ainda não existe lei específica sobre o tema. Por inúmeras vezes, organismos da sociedade tentaram apresentar o projeto de lei, mas não obtiveram sucesso.
Peru	2002	A lei estabelece que todas as atividades e disposições dos órgãos da administração pública devem estar "submetidas ao princípio da publicidade". Toda pessoa pode solicitar informações sem necessidade de expressar o motivo do pedido, e as negativas de acesso podem ser denunciadas penalmente como abuso de autoridade. Não há um órgão específico para garantir o cumprimento da lei.
República Dominicana	2004	A lei garante o acesso a informações em poder do Executivo, Legislativo e do Judiciário, além de organizações privadas que recebem dinheiro público para a realização de suas atividades. A lei estabelece um prazo de quinze dias, prorrogável por mais dez, para entregar as informações e prevê sanções para os funcionários que descumprirem as previsões. A lei prevê ainda exceções ao direito do acesso em razão de interesses públicos ou privados preponderantes.
Uruguai	2008	A lei foi promulgada em 2008, mas regulamenta dois anos depois. A lei garante o acesso a informações de todo órgão público, bem como cria a unidade de acesso à informação pública que tem como atribuição promover o acesso à informação e coordenar as políticas da área.
Venezuela	-	Embora a Constituição Federal garanta o direito à informação e à obtenção de resposta adequada e oportuna, não há lei específica que trate do acesso à informação.

Fonte: adaptado do Mapa de Acesso à Informação Pública na América Latina elaborado pelo Centro Knight para o Jornalismo nas Américas. Disponível em: <<http://knightcenter.utexas.edu/pt-br/blog/novo-mapa-do-centro-knight-revela-estado-do-acesso-informacoes-publicas-na-america-latina>>. Acesso em: 30 nov. 2011.

Sobre a legislação brasileira os pontos mais relevantes e as inovações trazidas a partir da promulgação da Lei nº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011, que trata do acesso às informações públicas em relação ao que já se tinham estabelecidos em outros dispositivos legais são os que seguem:

- a) destina-se a todos os órgãos públicos das três esferas de poder (executivo, legislativo e judiciário) dos níveis de governo federal, estadual e municipal e, inclusive, entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos;
- b) torna obrigatória a divulgação das informações de interesse público independentemente de solicitação, o que caracteriza a chamada transparência ativa;
- c) define um conjunto mínimo de informações que devem ser fornecidas via internet de teor institucional e financeiro-orçamentário;

d) estabelece os requisitos necessários para os *sites* dos órgãos públicos em relação à navegabilidade e à acessibilidade no portal, bem como ao acesso, ao uso, à autenticidade e à integridade das informações;

e) atribui aos órgãos públicos a responsabilidade de criar estrutura física e de pessoal para a implantação da lei de acesso à informação;

f) garante que qualquer cidadão pode solicitar informações, mediante identificação mínima e especificação da informação solicitada. O pedido não precisa ser justificado e pode ser feito por qualquer meio: e-mail, fax, carta, telefonema.

g) define que o prazo para o atendimento da solicitação de informação é de, no máximo, vinte dias para aquelas informação que o órgão não dispor de plano e imediatamente para as informações disponíveis. A prorrogação do prazo se dará mediante justificativa da entidade;

h) estabelece que a negativa de acesso à informação de forma parcial ou total deverá ser formalmente justificada e conter a indicação de prazo, condições e instância para recurso. A autoridade terá cinco dias para se manifestar;

i) prevê a criação de Comissão Mista de Reavaliação de Informações, que terá, entre outras atribuições, a de rever a classificação de informações como secretas e ultrassecretas e servirá como última instância de recurso para as informações de âmbito federal;

j) estabelece que a cobrança ao cidadão só poderá se dar, se for o caso, no valor correspondente aos custos de reprodução das informações e que os requerentes que comprovadamente não puderem arcar com as despesas serão isentos;

k) define punições aos agentes públicos que se recusarem a fornecer informações, retardar o acesso a elas ou fornecer dados inconsistentes deliberadamente;

l) define punições às entidades privadas que tenham vínculo com o setor público que não prestarem as devidas informações;

m) estabelece tipologias de documentos confidenciais com o respectivo prazo de validade.

Para este estudo, em razão da temporalidade, considerou-se a legislação em vigor na época da pesquisa. Antes da aprovação da Lei de Acesso à Informação, em 18 de novembro de 2011, os artigos 5º e 37 da Constituição Federal de 1988 eram os dispositivos que tratavam

do direito à liberdade de expressão e das diretrizes para o exercício do poder público (entre outros), respectivamente. Cumpre destacar a amplitude do parágrafo primeiro do artigo 37 ao prever que “a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”. Isso demonstra que a essência da Carta Magna é de que a publicidade não deve assumir caráter propagandístico. O princípio da publicidade consagra que todos os atos praticados por agentes públicos devem ser amplamente divulgados, garantindo-se, assim, a transparência da administração pública, pela qual se viabiliza o controle desta. “Não há, realmente, nenhuma razão para que os agentes públicos não tenham seus atos amplamente divulgados, se agirem sempre dentro dos padrões de conduta constitucional e legalmente previstos” (SPECK, 2001, p. 25).

Além desses artigos constitucionais, há o artigo 182 que versa sobre a política de desenvolvimento urbano e sobre a sua execução pelo Poder Público municipal. O objetivo do dispositivo é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes por meio da participação no processo decisório das políticas públicas municipais e, ainda, no parágrafo primeiro, a obrigar a todas as cidades acima de 20 mil habitantes a terem seu plano diretor aprovado pela Câmara Municipal.

Outras leis esparsas sobre a publicidade e o acesso à informação podem ser destacadas como forma de evidenciar a importância que o tema da transparência pública tem ganhado na legislação brasileira. São elas: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, e a Lei nº 10.257, de 10 de maio de 2001, denominada “Estatuto das Cidades”, estabelece no artigo 2º as diretrizes da política urbana. De modo particular, essas diretrizes acrescentam a necessidade da participação da população na gestão da cidade e, principalmente, no processo de decisão de questões que geram efeito sobre sua vida:

[...]

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

[...]

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

[...]

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população (BRASIL, 2001, Art. 2º).

O governo das cidades, assim como os demais níveis de governo se inserem no conjunto de instituições e organizações que devem aplicar os princípios constitucionais que regem o exercício da função pública. O foco da gestão deve voltar-se para o cidadão, o contribuinte e o usuário dos serviços ofertados. Para tanto, os municípios precisam investir na informação e, por pressuposto, no conhecimento compreendido como a mola propulsora e o ponto de conexão entre necessidades (individuais e grupais) e ações. Segundo Dowbor (2004, p. 2), “precisamos que informação socialmente organizada que permita a ação informada do cidadão, da empresa, do funcionário público, da organização da sociedade civil”. Jambeiro, Andrade e Sobreira (2008, p. 5) destacam que “o município é a organização governamental-político-social que está mais próxima dos cidadãos, caracterizando-se pela possibilidade de contato direto entre a população e a administração pública local”.

O direito à informação é um importante mecanismo de disputa entre o poder visível e invisível em todos os níveis de governo. O debate em torno dos institutos legais é importante, aliás, no Brasil, já houve significativos avanços, mas as deficiências jurídicas ainda persistem com processos judiciais morosos, que favorecem os agentes envolvidos na prática de atos que ferem o interesse público. Outras frentes de debate devem ser erguidas na luta contra o poder opaco.

3.5 TRANSPARÊNCIA COMO A MELHOR FORMA DE GOVERNO

A transparência é um valor considerado essencial para a administração pública que está profundamente ancorado na representação de uma gestão renovada e capaz de alterar significativamente o sentido de suas relações com a sociedade (CHEVALLIER, 1988). Esse tema diz respeito a valores democráticos que têm ganhado importância no debate sobre as

possibilidades de fortalecimento da democracia e como meio para uma melhor governança¹³. A transparência, portanto, emerge como um valor necessário para o Estado se tornar mais visível e mais próximo do cidadão por meio da oferta de informações e serviços mais eficientes que possam favorecer o controle, a deliberação e a participação.

Para a Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico – OCDE, o termo “governança” — mais precisamente governança pública – descreve “como a autoridade é distribuída no sistema governamental e como as pessoas que detêm tal autoridade são responsabilizadas” (KONDO, 2002, p. 11). A noção de boa governança é fundamentada em três princípios: (1) responsabilização, possibilidade de identificar e responsabilizar funcionários públicos por suas ações; (2) transparência, disponibilidade de informações confiáveis, relevantes e oportunas sobre as atividades do governo; (3) abertura, disposição de os governos escutarem os cidadãos e as empresas e considerarem as sugestões recebidas na formulação e implementação das políticas públicas.

O conceito de governança tem sofrido uma mudança de enfoque na abordagem originada nas agências multilaterais. Desde que passou a fazer parte da agenda acadêmica e a ser trabalhado teoricamente, teve seu eixo de análise alargado da discussão sobre a eficiência e as condições necessárias para exercício do bom governo e para a discussão de questões vinculadas às transformações nas instituições de governo local, procurando captar a emergência de novas formas de governo que articulam diversos processos políticos e administrativos.

Sobre a importância de se considerar a noção de governança para o estudo das cidades, Santos Júnior (2000, p.17) destaca que,

desde uma perspectiva baseada na dinâmica de funcionamento de regimes democráticos, a pertinência teórica para a utilização da noção de governança estaria relacionada à necessidade de incorporar na análise da gestão das cidades as mudanças no contexto socioeconômico vinculadas a três processos articulados: (i) o declínio das instituições políticas de representação de interesses tradicionais; (ii) a emergência de uma nova cultura política ligada à multiplicidade de atores sociais com presença na cena política; e (iii) a emergência de um novo regime de ação pública, decorrente do novo papel exercido pelo poder público e pelos atores sociais,

¹³ O termo “governança” surgiu a partir das reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, em razão da necessidade de aprofundar o conhecimento das condições que garantam o funcionamento eficiente do Estado. Segundo Diniz (1995), a partir dessas reflexões, houve um deslocamento do foco de análise do desempenho estatal das questões estritamente econômicas para uma análise mais ampla contemplando dimensões sociais e políticas da gestão pública. Nesse sentido, a capacidade governativa deve ser avaliada pela forma como o governo exerce o seu poder e não apenas pelos resultados das políticas governamentais.

que exigisse a reconfiguração dos mecanismos e dos processos de tomada de decisões.

A partir das ideias apresentadas, podem-se destacar dois sentidos da governança (HAMEL, 2001; SANTOS JÚNIOR, 2000). O primeiro está relacionado à capacidade de ação governo frente às dimensões relativas à pluralidade e à participação da sociedade no atual cenário de transformações políticas, econômicas e culturais, em geral, com concentração em questões com o foco nas responsabilidades e nos mecanismos de transparência e de controle do Estado.

O outro sentido está relacionado à interação governo-sociedade, com análises centradas na questão do *design* institucional que coordena e regula a relação entre o governo e os atores sociais dentro de um sistema político. Dessa forma, destaca Santos Júnior (2000), o eixo de análise é modificado da capacidade governativa de gestão, com o foco na forma de funcionamento das políticas públicas e na relação entre *input* e *output* da ação governamental, para a existência de uma relação de cooperação e conflito entre os diversos protagonistas, tendo em vista a gestão da cidade.

Assim, a governança democrática depende de padrões de interação entre as instituições governamentais e a sociedade, baseados na transparência, no debate público racional e na participação social. Esses padrões de modelo de governança estão vinculados aos arranjos institucionais que conformam a natureza dos possíveis pactos de relação entre governo e sociedade.

3.5.1 Transparência: evolução histórica, doutrina e conceito

O uso do termo transparência ganhou, nos últimos trinta anos, uma conotação sacrossanta no debate em torno de questões relacionadas à governança e a projetos institucionais, sejam eles públicos ou privados. No setor público, as reformas administrativas são justificadas pela necessidade de Estado se tornar mais eficiente em suas funções, e a transparência é evocada como um pré-requisito.

Conforme Hood (2006), a origem da palavra é do latim. O emprego do termo em inglês tem data do século XV pelas expressões “perviousness of light”, “diaphaneity”, “pellucidity”. O autor acrescenta que “não é fácil encontrar uma definição amigável ou

registros históricos da noção de transparência relacionados ao sentido atual de governança e padrão de autoridade”¹⁴ (HOOD, 2006, p. 4).

Historicamente, podem ser identificadas três fontes originárias da ideia de transparência até o século XX: 1) governo conduzido com base em regras estáveis e documentadas; 2) vida em sociedade fundada na comunicação leal e franca (aberta); 3) forma de tornar o Estado cognoscível à sociedade (HOOD, 2006). Essas ideias foram absorvidas e traduzidas pelo filósofo inglês Jeremy Bentham em 1790. O autor foi um dos primeiros a usar o termo transparência no sentido moderno da governança. Em seu célebre ensaio *Of Publicity*, afirma que o segredo, como forma de conspiração, nunca deveria ser parte do sistema regular de governo.

Pelas discussões feitas anteriormente e em outras seções deste estudo, constata-se que a noção de transparência não é uma invenção atual. Contudo, nas duas últimas décadas do século XX, o termo ganhou força e expressão nas doutrinas da governança, seja ela na esfera pública ou na esfera privada. De um lado, na dimensão pública, tais doutrinas concentram-se na compreensão da forma como o Estado desenvolve as suas relações internacionais; como promove o próprio desenvolvimento; como deve se relacionar com os seus cidadãos no que tange ao processo de tomada de decisões ou de prestação de contas. De outro, no domínio do mercado, há preocupação com o processo de desenvolvimento dos negócios, quanto à forma como os gestores devem lidar com os acionistas e com o mercado financeiro no que tange à condução e ao registro dos negócios.

Hood (2006) lista três diferentes formas doutrinárias de transparência para todos os níveis governamentais. São elas:

a) transparência na governança internacional: na gestão das temáticas de interesse internacional, dois postulados dizem respeito à abertura. Uma refere-se ao ideal de uma nova diplomacia assentada em acordos abertos e na presunção de que a abertura promoverá a estabilidade e a paz na política internacional. E a outra, colada na ideia de nova diplomacia, diz respeito à obrigação de os governos produzirem declarações e tratados claros e auditáveis levando em conta as fronteiras internacionais e uma efetiva política internacional.

¹⁴ Tradução livre do idioma em inglês: “but it is not easy to find a user-friendly definition or account of the history of the idea in its now ubiquitous governance-related sense of the standard tomes of authority”.

b) transparência nos governos federal, estadual e municipal: como pressuposto do processo de democratização, espera-se que os governos operem conforme regras previstas, disponham as informações governamentais para os cidadãos e ainda, fundamentem as suas práticas na ideia de um arranjo governamental que previna relações opacas dentro do próprio governo e entre governo e empresas. O arranjo institucional, desta forma, deve funcionar com base em um regime contábil que diferencie os programas governamentais por centro de custos.

c) transparência e governança corporativa: um imperativo da governança corporativa é a divulgação e a publicação dos resultados gerais (especialmente os financeiros) para gestores, acionistas e mercado financeiro. O avanço da regulamentação no setor financeiro, em especial, a exigência de auditorias são um meio para certificar a credibilidade de determinada empresa no mercado e garantir a simetria da informação.

A transparência envolve a disponibilidade de informações à esfera pública, de modo geral, com clareza sobre as regras, regulamentos e decisões do governo. Conforme o *Oxford Dictionary of Economics*, as medidas para uma política transparente observam o funcionamento aberto do Estado para o exame minucioso do público. A transparência inclui a clareza das decisões tomadas e de quem será afetado por elas, bem como a visibilidade das medidas tomadas e da aplicação dos recursos para a sua implementação. Isso se opõe às medidas de política opaca e do segredo que geram a desconfiança e o distanciamento.

Para Hood (2006, p. 5), “transparência denota um governo de acordo com regras fixadas e publicadas, com base nas informações e procedimentos que são acessíveis ao público, e (em alguns casos) dentro de campos de atividade claramente delimitados”. A transparência assumida como uma doutrina de governança é caracterizada por decisões guiadas por normas e procedimentos claramente estabelecidos e publicados, em vez de processos de tomada de decisão *ad hoc*. Os métodos de prestação de contas ou de comunicação pública devem esclarecer os papéis exercidos pelos agentes responsáveis pela execução de qualquer decisão relacionada à sociedade. A governança deve ser inteligível e acessível à sociedade.

Transparência, para Chevallier (1988), é a propriedade de um corpo se deixar atravessar pela luz e perceber os objetos que estão atrás dele. No sentido da transparência administrativa, significa que as relações concretas que se estabelecem entre indivíduos e entre

grupos podem ser percebidas por um observador externo. Segundo o mesmo autor, a transparência é suscetível a graus:

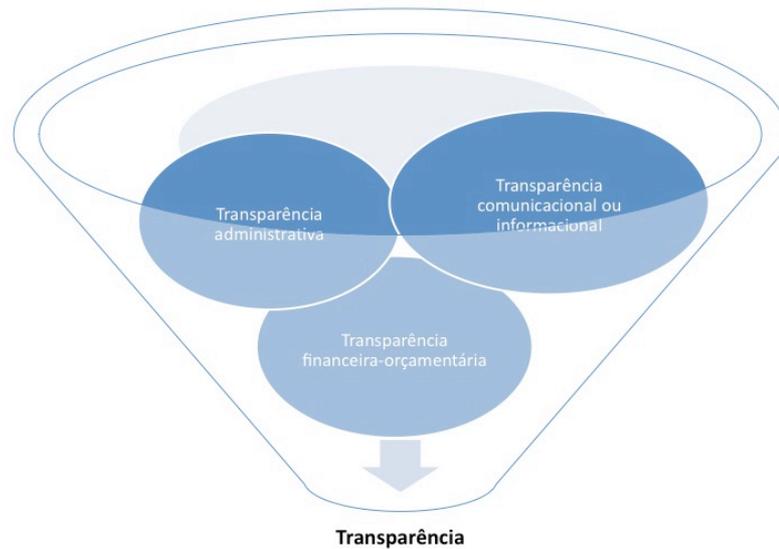
Um corpo pode ser verdadeiramente transparente, isto é, límpido e mostrar com nitidez os objetos que ele envolve, ou ser apenas translúcido, se isso não acontece, embora seja permeável à luz, distinguir claramente esses objetos; ou ainda, diáfano, se a luz que ele deixa filtrar não distingue a forma desses objetos; vê-se, assim, que opacidade e transparência não têm uma simples relação de exclusão, mas que há entre elas graus, em que elas se combinam numa aliança variável. A opacidade nunca assumirá a forma de bloquear totalmente a percepção dos elementos constitutivos, e a transparência revelará totalmente a ponto de permitir desaparecer o corpo do qual é propriedade. (CHEVALLIER, 1988, p. 215)¹⁵

Nesses termos, a noção de transparência revela-se complexa e recoberta de imbricações que, conforme Chevallier (1988), pode ser mais bem compreendida por meio de três significações: comunicação, publicidade e proximidade. A transparência na administração pública se dobra à lógica da comunicação engajando-se para gerar intercâmbio autêntico com o cidadão. A transparência depende da observância ao princípio da publicidade. A transparência pressupõe mais que um governo acessível ao diálogo e funcionando abertamente, um governo capaz de aproximar-se do cidadão tornando as fronteiras entre governo e sociedade mais porosas.

Audria (2004) acrescenta que a transparência também deve ser considerada como um valor instrumental na medida em que representa as formas de organização e processo para permitir a reversibilidade completa da troca de informações entre cidadãos e governo. O autor admite que a noção de que transparência se assenta em três elementos representados na figura 1 - a transparência administrativa, a transparência financeiro-orçamentária e a transparência informativa e comunicacional.

¹⁵ Tradução livre da autora: un corps peut être réellement transparent, c'est-à-dire *limpide* et faire apparaître avec netteté les objets qu'il recouvre, ou seulement *translucide*, s'il ne permet pas, bien qu'il soit perméable à la lumière, de distinguer nettement ces objets, ou encore si, la lumière qu'il laisse filtrer ne permet pas de distinguer la forme même de ces objets ; on voit dès lors qu'opacité et transparence ne sont pas dans un rapport simple d'exclusion, mais qu'il y a entre eux degrés ou plus exactement qu'ils se combinent selon un alliage variable, l'opacité n'étant jamais telle qu'elle interdise toute perception des éléments constitutifs et la transparence n'allant pas jusqu'à faire disparaître le corps dont elle est la propriété.

Figura 1 - Elementos da transparência



Fonte: adaptado Audria (2004).

O autor esclarece que a transparência informacional refere-se ao acesso às informações que estão sob o poder dos órgãos em relação aos cidadãos e à instituição governamental. A transparência organizacional diz respeito às informações sobre a organização e o funcionamento (processo, regras e critérios de decisão) do governo. Nesse nível, o Estado não tem apenas de mostrar o que é produzido, mas também o produto das suas ações. Nesse formato, a transparência também se aplica aos processos eleitorais conduzidos pela administração, às audiências públicas e às comissões internas da administração. A transparência financeiro-orçamentária tem a finalidade de apresentar a origem dos fundos e a destinação no contexto da ação pública por meio de documentos financeiros oficiais das autoridades políticas e através de mecanismos de verificação externa dos relatórios.

Um governo que se deixa penetrar, que aceita tornar público o significado das suas decisões, que se funda na lógica da bilateralidade e da reciprocidade transparece exercer uma ação comunicativa equilibrada. Conforme dito no início, esse equilíbrio pressupõe: o direito à informação fidedigna que vá ao encontro do cidadão a fim de esclarecer os objetivos e as razões da decisão, por meio de uma linguagem apropriada, para que o destinatário possa recebê-las e interpretá-las, independente da solicitação.

Assim, os negócios do Estado devem ser realizados à “luz do dia” e devem estar sujeitos à discussão do público. A exposição ao debate público e a pressão da opinião pública são fermentos democráticos. O funcionamento do aparelho estatal torna-se objeto de prestação de contas e seus administradores são constrangidos a prestar contas, a justificar as suas escolhas e a serem responsabilizados pelos atos praticados em nome da esfera civil (seus representados). A transparência, então, evoca o exercício de uma administração mais acessível ao diálogo e com seu funcionamento às claras. Outra significação representativa é a de um governo mais próximo da sociedade, tornando as fronteiras entre Estado e cidadão mais porosas, o que tende a reduzir a opacidade administrativa. Esse processo resulta numa intervenção cada vez mais intensa, em que a sociedade assume responsabilidades administrativas a ponto de ser parte no processo de construção da decisão. Assim, transparência e participação tornam-se expressão do movimento de reaproximação do Estado com a sociedade e de abertura do Estado à sociedade.

3.5.2 Diferença entre a transparência, abertura e *accountability*

Para delimitar claramente o *locus* da discussão que se pretende, é necessário esclarecer a relação que existe entre transparência, abertura e *accountability*. Apesar de serem, muitas vezes, tratadas como sinônimas, transparência e abertura têm significados complementares. Para Birkinshaw (2006), abertura significa algo mais amplo do que o acesso às informações governamentais, significa o governo se concentrar em processos que possibilitem aos cidadãos acompanharem as operações e as atividades do governo durante a sua execução. Para alcançar esse objetivo, o governo expõe os seus conteúdos em forma “bruta”, sem filtros ou análises prévias. Diniz (2011, p. 11) amplia um pouco mais a noção de abertura: “dados governamentais abertos é a disponibilização de informações governamentais representadas em formato aberto e acessível de tal modo que possam ser reutilizadas, misturadas com informações de outras fontes, gerando novos significados”.

Silva (2009) destaca a importante função desse tipo de publicidade para municiar especialistas, profissionais da imprensa, partidos, organismos da sociedade, lobistas e intermediários para a disputa política, bem como para o controle e a vigilância do Estado. E acrescenta que, mesmo que a abertura se configure uma barreira cognitiva para o cidadão comum, é inquestionável a sua relevância para a ação dos grupos de pressão e outros agentes

que detêm as competências para interpretar os dados brutos e traduzi-los de forma significativa.

Ao diferenciar abertura de transparência, Birkinshaw (2006) afirma que esta tem maior alcance que a abertura por envolver os processos públicos de elaboração de leis e das decisões da maneira o mais acessível possível ao público. Apresenta-se mais complexa e com maior capacidade de gerar desordem, visto que se torna mais suscetível e vulnerável e, portanto, menos praticável pelo administrador. Larsson (1998) apresenta uma distinção semelhante. Para ele, a transparência transcende a simplicidade e a globalidade da abertura. Uma organização pode ser aberta em relação aos seus documentos e procedimentos e não ser transparente para esclarecer sobre informações incoerentes que são produzidas ao longo do seu funcionamento. Assim, nota-se que transparência está relacionada a um tipo de visibilidade que se mantém sob o argumento da inteligibilidade dos dados e informações contábeis, legais, econômicos, técnicos e administrativos (FLORINI, 2007).

Tanto a abertura como a transparência são ingredientes essenciais para as relações de *accountability*. De acordo Schedler (1999, p. 20), a “*accountability* como responsividade objetiva a transparência”¹⁶. Segundo Campos (1999), o termo *accountability* não tem uma tradução literal para o português, mas comporta a noção de responsabilidade, de o Estado ser responsável perante os seus cidadãos.

O termo *accountability* envolve não só responsabilidade política, mas obrigatoriedade de prestação de contas, de mecanismos de cobrança e controles (interno e externo) e, por fim (mas não em grau de importância), transparência administrativa. Ou seja, requer que haja instrumentos que permitam que o Estado seja cobrado - seja pela sociedade civil ou por agências reguladoras institucionalizadas - por suas decisões políticas e seus atos administrativos e pela eficiência de suas políticas (VALENTE, 2004, p. 120).

Schedler (1999) explica que a *accountability* é um conceito bidimensional, em que, de um lado, o *enforcement* - necessidade de submeter o poder à ameaça de sanção - e, de outro o *answerability* - obrigação do exercício da transparência e apresentação de justificativa de seus atos - formam as dimensões do conceito. O autor acrescenta que essas duas dimensões envolvem três aspectos fundamentais para a *accountability* política: *enforcement*, monitoramento e justificativa, o que revela o caráter multifacetado do mecanismo. Assim, para que se cumpram as funções da *accountability* política efetivamente, é preciso que

¹⁶ Tradução livre original em inglês: “*accountability as answerability aims at creating transparency*”.

existam instrumentos eficazes que punição. A garantia de acesso a informações públicas e a revelação dos atos ilícitos sem que haja consequências para o praticante não implica *accountability*. Apesar disso, o autor reconhece como um “conceito radial” e que o modelo numa forma mais modesta, se apresenta com variações conforme a realidade local.

Ainda sobre *accountability*, O’Donnel (1998) explica que existem dois tipos de relação: a vertical e a horizontal. Na *accountability* vertical, são colocados à disposição da sociedade mecanismos institucionais que possibilitam o controle e o monitoramento das ações governamentais. Nesse caso, a relação é hierarquizada, pois, no topo da pirâmide, está o principal (cidadão) que representa a soberania popular por meio da esfera civil e, na base, os agentes (funcionários públicos) que representam o Estado. Já na *accountability* horizontal, a relação depende de uma rede de agências (órgãos públicos) que reforcem e garantam resultados concretos mediante punições das ações ilegais. Esse tipo de *accountability* se dá, por exemplo, pelo trabalho dos auditores do Tribunal de Contas em relação à apuração e à execução orçamentária dos municípios.

A abertura pode ser uma característica da organização, enquanto a transparência um atributo que pressupõe a capacidade de processamento das informações disponibilizadas por observadores externos de modo a favorecer a vigilância e o controle.

3.5.3 Tipos de transparência

Para ampliar a compreensão sobre a transparência como objeto de estudo, torna-se necessário lançar um olhar atento às possíveis posturas que as instituições podem adotar frente ao imperativo da transparência. Martial Pasquier e Jean-Patrick Villeneuve realizaram, no segundo semestre de 2005, uma pesquisa pelo Instituto de Pós-Graduação em Administração Pública¹⁷ sobre o comportamento organizacional dos governos suíço, estadunidense e canadense em relação ao acesso à informação. Os autores assumiram como pressuposto que os governos tendem a resistir em divulgar as informações governamentais de

¹⁷ Institut de hautes études en administration publique. É uma fundação autônoma associada à Universidade de Lausanne e à Escola Politécnica Federal de Lausanne.

forma espontânea e voluntária¹⁸. Foram identificados cinco tipos de comportamentos organizacionais que oscilavam da transparência total à falta de transparência.

- Transparência “desviada”: comportamento de uma instituição que está sujeita à lei, mas que impede de forma deliberativa o acesso à informação.
- Transparência “dificultada”: quando a instituição usa todos os meios legais para restringir o acesso à informação (redação, classificação indevida de documentos, restrições aos processos de solicitação etc.).
- Transparência “trabalhosa”: é um comportamento da administração, conscientemente ou não, que limita o acesso à informação, seja por falta de recursos para processar aplicações, seja por desconhecimento da existência dos documentos etc.
- Transparência total: essa forma pode a *priori* parecer uma “panaceia”, porque é um tipo de comportamento em que a instituição fornece todas as informações de que dispõe. Os cidadãos não precisam nem mesmo fazer pedidos. No entanto também pode ser um obstáculo para a extensão, se as pessoas não têm registros, sistema de arquivamento, informações.
- Falta de transparência: quando as leis que tratam do acesso às informações excetua um órgão da sujeição de divulgar as informações que estão sob seu poder. As instituições continuarão sujeitas à transparência, mas não poderão divulgar as suas informações. O quadro 3 demonstra os tipos de obstrução à transparência da informação.

Quadro 3 - Os tipos de obstáculos à transparência da informação

	Legal	Illegal	Legal		
	Falta de transparência	Transparência “desviada”	Transparência “dificultada”	Transparência “trabalhosa”	Transparência total
Descrição	- O conceito de transparência não se aplica. - A transparência é apenas voluntária.	- As instituições violam as leis (recusam cumprir).	- Obstáculos à transparência através da utilização das disposições legais.	- Incapacidade de lidar com a transparência, devido à ausência recursos ou falta de conhecimento de informação.	- Conduta proativa na divulgação de todas as informações disponíveis.

¹⁸ Os organismos que discutem regras para a elaboração de leis de acesso à informação têm considerados dois níveis de transparência: ativa (ou proativa) e passiva. A transparência ativa é a obrigação de o governo disponibilizar informações na internet. A transparência passiva é a obrigação de o governo responder às demandas de informações encaminhadas pelo cidadão.

	Legal	Illegal	Legal		
Justificativa	Não há necessidade.	O arquivo não existe.	Não é responsável.	Não tem os meios.	É mais simples e custa menos.
Implicações para o governo	- Pressões políticas para a mudar as leis. - Percepção negativa do governo.	- Graves problemas de governança - Tensões internas	- Alto custo para o governo - Percepção negativa do governo	- Não traz benefício para a transparência, apesar dos esforços. - Gera frustração e desmotivação.	- Remove os benefícios da transparência. - Necessidade de flexibilidade e adaptação. - Reações dos cidadãos em face do excesso de informação.

Fonte: adaptado de Pasquier e Villeneuve (2005).

Segundo os autores, apesar da evolução da transparência das ações governamentais, ainda persistem alguns desafios importantes, como modificar a dinâmica organizacional e superar a cultura do sigilo. O comportamento das organizações em relação às exigências de transparência permite destacar a diversidade de estratégias adotadas pelas organizações, as tentativas de burlar a lei à qual estão sujeitas, as estratégias de falsa transparência em que a informação é oferecida sem dar as “chaves” de sua análise mediante o uso de meios legais e ilegais. A análise desses comportamentos é útil para qualificar os efeitos esperados dessas leis, pois o compromisso do governo por uma maior abertura e transparência não é suficiente se uma mudança cultural não for empreendida ao mesmo tempo dentro do governo. Dessa forma, a análise desses comportamentos pode contribuir para o debate sobre as medidas a serem implementadas pelos governos para um processo de maior transparência. O esforço do governo deve ir na direção da máxima transparência mediante o desenvolvimento de uma série de mecanismos e processos, para maximizar o equilíbrio destes em favor da transparência ampla e produzida em larga escala.

3.5.4 Variações da transparência

Na seção anterior, foi tratado dos comportamentos do governo em relação à transparência da informação, nesta serão apresentadas variações da transparência visando apontar sua amplitude. A transparência é tecida em torno de quatro direções e variações em que a sua qualidade é determinada pelo tipo de fluxo comunicacional que se estabelece entre

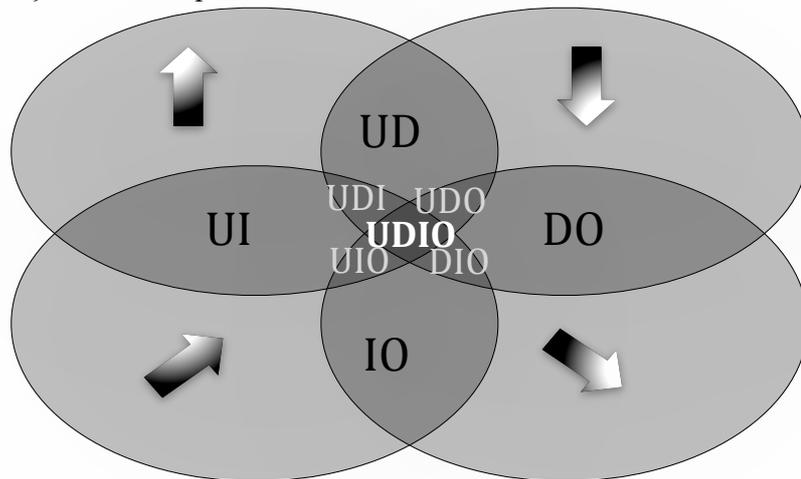
governante e sociedade e pela densidade do conteúdo que é tornado visível. Heald (2006) aponta para a necessidade de se considerarem quatro orientações da transparência que se desenvolvem vertical e horizontalmente:

- *transparency upwards (ascendente)*: construída a partir de relações hierárquicas em que o agente principal observa a conduta, o comportamento e os “resultados” produzidos pelo agente subordinado. Um exemplo que permite compreender melhor essa direção da transparência é o que ocorre quando o poder executivo monitora as ações da Secretaria Municipal de Finanças;
- *transparency downwards (descendente)*: ocorre quando a sociedade pode observar a conduta, o comportamento e os "resultados" produzidos pelo gestor público. O direito do cidadão de acompanhar as ações da esfera política ganha lugar de destaque na teoria e na prática democrática sob a égide da *accountability*. Essa situação ocorre quando o cidadão pode monitorar o trabalho do Prefeito e dos Vereadores;
- *transparency outwards (de fora para dentro)*: refere-se à transparência para fora e ocorre quando o subordinado na relação hierárquica (funcionário público) pode acompanhar o que está acontecendo externamente à organização. A capacidade de olhar para fora da organização é importante para a análise ambiental e para monitorar o comportamento dos pares e/ou concorrentes. Essa transparência acontece quando existem mecanismos que possibilitam ao agente público acompanhar e monitorar as estratégias e ações de diferentes municípios voltadas para a captação e/ou destinação de recursos externos, por exemplo;
- *transparency inwards (de dentro para fora)*: ocorre quando agentes externos podem observar o que está acontecendo dentro da organização. A *transparency inwards* tem a conotação de vigilância e de controle pelos pares. Um exemplo clássico dessa forma de transparência é o monitoramento realizado por agentes e órgãos externos aos governos, como organismos da sociedade civil, organismos internacionais e empresas de comunicação.

A figura 2 representa as quatro direções da transparência. Na posição vertical, há a transparência ascendente (seta para cima) e a transparência descendente (seta para baixo). Na posição horizontal, há a transparência para dentro (seta para o centro) e para fora (seta para fora). A intersecção das duas formas de transparência vertical resulta nos conjuntos – UD, UDI e IDO – que significa a existência da transparência vertical simétrica ou transparência

recíproca. A coexistência das duas formas horizontais resulta nos conjuntos – IO, UIO e DIO – que representa a transparência horizontal simétrica. Os conjuntos UI, DO, UO e ID¹⁹ expressam uma relação de transparência assimétrica. O conjunto UDIO depende da interseção das quatro direções. Quando esse fenômeno ocorre, há a transparência simétrica completa.

Figura 2 - As direções da transparência



Fonte: adaptado de Heald (2006)

Uma vez esclarecidas as direções da transparência, avança-se para as quatro variações da transparência que, conforme Heald (2006), apresentam três dicotomias que geram características e consequências a serem consideradas para a análise dos inúmeros recursos para a transparência e que estão presentes na discussão atual de políticas de gestão pública.

As três que nos referimos são: transparência eventual versus processual, transparência retrospectiva versus em tempo real e transparência nominal versus efetiva. A quarta refere-se ao tempo de introdução de transparência e, assim como as anteriores, será descrita a seguir.

a) Transparência processual versus transparência eventual

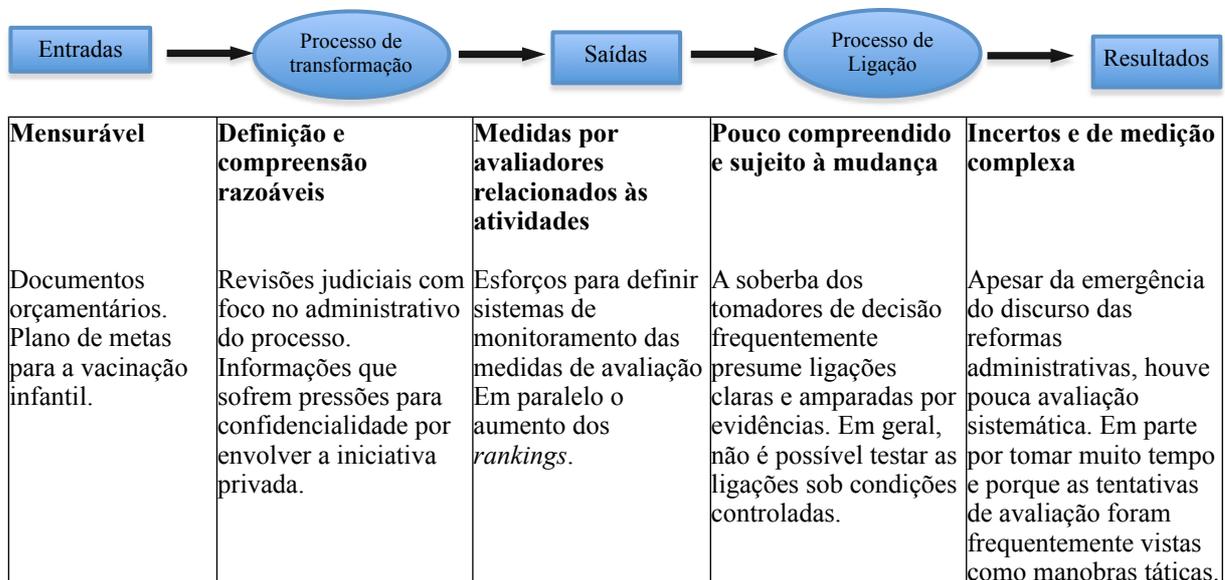
Essa é a variação mais complexa e é central para a compreensão do que é pretendido para esta pesquisa. A transparência eventual refere-se ao que é para ser visto, pode ser entradas, saídas ou resultados. A transparência processual diz respeito aos componentes ligados aos aspectos operacionais e procedimentais. Nos dois casos, há questões relativas às demais

¹⁹ Os conjuntos UO e ID não podem ser mostrados em representação de duas dimensões.

variações, como: transparência funcionando de forma retrospectiva ou em tempo real, existência da ilusão da transparência e o tempo de introdução da transparência.

Tome-se como exemplo a geração de serviços públicos. Estes têm uma estrutura padrão de distinção entre entradas, saídas e resultados. Cada um deles é caracterizado como eventos. Os eventos representam pontos/estados que são visíveis externamente e, em princípio, mensuráveis. Os eventos são ligados por processos de transformação (de entradas em saídas) e de ligação (saídas em resultados). O quadro 4 retrata a distinção entre eles. Para Heald (2003), os processos (representados pelas elipses) não são de fácil mensuração, mas podem ser descritos de acordo com a disponibilidade de informações. Já os eventos (representados pelos retângulos) podem ser medidos. Em regra, os processos de transformação são mais bem compreendidos do que os processos de ligação. Nos processos de transformação, as variáveis intervenientes são mais claras, enquanto nos processos de ligação, as variáveis são imprevisíveis.

Quadro 4 - Transparência processual versus transparência eventual



Fonte: adaptado de Heald (2006, p. 30).

Os sistemas de despesas de um governo são totalmente concentrados em entradas. Os esforços no sentido de medir o que serviço público produz (saídas) são desprezados, embora as tentativas de medir sejam controversas, e a distinção entre saídas e resultados nem sempre recebam atenção suficiente. Se for lançado um olhar atento na área da saúde, as saídas serão

comumente avaliadas pelo nível de atividade (por exemplo, número de operações de um tipo específico, número de internações e procedimentos) que são medidas por quem fornece o atendimento.

Os esforços para a definição de sistemas de monitoramento podem contribuir para o crescimento dos *rankings* de fornecedor, que são desaprovados, mas avidamente acompanhados por aqueles interessados (afetados). Os resultados (por exemplo, houve melhora da condição da saúde) são difíceis de medir; mudanças, seja melhora ou piora, são afetadas por muitos fatores, além da oferta do serviço de saúde (por exemplo, estilo de vida e salário da população atendida). Para que o foco seja apenas na transparência eventual, as entradas, as saídas e os resultados têm de gerar medidas suficientemente verossímeis para manter a atenção política focada nas questões de performance e não no sistema de medida em si.

A transparência de processo pode, em alguns casos, prejudicar a eficiência e a efetividade, por consumir recursos e por induzir a um comportamento defensivo, no que é percebido como vigilância opressiva. Assim, Heald (2006) destaca que é essencial desagregar o processo de transparência em seus componentes procedimental e operacional, na medida em que têm presumidamente implicações divergentes. Os componentes procedimentais se relacionam a regras, regulamentos e processos adotados pelo governo e que são colocados no domínio público. O componente operacional do processo inclui a aplicação dessas regras para casos particulares²⁰.

b) Transparência retrospectiva versus transparência em tempo real

A primeira refere-se à prestação de contas *ex post* pela administração pública. Esse tipo de transparência considera que o gestor conduzirá os negócios e, à medida que se realizam, em intervalos periódicos, divulgarão as informações relevantes para demonstrar o seu desempenho e, conseqüentemente, ser base para a avaliação efetiva ou potencial. Já a transparência em tempo real implica divulgação contínua dos processos internos e prestação de contas do governo no mesmo momento em que acontecem. Um exemplo disso é o que passou a ser exigido no Brasil pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Essa

²⁰ As informações sobre os contribuintes e pacientes podem ser classificadas como confidenciais. A publicação é feita em formato coletivo ou anônimo.

norma torna obrigatória a disponibilização das informações de execução financeira e fiscal pelos gestores públicos em tempo real pela internet.

c) Transparência efetiva versus transparência nominal

A divergência entre a trajetória da transparência nominal e a da transparência efetiva gera uma lacuna denominada de ilusão de transparência. A ilusão de transparência dá à opinião pública uma sensação de que a transparência está aumentando, quando na verdade, após a análise das medidas de desempenho, chega-se a uma realidade que pode ser bem diferente da percebida. Heald (2006) alerta que a sobrecarga de informação pode ser um fator que contribua para ofuscar a notícia e também para enfraquecer o empenho contínuo dos usuários intermediários no controle orçamentário.

Apesar da existência de legislação que impele os gestores públicos a darem publicidade de suas decisões e de seus gastos, só o cumprimento delas bastaria para fomentar a transparência nominal. Contudo a preocupação em promover a transparência efetiva poderia ser expressa pelo uso dos meios para ampliar a oferta e tornar as informações mais inteligíveis para o cidadão, seja por meio da educação fiscal por meio de cursos e cartilhas, seja pela manutenção de vasto repositório de legislações, glossário e *FAQ* sobre a transparência pública, só para citar alguns. Heald (2006) adverte que, para a transparência efetiva, é necessário haver receptores capazes de processar, analisar e usar informação.

d) Momento da introdução da transparência

Refere-se à oportunidade da introdução de transparência. Ações inesperadas e súbitas (como um ato de deus) em direção à transparência podem criar expectativas frustradas. Como alternativa, alguns gestores escolhem o momento mais adequado, bem como gerenciam as mudanças a serem realizadas. Tal controle consciente sobre *timing* pode gerar suspeitas de manobra política ou eleitoreira, mesmo que sejam elas bem fundamentadas, bem como antecipar atitudes dos envolvidos.

Ainda sobre o momento da transparência, Heald (2006) reforça que o ato deve ser visto como algo capaz de fazer a diferença. Introduzir ou aumentar a transparência pode, a depender do caso, causar mais efeitos negativos que positivos se a cultura política for conivente com a corrupção. A transparência acerca da extensão e da profundidade da corrupção será positiva se sua introdução levar à redução dessa corrupção e a punição dos

envolvidos. O contrário, se a corrupção continuar inabalada, o conhecimento público proveniente de uma maior transparência pode levar a mais cinismo e, por consequência, maior corrupção. Dessa forma, o autor adverte que é necessário construir capacidade institucional para alcançar êxito em longo prazo de tais condições patológicas, pois a repentina “injeção” de transparência pode não ser suficiente.

Conforme o que foi tratado, as direções da transparência estão claramente relacionadas à forma como determinados ambientes governamentais são caracterizados e compreendidos. A transparência para baixo (*downwards*) é uma característica das sociedades democráticas, mas não das totalitárias. A transparência para cima (*upwards*) está presente em diversos graus e em todas as formas de funcionamento. Conforme o autor, os debates atuais sobre a administração pública são expressos em termos de uma maior liberdade de informações sobre o governo (para baixo e para dentro), como também sobre formas de intensificar a transparência para cima.

Majone apud Heald (2006) descreve que a transição do Estado positivo para o Estado regulador confia mais na observação e na direção do que no próprio “fazer”, como efeito do aumento da atenção à transparência. Assim, a fiscalização (denominação atribuída para a transparência para cima) é parte integrante da elevação e do fortalecimento do Estado regulador em todos os níveis governamentais.

O quadro analítico apresentado traz à tona algumas questões de fundo: a transparência é saudável ou não para a democracia? É possível medi-la? Primeiramente é necessário considerar a quem se destina e o que objetiva a transparência. Conforme Heald (2006), a metáfora da luz do sol, como o mais poderoso desinfetante, traz consigo o perigo da exposição excessiva. Assim, o que deve ser pressuposto para definir o ganho da transparência para democracia é o que indicam a concepção e a implementação das políticas governamentais. Sobre a possibilidade de mensurar a transparência, o autor adverte que o entusiasmo contemporâneo pela construção de índices de transparência pode ser frustrado pela existência de múltiplas direções e variações da transparência, que podem gerar como resultado um índice decorrente da combinação desejável e equivocada das variações.

4 TRANSPARÊNCIA E INTERNET

Este capítulo tem o objetivo de abordar o problema de pesquisa mais detidamente, procurando trazer aspectos contextuais já tratados nos capítulos anteriores para a comunicação política e a transparência digital. Para dar conta desse objetivo, optou-se pela distribuição das discussões em três seções. A primeira trata da democracia digital, em seguida, na seção governo eletrônico, apresentam-se conceitos e aplicações e, na última seção, são tratados dos elementos para a análise da transparência digital.

4.1 DEMOCRACIA DIGITAL

A partir das discussões apresentadas nas seções anteriores sobre as bases para o Estado transparente, torna-se fundamental discutir agora como o ambiente digital, mais precisamente a internet, pode ser utilizada para o fortalecimento dos processos democráticos. Sabe-se que os inúmeros dispositivos com funcionalidades interativas e multifuncionais fornecem uma gama de possibilidades para a comunicação política por meio do compartilhamento de informações, da oferta de serviços, da deliberação e da participação, que potencialmente podem aperfeiçoar a democracia. Ao entrecruzar democracia e internet, chega-se a uma série de denominações, como democracia eletrônica, democracia virtual, ciberdemocracia. Aqui optou-se pela expressão democracia digital que, conforme Gomes (2007a, p. 1-2), refere-se

[...] a um montante muito amplo de experiências, iniciativas e práticas políticas relacionadas à idéia ou às instituições da democracia, na medida em que tais experiências iniciativas e práticas se apóiam em dispositivos, ferramentas e recursos das tecnologias digitais de comunicação e informação.

As tecnologias da informação e comunicação modificaram os processos comunicacionais de geração, transmissão e circulação de bens e serviços, resultando em um novo formato nas relações sociais, econômicas, culturais, comunicacionais e, inevitavelmente, políticas. Essas mudanças estão sustentadas em três inovações estruturais denominadas por

Lemos e Lévy (2010) nos três princípios básicos da cibercultura: (1) liberação da emissão, (2) conexão generalizada e (3) reconfiguração social, cultural e política.

O princípio da liberação do polo da emissão manifesta-se pela comunicação mediada em larga escala com o advento da internet, o que possibilita, potencialmente, a emergência de vozes. Esse fenômeno alterou a relação comunicacional característica dos *mass media*, antes, centrados na verticalização entre emissor e receptor. Surgem novos papéis no ambiente digital, pois os diversos atores são, ao mesmo tempo, emissores e receptores de informação (efeito da desintermediação). A conexão generalizada manifesta-se pela possibilidade de todo o conteúdo produzido pelos diversos emissores, bem como os computadores, as pessoas e as instituições estar em rede e de comunicar-se. O terceiro princípio é o da reconfiguração. As várias expressões são, na verdade, reconfigurações de práticas e modos midiáticos que operam sem substituir as práticas que lhes antecederam. Lemos et al. (2010, p. 46) destacam que, mais que a remediação de um meio, o que esse princípio tem como essência é a “transformação de estruturas sociais, instituições e práticas comunicacionais”.

De acordo com Silva (2009), o efeito da desintermediação não significa que deixarão de existir os agentes intermediários. “Estes continuarão exercendo o seu papel de mediação da comunicação e na construção da realidade no mundo moderno, e isso permanecerá bastante expressivo” (SILVA, 2009, p. 104).

Outras razões também podem justificar a necessidade dos intermediários: (1) apesar de o direito estar garantido, o cidadão pode não ter acesso aos meios que são utilizados para dar visibilidade governamental; (2) apesar de ter acesso aos meios, o cidadão pode ter barreiras cognitivas que tornam difícil a compreensão do conteúdo, seja pela ausência das competências comunicacionais, ou pelo emprego de linguagem e expedientes demasiadamente técnicos; (3) apesar de ter todas as condições favoráveis ao acesso e à compreensão das informações publicadas pelo governo, o cidadão pode simplesmente não ter interesse de tomar parte nos negócios públicos.

O trabalho realizado por jornalistas, ativistas e especialistas representa um importante papel para a democracia. No caso da transparência, é fundamental, pois eles detêm a capacidade de dar um tratamento mais sofisticado às informações publicadas pelo governo, seja traduzindo-as em linguagem palatável para o cidadão comum ou convertendo-as em análises mais densas e significativas. Fazem o papel de intermediários da informação à

medida que as buscam em bases de dados do governo em estado bruto e as convertem em informação significativa para o cidadão.

Conforme Fung, Graham e Weil (2007), organismos da sociedade que se beneficiam de informações públicas se convertem em uma importante fonte de apoio político aos mecanismos de transparência. Quanto maior a percepção dos benefícios decorrentes do acesso à informação por grupos organizados ou coligações de usuários potenciais, mais efetivas serão as políticas de transparência. Contudo, se ocorre o contrário, se os usuários da informação (mesmo os potenciais) não organizam, a sensação de melhoria da política de transparência será muito mais limitada. Os autores exemplificam citando que o pouco envolvimento dos pais de alunos (por ser um grupo relativamente difuso e desorganizado) em relação à publicação dos relatórios de desempenho das escolas. E explicam que,

às vezes, as ações de divulgação começam tímidas ou sem apoio político, mas quando ganham o apoio e o reconhecimento de grupos de defesa ou associações de usuários, a transparência pode avançar suas próprias agendas. O surgimento de tais intermediários políticos podem então subscrever a melhoria contínua de regulação da transparência, mudando de política de regulamentação para uma política empreendedora [...] tornando mais equilibrada a disputa entre os grupos de interesse organizados e os agentes que tornam públicas as informações do que entre estes e os cidadãos.²¹ (FUNG; GRAHAM; WEIL, 2007, p. 122).

Os grupos de interesses políticos encontraram nas informações publicadas uma ferramenta de transparência que pode ser usada para promover suas causas. Outros tipos de intermediários, tais como repórteres investigativos e analistas financeiros, também utilizam as informações de seus respectivos interesses para denunciar atos ilegais ou práticas abusivas.

O trabalho dos intermediários traz como vantagem a redução com os “custos” de aquisição de informação e de interpretação. Fung; Graham e Weil (2007) alertam que, diferentemente de outros bens e serviços, a informação tem um valor que não diminui quando é consumida. Pelo contrário, a informação é expansível. Quanto mais é usada, mais ela cresce, pois melhora à medida que é “manipulada”. Outra característica é que a informação é difusiva. Não pode ser “guardada em um cofre”, principalmente se o seu conteúdo é sofisticado e de relevância: a tendência é “vazar” e, dependendo do valor, esse vazamento ocorre muito rapidamente pelas tecnologias de informação e comunicação.

²¹ Tradução própria do idioma em inglês: “sometimes disclosure policies begin without deep or well organized political backing but gain such backing when advocacy groups or associations of users come to recognize how transparency can advance their own agendas. The emergence of such political intermediaries can then underwrite the continuous improvement of transparency regulation by shifting the regulatory politics entrepreneurial [...] to a more evenly matched interest-group contest between organized users and disclosers”.

Assim, as iniciativas voltadas para a transparência pública, que geralmente surgem como respostas a crises, na forma de compromissos políticos, refletem o poder relativo dos grupos organizados de representação de interesses e detentores de potencial poder de divulgação e influência. A reorganização do ambiente político envolve sistemas de transparência e oportunidades de abertura para o seu aperfeiçoamento, bem como depende do trabalho dos intermediários e do controle social da esfera pública. Os benefícios decorrentes de um maior acesso conduzem à eficácia e, portanto, à melhoria da dinâmica da sustentabilidade favor do sistema de transparência.

Para o Estado, as mudanças tecnológicas ampliaram a sua capacidade técnica de ação comunicativa, uma vez que passou a deter meios reais para produzir e difundir informações com mais agilidade, eficiência e menores custos. A emergência de uma nova organização social e de novos meios de comunicação pressupõe novos posicionamentos dos agentes públicos na sua relação com os cidadãos. A dinâmica da sociedade induz os representantes a posicionarem-se como agentes estratégicos de articulação das demandas dos cidadãos com as esferas de poder, quer seja no nível local, regional ou nacional.

As novas tecnologias oferecem grande potencial para expandir os horizontes da comunicação política e superar alguns dos problemas associados à mídia tradicional na promoção do processo democrático. As novas formas de comunicação podem promover maior interesse e participação dos cidadãos no processo político, o que pode melhorar e revigorar a democracia (BARNETT, 1997). O autor destaca a necessidade de quatro componentes para a existência de uma democracia saudável: (1) informação e conhecimento relevantes e sem distorções para que o cidadão possa compreender as questões públicas; (2) acesso ao debate racional coletivo com abertura para a deliberação e o desenvolvimento dos próprios argumentos; (3) participação em instituições democráticas por meio do voto, do pertencimento a partidos, sindicato, grupos políticos e outros; e a (4) representação mediante a existência de fluxo de comunicação entre representante e representado com responsabilização dos atos praticados pelos poderes constituídos.

As condições técnicas disponíveis por meio da internet favorecem o desenvolvimento de funcionalidades que podem viabilizar a promoção dos componentes apontados por Barnett (1997). Chadwick (2006) destaca que os *sites* são novos panoramas na paisagem da autopublicidade do governo, pois lhe permite desprezar os meios de comunicação hostis e se valer desses novos mecanismos para incrementar e diversificar a visibilidade. Os *sites* e

portais podem servir para a publicação de um volume quase infinito de informações acerca das atividades, dos indicadores, das ações e das decisões dos governos pela internet. Uma grande vantagem que esses meios oferecem, na perspectiva do usuário, é a comodidade, já que os desafios de tempo e espaço são superados.

A definição da concepção e da política de gestão da comunicação governamental é que conduzirá a arquitetura das ferramentas e funcionalidades que visam fomentar a relação com a esfera pública. Assim, além de poder possibilitar a atualização *on-line* das informações e decisões do governo, é possível disponibilizar para *download*, por exemplo, atas de reuniões ou mesmo o vídeo de uma reunião de governo. Todas as áreas do governo (administrativa, financeira, educação, saúde, segurança, economia, emprego e outros) podem ser incluídas no *menu* de informações a ser compartilhado com o cidadão. A internet pode potencializar, através de e-mails, *chats*, *blogs*, *microblogs*, redes sociais e outros canais, a conexão de pessoas não apenas de uma cidade ou região, mas de qualquer parte do mundo.

A existência de um fluxo comunicacional que permita o compartilhamento de interesses, preocupações, opiniões dos eleitores e, principalmente, a incorporação das demandas e vontade públicas no processo decisório do governo é essencial para saúde da democracia. Outro aspecto a ser considerado é a necessidade de mecanismos de prestação de contas por parte dos eleitos. Os cidadãos podem ser informados sobre as decisões e ter acesso facilitado para interagir com os seus representantes. Desse modo, o processo comunicativo poderá ser um forte mecanismo para informar e educar os eleitores sobre a evolução política governamental (BARNETT, 1997). Nesse contexto, a transparência confere ao governo maior credibilidade e inibe a corrupção, pois, conforme Uhler (2006, p. 12), “quanto maior for a quantidade de informação disponível abertamente pelo governo e sobre o governo, menor será a possibilidade deste governo conseguir ocultar atos ilegais, corrupção e má administração”. A transparência perfeita e translúcida não é possível, até porque há informações que precisam ser mantidas em segredo por questões de privacidade, de segurança institucional, jurídica e econômica, conforme já tratado em seção anterior.

Gomes (2008) destaca que a arquitetura de comunicação política é que revela se o fluxo é unilateral ou de mão dupla, se abre a possibilidade de interação política como forma de incrementar o poder simbólico e material do público. Isso pode levar os agentes públicos a modificar as suas posições de modo a ajustá-las às disposições do público, o que produz efeitos positivos na cultura política: sensação de efetividade política da esfera civil e produção

do sentimento de responsividade à cidadania por meio das suas decisões e pelas ações relativas aos negócios de interesse comum. Gomes (2007b, p. 74) assinala que

[...] visibilidade, prestação de contas e participação eleitoral, portanto, são requisitos e remédios liberais que podem ganhar enorme reforço na configuração digital do Estado. Não vamos abrir mão deles. Sobre eles e a partir deles vamos descobrir e propor outros recursos digitais capazes de assegurar outras dimensões igualmente importantes para uma democracia digital.

Finalmente, para tentar sintetizar em linhas gerais as potencialidades e as ressalvas sobre os efeitos das tecnologias da informação e comunicação no sistema democrático, propõe-se considerar os seguintes aspectos:

- a) os meios de comunicação e o ambiente digital podem favorecer a comunicação política entre Estado e cidadãos, o que contribui para superar o problema do distanciamento entre esfera civil e política e, conseqüentemente, melhorar a saúde do sistema democrático. Contudo esses elementos por si não são suficientes, é preciso que existam condições materiais e cognitivas básicas, cultura política, bem como motivação do cidadão;
- b) a internet é uma grande promessa para a democracia e a política, contudo pode ser utilizada em outras dimensões da vida humana e ainda com inúmeros fins, inclusive não democráticos;
- c) as tecnologias de informação e comunicação não substituem, complementam os meios tradicionais ao incorporar mudanças significativas aos processos comunicacionais e informacionais. Isso significa dizer que há, inclusive, possibilidade de se ter “mais do mesmo”, pois há algumas características da rede em que se repetem coisas antigas só que com uma cara nova;
- d) a internet tem como potencial possibilitar uma comunicação horizontalizada, contudo isso depende não apenas do uso do artefato, mas da concepção de democracia assumida. Há usos que podem tornar a comunicação vertical, quando assumir a mesma lógica dos meios de massa;
- e) apesar de existir uma maior ênfase ao potencial participativo e deliberativo das tecnologias de informação e comunicação, há de se considerar a necessidade de tornar o Estado mais visível, mais cognoscível e responsivo ao cidadão, e isso depende da forma como a internet é tecida e construída pelo Estado.

Para dar prosseguimento às discussões em torno do emprego da internet pelo Estado, será abordado, na próxima seção, o formato que interessa para esta pesquisa: o governo eletrônico.

4.2 GOVERNO ELETRÔNICO

O surgimento de mecanismos digitais de comunicação tem colocado o Estado frente ao desafio de explorá-los como novas formas de interação política com a sociedade. Exemplo disso são os portais governamentais na internet como canal de comunicação em larga escala, de baixo custo e variadas funcionalidades. Conforme Silva (2009), esses dispositivos são, ao mesmo tempo, repositórios públicos de informação que podem ser potencialmente acessados por qualquer cidadão, rompendo os constrangimentos de tempo e lugar; fornecem condições técnicas para a oferta de serviços públicos; possibilitam a comunicação dialógica ou discursiva e até mesmo consultas, sondagens e eleições *on-line*.

A expressão governo eletrônico surgiu na segunda metade do século XX, após a popularização da ideia de mercado eletrônico e tem associação ao uso das tecnologias de informação e comunicação feito pelos diversos níveis de governo. De acordo com Prado (2009, p. 33), “o termo governo eletrônico surge na literatura acadêmica somente no fim dos anos 1990 e os primeiros *jornais* acadêmicos dedicados exclusivamente ao tema surgem apenas em 2004”.

A definição governo eletrônico vincula-se às estratégias de modernização da gestão pública. Conforme Pinho (2008), o conceito de governo eletrônico pode ser considerado a partir de duas categorias: restrita e ampliada. A restrita entende governo eletrônico como um conjunto de mecanismos digitais que fornecem serviços e informações do governo para a sociedade. Na categoria ampliada, tem-se uma expectativa de governo eletrônico voltado para o reforço da capacidade de participação e de ação da sociedade para além da mera sujeição ao poder do governo. O autor adverte que não se pode negar o incremento trazido pela simples adoção dos recursos tecnológicos para o desempenho governamental com efeitos positivos junto à sociedade.

Na primeira abordagem, os projetos de governo eletrônico têm como objeto a redução dos custos de funcionamento da máquina administrativa pelos seguintes aspectos: melhoria da eficiência dos processos operacionais, otimização das atividades administrativas e diminuição

dos custos de transação. Outro aspecto é que o Estado assume o papel de fornecedor de serviços e informações, e o cidadão passa a ser um consumidor passivo.

Na segunda abordagem, Pinho (2008) explica que o governo eletrônico alcança um novo arranjo que induz a uma renovação organizacional e cultural, tanto do Estado como do cidadão, na direção de um achatamento hierárquico, na fluidez da informação, transparência, abertura e mobilização do governo para atender às demandas do cidadão-cliente.

Sobre as discussões em torno do entendimento de governo eletrônico, Prado (2009, p. 32) entende que

a partir das definições mais frequentes encontradas na literatura, em um primeiro momento, o que poderia distinguir o governo eletrônico de outras formas possíveis de uso das TICs seria o uso intensivo da Internet e das tecnologias computacionais ocorridos nas últimas duas décadas. O conceito, no entanto, ultrapassa claramente essa dimensão, porque em sentido amplo os governos sempre fizeram uso, em maior ou menor escala, das tecnologias disponíveis em seus processos internos ou na interação com a sociedade. Não parece, portanto, muito indicado associar governo eletrônico apenas ao uso das modernas TICs, nem tampouco expandi-lo ao provável surgimento de uma nova forma de governo.

Lemos e Rocha (2007) ilustram que o governo eletrônico deve fornecer pela rede a máxima quantidade de serviços e ainda promover a convergência entre as unidades de gestão em todas as esferas visando ao estabelecimento um “modelo de Estado digital” capaz de criar espaços para a participação, a discussão e a deliberação para o cidadão nos assuntos do governo. Destacam ainda que é necessário um reforço em projetos de inclusão digital. Conforme Lemos e Costa (2007), os projetos de inclusão digital devem ser induzidos pelo governo e estar sustentados em três pilares: (a) técnico - destinado a desenvolver a destreza no uso do computador, dos principais aplicativos e no acesso à internet; (b) cognitivo - objetiva a autonomia e independência do usuário na utilização mais sofisticada das tecnologias, visando ao estímulo dos capitais cultural, social e intelectual pela prática social transformadora e consciente; (c) econômico - voltado para capacidade financeira de adquirir e manter o computador, bem como custear o acesso à internet e a aplicativos básicos.

A partir dos conceitos expostos, nota-se que, nas iniciativas de aplicações das tecnologias de informação e comunicação sob a denominação governo eletrônico, há pelo menos três objetivos: modernização da estrutura e do funcionamento da administração pública; fornecimento de serviços e informações governamentais mais eficientes; empoderamento do cidadão para exercer maior controle social.

O desenvolvimento dos programas de implantação de governo eletrônico associados à reforma estatal, conforme Prado (2009), foi marcado por duas fases. A primeira teve como base o contexto da primeira geração de reforma do Estado e programas voltados para a melhoria da gestão e seu foco essencial era a busca de eficiência e controle de custos. Essa fase é caracterizada por ações direcionadas aos processos internos do governo. Na segunda fase, a preocupação era aumentar a credibilidade dos governos junto ao público externo. As ações empreendidas nessa fase estão “ligadas à melhoria das relações do governo com o público externo, representadas pela maior disponibilização de serviços via Internet, aperfeiçoamento da transparência governamental e busca do aumento do controle social por meio da interação online” (PRADO, 2009, p. 39). Assim, percebe-se que a noção de governo eletrônico ganhou, ao longo do tempo, valores e expectativas que se delineiam conforme as perspectivas assumidas por cada projeto.

A internet revela-se como um meio que aproxima e reorganiza os fluxos comunicacionais, permitindo o estabelecimento de novas formas de compartilhamento de dados e/ou informações. Conforme Jambeiro; Andrade e Sobreira (2008, p. 3),

as tecnologias de informação e comunicações têm papel significativo [...]. Seu crescente uso tem estimulado a realização pessoal de cada pessoa humana, assim como a democratização dos processos sociais, maior transparência dos governos e conscientização da população quanto à sua responsabilidade na administração dos serviços públicos da sua cidade, do seu estado, do seu país. É crescente a crença de que a participação de cidadãos permanentemente ativos e informados é a chave para a construção de uma sociedade democrática.

No Brasil, a apropriação das ferramentas da internet pelos gestores públicos, através de *sites* e portais de governo eletrônico, teve início em meados dos anos 90 e tem se expandido expressivamente pela aplicação da internet nos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) por meio do governo eletrônico ou e-gov. Esse novo modelo de gestão de organizações governamentais visa ao menor custo, a uma maior integração e um melhor relacionamento entre governo e governo, governo e cidadãos e governo e fornecedores na oferta de serviços e informações 7 dias por semana, 24 horas por dia.

O governo eletrônico caracteriza-se por sistemas avançados de informação que possibilitam aumento da eficácia e da eficiência da gestão, melhoria da qualidade dos serviços, transparência e ampliação das possibilidades de fiscalização das ações e dos serviços em planejamento, em andamento e já executados pelas instituições públicas (LEMOS;

ROCHA 2007; SANTOS, 2003; TEIXEIRA, 2004). O governo eletrônico deve ser planejado e executado com a finalidade de promover e facilitar o controle social e possibilitar a participação dos atores sociais no processo de planejamento e de gestão dos municípios em favor da visão estratégica definida para a cidade, bem como atender às necessidades do cidadão.

O Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e Comunicação – CETIC.br realizou, em 2010, uma pesquisa para verificar a existência de alinhamento entre as ofertas do governo e a demanda em serviços de governo eletrônico (e-gov) pela população. Os resultados evidenciados demonstram que o principal meio de acesso aos serviços públicos ainda é o presencial. Contudo, quando a tecnologia é mediadora do acesso ao serviço, 35% da amostra respondeu que a internet é o principal meio de obter os serviços governamentais. Isso revela que há um grande *gap* a ser preenchido para o uso mais efetivo do governo eletrônico. Mais da metade dos entrevistados declararam que usariam e que indicariam a internet como forma de acesso aos serviços de governo. Outro dado interessante é que mais de 91% dos usuários declararam-se satisfeitos ou muito satisfeitos com os serviços ofertados. No entanto esse grau de satisfação não é confirmado quando os entrevistados são questionados sobre a efetiva utilização. A maior parte (90%) respondeu que usa os serviços de e-gov para buscar informações sobre serviços e 61% utiliza para realizar transações pela internet.

Mais que “meros” murais eletrônicos, nas cidades, os portais municipais podem se tornar ambientes de interação entre os cidadãos, propiciando um espaço coletivo de diálogo e de decisão. “O e-governo municipal, nesse sentido, pode estimular maior interação e transparência entre governo e sociedade e ampliar o espaço para o exercício da cidadania e da prática democrática” (JAMBEIRO; ANDRADE; SOBREIRA, 2008, p. 5).

Uma evidência fica clara até aqui: o uso das comunicações mediadas por computadores através da *world wide web* favorece a construção de um novo espaço social com grande potencial para fortalecer a democracia. Contudo, as promessas das potencialidades oferecidas pela internet, no âmbito do governo eletrônico, serão cumpridas de acordo com as prioridades governamentais, conforme finalidades atribuídas pelas agendas de governo, bem como pelo cardápio de serviços e informações colocados à disposição da sociedade. Para Prado (2009, p. 161),

o governo eletrônico pode ser um dos mais importantes instrumentos à disposição dos governos para promoção da transparência. Para que o mesmo se concretize como instrumento efetivo de transparência, é necessário, no entanto, a existência de condições político-institucionais que favoreçam a transparência.

A próxima e última seção deste capítulo abordará especificamente sobre o objeto de análise deste estudo, tendo como pano de fundo os elementos e as dimensões analíticas para a compreensão da transparência digital nos *websites* municipais brasileiros.

4.3 TRANSPARÊNCIA DIGITAL

O emprego do termo transparência digital considera a existência de duas dimensões que têm universos próximos e fronteiras imprecisas: a transparência da gestão governamental e as tecnologias de informações e comunicação digitais. Nesta tese, ao usar essa expressão, pretende-se fazer alusão às experiências e iniciativas de governos que usam dispositivos digitais para potencializar o fortalecimento da democracia por meio da transparência pública.

Para este estudo, a noção de transparência refere-se ao governo cujo poder é exercido por meio de regras e normas prévia e claramente estabelecidas. As ações e decisões são justificadas, publicadas e submetidas ao escrutínio da esfera pública. Assim, toma-se o conceito de transparência no sentido lato e considerando-se ainda que ao tema adere-se um conjunto de conceitos que tonifica o seu efeito. São eles: visibilidade, abertura, *accountability* e vigilância. Por tecnologias de informação e comunicação entendem-se as aplicações realizadas por meio de redes digitais de longo alcance que permitem acesso e transferência de dados em diversos formatos, realização de serviços que suportam a comunicação assíncrona e síncrona, bem como o compartilhamento de arquivos.

O estudo da interface democracia e internet, visando compreender a sua influência e seus efeitos para o aperfeiçoamento daquele sistema de governo, tem sido objeto de interesse de diversas áreas do conhecimento. Ao mapear as pesquisas nessa área, Bragatto (2011, p. 4) afirma que, apesar do reconhecimento de que a internet, “em certa medida, transforma a relação dos indivíduos com a informação política e que pode propiciar distintas formas de relação entre a cidadania e o Estado, não há ainda clareza a respeito do tipo de impacto gerado e nem do seu alcance”. Na ciência, a falta de clareza e a necessidade de compreender as múltiplas facetas dos fenômenos são o grande motor para novas pesquisas na tentativa responder aos questionamentos em aberto.

Na área da democracia e internet, há um leque amplo de temáticas. Só para destacar alguns, encontra-se o ativismo cívico, as campanhas eleitorais, o processo de produção de decisões, os meios de participação e a relação entre cidadão e seus representantes. Segundo Bragatto (2011, p. 10), na pesquisa recente sobre essa área, tem-se observado abordagens mais específicas que tentam responder a demandas de “determinados nichos de análises”, superando a fase dos debates em torno do entendimento global da internet e política. Para o mapeamento dos estudos, foi feita uma organização por meio de duas vertentes: social e institucional. A primeira tem como objeto estudos sobre os efeitos no engajamento cívico, esfera pública, deliberação política *on-line* e sua relação com o capital social. A segunda remete a estudos

[...] sobre os aparatos institucionais do Estado democrático e a sua qualidade para o incremento de oportunidades de interface entre o Estado e os cidadãos. Correspondentemente, há aqui três endereços: a) a conformação digital das instituições da democracia em sentido estrito (cidades e governos digitais, parlamentos *on-line*) ou lato (partidos políticos *on-line*); b) as iniciativas institucionais no vetor que vai do Estado aos cidadãos (como a prestação de serviços públicos *on-line* e governo eletrônico); c) iniciativas institucionais no vetor cidadãos-Estado (oportunidades de participação ou de oferta de *inputs* por parte da cidadania na forma de votos, respostas a sondagens, decisões ou sugestões orçamentárias, registro e discussão de opiniões em fóruns eletrônicos etc.) (GOMES, 2007, p. 11).

O estudo da transparência digital enquadra-se na vertente institucional ao procurar compreender a forma como os governos municipais utilizam as tecnologias da informação e comunicação e os efeitos incrementais para o sistema democrático. Entender como o governo usa as inúmeras possibilidades da internet para ser mais transparente é uma tentativa de avançar no conhecimento relativo à concepção e à finalidade da tecnologia empregada para o desenvolvimento das informações e serviços colocados à disposição do público.

Na sequência, discute-se a transparência como uma espécie de amálgama dos modelos democráticos contemporâneos.

4.3.1 Transparência, participação e deliberação

Ao considerar como pressuposto o debate em torno das reivindicações por mudanças no *design* institucional do Estado, no seu funcionamento e a forma como estabelece a relação política com o cidadão, entende-se que a transparência é valor comum às clivagens da

democracia contemporânea. Mesmo reconhecendo que há diferenças importantes no modo como os diferentes modelos legitimam e instrumentalizam os princípios da democracia, para Silva (2009, p. 67),

os dispositivos mistos como os processos das conferências públicas e orçamentos participativos no Brasil demonstram que é possível integrar publicidade, accountability, discussão pública e votação para produzir decisões que aproximam o Estado e seus agentes governamentais da esfera civil. Por isso, num contexto de crise do sistema político e emergência de modelos alternativos de democracia, é preciso trilhar através de uma análise mais sistêmica que perceba e integre esses diversos dispositivos concorrentes, mas não incompatíveis. Essa direção é importante porque os debates sobre democracia participativa e democracia deliberativa tendem a se concentrar demasiadamente em determinadas ênfases teóricas, deixando elementos de tradição liberal - também fundamentais ao sistema democrático, a exemplo da publicidade e accountability - na periferia da discussão, sem uma devida abordagem necessária.

É a partir dessa abordagem sistêmica que a transparência digital assume, nesta pesquisa, o protagonismo no aperfeiçoamento da democracia. A transparência responde às diferentes demandas de cada modelo democrático.

De acordo com Coleman e Blumler (2009), a internet pode ser empregada para viabilizar uma série de princípios básicos da democracia deliberativa. O acesso à informação equilibrada pressupõe informar razoavelmente o cidadão, bem como sondar o seu entendimento sobre as questões em pauta. Assim, a prestação de informação aos cidadãos destinada à deliberação precisa ser ampla, equilibrada e acessível. Não é o caso que, para participar dos debates, todos os cidadãos precisem ler ou estudar as informações fornecidas na mesma medida, mas devem existir esforços pelos agentes políticos no sentido de fornecer toda a base necessária para o processo deliberativo informado. Outro princípio é o da agenda aberta. Os momentos deliberativos devem ter os parâmetros gerais da discussão esclarecidos antecipadamente. Assim, a agenda deve estar aberta a ressalvas ou emendas. O terceiro princípio diz respeito ao tempo para a análise das questões a serem debatidas. Para o debate racional, é preciso destinar tempo expansivo o suficiente para o processo deliberativo de forma a permitir aos cidadãos tempo suficiente para raciocinar sobre o problema. A liberdade de manipulação ou coerção deve considerar alto grau de proteção da independência e liberdade de pensamento dos cidadãos participantes. O quinto princípio é o da transparência das regras para a discussão. O debate democrático não deve ser confundido com um processo anárquico. Para os participantes se sentirem mais seguros e livres para discutir, é preciso que existam regras claras e de conhecimento público sobre o debate. Devem ser despendidos

esforços para o recrutamento de uma parcela significativa e representativa de pessoas que serão afetadas ou que estão preocupadas com a questão a ser deliberada. Outro princípio que a internet e a transparência são colaboradores é o da margem para livre interação entre os participantes. Os exercícios deliberativos precisam operar em dois tipos de fluxos bidirecionais: dos cidadãos para o governo (para que os cidadãos participantes possam fazer perguntas aos agentes políticos e receberem as respostas) e entre os cidadãos (para que os participantes possam trocar impressões um com o outro). Por fim, o princípio do reconhecimento das diferenças entre os participantes deve centrar-se no valor das contribuições e não em preconceitos pelas diferenças de *status* dos participantes.

Ao analisar em que a internet pode contribuir para a participação política, Gomes (2008) afirma que há certas características estruturais e circunstanciais que se mostram capazes de “melhorar a qualidade democrática das sociedades contemporâneas, ou porque não são acometidas pelos mesmos déficits antidemocráticos apontados nos meios anteriores ou, sobretudo, porque trazem consigo muitas vantagens suplementares para o incremento da participação democrática” (GOMES, 2008b, p. 302). As vantagens democráticas que a internet e a transparência trazem para a participação podem ser assim sintetizadas:

a) superação dos limites de tempo e espaço: a quebra dos limites de tempo e espaço possibilita, “potencialmente”, a comunicação entre pessoas a partir de qualquer lugar, o que favorece a simples troca de ideias através de e-mails, chats, fóruns, blogs e microblogs, como a disseminação de informações políticas, a participação em eleições e plebiscitos ou a reivindicação e cobrança às autoridades constituídas;

b) extensão e qualidade do estoque de informações *on-line*: as informações políticas são difundidas pelos novos meios para o devido esclarecimento e posicionamento do cidadão. Além dessas, há as informações que visam instruir o cidadão para que possa usufruir dos serviços públicos, bem como cobrar e pressionar os governos empoderando-o para o controle cognitivo dos assuntos públicos. Gomes (2008, p. 308) reforça que “talvez jamais a cidadania tenha estado tão bem fornida de insumos”;

c) comodidade, conforto, conveniência e custo: embora já tenha sido dito em seções anteriores, cabe ratificar o ganho que se tem com a ruptura da necessidade de submissão às inconveniências de deslocamento, filas, burocracias, horário de expediente e outras comodidades que possibilita ao cidadão recorrer aos serviços públicos, conforme a sua conveniência;

d) facilidade e extensão de acesso: parece que são noções contrárias à reserva e ao segredo tão particulares aos ambientes que disputam poder, por isso tanta insistência no fato de a internet constituir uma oportunidade, possivelmente inalcançável por outros meios, de disponibilidade, abertura e transparência;

e) não há filtro nem controles: a internet, por sua natureza, é um ambiente que propicia o livre fluxo de informações e a livre expressão de ideias e opiniões;

f) interatividade e interação: potencialmente a internet abre novos canais para a comunicação e a participação política. Esses canais podem manter o cidadão informado sobre o que fazem os agentes políticos, bem como pode servir como meio para informar os agentes sobre as demandas do cidadão. Assim, o fluxo de comunicação, que era unilateral (Estado \rightarrow cidadão), pode, com o emprego dos dispositivos (se essa for a intenção), desempenhar um papel interativo, possibilitando um fluxo comunicacional bidirecional (Estado \leftarrow \rightarrow cidadão);

g) oportunidades para vozes minoritárias ou oprimidas: ganham espaço aquelas vozes que costumavam estar “à margem dos fluxos predominantes de comunicação” (GOMES, 2008b, p. 312).

Assim, o que se vê é que a internet e a transparência podem formar um duo potencialmente capaz de favorecer a democracia.

4.3.2 Os limites da transparência digital

A transparência e a internet por si só não serão capazes de resolver os males da democracia. Essa afirmação não tem a pretensão de negar todas as vantagens apresentadas nas seções anteriores sobre o que a internet e a transparência trariam para os sistemas democráticos. Apesar de se desvelar um horizonte promissor, cumpre ressaltar alguns limites identificados na literatura sobre o tema.

O primeiro deles é o da quantidade e qualidade da informação política. Gomes (2008, p. 316) destaca que, para a qualidade da participação, é fundamental qualidade e extensão de informação.

Não há dúvida sobre a quantidade da informação disponível pela internet nem há dúvida sobre o fato de ela ser potencialmente variada em origem e natureza. Aqui, o problema, todavia, não é de possibilidade, mas de realidade. Que tipo de informação

política temos hoje na rede? Antes de tudo, a informação de atualidade aí inserida pelas indústrias da informação, que, entretanto, transferiram também para a internet a sua oferta ao mercado de notícias.

Nota-se que algumas lógicas da indústria da comunicação foram estendidas para o ambiente digital. As fontes alternativas tendem ser qualificadas com riqueza de dados e análises de fatos e dados, padecem devido ao interesse, ao viés e ao alvo institucional. Outro tipo de informação é aquela voltada para “vender” a imagem pública que, geralmente, tem baixa qualidade. Há ainda a informação governamental que deveria cumprir as expectativas de transparência, já que o governo é o detentor de arquivos, bancos de dados e processos que poderiam resultar em informação qualificada. Por fim, devem-se considerar também as informações produzidas por instituições privadas com fins políticos que, carentes de confiabilidade, credibilidade e relevância, podem distorcer a informação política e gerar um efeito contrário: ao invés de informar, “desinformar”.

Margetts (2011) analisa com cautela o que o excesso de informação pode gerar para o público. A transparência e a abertura numa escala máxima podem trazer certas mudanças na relação política Governo-cidadão. Um exemplo clássico na história recente foi a ebulição gerada pelo vazamento de informações confidenciais de inúmeros governos pelo *site* do *Wikileaks*. O paradoxo é que, à medida que a esfera pública tem mais informações, independente da fonte, ela passa a conhecer mais os bastidores do governo e a questionar mais as suas ações e decisões. Isso pode implicar o enfraquecimento da confiança do cidadão (MARGETTS, 2011; MOORE, 2011).

Outro limite que se apresenta para a transparência e abertura na internet é a adoção de *softwares* proprietários e de sistema com padrões que impedem a intercomunicação. De acordo com Saroka e Poggi (2005), a utilização de *software* aberto pelos governos constitui a reafirmação do emprego dos meios de comunicação e informação de acordo com os princípios da publicidade. Camp (2006) destaca que as iniciativas de governo aberto sustentadas em plataformas de *software* livre colaboram para contornar os bloqueios aplicados aos processos administrativos fechados. E acrescenta que os dados abertos²² acessíveis a pessoas capacitadas podem resultar em usos que maximizam a *accountability* democrática.

De acordo com o Manual dos dados aberto do governo (2011, p. 13), são atributos

²² Conforme o Open Definition.org, “dado aberto é um dado que pode ser livremente utilizado, reutilizado e redistribuído por qualquer um”.

dos dados abertos:

- a) disponibilidade e acesso: o dado precisa estar disponível por inteiro e por um custo razoável de reprodução, preferencialmente por meio de download na Internet; também deve estar num formato conveniente e modificável.
- b) reuso e redistribuição: o dado precisa ser fornecido em condições que permitam reutilização e redistribuição, incluindo o cruzamento com outros conjuntos de dados.
- c) participação universal: todos podem usar, reutilizar e redistribuir, não havendo discriminação contra áreas de atuação, pessoas ou grupos (não são permitidas restrições como “não comercial”, que impedem o uso comercial, e restrições de uso para certos fins, como “somente educacional”).

Na última seção deste capítulo, a partir das âncoras teóricas fixadas para entendimento da transparência digital, serão apresentadas as dimensões que permitirão avaliar o estado da transparência dos portais das prefeituras brasileiras.

4.3.3 Dimensões analíticas para a transparência digital

Uma vertente da agenda de pesquisa a respeito da apropriação da internet pelo Estado, notadamente sobre estudos da transparência nos *websites* nos poderes executivos e legislativos municipais, tem-se voltado, nos últimos anos, para a análise das formas de uso. No âmbito internacional, encontram-se pesquisas que buscam examinar a interatividade (WELCH; HINNANT, 2003), a participação (FERBER; FRANZ; PUGLIESE, 2003; MACINTOSH; WHYTE, 2008), o conteúdo, a usabilidade, os serviços e o acesso à informação (HOLZER; KIM, 2008; VILLENEUVE, 2010).

No Brasil, o estudo sobre o tema transparência e internet pelos governos teve seu início marcado pela análise dos usos para fazer cumprir a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF). Valente (2004) realizou uma pesquisa sobre o papel do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do governo federal e verificou que questões técnicas e orientações políticas ainda impedem a utilização plena do potencial de transparência que o sistema pode oferecer à execução orçamentária. O mesmo estudo destacou a existência de transparência desigual entre as unidades gestoras do sistema, o que sinalizou a necessidade de novas pesquisas para identificar quantos e quais são as unidades que assumem postura mais transparente, de modo a oferecer informações para uma análise quantitativa da diferença dos níveis de transparência dentro do próprio governo.

Entre as pesquisas sobre transparência fiscal, duas foram destacadas: o estudo realizado por Lock (2003) e o de Santana Júnior (2008). Ambos analisaram os níveis de transparência fiscal eletrônica presente nos *sites* dos Poderes e Órgãos dos Estados e municípios e do Distrito Federal. A pesquisa de Lock (2003) demonstrou existir uma relação entre os níveis de transparência presentes nos *sites* oficiais e os indicadores demográficos e educacionais dos municípios investigados. Santana Júnior (2008) identificou que a desigualdade dos indicadores socioeconômicos dos Estados pesquisados reflete a desigualdade dos níveis de transparência fiscal eletrônica. Pinho e Sacramento (2007), por meio de um estudo exploratório, analisaram a transparência na administração pública nos municípios e constaram que ainda não está assegurada a participação popular conforme a LRF.

Um exame mais recente revela que as pesquisas têm se concentrado em análises ainda mais específicas que buscam avaliar a qualidade da interface, da informação pública e política, da interação e da comunicação em *websites* governamentais (BRAGA, 2007; ROVER et al, 2010; ROTHBERG, 2010).

Nota-se, nesses estudos, a necessidade de aperfeiçoamento contínuo dos métodos e do objeto de análise em fase da sua complexidade e para o melhor entendimento dos modos como os governos empregam as tecnologias como mecanismos para dar transparência das suas ações e decisões, bem como servir de ambiente para a interação com a sociedade. Assim, as próximas seções apresentam as dimensões consideradas para o estudo, bem como as categorias para análise da transparência digital.

4.3.3.1 Dimensão geral da transparência digital

Essa dimensão é composta por duas categorias: **cidade** e **internet**. Na primeira, procura-se identificar a cidade (nome, prefeito e partido), levantam-se dados das cidades relativos à população e aos índices sociais, educacionais, econômicos e de utilização da internet. Na segunda, pesquisa-se a existência do *website* da prefeitura através dos variados motores de busca da internet. Verifica-se a existência de “Portal da transparência” e analisa-se a qualidade da sua visibilidade. A finalidade dessas informações é possibilitar a caracterização da cidade e do seu *website* para o favorecer a organização das variáveis explicativas.

4.3.3.2 Dimensão técnica da transparência digital

Na dimensão informações e serviços técnicos, as categorias **usabilidade**, **acessibilidade** e **hiperlinks** tiveram por finalidade verificar a organização e arquitetura da informação, bem como a integração entre *design*, conteúdos e serviços, além da capacidade de comunicação de forma transparente com outros sistemas. Conforme Cuccioniello; Nasi e Saporito (2010); Jambeiro et al (2008); Lemos (2007); Pérez, Bolívar e Hernandez (2008) e Villela (2003) os portais eletrônicos precisam desenvolver aplicações que sejam de fácil operação e que o acesso às informações e serviços sejam eficientes.

Para avaliar a usabilidade, considerou-se a existência de mecanismo de busca no *site* na página principal e nas páginas secundárias; a existência de mapa do *site* na página principal; a estrutura de organização hierárquica das informações na página; a navegação entre as diferentes seções do *site* e a indicação da identificação e referências para contato. Analisou-se também o aspecto visual do *site*; os elementos de informação; a distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica.

Na categoria acessibilidade, foram parametrizados os seguintes elementos: a existência de outros idiomas; as formas de acesso a portadores de necessidades especiais; existência de múltiplas plataformas de acesso por outros dispositivos; a flexibilidade e eficiência do portal em relação ao acesso ao conteúdo, a consultas futuras e à impressão; e a linguagem de programação e desenvolvedor do portal.

Para analisar os *hiperlinks*, considerou-se a existência de *links* para órgãos de apoio ao governo, organismos reguladores, portal da “transparência.gov” e organismos da sociedade civil organizada.

4.3.3.3 Dimensão específica da transparência digital

Na dimensão específica, está o conjunto de evidências que tem a finalidade de compreender como o governo utiliza os mecanismos de internet no seu *website* para fornecer informações e serviços ao cidadão que possam favorecer o entendimento do funcionamento dos municípios, esclarecer sobre os menus de participação e deliberação e propiciar canais de

interação do governo com o cidadão. A organização dessa dimensão estrutura-se em seis categorias. Cada uma com alvos diferentes e complementares.

A categoria das **informações e dos serviços contextuais** refere-se às informações destinadas a orientar o cidadão quanto às leis municipais, às políticas de informação e às autoridades responsáveis pelos atos administrativos do município. A necessidade de fornecer este tipo de serviço é ressaltada em outros estudos como forma de capacitar o cidadão no que tange à estrutura do governo (BRAGATTO, 2008; GARCIA, 2001; SILVA, 2009; VAZ, 2003). Assim, tem como objetivo examinar a existência de lista das autoridades responsáveis pelos atos administrativos; de informações sobre a disseminação da informação do município; de informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais; de informações sobre a estrutura e o funcionamento da Ouvidoria Municipal, bem como verificar os serviços ofertados pela Ouvidoria.

A categoria das **informações e serviços institucionais** são informações que explicam didaticamente como é o funcionamento da máquina administrativa, bem como apresenta os programas e serviços de governo disponíveis aos cidadãos (SILVA, 2009; VAZ, 2003). A sua finalidade é verificar e analisar as informações sobre a história da cidade e as que se destinam a orientar e instruir o usuário para o uso do portal da transparência; verificar como se dá a publicação da legislação municipal, via diário oficial eletrônico; analisar as informações que visem esclarecer sobre o funcionamento institucional do município; analisar as informações sobre o funcionamento e os meios de participação em audiências públicas municipais; localizar informações sobre programas e projetos sociais em andamento e identificar informações o sobre Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do município (PDDU).

A categoria de análise **informações financeiro-orçamentárias** refere-se às informações constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como aos textos das leis orçamentárias explicadas e detalhadas em variados formatos. Nessa dimensão, compreende-se ainda a abertura dos dados públicos do município com funcionalidades diversas de consultas, bem como informações relativas à periodicidade de atualização, fonte das informações, espaço para acolhimento de demandas, acompanhamento das demandas e publicação das opiniões do cidadão (AMORIM, 2011). Assim são levadas em conta a existência de informações sobre a lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual do município já aprovadas; a existência dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; das prestações de contas e do respectivo parecer prévio; bem como o Relatório Resumido da

Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF); e versões simplificadas desses documentos; a existência de informações sobre receitas e despesas atualizadas em tempo real; a oferta de serviço de abertura dos dados financeiro-orçamentários do governo; a existência dos documentos dos anteprojetos das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual em tramitação.

A transparência orçamentária, além de ser uma obrigação dos entes governamentais prevista em lei (Lei nº 9.755/1998; Lei Complementar nº 101/2000; Lei nº 10.257/2001; Lei Complementar nº 131/200), tem sido objeto de inúmeros estudos que abordam desde a quantidade até a qualidade dessas informações governamentais (ASSOCIATION OF GOVERNMENT ACCOUNTANTS, 2009; FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, 2008; ÍNDICE LATINO-AMERICANO DE TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA, 2009; INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP, 2010; VALENTE, 2004).

Para a categoria de análise **informações administrativas (processos internos)**, atribuem-se informações relativas à decisão já executada, em andamento e em debate da gestão municipal, bem como ao detalhamento em linguagem acessível ao cidadão. Essa dimensão contempla ainda o acolhimento de opiniões e de denúncias dos cidadãos, a publicação das opiniões e dos espaços de participação do cidadão; o monitoramento e a avaliação dos programas de governo; a periodicidade de atualização e de publicação dos resultados (MACINTOSH; WHITE, 2008; MANUAL DOS DADOS ABERTOS, 2011; MARQUES E MIOLA, 2007). As evidências a serem verificadas compreendem as informações noticiosas sobre decisões governamentais já executadas; a existência de documentos com os pronunciamentos das autoridades municipais; as informações sobre a folha de pagamentos de todos os funcionários da administração direta e da administração indireta da prefeitura, bem como prestadores de serviços; as informações sobre as licitações do município, já realizadas e em andamento; as informações noticiosas sobre decisões governamentais em discussão; o serviço de abertura dos dados da administração do governo; as informações das ações administrativas; as informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo e os mecanismos que possibilitem ao cidadão o acompanhamento das políticas.

A categoria de análise **comunicação com o público** objetiva analisar como o município estrutura e fomenta a comunicação com o cidadão. Nessa categoria, são examinados os seguintes mecanismos: a existência de meios de contato em todas as páginas

do *site*; de redes sociais no portal; de correio eletrônico; de telefone (0800, Ouvidoria, Fax da sede do governo); de divulgação da agenda de audiências, conferências e de consultas públicas e de divulgação da agenda de compromissos das autoridades municipais (BRAGATTO, 2009; INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP, 2010; KONDO, 2002; WEST, 2000;).

A última categoria de análise é a **responsividade**. Nessa categoria, a avaliação se concentra nos dispositivos destinados a gerenciar o que “o cidadão produziu de *input* direcionado a obter uma resposta específica; e o Estado produziu um *output* que tenta responder e esta demanda” (SILVA, 2009, p. 125). Assim, a análise busca verificar a existência de meios de atendimento *on-line*; a existência de informação sobre prazo para o atendimento das demandas encaminhadas pelo cidadão; a existência de mecanismos de acompanhamento da situação/status das demandas do cidadão; a existência de perguntas frequentes; a publicação das respostas das autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos; a existência de mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre temas específicos; a existência de mecanismos que permitam acompanhar a tramitação de anteprojetos; a existência de mecanismos de avaliação dos serviços ofertados pelo município; a existência de mecanismos de publicação de indicadores de satisfação dos usuários; a existência de mecanismos de suporte ao usuário e existência de mecanismos que antecipem a necessidade do cidadão-usuário (proatividade).

O próximo capítulo é dedicado ao esclarecimento da proposta metodológica de avaliação dos *websites* municipais.

5 METODOLOGIA DE ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DOS WEBSITES DE MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Este capítulo tem a finalidade de descrever os procedimentos utilizados para a avaliação dos mecanismos, dos dispositivos e da natureza dos diferentes padrões de oferta de informações e os serviços destinados à transparência digital. Em sua estrutura formal, o capítulo se subdivide em três partes, para melhor leitura e explicitação dos procedimentos adotados. Na primeira parte, focalizou-se a importância de se ter como objeto os *websites* municipais diante da riqueza desses *loci* para a análise das informações e dos serviços fornecidos pelos governos municipais. Na segunda parte, são apresentados os *parâmetros para a navegação orientada*, com o objetivo de demonstrar analiticamente os passos utilizados para a coleta dos dados e o conjunto das informações dos *sites*, de suma importância para a constituição do *corpus* de análise. Na terceira parte, procurou-se, a partir dos *critérios para a avaliação da transparência digital dos websites das cidades brasileiras*, descrever o percurso realizado para a atribuição dos conceitos parciais e globais da transparência digital das cidades pesquisadas.

5.1 WEBSITES MUNICIPAIS: OBJETO DE INVESTIGAÇÃO

As tentativas de massificação da internet, como um dos resultados dos últimos e consideráveis avanços das tecnologias da informação e da comunicação, têm expandido as possibilidades de oferta de informações e de serviços para cidadãos e empresas. Estudiosos e pesquisadores procuram entender o fenômeno por meio de análises dos seus efeitos sociais e políticos (EISENBERG; CEPIK, 2002; VILELLA, 2003; SIMÃO; RODRIGUES, 2005; SILVA, 2005; D'ANDRÉA, 2006; MARQUES, 2006; BRAGATTO; VEIGA, 2006; BRAGA, 2007; MARQUES; MIOLA, 2007; LEMOS, 2007; PINHO, 2008; ROTHBERG, 2010). Na dimensão dos processos comunicacionais necessários na esfera pública e do Estado como um todo, Silva (2009, p. 152) salienta que “os portais do Estado na internet devem ser vistos como promissores objetos de estudo que representam um novo formato de comunicação governamental”.

No Brasil, até 2007, aproximadamente, prevaleceu a tendência de desenvolver *websites* e portais com padrões de funcionamento que limitavam a sua utilização por pessoas que tivessem pouco domínio dos computadores. Uma possível explicação para essa limitação foi atribuída aos elementos técnicos relacionados à interface gráfica, usabilidade, navegabilidade, convergência e interação. Estes passaram a ser alvo dos desenvolvedores dos sistemas para superar os limites de acesso de ordem técnica e operacional.

O avanço das ferramentas e dos mecanismos técnicos por si não garante que o uso ocorrerá efetivamente. No caso da oferta de serviços do governo, coube aos agentes públicos, mas também se esperava dos organismos da sociedade civil organizada fornecimento de condições e informações para contribuir com a superação dos obstáculos de acesso físico e, principalmente, cognitivo aos meios digitais de informação e comunicação, para o máximo de pessoas possível.

A velocidade de apreensão e a assimilação na dimensão social não correspondem àquelas desenvolvidas pelo campo tecnológico. Existem descompassos, movimentos diacrônicos que impedem que as inovações tecnológicas se apliquem instantaneamente no seio social. Novas perspectivas tecnológicas em marcha se apresentam como promessas para superar barreiras que dificultam o acesso à informação, a participação e a aproximação do cidadão nos negócios públicos. Por essa razão, tomar o ambiente digital como base para analisar como ocorre a oferta de serviços e de informações públicas é um importante parâmetro para vislumbrar o horizonte dos processos comunicacionais entre Estado-cidadão para as próximas décadas do século XXI. No momento atual, alguns efeitos dessa apropriação das inovações tecnológicas, mesmo que ainda razoavelmente lento, podem ser destacados, como os usos de mecanismos interativos e de bancos de dados robustos e intercomunicáveis.

Por uma opção teórico-metodológica, o estudo concentrou-se nas funções democráticas e comunicativas e, em especial, naquelas iniciativas sob responsabilidade do poder municipal para mediar em seus portais eletrônicos, serviços e informações direcionados ao fortalecimento da transparência pública para a esfera civil. Para tanto, foi necessário identificar e agrupar o conjunto de evidências necessárias para a composição de inventário que possa representar as dimensões e as categorias de informações e serviços passíveis de análise detalhada sobre a transparência digital presente nos *websites* das 27 capitais brasileiras.

A análise de *websites* municipais traz consigo questionamentos sobre a existência e a utilização de mecanismos que permitem ao cidadão enviar e acompanhar suas demandas *on-line*, a forma e os conteúdos das informações, os aplicativos que tornem possível a seleção, votação, posicionamento e proposição *on-line* de cidadãos de um bairro ou cidade sobre determinados projetos, bem como o próprio acompanhamento desses grupamentos sociais com relação aos expedientes de informação dos negócios públicos, como, por exemplo, as diversas audiências públicas deliberativas ou não. Além dessas questões de exemplo, a análise prevista dos *websites* possibilita o levantamento, de forma geral, das diferenças das interfaces digitais e das concepções de governo eletrônico dos governos de cada capital das unidades federativas brasileiras. Embora existam diferenças, espera-se que os governos municipais se tornem mais transparentes, mais responsivos e mais porosos à sociedade civil, mesmo que isso ocorra de modos e níveis diferenciados (SILVA, 2009).

Para a realização desse estudo, foram escolhidos os Portais do Poder Executivo de todas as capitais brasileiras. A razão para a escolha desse *corpus* foi pela abrangência da esfera geopolítica de atuação. Optou-se pela esfera municipal por ser a instância governativa mais próxima do cidadão. E ainda, pelo pressuposto de que o agrupamento das capitais de cada Estado da Federação, por sua posição econômica, social e tecnológica, teria experiências de transparência digital relevantes.

Desse modo, foram selecionados, mediante a utilização de mecanismos de busca da internet, os portais das prefeituras das capitais brasileiras que se construíram a principal fonte que dados e de informações da pesquisa, conforme quadro 5.

Quadro 5 - Cidade e o seu respectivo endereço eletrônico

Cidade	Website
Aracaju	http://www.aracaju.se.gov.br/
Belém	http://www.comusbelem.com.br/
Belo Horizonte	http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/
Boa Vista	http://www.boavista.rr.gov.br
Brasília	http://www.brasilia.df.gov.br
Campo Grande	http://www.capital.ms.gov.br
Cuiabá	http://www.cuiaba.mt.gov.br
Curitiba	http://www.curitiba.pr.gov.br/
Florianópolis	http://www.pmf.sc.gov.br/
Fortaleza	http://www.fortaleza.ce.gov.br
Goiânia	http://www.goiania.go.gov.br
João Pessoa	http://www.joaopessoa.pb.gov.br

Macapá	http://www.macapa.ap.gov.br/
Maceió	http://www.maceio.al.gov.br
Manaus	http://www3.manaus.am.gov.br
Natal	http://www.natal.rn.gov.br
Palmas	http://www.palmas.to.gov.br
Porto Alegre	http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/
Porto Velho	http://www.portovelho.ro.gov.br
Recife	http://www.recife.pe.gov.br/
Rio Branco	http://www.riobranco.ac.gov.br/v4/
Rio de Janeiro	http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/principal
Salvador	http://www.salvador.ba.gov.br/Paginas/index.aspx
São Luís	http://www.saoluis.ma.gov.br
São Paulo	http://www.capital.sp.gov.br/portalmmsp/
Teresina	http://www.teresina-pi.gov.com.br/
Vitória	http://www.vitoria.es.gov.br/

Disponível em: <www.google.com.br>; <www.bing.com.br>; <www.yahoo.com.br>. Acesso em: 21 jan. 2011.

5.2 PARÂMETROS PARA A NAVEGAÇÃO ORIENTADA

Nesta investigação, a principal fonte de coleta de dados e informações baseia-se na observação sistemática por meio da navegação orientada. Para fazer uso eficaz desse tipo de método, foram estipulados a forma de transitar pelos *links* e páginas, bem como os conteúdos e aplicações que interessam para a análise dos portais, já que estes têm sofisticado os seus conteúdos e funcionalidades continuamente.

Na busca da definição do *modus operandi* que garantisse o mesmo roteiro de navegação, levantaram-se itens considerados relevantes para extração da informação adequada para cada um dos casos estudados. Na análise dos aspectos gerais, técnicos e específicos dos portais, procurou-se observar, num primeiro momento, os critérios prioritariamente qualitativos, para, após o levantamento das evidências de cada portal, fosse possível realizar análise com base em critérios quantitativos.

Para a execução da pesquisa, foi realizado, entre os dias 13 de janeiro e 15 de fevereiro de 2011, um pré-teste²³ com 18,51% dos casos selecionados (Brasília, Goiânia, Palmas, Porto Alegre e São Paulo). Mediante o pré-teste, foi possível aprimorar o instrumento

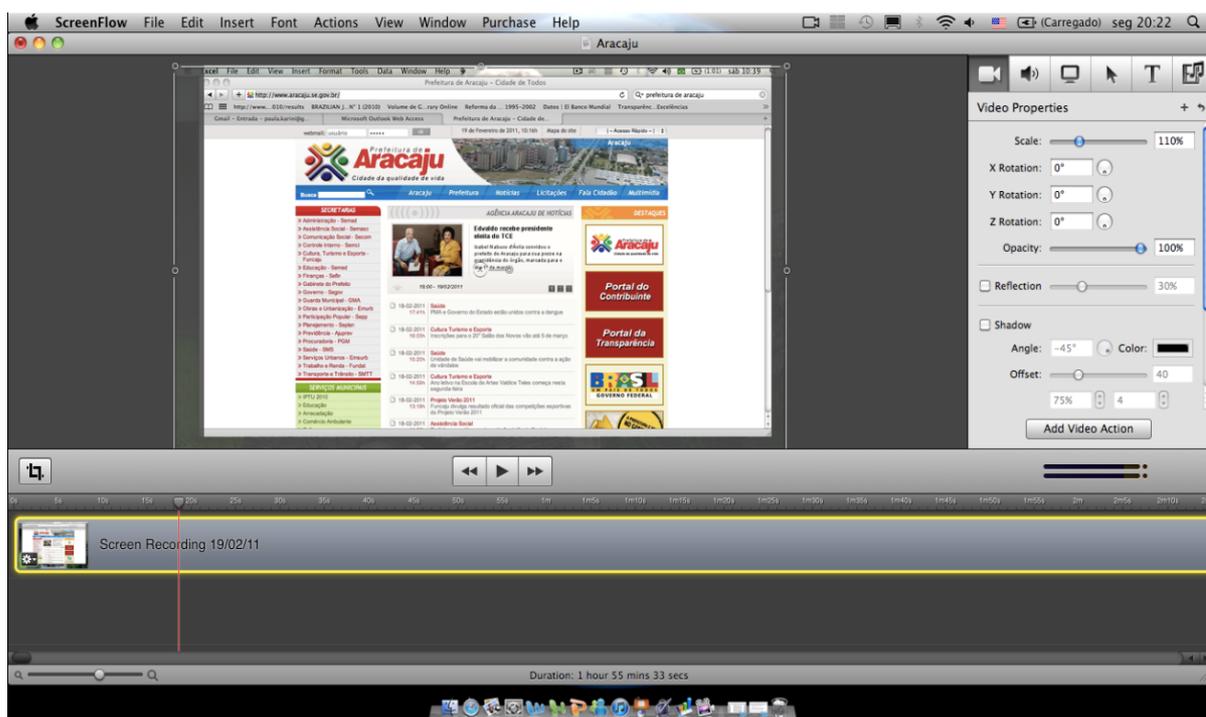
²³ Conforme Gil (1999), o pré-teste tem por finalidade avaliar o instrumento enquanto tal e visa garantir que esteja de acordo com o que se pretende medir. Representa uma versão preliminar aplicada a uma amostra de indivíduos, com o objetivo de identificar questões que justifiquem a modificação da redação, alteração do formato ou mesmo eliminação da versão final do documento formulado.

de navegação orientada em relação à adequação e ao ajuste dos indicadores, agrupamento das informações em categorias e dimensões analíticas. Além dos ajustes no instrumento de pesquisa, o momento do pré-teste também possibilitou simular a realização da pesquisa, o que possibilitou verificar o tempo de aplicação do instrumento, bem como testar o *software ScreenFlow*.

O *software* possibilita a gravação de vídeo mediante a captura do áudio e da imagem pela tela do computador. A utilização dessa ferramenta serviu como um suporte complementar para a pesquisa. Com o *ScreenFlow*, foi possível: o registro e o armazenamento dos dados e informações coletados durante a navegação nos *websites* de modo a permitir uma conferência posterior à aplicação do instrumento; arquivar as evidências identificadas nos portais no momento da navegação, o que torna mais segura e confiável a análise, dadas as sucessivas atualizações por que passam os portais eletrônicos; e arquivar todas as fases de emissão, envio e geração do protocolo ou senha de atendimento e ainda os mecanismos de acompanhamento da demanda enviada pelo usuário (aplicação que também foi objeto de análise).

A coleta das informações iniciou-se pelo acionamento do *software ScreenFlow*, em seguida, com a busca do endereço eletrônico do *website* da cidade a ser pesquisada nos três motores de busca mais populares (Google, Bing e Yahoo).

Figura 3 - Imagem de fragmento do vídeo gerado durante a navegação no portal da Prefeitura de Aracaju



Fonte: fragmento do registro da navegação orientada realizada em 19/02/2011 pela autora.

Ao observar a figura 3, pode-se identificar data, horário e tempo de duração da navegação. Quando havia a necessidade de interromper a navegação, era utilizada a função “pause” que permitia a continuidade do processo de captura da navegação. Em seguida, era feita a leitura de todos os itens da página principal do portal com o objetivo de identificar os aspectos a serem avaliados. O alvo da navegação era verificar a existência das informações e, em alguns casos, testar os serviços que interessavam ao estudo da transparência nos *websites* e que foram previamente definidos no roteiro independentemente do nível (*links* secundários, terciários, internos ou externos) em que estava alocado no portal.

As evidências localizadas durante a navegação, além do registro em vídeo, eram descritas em uma planilha para cada cidade. Esse documento nada mais é do que um roteiro na forma de quadro. Na primeira coluna está o aspecto a ser analisado com o respectivo detalhamento do que deve ser observado, e, na segunda, o espaço para a descrição das evidências encontradas no portal. A figura 4 apresenta um exemplo da referida referida planilha.

Figura 4 - Modelo do formulário utilizado para a navegação orientada

1. Identificação da cidade	
1.1. Cidade/Estado	Aracaju/SE
1.2. Número de habitantes	570.937
1.3. IDH	0,794
1.4. PIB <i>per capita</i>	12.211
1.5. Acesso a banda larga	
1.6. Prefeito	Edvaldo Nogueira
1.7. Dia/mês/ano/hora da navegação	19/02/2011 - das 10h38min às 18h08min
1.8. Tempo de aplicação	1h55min33secs
2. Informações gerais do site	
2.1. Endereço do site	http://www.aracaju.se.gov.br/
2.2. Existência de portal da transparência ou similar (observar se existe portal da transparência sem vinculação ao site da prefeitura)	No menu "destaques" há um banner com link para o Portal da Transparência na página principal da prefeitura
2.3. Descrever a visibilidade dada pelo site para o portal da transparência. Pode ser muita visibilidade, boa visibilidade, pouca visibilidade e nenhuma visibilidade	A visibilidade dada pelo site ao portal da transparência é boa.
3. Informações técnicas	
3.1 Usabilidade	
3.1.1 Existência de mecanismos de busca no site	Sim.
3.1.2 Existência de mapa do site	Sim.
3.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema (verificar se as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; se a estrutura de organização hierárquica das informações do site favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; se há facilidade de navegar entre as diferentes seções do site a partir de qualquer página e se o site fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas).	A maioria das páginas não possui títulos de identificação nas barras de janela. Contudo, em todas as páginas acessadas havia título de identificação na área de conteúdo. A estrutura de organização hierárquica das informações do site favorece a aprendizagem e a memorização do usuário. Há facilidade de navegar entre as diferentes seções do site a partir de qualquer página. O site fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas.
3.1.4 Interface (verificar se o aspecto visual do site é atraente e adequado; se os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; se existe boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; se são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada).	O aspecto visual do site é adequado; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada; existe uma boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Fonte: fragmento do arquivo utilizado para registro das evidências do portal.

Em face da importância dos aspectos analisados nos *websites* pesquisados, bem como dos critérios empregados para a avaliação de cada aspecto, na seção a seguir, são apresentados os detalhes utilizados para a avaliação da transparência digital dos *websites* estudados.

5.3 CRITÉRIOS PARA A AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL DOS *WEBSITES* DAS CIDADES BRASILEIRAS

O processo de avaliação dos *websites* foi estruturado em três dimensões que agrupam, em cada nível, os dados, as informações e os serviços relativos à cidade e à transparência identificados a partir da navegação orientada nos portais das prefeituras pesquisadas, compreendendo:

- i. informações gerais
- ii. informações e serviços técnicos
- iii. informações e serviços específicos

Na dimensão **informações gerais**, as duas categorias de análise procuraram identificar a cidade e o *website* pesquisado quanto à população, aos índices sociais e econômicos, à filiação partidária do prefeito e às características básicas do *site* que interessam à análise da transparência no ambiente digital.

Na dimensão **informações e serviços técnicos**, as três categorias tiveram por finalidade verificar a organização e a arquitetura da informação, bem como a integração entre *design*, conteúdos e serviços, além da capacidade de comunicação de forma transparente com outros sistemas.

Na dimensão **informações e serviços específicos**, as seis categorias tiveram por objetivo avaliar as informações apresentadas pelo portal com a finalidade de fornecer ao usuário esclarecimentos e serviços sobre a estrutura e o funcionamento do município, legislações, modos e canais de participação no governo, programas e projetos realizados, em andamento e em discussão, acompanhamento da execução orçamentária, financeira e administrativa, além dos meios de manutenção do diálogo e atendimento das demandas encaminhadas pelo usuário.

As categorias de análise constituem desdobramentos das dimensões, organizadas cada uma também em níveis, de acordo com as características consideradas pertinentes, em função das informações e dos serviços destinados à transparência pública no ambiente digital. Dessa

forma, para a dimensão **informações gerais**, as categorias de análise são: a) perfil da cidade em relação aos indicadores selecionados e b) características gerais do portal. Para a dimensão **informações e serviços técnicos**, as categorias de análise são: a) usabilidade, b) acessibilidade e c) *hiperlinks*. Para a dimensão **informações e serviços específicos**, as categorias de análise são as seguintes: a) informações contextuais, b) informações institucionais, c) informações financeiro-orçamentárias, d) informações administrativas (processos internos), e) comunicação com o público e f) responsividade.

Os indicadores têm a finalidade de modelar a realidade, bem como converter os conceitos em parâmetros objetivos e mensuráveis (RIBEIRO, 2009). A composição do instrumento de análise são os desdobramentos das categorias de análise e estão organizados em subitens, em função da sua interdependência. Os indicadores, por categoria, são os seguintes:

a) para a categoria de análise **cidade**, os indicadores são:

- identificação da cidade e a filiação partidária do prefeito
- índice de desenvolvimento humano (IDH) e produto interno bruto (PIB)
- população
- analfabetismo
- inserção digital

b) para a categoria de análise **internet**, os indicadores são:

- endereço eletrônico do portal
- portal da transparência

c) para a categoria de análise **usabilidade**, os indicadores são:

- mecanismos de busca e mapa do *site*
- reconhecimento e orientação do sistema
- interface

d) para a categoria de análise **acessibilidade**, os indicadores são:

- idiomas
- acesso a portadores de necessidades especiais
- multiplicidade de acesso
- flexibilidade e eficiência do portal
- código fonte e desenvolvedor do sistema

e) para a categoria de análise **hiperlink**, os indicadores são:

- *link* para órgãos de apoio
- *link* para organismos reguladores
- *link* para o portal transparência.gov
- *link* para organismos da sociedade

f) para a categoria de análise **informações contextuais**, os indicadores são:

- lista das autoridades
- disseminação da informação
- conselhos municipais
- ouvidoria

g) para a categoria de análise **informações e serviços institucionais**, os indicadores são:

- história da cidade
- instruções para uso do portal
- legislações do município
- funcionamento do município
- meios de participação
- programas e projetos do município
- plano diretor de desenvolvimento urbano

h) para a categoria de análise **informações financeiro-orçamentárias**, os indicadores são:

- diretrizes orçamentárias
- responsabilidade fiscal
- despesas e receitas em tempo real

i) para a categoria de análise **informações administrativas** (processos internos), os indicadores são:

- decisões governamentais
- pronunciamentos
- folha de pagamento
- licitações
- funcionamento do município
- espaços de participação
- acompanhamento das políticas

j) para a categoria de análise **comunicação com o público**, os indicadores são:

- meios de contato

- redes sociais
- correio eletrônico
- agenda pública
- agenda do governo
- manutenção do diálogo

k) para a categoria de análise **responsividade**, os indicadores são:

- proatividade
- atendimento *on-line*
- respostas das autoridades
- perguntas e respostas
- debate prévio
- avaliação dos serviços do governo
- suporte ao usuário
- acompanhamento das demandas

Cada indicador está relacionado a um conjunto de aspectos que, ao ser avaliado, compõem o conceito parcial da respectiva categoria de análise. Todos os aspectos avaliados receberam um conceito a partir dos pontos atribuídos a cada indicador. Em função das suas características e peculiaridades para realizar a aferição, cada indicador recebeu dois conceitos: localizado ou não localizado; ou três conceitos: muito bom, regular, não existe; ou cinco conceitos: muito bom, bom, regular, fraco e não existe. Para efeito analítico, cada conceito equivale a uma pontuação, conforme tabela 1.

Tabela 1 - Pontuação dos conceitos

Para dois conceitos	Pontuação
Não localizado	0
Localizado	4
Para três conceitos	Pontuação
Não existe	0
Regular	2
Muito bom	4
Para cinco conceitos	Pontuação
Não existe	0
Fraco	1
Regular	2
Bom	3
Muito bom	4

Fonte: elaborado pela autora.

Às categorias de análise, aos indicadores e aos aspectos avaliados foram atribuídos pesos, conforme especificado nas tabelas que são apresentadas a seguir. Os conceitos de todos os aspectos, indicadores e categorias de análise foram ponderados pelos seus respectivos pesos. A nota de cada indicador foi gerada a partir dos conceitos e dos pesos atribuídos ao conjunto de aspectos que o constituem. O mesmo procedimento deu-se em relação à atribuição dos conceitos das categorias de análise e das dimensões. Os conceitos dos indicadores que constituem cada categoria de análise foram ponderados de acordo com pesos definidos para cada um. Após a verificação de cada indicador, para cada categoria de análise, foi elaborado um relato que representa a avaliação global da categoria analisada.

Para a atribuição dos pesos, levaram-se em conta duas classes de critérios: essencial e o desejável. Os critérios desejáveis, considerados a partir da literatura, dizem respeito aos aspectos considerados preponderantes para a elevação do nível de desenvolvimento do portal em relação à transparência e, por essa razão, os indicadores contidos nesse grupo têm maior peso que os indicadores do grupo dos itens essenciais. Os indicadores essenciais são aqueles que devem, obrigatoriamente, ser atendidos pelos governos por se constituírem em prerrogativas legais brasileiras e por serem indispensáveis para a análise de um portal eletrônico. Esses indicadores, por sua natureza, têm menor peso.

O conceito de cada categoria foi obtido pela verificação dos portais oficiais de cada cidade pesquisada. A pontuação máxima foi 4 (quatro) e a mínima 0 (zero), representada pela seguinte fórmula matemática:

$$C = \frac{\sum (c1, c2, cn)}{10}$$

Onde,

C = categoria de análise

c1 = pontuação obtida em cada indicador

10 = peso total

Para a composição do resultado final, cada uma das dimensões teve aplicada à sua nota um peso para a composição do resultado global. A atribuição do peso para as dimensões

levou em conta a relevância da dimensão para a análise da transparência. Dessa maneira, a dimensão geral teve como conceito global o produto da nota alcançada pelo peso 3; a dimensão técnica teve como conceito global o produto da nota atingida pelo 2; e a dimensão específica, o produto da nota obtida pelo peso 5. Elas são representadas, respectivamente, pelas seguintes fórmulas matemáticas:

$$\mathbf{DG = C1 * 3}$$

Onde,

DG = dimensão geral

C = categoria de análise “internet”

$$\mathbf{DT = \sum (C1, C2, C3) * 2}$$

Onde,

DT = dimensão técnica

C1 = categoria de análise “usabilidade”

C2 = categoria de análise “acessibilidade”

C3 = categoria de análise “hiperlink”

$$\mathbf{DE = \sum (C1, C2, C3, C4, C5, C6) * 5}$$

Onde,

DE = dimensão específica

C1 = categoria de análise “informações contextuais”

C2 = categoria de análise “informações e serviços institucionais”

C3 = categoria de análise “informações e serviços financeiro-orçamentários”

C4 = categoria de análise “informações e serviços administrativos”

C5 = categoria de análise “comunicação com o público”

C6 = categoria de análise “responsividade”

A partir do conjunto de resultados de cada dimensão, foi estruturado o conceito global da transparência digital da cidade analisada, que pode ser classificado em: TA – transparência avançada; TS – transparência significativa; TM – transparência moderada; TF – transparência fraca; TI – transparência inexistente. Para a atribuição do conceito global, foi considerada a escala de pontuação apresentada na tabela 2.

Tabela 2 - Intervalo percentual para a atribuição do conceito global

Conceito global	Escala de pontuação	Escala percentual
TA – transparência avançada	4 a 3,2	100% a 80%
TS – transparência significativa	3,1 a 2,4	79,9% a 60%
TM – transparência moderada	2,3 a 1,6	59,9% a 40%
TF – transparência fraca	1,5 a 0,8	39,9% a 20%
TI – transparência inexistente	Abaixo de 0,7	Abaixo de 19,9%

Fonte: elaborado pela autora.

5.3.1 Descrição dos aspectos avaliados e critérios de avaliação, por categoria de análise

Para a realização da análise de cada categoria, foi necessário descrever o que deveria ser observado nos *websites* em relação a cada quesito. A seguir são apresentados os aspectos avaliados e critérios de avaliação, por categoria de análise.

a) Categoria de análise **cidade**

Para a identificação da cidade pesquisada, buscou-se identificar:

- a cidade
- o partido político do prefeito
- o índice de desenvolvimento humano (IDH) e produto interno bruto (PIB) do município *per capita*
- o número de habitantes
- o percentual de analfabetos
- a inserção digital

Para a atribuição das notas, levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro

6.

Quadro 6 – Aspectos avaliados na categoria cidade

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Cidade	Sem conceito*

Governo	Sem conceito*
Índice de desenvolvimento humano (IDH)	Sem conceito*
Produto interno bruto (PIB)	Sem conceito*
População	Sem conceito*
Analfabetismo	Sem conceito*
Utilização da internet	Sem conceito*

* quando o valor a ser atribuído para o aspecto avaliado não tiver como fonte o portal analisado.

b) Categoria de análise **internet**

Para analisar a categoria internet, buscou-se:

- identificar o endereço eletrônico do portal;
- identificar a existência de portal da transparência a partir do portal da cidade pesquisada;
- verificar a visibilidade dada ao portal da transparência na página do *website*.

Para a atribuição das notas levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro 7.

Quadro 7 - Aspectos avaliados na categoria internet

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Endereço eletrônico do portal (essencial)	Localizado – quando o endereço do site pode ser localizado pelos 3 motores de busca da internet. Não localizado - quando o endereço do site não pode ser localizado pelos variados motores de busca da internet.
Portal da transparência (desejável)	Localizado – quando existe <i>link</i> para portal da transparência dentro do <i>site</i> da prefeitura. Não localizado - quando não existe <i>link</i> para portal da transparência dentro do <i>site</i> da prefeitura.
Visibilidade do portal da transparência (desejável)	Muito bom – quando a localização do portal da transparência no <i>site</i> da prefeitura favorece a visibilidade e está localizado na página principal. Ex.: <i>banner</i> próprio. Bom – quando a localização do portal da transparência está em menu na página principal. Regular – quando a localização do portal da transparência no <i>site</i> da prefeitura está em um menu secundário da página principal. Fraco - quando a localização do portal da transparência requer o uso de mecanismo de busca no <i>site</i> prefeitura. Não existe - quando não há portal da transparência no <i>site</i> prefeitura.

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 3.

Tabela 3 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria internet

Aspectos avaliados	Pesos
Endereço eletrônico do portal	2

Existência de portal da transparência	4
Visibilidade do portal da transparência	4

c) Categoria de análise **usabilidade**

Durante a navegação, buscou-se:

- identificar a existência de mecanismo de busca no *site* na página principal e nas páginas secundárias;
- identificar a existência de mapa do *site* na página principal;
- verificar nas páginas a estrutura de organização hierárquica das informações, a navegação entre as diferentes seções do *site* e a indicação da identificação e referências para contato;
- verificar o aspecto visual do *site*; os elementos de informação; a distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica.

Para a atribuição das notas, levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro

8.

Quadro 8 - Aspectos avaliados na categoria usabilidade

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Mecanismos de busca (desejável)	Muito bom – quando o portal fornece mecanismo de busca na página principal com ferramentas de busca avançada. Regular - quando o portal fornece mecanismo de busca na página principal, mas não fornece possibilidade de pesquisa avançada. Não existe - quando não existe mecanismo de busca na página principal.
Mapa do <i>site</i> (desejável)	Localizado – quando o portal fornece mapa do <i>site</i> na página principal. Não localizado - quando o portal não fornece mapa do <i>site</i> na página principal.

<p>Reconhecimento e orientação do sistema (desejável)</p>	<p>Muito bom – quando as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do <i>site</i> favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções do <i>site</i> a partir de qualquer página; e o <i>site</i> fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas.</p> <p>Bom – quando as páginas possuem títulos de identificação apenas nas barras de janela; a estrutura de organização hierárquica das informações do <i>site</i> favorece a memorização do usuário; a facilidade de navegar entre as diferentes seções do <i>site</i> requer o retorno para a página inicial; e o <i>site</i> fornece identificação da instituição e referências para contato em algumas páginas.</p> <p>Regular - quando o reconhecimento e a orientação do sistema são limitados pela dificuldade de identificar os títulos das páginas; as informações não estão organizadas hierarquicamente, é difícil a navegação entre as páginas do <i>site</i>; e falta a identificação da instituição nas páginas e as referências de contato.</p> <p>Fraco – quando o reconhecimento e a orientação do sistema são muito limitados pela dificuldade de identificar os títulos das páginas; as informações totalmente desorganizadas, é difícil a navegação entre as páginas do <i>site</i>; e falta, em todas as páginas a identificação da instituição e as referências de contato.</p> <p>Não atende – quando não há condições para o usuário reconhecer o conteúdo e se orientar na navegação.</p>
<p>Interface (desejável)</p>	<p>Muito bom – quando o aspecto visual do <i>site</i> é atraente e adequado; os elementos de informação estão dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir as diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.</p> <p>Bom – quando o aspecto visual do <i>site</i> é adequado; os elementos de informação estão dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto.</p> <p>Regular - quando o aspecto visual do <i>site</i> não é adequado; os elementos de informação estão dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto.</p> <p>Fraco – quando o aspecto visual do <i>site</i> não é adequado; os elementos de informação não estão dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto.</p> <p>Não existe - quando os elementos da interface do portal não favorecem o uso e movimentação do usuário.</p>

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme a tabela 4.

Tabela 4 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria usabilidade

Aspectos avaliados	Pesos
Mecanismos de busca	3
Mapa do <i>site</i>	3
Reconhecimento e orientação do sistema	2
Interface	2

d) Categoria de análise **acessibilidade**

Durante a navegação, buscou-se:

- identificar a existência de outros idiomas;
- identificar as formas de acesso a portadores de necessidades especiais;
- identificar a existência de múltiplas plataformas de acesso por outros dispositivos;
- verificar a flexibilidade e eficiência do portal em relação ao acesso ao conteúdo, a consultas futuras e à impressão;
- identificar a linguagem de programação e desenvolvedor do portal.

Para a atribuição das notas, levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro

9.

Quadro 9 - Aspectos avaliados na categoria acessibilidade

Aspectos avaliados	CrITÉRIOS de análise
Outros idiomas (desejável)	Muito bom – quando o portal oferece a opção de escolher outros idiomas para o usuário. Regular - quando há a opção de escolher outros idiomas na página secundária. Não existe - quando o portal não oferece a opção de outros idiomas para o usuário.
Acesso a portadores de necessidades especiais (essencial)	Muito bom – quando o portal oferece funcionalidades para o acesso a portadores de necessidades especiais e ainda contém indicação de certificação de acessibilidade por órgão competente. Regular - quando o portal oferece funcionalidades para o acesso a portadores de necessidades especiais. Não existe - quando o portal não oferece a opção para o acesso a portadores de necessidades especiais.
Multiplicidade de acesso (desejável)	Muito bom – quando o portal fornece aplicativos para que o usuário possa acessá-lo através de dispositivos móveis. Regular - quando alguns serviços podem ser acessados por dispositivos móveis. Não existe - quando o portal não oferece aplicativos para que o usuário possa acessá-lo através de dispositivos móveis.

Flexibilidade e eficiência do portal (desejável)	<p>Muito bom – quando o <i>site</i> permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques; o <i>site</i> permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, garantindo também a manutenção da referência ao longo do tempo; as páginas do <i>site</i> imprimem sem perder formatação.</p> <p>Bom – quando o <i>site</i> permite atingir o conteúdo de interesse com mais de três cliques; o <i>site</i> permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, mas não garante a manutenção da referência ao longo do tempo; páginas do <i>site</i> imprimem, mas perdem a formatação.</p> <p>Regular - quando o <i>site</i> permite atingir o conteúdo de interesse com mais de quatro cliques; o <i>site</i> não permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, não garante a manutenção da referência ao longo do tempo; as páginas do <i>site</i> imprimem com perda da formatação.</p> <p>Fracó - quando o acesso ao conteúdo de interesse do <i>site</i> é difícil; o <i>site</i> não permite fazer o <i>bookmark</i> das páginas de interesse para consulta futura, não garante a manutenção da referência ao longo do tempo; não é possível imprimir as páginas do <i>site</i>.</p> <p>Não existe – quando o portal não fornece funcionalidades que tornem o uso do portal flexível e eficiente.</p>
Linguagem de programação e desenvolvedor (desejável)	<p>Muito bom – quando o portal publica a linguagem utilizada e o responsável (próprio ou terceirizado) pelo desenvolvimento do portal.</p> <p>Regular - quando o portal publica o responsável (próprio ou terceirizado) pelo desenvolvimento do portal ou a linguagem utilizada.</p> <p>Não existe - quando o portal não publica a linguagem utilizada e o responsável pelo desenvolvimento do portal.</p>

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 5.

Tabela 5 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria acessibilidade

Aspectos avaliados	Pesos
Outros idiomas	1,5
Acesso a portadores de necessidades especiais	2,5
Multiplicidade de acesso	2
Flexibilidade e eficiência do portal	2
Código fonte e desenvolvedor	2

e) Categoria de análise *hiperlink*

Durante a navegação, buscou-se identificar a existência de *link* para:

- órgãos de apoio
- organismos reguladores
- o portal transparência.gov
- organismos da sociedade civil organizada

Para a atribuição das notas, levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro

Quadro 10 - Aspectos avaliados na categoria *hiperlink*

Aspectos avaliados	Crítérios de análise
<i>Link</i> para órgãos de apoio (desejável)	Muito bom – quando existe <i>link</i> para os órgãos de apoio como secretarias municipais, agências e empresas públicas. Regular - quando existe <i>link</i> apenas para as secretarias municipais ou para as agências e empresas públicas. Não existe - quando não existe <i>link</i> para as secretarias municipais, agências e empresas públicas.
<i>Link</i> para organismos reguladores (desejável)	Muito bom – quando existe <i>link</i> para os órgãos reguladores, tais como controladoria, tribunal de contas, ministério público e câmara municipal. Regular - quando existe <i>link</i> apenas para pelo menos um órgão regulador. Não existe - quando não existe <i>link</i> para os órgãos reguladores.
<i>Link</i> para o portal transparência.gov (desejável)	Localizado – quando existe <i>link</i> para o transparência.gov. Não localizado - quando não existe <i>link</i> para o transparência.gov.
<i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada (desejável)	Localizado – quando existe <i>link</i> para organismos da sociedade civil organizada. Não localizado - quando não existe <i>link</i> para organismos da sociedade civil organizada.

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 6.

Tabela 6 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria *hiperlink*

Aspectos avaliados	Pesos
<i>Link</i> para órgãos de apoio	3,5
<i>Link</i> para organismos reguladores	2,5
<i>Link</i> para o transparência.gov	2,5
<i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	1,5

f) Categoria de análise **informações contextuais**

Durante a navegação, buscou-se verificar:

- a existência de lista das autoridades responsáveis pelos atos administrativos;
- a existência de informações sobre a disseminação da informação do município;
- a existência de informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais;
- a existência de informações sobre a estrutura e o funcionamento da Ouvidoria Municipal;
- os serviços ofertados pela Ouvidoria.

Para a atribuição das notas, levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro 11.

Quadro 11 - Aspectos avaliados na categoria informações contextuais

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Lista das autoridades (desejável)	<p>Muito bom – quando há lista com os nomes, os cargos e as atribuições das autoridades municipais; há indicação do local de atendimento presencial e formas de contato por telefone ou por meios eletrônicos.</p> <p>Regular - quando há lista com os nomes, os cargos, mas não há informações sobre as atribuições das autoridades municipais; há indicação do local de atendimento presencial, mas faltam as formas de contato por telefone ou por meios eletrônicos.</p> <p>Não existe – quando não há lista com os nomes, os cargos e as atribuições das autoridades municipais; não há indicação do local de atendimento presencial e meios de contato por telefone ou por meios eletrônicos.</p>
Disseminação da informação (desejável)	<p>Localizado – quando há informações sobre o uso dos dados dos usuários, sobre a periodicidade de atualização das informações e sobre a fonte e a responsabilidade das informações postadas no <i>site</i>.</p> <p>Não localizado – quando não há informações sobre o uso dos dados dos usuários, sobre a periodicidade de atualização das informações e sobre a fonte e a responsabilidade das informações postadas no <i>site</i>.</p>
Conselhos municipais (desejável)	<p>Muito bom – quando há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais da cidade e, em especial, sobre o conselho municipal de transparência.</p> <p>Bom- quando há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais da cidade.</p> <p>Regular – quando há algumas informações sobre os conselhos municipais.</p> <p>Fraco – quando há apenas a indicação da existência de conselhos municipais.</p> <p>Não existe – quando não há indicação da existência de conselhos municipais.</p>
Ouvidoria (desejável)	<p>Muito bom – quando há uma ouvidoria que acolhe as demandas para a prefeitura e ouvidorias específicas para atender a temas críticos (saúde, educação etc.); há informações sobre a estrutura e o funcionamento da(s) ouvidoria(s); o serviço fornecido pela ouvidoria contempla, além de sugestões, elogios e reclamações, acolhimento de denúncias dos atos de corrupção e exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública; há informações sobre o tratamento dado às demandas encaminhadas, meios de acompanhamento dos processos.</p> <p>Bom - quando há uma ouvidoria que acolhe as demandas da prefeitura ou ouvidorias específicas para atender a temas críticos (saúde, educação etc.); há informações sobre a estrutura ou o funcionamento da(s) ouvidoria(s); o serviço fornecido pela ouvidoria contempla sugestões, elogios, reclamações e denúncias; não há informações sobre o tratamento dado às demandas encaminhadas.</p> <p>Regular - quando há uma ouvidoria que acolhe as demandas específicas; o serviço fornecido pela ouvidoria contempla sugestões, elogios, reclamações e denúncias.</p> <p>Fraco – quando há algumas informações sobre o serviço de ouvidoria com funcionamento presencial.</p> <p>Não existe - quando não há ouvidoria.</p>

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 7.

Tabela 7 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações contextuais

Aspectos avaliados	Pesos
Lista das autoridades	2
Disseminação da informação	2
Conselhos municipais	3
Ouvidoria	3

g) Categoria de análise **informações institucionais**

Durante a navegação, buscou-se:

- analisar as informações existentes sobre a história da cidade;
- analisar as informações destinadas à orientação e instrução dos usuários com vistas ao uso do portal da transparência;
- identificar a existência de legislação (leis, decretos, estatutos) disponibilizada via diário oficial eletrônico;
- analisar as informações existentes que visem esclarecer sobre o funcionamento institucional do município;
- analisar as informações existentes sobre o funcionamento e os meios de participação em audiências públicas municipais;
- identificar a existência de informações sobre programas e projetos sociais em andamento;
- identificar a existência de informações o sobre Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU.

Para a atribuição das notas levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro

12.

Quadro 12 - Aspectos avaliados na categoria informações institucionais

Aspectos avaliados	Critérios de análise
História da cidade (desejável)	Localizado – quando há informações instrutivas sobre a história da cidade. Não localizado – quando não há informações instrutivas sobre a história da cidade.

Uso do portal da transparência (desejável)	<p>Muito bom – quando há informações que apresentam, orientam e instruem o usuário quanto ao uso do portal da transparência na forma de manual, fale conosco, tutorial e/ou perguntas frequentes.</p> <p>Bom - quando há informações que orientam e instruem o usuário quanto ao uso do portal da transparência na forma de pelo menos um dos seguintes instrumentos: manuais, tutoriais e/ou perguntas frequentes.</p> <p>Regular- quando há informações que visam explicar o portal da transparência com base no fundamento legal.</p> <p>Fraco – quando não há informações que orientam e instruem o usuário quanto o uso do portal da transparência, mas que apenas apresentam-no.</p> <p>Não existe - quando não há nenhuma menção sobre o portal da transparência.</p>
Legislações do município (essencial)	<p>Muito bom – quando o município publica, diária e sistematicamente, na forma de diário oficial eletrônico atos administrativos, decretos e leis; quando mantém os arquivos anteriores há pelo menos cinco anos; quando é possível imprimir os arquivos, fazer <i>download</i> e encaminhar por e-mail.</p> <p>Bom - quando o município publica, diariamente e mantém arquivos anteriores, atos administrativos ou decretos e leis; quando é possível fazer <i>download</i>.</p> <p>Regular - quando o município publica os atos administrativos ou decretos e leis; quando é possível fazer <i>download</i>.</p> <p>Fraco – quando há a funcionalidade, mas o serviço não está disponível.</p> <p>Não existe – quando o município não publica seus atos administrativos, decretos e leis no portal.</p>
Funcionamento do município (desejável)	<p>Muito bom – quando há informações atualizadas periodicamente que visem esclarecer sobre o funcionamento institucional do município por meio de documentos e aplicativos que expliquem como funciona a tramitação de leis, decretos, orçamento, bem como o período de encaminhamento de projetos de iniciativa popular etc.</p> <p>Bom - quando há informações que visem esclarecer sobre o funcionamento institucional do município por meio de documentos que esclareçam, pelo menos, como funciona a tramitação de leis, decretos, orçamento, ou o período de encaminhamento de projetos de iniciativa popular etc.</p> <p>Regular - quando as informações que visem esclarecer sobre o funcionamento institucional do município estão desatualizadas.</p> <p>Fraco – quando há informações dispersas na seção de notícias.</p> <p>Não existe - quando não há informações que visem esclarecer sobre o funcionamento institucional do município.</p>
Meios de participação (desejável)	<p>Muito bom – quando existem informações sobre o funcionamento e os meios de participação do cidadão em audiências públicas municipais; quando as informações são atualizadas sistematicamente; quando existe agenda com a programação das audiências públicas municipais.</p> <p>Bom - quando existem informações sobre o funcionamento e/ou quando existe agenda com a programação das conferências municipais.</p> <p>Regular - quando existem informações sobre o funcionamento das audiências públicas municipais.</p> <p>Fraco – quando há informações dispersas na seção de notícias.</p> <p>Não existe - quando não existem informações sobre o funcionamento e os meios de participação do cidadão em audiências públicas municipais.</p>

Programas e projetos do município (desejável)	<p>Muito bom – quando existem informações atualizadas sistematicamente sobre programas e projetos da cidade em andamento; quando há meios de contato para que o usuário possa obter mais informações sobre os programas e projetos.</p> <p>Bom - quando existem informações sobre programas e projetos da cidade em andamento.</p> <p>Regular - quando existem informações desatualizadas sobre programas e projetos da cidade sem a possibilidade de identificar se estão em vigor.</p> <p>Fraco – quando há informações dispersas na seção de notícias.</p> <p>Não existe – quando não há informações sobre programas e projetos da cidade em andamento.</p>
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU (desejável)	<p>Muito bom – quando existem informações atualizadas sistematicamente sobre o PDDU; quando há meios de contato para que o usuário possa obter mais informações sobre o PDDU e quando o documento está publicado no portal.</p> <p>Regular - quando o documento está publicado no portal ou existem informações sobre o plano.</p> <p>Não existe – quando não há informações sobre o PDDU.</p>

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 8.

Tabela 8 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações institucionais

Aspectos avaliados	Pesos
História da cidade	0,5
Uso do portal	1
Legislações do município	1,5
Funcionamento do município	1,5
Meios de participação	2
Programas e projetos do município	2
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano	1,5

h) Categoria de análise **informações financeiro-orçamentárias**

Durante a navegação, buscou-se verificar:

- a existência de informações sobre a lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual do município, já aprovadas;
- a existência dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; das prestações de contas e do respectivo parecer prévio; bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF); e versões simplificadas desses documentos;
- a existência de informações sobre receitas e despesas atualizadas em tempo real;
- a oferta de serviço de abertura dos dados financeiro-orçamentários do governo;

- a existência dos documentos dos anteprojetos das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual em tramitação.

Para a atribuição das notas, levaram em conta os aspectos apresentados no quadro 13.

Quadro 13 - Aspectos avaliados na categoria informações **financeiro-orçamentárias**

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Lei de diretrizes orçamentárias (essencial)	<p>Muito bom – quando existem informações explicativas e atualizadas sobre a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual do município aprovadas; quando o município publica essas informações há mais de oito anos.</p> <p>Bom - quando existem informações explicativas sobre a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual do município aprovadas há pelo menos três anos.</p> <p>Regular - quando existem informações sobre a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual do município aprovadas.</p> <p>Fraco – quando há alguma informação sobre a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual do município.</p> <p>Não existe – quando não há informações explicativas sobre a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual do município aprovadas.</p>
Lei de Responsabilidade Fiscal (essencial)	<p>Muito bom – quando o município publica há mais de oito anos os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF); quando existem versões simplificadas desses documentos; quando há informações explicativas, didáticas e detalhadas (mediante textos, gráficos, tabelas, infográficos, áudio e vídeo).</p> <p>Bom - quando o município publica há mais de quatro anos os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF); quando existem versões simplificadas desses documentos.</p> <p>Regular - quando o município publica apenas os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas; bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).</p> <p>Fraco – quando o município publica somente os orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias e as prestações de contas.</p> <p>Não existe - quando o município não publica os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).</p>
Despesas e receitas em tempo real (essencial)	<p>Muito bom – quando o município publica há pelo menos um ano as despesas e receitas do município em tempo real; quando há informações explicativas, didáticas e detalhadas (mediante textos, gráficos, tabelas, infográficos, áudio e vídeo).</p> <p>Bom - quando o município publica as despesas e receitas do município em tempo real.</p> <p>Regular - quando o município publica as despesas e receitas do município.</p> <p>Fraco – quando há a funcionalidade, mas o serviço não está disponível.</p> <p>Não existe – quando o município não publica as despesas e receitas do município.</p>

Abertura de dados (desejável)	<p>Muito bom – quando há aplicativos que permitem acesso aos dados financeiro-orçamentários do governo (abertura); quando os arquivos estão disponíveis para <i>download</i>, quando as informações estão disponíveis através de planilha eletrônica; quando há aplicações que permitem geração de relatórios, quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail; quando há data da postagem dos dados, quando há informações sobre o período de cobertura das informações, quando há a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações.</p> <p>Bom - quando há aplicativos que permitem acesso aos dados financeiro-orçamentários do governo (abertura); quando os arquivos estão disponíveis para <i>download</i>, quando as informações estão disponíveis através de planilha eletrônica; quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail; quando há informações sobre o período de cobertura das informações, quando há a fonte das informações.</p> <p>Regular – quando não há aplicativos, mas há dados financeiro-orçamentários do governo; quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail.</p> <p>Fraco – quando não há aplicativos, mas os dados financeiro-orçamentários do governo podem ser visualizados em tela.</p> <p>Não existe – quando não há abertura de dados.</p>
Anteprojeto da LDO (desejável)	<p>Localizado – quando há versões dos anteprojetos das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual em tramitação.</p> <p>Não localizado – quando não há versões dos anteprojetos das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual em tramitação.</p>

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 9.

Tabela 9 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações financeiro-orçamentária

Aspectos avaliados	Pesos
Lei de Diretrizes Orçamentárias	1,5
Lei de Responsabilidade Fiscal	1,5
Despesas e receitas em tempo real	2,5
Abertura de dados	2
Anteprojeto da LDO	2,5

i) Categoria de análise **informações administrativas (processos internos)**

Durante a navegação, buscou-se:

- analisar as informações noticiosas sobre decisões governamentais já executadas;
- verificar a existência de documentos com os pronunciamentos das autoridades municipais;
- analisar as informações existentes sobre a folha de pagamentos de todos os funcionários da administração direta e da administração indireta da prefeitura, bem como prestadores de serviços;

- analisar as informações existentes sobre as licitações do município, já realizadas e em andamento;
- analisar as informações noticiosas sobre decisões governamentais em discussão;
- verificar a existência de serviço de abertura dos dados da administração do governo;
- verificar a existência de informações das ações administrativas;
- verificar a existência de informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo;
- verificar a existência de mecanismos que possibilitem ao cidadão o acompanhamento das políticas.

Para a atribuição das notas, levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro

14.

Quadro 14 - Aspectos avaliados na categoria informações administrativas (processos internos)

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Informações noticiosas (desejável)	<p>Muito bom – quando são publicadas periodicamente as informações noticiosas sobre decisões governamentais já executadas; quando há a data da postagem, o período de cobertura das informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações; quando há arquivos disponíveis para <i>download</i>, quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail.</p> <p>Regular - quando são publicadas as informações noticiosas sobre decisões governamentais já executadas sem regularidade; quando há pelo menos um dos seguintes aspectos: a data da postagem ou o período de cobertura das informações, a fonte das informações ou a existência de indicação do responsável pela prestação das informações; e quando é possível encaminhar por e-mail.</p> <p>Não existe - quando não são publicadas as informações noticiosas sobre decisões governamentais já executadas.</p>
Pronunciamentos (desejável)	<p>Localizado – quando existem os pronunciamentos das autoridades municipais.</p> <p>Não localizado - quando não existem os pronunciamentos das autoridades municipais.</p>

Folha de pagamento (desejável)	<p>Muito bom – quando há informações detalhadas e atualizadas sistematicamente com o detalhamento da folha de pagamento dos funcionários ativos e inativos da administração direta e da administração indireta da prefeitura, bem como prestadores de serviços; quando há data da postagem das informações, o período de cobertura das informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações; quando os arquivos estão disponíveis para <i>download</i>, quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail.</p> <p>Bom - quando há informações detalhadas da folha de pagamento dos funcionários da administração direta e da administração indireta da prefeitura, bem como prestadores de serviços; o período de cobertura das informações; quando os arquivos estão disponíveis para <i>download</i>, quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail.</p> <p>Regular - quando há informações consolidadas da folha de pagamento dos funcionários da administração direta, ou da administração indireta da prefeitura, ou dos prestadores de serviços, por órgão.</p> <p>Fraco – quando há algumas informações da folha de pagamento dos funcionários da administração direta, ou da administração indireta da prefeitura, ou dos prestadores de serviços.</p> <p>Não existe – quando não há informações gerais da folha de pagamentos dos funcionários da administração direta e da administração indireta da prefeitura, bem como prestadores de serviços.</p>
Licitações (essencial)	<p>Muito bom – quando há informações atualizadas sistematicamente sobre as licitações do município, já realizadas e em andamento há pelo menos quatro anos; quando há os documentos, o formato em que são publicados observando a existência de explicações detalhadas e didáticas (textos, gráficos, tabelas, infográficos, áudio e vídeo); quando há data da postagem das informações, o período de cobertura das informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações; quando há meios de contato.</p> <p>Bom - quando há informações atualizadas sobre as licitações do município já realizadas e em andamento; quando há os documentos, o formato em que são publicados observando a existência de explicações detalhadas e didáticas (textos, gráficos, tabelas, infográficos, áudio e vídeo).</p> <p>Regular - quando há informações atualizadas sobre as licitações do município em andamento.</p> <p>Fraco – quando há informações desatualizadas sobre as licitações do município.</p> <p>Não existe – quando não há informações atualizadas sistematicamente sobre as licitações do município.</p>
Decisões governamentais (desejável)	<p>Muito bom – quando existem informações noticiosas atualizadas sistematicamente sobre decisões governamentais em discussão; quando há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre o tema; quando há pareceres e laudos técnicos.</p> <p>Bom - quando existem informações noticiosas sobre decisões governamentais em discussão atualizadas.</p> <p>Regular - quando existem informações noticiosas sobre decisões governamentais em discussão desatualizadas.</p> <p>Fraco – quando há informações sobre questões em discussão na seção de notícias.</p> <p>Não existe - quando não existem informações noticiosas sobre decisões governamentais em discussão.</p>

Abertura de dados (desejável)	<p>Muito bom – quando há aplicativos que permitem o acesso a dados e informações administrativas do governo (abertura); quando os arquivos estão disponíveis para <i>download</i>, quando as informações estão disponíveis através de planilha eletrônica; quando há aplicações que permitem geração de relatórios, quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail; quando há a data da postagem dos dados, quando há informações sobre o período de cobertura das informações, quando há a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações.</p> <p>Bom - quando há aplicativos que permitem o acesso aos dados administrativos do governo (abertura); quando os arquivos estão disponíveis para <i>download</i>, quando as informações estão disponíveis através de planilha eletrônica; quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail; quando há informações sobre o período de cobertura das informações, quando há a fonte das informações.</p> <p>Regular – quando não há aplicativos, mas há dados e informações administrativas; quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail.</p> <p>Fraco – quando não há aplicativos, mas há dados e informações administrativas que podem ser visualizados em tela.</p> <p>Não existe – quando não há abertura de dados.</p>
Ações administrativas (desejável)	<p>Muito bom – quando há documentos relativos ao funcionamento administrativo do município, tais como de audiências, eventos e reuniões com o secretariado; quando os documentos contêm textos em diversos formatos (textos - atas, relatórios – gráficos, imagens, vídeos etc.) com explicações detalhadas e de acordo com a necessidade do usuário; as informações disponíveis são atualizadas periodicamente.</p> <p>Bom - quando há documentos relativos ao funcionamento administrativo do município, tais como de audiências, eventos e reuniões com o secretariado; as informações disponíveis são atualizadas periodicamente.</p> <p>Regular - quando há documentos relativos ao funcionamento administrativo do município, tais como de audiências, eventos e reuniões com o secretariado.</p> <p>Fraco – quando há informações na seção de notícias.</p> <p>Não existe - quando não há documentos relativos ao funcionamento administrativo do município, tais como de audiências, eventos e reuniões com o secretariado.</p>
Espaços de participação (desejável)	<p>Localizado – quando existem informações sobre os espaços de participação do cidadão.</p> <p>Não localizado – quando não existem informações sobre os espaços de participação do cidadão.</p>
Acompanhamento das políticas (desejável)	<p>Muito bom – quando há mecanismos que possibilitem ao cidadão o acompanhamento das políticas governamentais com informações atualizadas sistematicamente, tais como relatórios e prestações de contas.</p> <p>Regular - quando há mecanismos que possibilitem ao cidadão o acompanhamento das políticas governamentais como relatórios e prestações de contas.</p> <p>Não existe - quando não há mecanismos que possibilitem ao cidadão o acompanhamento das políticas governamentais como relatórios e prestações de contas.</p>

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 10.

Tabela 10 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria informações administrativas

Aspectos avaliados	Pesos
Informações noticiosas	0,5
Pronunciamentos	0,5
Folha de pagamento	1
Licitações	1
Decisões governamentais	1
Abertura de dados	1
Ações administrativas	2
Espaços de participação	1
Acompanhamento das políticas	2

j) Categoria de análise **comunicação com o público**

Durante a navegação, buscou-se:

- verificar a existência de meios de contato em todas as páginas do *site*;
- verificar se há redes sociais no portal;
- verificar a existência de correio eletrônico e redes sociais;
- verificar a existência de telefone (0800, Ouvidoria, fax da sede do governo);
- identificar a existência de informação sobre prazo para o atendimento das demandas encaminhadas pelo cidadão;
- identificar a existência de divulgação da agenda de audiências, conferências e de consultas públicas;
- identificar a existência da divulgação da agenda de compromissos das autoridades municipais;
- verificar a existência de mecanismos de acolhimento de ideias.

Para a atribuição das notas, levaram em conta os aspectos apresentados no quadro 15.

Quadro 15 - Aspectos avaliados na categoria **comunicação com o público**

Aspectos avaliados	Critérios de análise
Meios de contato (desejável)	Muito bom – quando existem meios de contato com a prefeitura em todas as páginas do <i>site</i> com endereço, telefone e e-mail. Regular – quando existem meios de contato com a prefeitura em algumas páginas do <i>site</i> com endereço, telefone e e-mail. Não existe – quando não existem meios de contato com a prefeitura nas páginas do <i>site</i> .
Participação em rede social (desejável)	Localizado – quando existe rede social da prefeitura no <i>website</i> . Não localizado – quando não existe rede social da prefeitura no <i>website</i> .

Correio eletrônico (desejável)	<p>Muito bom – quando há correio eletrônico com formulário <i>on-line</i> para acolher a solicitação do usuário especificando os tipos de demanda; quando há opções para que o usuário escolha o tipo de serviço (acolhimento de críticas, sugestões, reclamações ou elogios); quando há atendimento específico sobre as informações prestadas no <i>site</i>.</p> <p>Regular - quando há correio eletrônico que acolhe as demandas do cidadão indistintamente.</p> <p>Não existe - quando não há correio eletrônico.</p>
Agenda pública (desejável)	<p>Muito bom – quando há a publicação da agenda pública das audiências, conferências e consultas públicas; quando as informações são atualizadas sistematicamente.</p> <p>Regular – quando há a publicação da agenda pública das audiências, conferências e consultas públicas, mas as informações não são atualizadas periodicamente.</p> <p>Não existe – quando não há a publicação da agenda pública das audiências, conferências e consultas públicas.</p>
Agenda do governo (desejável)	<p>Muito bom – quando há a publicação da agenda de trabalho do governo; quando as informações são atualizadas sistematicamente.</p> <p>Regular – quando há a publicação da agenda de trabalho do governo, mas as informações não são atualizadas periodicamente.</p> <p>Não existe – quando há a publicação da agenda de trabalho do governo.</p>
Manutenção do diálogo (desejável)	<p>Muito bom – quando existem meios de manutenção do diálogo com o cidadão, tais como recebimento de notícias, atualizações do andamento dos processos, recebimento de conteúdos específicos de acordo com as necessidades do usuário.</p> <p>Regular - quando existe pelo menos um meio de manutenção do diálogo com o cidadão; recebimento de notícias ou atualizações do andamento dos processos ou recebimento de conteúdos específicos de acordo com as necessidades do usuário.</p> <p>Não existe – quando existem meios de manutenção do diálogo com o cidadão.</p>

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 11.

Tabela 11 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria **comunicação com o público**

Aspectos avaliados	Pesos
Meios de contato	1,5
Redes sociais	1
Correio eletrônico	2
Agenda pública	1,5
Agenda do governo	2
Manutenção do diálogo	2

k) Categoria de análise **responsividade**

Durante a navegação, buscou-se:

- verificar a existência de meios de atendimento *on-line*;
- identificar a existência de informação sobre prazo para o atendimento das demandas encaminhadas pelo cidadão;

- verificar a existência de mecanismos de acompanhamento da situação/*status* das demandas do cidadão;
- verificar a existência de perguntas frequentes;
- verificar se há a publicação das respostas das autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos;
- verificar a existência de mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre temas específicos;
- verificar a existência de mecanismos que permitam acompanhar a tramitação de anteprojetos;
- verificar a existência de mecanismos de avaliação dos serviços ofertados pelo município;
- verificar a existência de mecanismos de publicação de indicadores de satisfação dos usuários;
- verificar a existência de mecanismos de suporte ao usuário;
- verificar a existência de mecanismos que antecipem a necessidade do cidadão-usuário (proatividade).

Para a atribuição das notas, levaram-se em conta os aspectos apresentados no quadro

16.

Quadro 16 - Aspectos avaliados na categoria **responsividade**

Aspectos avaliados	CrITÉRIOS de análise
Proatividade (desejável)	Localizado – quando existem mecanismos que antecipam a necessidade do usuário. Não localizado – quando não existem mecanismos que antecipam a necessidade do usuário
Atendimento <i>on-line</i> (desejável)	Localizado – quando existem meios de atendimento <i>on-line</i> . Não localizado – quando não existem meios de atendimento <i>on-line</i> .
Respostas das autoridades (desejável)	Localizado – quando há a publicação das respostas dadas pelas autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos. Não localizado – quando não há a publicação das respostas dadas pelas autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos.
Debate prévio (desejável)	Muito bom – quando há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre o tema específico; quando há a publicação dos resultados prévios; quando há pareceres e laudos técnicos sobre o tema em debate. Regular - quando há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre o tema específico. Não existe – quando não há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre o tema específico.

Avaliação dos serviços do governo (desejável)	Muito bom – quando existem meios de avaliação dos serviços do governo com a publicação dos indicadores de satisfação do usuário. Regular - quando existem meios de avaliação dos serviços do governo sem a publicação dos indicadores de satisfação do usuário. Não existe – quando não existem meios de avaliação dos serviços do governo.
Perguntas e respostas (desejável)	Localizado – quando existe mecanismo com perguntas frequentes do cidadão. Não localizado – quando não existe mecanismo com perguntas frequentes do cidadão.
Suporte ao usuário (desejável)	Muito bom – quando há mecanismos de suporte ao usuário; quando existem meios para que o usuário possa informar o tipo de erro, bem como receber esclarecimentos sobre suas dúvidas sobre o portal. Regular - quando há mecanismos de suporte ao usuário, bem como receber esclarecimentos sobre suas dúvidas sobre o portal. Não existe – quando não há mecanismos de suporte ao usuário.
Acompanhamento das demandas (desejável)	Localizado – quando existem meios de acompanhamento das demandas do cidadão. Não localizado – quando não existem meios de acompanhamento das demandas do cidadão.

Os conceitos parciais dos aspectos avaliados que compõem o indicador foram atribuídos por meio da ponderação dos pesos conforme tabela 12.

Tabela 12 - Valor dos pesos dos indicadores da categoria **responsividade**

Aspectos avaliados	Pesos
Proatividade	1
Atendimento <i>on-line</i>	1,5
Respostas das autoridades	1,5
Debate prévio	2
Avaliação dos serviços do governo	1
Perguntas e respostas	1
Suporte ao usuário	1
Acompanhamento das demandas	1

A fase da coleta das informações por meio da navegação orientada nos *websites* das cidades pesquisadas ocorreu entre os dias 19 de fevereiro e 19 de agosto de 2011. O registro da navegação orientada resultou em 39 horas e 5 minutos de vídeos. A etapa seguinte desta pesquisa consistiu da tabulação e análise das informações coletadas. Esta será apresentada no próximo capítulo.

6 O ESTADO DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL DAS CAPITAIS BRASILEIRAS

Este capítulo tem por finalidade apresentar os resultados obtidos na pesquisa da transparência digital das prefeituras das capitais brasileiras. São apresentados os resultados provenientes da navegação orientada e da aplicação dos critérios de avaliação expostos no capítulo anterior.

6.1 ARACAJU - SE

A navegação foi realizada no dia 19 de fevereiro de 2011, teve 1 hora e 55 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o site dessa capital alcançou a pontuação 2,288, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 211 a 215 do Apêndice B.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Aracaju alcançou a pontuação máxima. Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página na seção destaques.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e ao *hiperlink* do *site*. O portal de Aracaju obteve 2,17 pontos nessa dimensão.

As informações e serviços específicos do *site*, referentes à dimensão III recebeu a pontuação 1,31. Nessa dimensão, foram verificados as informações e os serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

De acordo com os resultados, nota-se que a prefeitura de Aracaju organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção do mecanismo de navegação em outro idioma e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange

ao processo de transparência das ações administrativas, inexistência de Ouvidoria e à comunicação com o público e à responsividade.

6.2 BELÉM - PA

A navegação foi realizada no dia 19 de fevereiro de 2011, teve 1 hora e 43 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,263 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 216 a 220 do Apêndice C.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Belém alcançou a nota máxima. Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Transparência Belém”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Belém obteve a nota 2,33 nessa dimensão.

A dimensão III – informações e serviços específicos –, a avaliação do portal resultou em 1,19 pontos. Nessa dimensão, foram verificados as informações e os serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

As informações e os serviços do portal da prefeitura de Belém, com vistas à oferta de transparência no ambiente digital, apesar de cumprirem grande parte do que a legislação brasileira prescreve, apresentam lacunas importantes. Problemas decorrentes da má gestão da informação e da inobservância de fatores significativos para a comunicação pública no ambiente digital revelam uma transparência moderada no *site* pesquisado.

6.3 BELO HORIZONTE - MG

A navegação foi realizada no dia 8 de março de 2011, teve 2 horas e 28 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,780 pontos, o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 221 a 225 do Apêndice D.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Belo Horizonte alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Transparência Pública”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Belo Horizonte obteve a nota 2,73 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 2,07. Nessa dimensão, foram verificadas informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Belo Horizonte organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, e em relação à existência de *hiperlinks* com outros *sites*. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange à disseminação das informações ao funcionamento do município, à publicação do PDDU, à divulgação dos gastos com folha de pagamento, à comunicação com o público e à responsividade.

6.4 BOA VISTA - RR

A navegação foi realizada no dia 7 de março de 2011, teve 1 hora e 8 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 1,613 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. A seguir, veremos a descrição das evidências encontradas para cada indicador que resultou nesse conceito. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 226 a 230 do Apêndice E.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Boa Vista alcançou 3,60 pontos. Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. O portal está localizado na página principal do *site* da prefeitura em uma seção de documentos, com pouca visibilidade e denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Boa Vista obteve 1,17 pontos nessa dimensão.

No tocante à dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 0,60. Nessa dimensão, foram verificadas informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

De acordo com os resultados da avaliação, as informações e os serviços do portal da prefeitura de Boa Vista, revelam que a oferta de transparência no ambiente digital apresenta muito poucas informações e serviços que possam favorecer o esclarecimento e a participação do cidadão nos negócios públicos. Não se observa o cumprimento rigoroso das prescrições da legislação brasileira, bem como não atende a nenhum dos critérios estabelecidos para uma comunicação pública responsiva.

6.5 BRASÍLIA - DF

A navegação foi realizada no dia 9 de março de 2011, teve 2 horas e 1 minuto de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,646 pontos, o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 231 a 235 do Apêndice F.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Brasília alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”. O *banner* permanece em grande parte das páginas secundárias.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Brasília obteve a nota 2,33 nessa dimensão.

As informações e serviços específicos do portal, referentes à dimensão III, alcançaram 1,96 pontos. Nessa dimensão, foram verificadas informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

Nota-se que a prefeitura de Brasília organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção o mecanismo de navegação em outro idioma, falta de mapa do *site* e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os principais problemas estão concentrados na dimensão III em relação

ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.6 CAMPO GRANDE - MS

A navegação foi realizada no dia 29 de março de 2011, teve 1 hora e 23 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,203 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 236 a 240 do Apêndice G.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Campo Grande alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Campo Grande obteve a nota 1,20 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 1,53. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Campo Grande organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são pouco satisfatórios, pois não dispõem de mapa do *site*, acesso por outros idiomas, recursos para portadores de necessidades especiais e outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que diz respeito ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.7 CUIABÁ - MT

A navegação foi realizada no dia 14 de abril de 2011, teve 1 hora e 29 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,471 pontos,

o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 241 245 do Apêndice H.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Cuiabá alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Cuiabá obteve a nota 2,83 nessa dimensão.

A avaliação da dimensão III – informações e serviços específicos – considerou as informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital. Nessa dimensão, o *site* recebeu 1,41 pontos.

O *website* da prefeitura de Cuiabá organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a Lei de Responsabilidade Fiscal a respeito dos gastos financeiros, mas descumpre a Lei Complementar n. 131, que obriga os municípios a publicarem em tempo real as suas despesas e receitas. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção dos mecanismos de navegação em outro idioma e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III em relação ao processo de transparência das informações institucionais (funcionamento do município e meios de participação), informações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.8 CURITIBA - PR

A navegação foi realizada no dia 17 de abril de 2011, teve 1 hora e 14 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,991, o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 246 a 250 do Apêndice I.

O *site* de Curitiba alcançou a nota máxima (4,0 pontos) na dimensão I – informações gerais. Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Curitiba Aberta”.

Na dimensão II – informações técnicas –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Curitiba obteve a nota 2,43 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações específicas –, o *site* recebeu a pontuação 2,61. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

O *website* da prefeitura de Curitiba organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, e informações sobre a linguagem de programação utilizada pelo portal e o responsável pelo seu desenvolvimento. Alguns problemas relevantes estão concentrados na dimensão III em relação ao processo de transparência do funcionamento do município, acolhimento de ideias sobre novos aplicativos, agenda do governo e à responsividade.

6.9 FLORIANÓPOLIS - SC

A navegação foi realizada no dia 25 de abril de 2011, teve 1 hora e 40 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,421 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 251 a 255 do Apêndice J.

Na dimensão I – informações gerais –, o site de Florianópolis obteve a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Florianópolis Transparente”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Florianópolis obteve a nota 2,17 nessa dimensão.

O *site* recebeu a pontuação 1,58 na dimensão III - informações e serviços específicos - que se concentrou na avaliação das informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

Nota-se que a prefeitura de Florianópolis organiza e publica, em um portal específico, as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são pouco satisfatórios, pois não fornecem ao usuário mecanismos de busca no portal, a possibilidade de navegação em outro idioma, mecanismos que facilitem o uso do *site* por portadores de necessidades especiais, outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que diz respeito ao processo de transparência das informações institucionais, informações sobre as ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.10 FORTALEZA - CE

A navegação foi realizada no dia 28 de abril de 2011, teve 50 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,273 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 256 a 260 do Apêndice K.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Fortaleza alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Fortaleza obteve a nota 2,03 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 1,33. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

O *website* da prefeitura de Fortaleza organiza e publica, em um portal específico, as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção dos mecanismos de navegação em outro idioma, inexistência de mapa do *site* e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. As fragilidades estão concentradas na dimensão III com relação ao processo de transparência das ações administrativas e à comunicação com o público e à inexistência de mecanismos que favoreçam a responsividade.

6.11 GOIÂNIA – GO

A navegação foi realizada no dia 20 de abril de 2011, teve 48 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,248 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão apresentadas nas páginas 261 a 266 do Apêndice L.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Goiânia alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site e* do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Goiânia obteve a pontuação 1,97 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 1,31. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Goiânia organiza e publica, em um portal específico, as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção da falta de mecanismos de navegação em outro idioma e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os problemas mais importantes estão concentrados nas categorias processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade, presentes na Dimensão III.

6.12 JOÃO PESSOA - PB

A navegação foi realizada no dia 29 de abril de 2011, teve 45 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,044 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 266 a 270 do Apêndice M.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de João Pessoa alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Governo Transparente”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de João Pessoa obteve a nota 1,37 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações específicas –, o *site* recebeu a pontuação 1,14. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de João Pessoa organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são pouco satisfatórios devido à inexistência de mecanismo de navegação em outro idioma, de mapa do *site*, de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, e informações sobre a linguagem de programação utilizada e o responsável pelo desenvolvimento do sistema. As fragilidades estão concentradas na dimensão III no que diz respeito ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade. Neste último, o portal não atendeu a nenhum dos aspectos avaliados.

6.13 MACAPÁ - AP

A navegação foi realizada no dia 19 de agosto de 2011, teve 33 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 1,917 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 271 a 275 do Apêndice N.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Macapá alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Macapá obteve a nota 1,67 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 0,77. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Macapá organiza e publica razoavelmente em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são pouco satisfatórios devido à inexistência de mecanismo de navegação em outro idioma, de mecanismo de busca, de mapa do *site*, de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade. Neste último, o portal não alcançou pontuação.

6.14 MACEIÓ - AL

A navegação foi realizada no dia 30 de abril de 2011, teve 45 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,195 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão apresentadas nas páginas 276 a 280 do Apêndice O.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Maceió alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Maceió obteve a nota 2,10 nessa dimensão.

O *site* recebeu a pontuação 1,15 na dimensão III – informações e serviços específicos – onde verificou-se indicadores relacionados às informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Maceió organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal não são satisfatórios, pois o *site* não dispõe de mecanismo de navegação em outro idioma, de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, e de facilitadores para o acesso de portadores de necessidade especiais. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.15 MANAUS - AM

A navegação foi realizada no dia 20 de abril de 2011, teve 1 hora e 9 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,058 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 281 a 285 do Apêndice P.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Manaus alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Manaus obteve a nota 1,50 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 1,12. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Manaus organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção dos mecanismos de navegação em outro idioma, do mapa do *site* e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os principais problemas estão concentrados na dimensão III no que diz respeito ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.16 NATAL - RN

A navegação foi realizada no dia 1 de maio de 2011, teve 47 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,265 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão apresentadas nas páginas 286 a 290 do Apêndice Q.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Natal alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Transparência Natal”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Natal obteve a nota 1,87 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 1,38. Nessa dimensão, foram verificadas informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Natal organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção do mecanismo de navegação em outro idioma, inexistência de mapa do *site* e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.17 PALMAS - TO

A navegação foi realizada no dia 14 de abril de 2011, teve 1 hora e 42 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,050 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão detalhadas nas páginas 291 a 295 do Apêndice R.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Palmas alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A

visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

O portal de Palmas obteve a nota 1,50 na dimensão II. Foram consideradas nessa dimensão informações e serviços técnicos relativos aos seguintes indicadores: usabilidade, acessibilidade e *hiperlinks* do *site*.

Na dimensão III – informações específicas –, o *site* recebeu a pontuação 1,10. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Palmas organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros, contudo não observa o que prescreve a Lei Complementar 131/2009. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios em relação aos aspectos de usabilidade, mas insatisfatórios em relação à acessibilidade e aos *hiperlinks*. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.18 PORTO ALEGRE - RS

A navegação foi realizada no dia 9 de maio de 2011, teve 3 horas e 43 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 3,149 pontos, o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão apresentadas nas páginas 296 a 301 do Apêndice S.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Porto Alegre alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site*, e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal Transparência Porto Alegre”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Porto Alegre obteve a nota 3,27 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 2,59. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Porto Alegre organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios. Alguns problemas estão concentrados na dimensão III no que tange à comunicação responsiva.

6.19 PORTO VELHO - RO

A navegação foi realizada no dia 21 de abril de 2011, teve 56 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,303 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 302 a 306 do Apêndice T.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Porto Velho alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Porto Velho obteve a nota 1,70 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 1,53. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Porto Velho organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são pouco satisfatórios, com a inexistência de mapa do *site*, mecanismo de navegação em outro idioma e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os principais problemas podem ser destacados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.20 RECIFE - PE

A navegação foi realizada no dia 20 de maio de 2011, teve 1 hora e 20 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,592, o que

equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão detalhadas nas páginas 307 a 311 do Apêndice U.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Recife alcançou a nota 4,0. Nessa dimensão, verificou-se que a prefeitura tem *site*, publica suas informações por meio do Portal da Transparência em local com visibilidade muito boa.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Recife obteve a nota 1,83 nessa dimensão.

Na terceira dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital. A pontuação alcançada pelo *site* foi de 2,05.

A prefeitura de Recife organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são pouco satisfatórios, devido à inexistência de mapa do *site*, mecanismo de navegação em outro idioma e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. As fragilidades mais significativas estão concentradas na dimensão III no que diz respeito ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.21 RIO BRANCO - AC

A navegação foi realizada no dia 7 de março de 2011, teve 1 hora e 1 minuto de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,344 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão detalhadas nas páginas 312 a 316 do Apêndice V.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Rio Branco alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Cidade Transparente”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Rio Branco obteve a nota 3,20 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação

1,01. Nessa dimensão, foram verificadas informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Rio Branco organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros, observando o que preceitua a Lei Complementar 131/2009. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios em relação aos aspectos de usabilidade, mas insatisfatórios em relação a outros meios de acesso ao portal, como tecnologias móveis. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.22 RIO DE JANEIRO - RJ

A navegação foi realizada no dia 16 de maio de 2011, teve 1 hora e 21 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* desta capital alcançou 3,014 pontos, o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão apresentadas nas páginas 317 a 322 do Apêndice W.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Rio de Janeiro alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Rio Transparente”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Rio de Janeiro obteve a nota 2,97 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 2,44. Nessa dimensão, foram verificadas informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Rio de Janeiro organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios. Os problemas identificados se concentram na dimensão III em relação ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.23 SALVADOR - BA

A navegação foi realizada no dia 11 de maio de 2011, teve 2 hora e 53 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,353 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 323 a 327 do Apêndice X.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Salvador alcançou a nota 3,60. Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura não é favorecida por estar localizado em página secundária.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Salvador obteve a nota 2,53 nessa dimensão.

O *site* recebeu a pontuação 1,53 na dimensão III - informações e serviços específicos. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Salvador organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios. Os problemas identificados se concentram na dimensão III, categorias relativas ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.24 SÃO LUÍS - MA

A navegação foi realizada no dia 1 de maio de 2011, teve 49 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 1,758 pontos, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão descritas nas páginas 328 a 332 do Apêndice Y.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de São Luís alcançou a nota 4,0. Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado na página principal.

Na dimensão II – informações técnicas –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de São Luís obteve a nota 1,33 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 0,58. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de São Luís organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são pouco satisfatórios, pois não dispõem de mapa do *site*, acesso por outros idiomas, recursos para portadores de necessidades especiais e outras formas de acesso (tecnologias móveis). A interação dos sistemas se dá somente com os órgãos de apoio. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das informações instrutivas, das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.25 SÃO PAULO - SP

A navegação foi realizada no dia 14 de maio de 2011, teve 2 horas e 17 minutos duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,678 pontos, o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão apresentadas nas páginas 333 a 337 do Apêndice Z.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de São Paulo alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Transparência na gestão”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de São Paulo obteve a nota 2,37 nessa dimensão.

Em relação à dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 2,01. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de São Paulo organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção dos mecanismos de navegação em outro idioma, de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, e *hiperlinks*. Os maiores problemas estão concentrados na dimensão III no que tange ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.26 TERESINA - PI

A navegação foi realizada no dia 18 de abril de 2011, teve 1 hora e 41 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 1,977, o que equivale à **transparência moderada**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão nas páginas 338 a 342 do Apêndice AA.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Teresina alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Portal da Transparência”.

Na dimensão II – informações e serviços técnicos –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Teresina obteve a nota 1,63 nessa dimensão.

No tocante à dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 0,90. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Teresina publica, parcialmente, em seu portal as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção dos mecanismos de navegação em outro idioma, inexistência de mapa do *site* e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os principais problemas estão concentrados na dimensão III no que se refere ao processo de transparência das ações administrativas, à comunicação com o público e à responsividade.

6.27 VITÓRIA - ES

A navegação foi realizada no dia 17 de abril de 2011, teve 1 hora e 46 minutos de duração. Pela aplicação dos critérios de avaliação, o *site* dessa capital alcançou 2,652 pontos, o que equivale à **transparência significativa**. As evidências dos indicadores que levaram a esta pontuação estão detalhadas nas páginas 344 a 348 do Apêndice BB.

Na dimensão I – informações gerais –, o *site* de Vitória alcançou a nota máxima (4,0 pontos). Nessa dimensão, verificou-se a existência de *site* e a do Portal da Transparência. A visibilidade do portal no *site* da prefeitura é favorecida por estar localizado no menu principal da página em um *banner* denominado “Transparência Vitória”.

Na dimensão II – informações técnicas –, a análise concentrou-se nos indicadores relativos à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* do *site*. O portal de Vitória obteve a nota 2,47 nessa dimensão.

Na dimensão III – informações e serviços específicos –, o *site* recebeu a pontuação 1,92. Nessa dimensão, foram verificados informações e serviços necessários e desejáveis para a transparência digital.

A prefeitura de Vitória organiza e publica em um portal específico as informações relacionadas ao que prescreve a legislação brasileira a respeito dos gastos financeiros. Os elementos técnicos do portal são satisfatórios, com exceção dos mecanismos de navegação em outro idioma e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Os problemas estão concentrados na dimensão III no que tange à responsividade.

6.28 RESULTADOS CONSOLIDADOS DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL

Apresenta-se a seguir (ver tabela 13) os conceitos globais de cada cidade, por ordem de classificação, bem como a escala de pontuação utilizada como parâmetro para a atribuição do conceito da transparência digital.

Tabela 13 - Resultados globais, por cidade na escala de pontuação dos conceitos da transparência

Cidade	Pontuação alcançada	Conceito global
--------	---------------------	-----------------

Boa Vista	1,613	Transparência moderada
São Luíz	1,758	Transparência moderada
Macapá	1,917	Transparência moderada
Teresina	1,977	Transparência moderada
João Pessoa	2,044	Transparência moderada
Palmas	2,050	Transparência moderada
Manaus	2,058	Transparência moderada
Maceió	2,195	Transparência moderada
Campo Grande	2,203	Transparência moderada
Goiânia	2,248	Transparência moderada
Belém	2,263	Transparência moderada
Natal	2,265	Transparência moderada
Fortaleza	2,273	Transparência moderada
Aracaju	2,288	Transparência moderada
Porto Velho	2,303	Transparência moderada
Rio Branco	2,344	Transparência moderada
Salvador	2,353	Transparência moderada
Florianópolis	2,421	Transparência significativa
Cuiabá	2,471	Transparência significativa
Recife	2,592	Transparência significativa
Brasília	2,646	Transparência significativa
Vitória	2,652	Transparência significativa
São Paulo	2,678	Transparência significativa
Belo Horizonte	2,78	Transparência significativa
Curitiba	2,991	Transparência significativa
Rio de Janeiro	3,014	Transparência significativa
Porto Alegre	3,149	Transparência significativa

Referência

Conceito global	Escala de pontuação
TA – transparência avançada	4 a 3,2
TS – transparência significativa	3,1 a 2,4
TM – transparência moderada	2,3 a 1,6
TF – transparência fraca	1,5 a 0,8
TI – transparência inexistente	Abaixo de 0,7

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Na tabela 14 demonstra-se os resultados parcial e total da análise da transparência digital de cada capital brasileira.

Tabela 14 - Resultados da avaliação parcial e final da transparência dos portais, em ordem crescente

	Cidade	Resultados parciais			Resultado final
		DI - Geral	DII – Técnica	DIII – Específica	
27	Boa Vista	3,60	1,17	0,60	1,613
26	São Luís	4,00	1,33	0,58	1,758
25	Macapá	4,00	1,67	0,77	1,917
24	Teresina	4,00	1,63	0,90	1,977
23	Palmas	4,00	1,50	1,10	2,050
22	João Pessoa	4,00	1,37	1,14	2,044
21	Manaus	4,00	1,50	1,12	2,058
20	Goiânia	4,00	1,97	1,31	2,248
19	Maceió	4,00	2,10	1,15	2,195
18	Belém	4,00	2,33	1,19	2,263
17	Campo Grande	4,00	1,20	1,53	2,203
16	Salvador	3,60	2,53	1,53	2,353
15	Aracaju	4,00	2,17	1,31	2,288
14	Rio Branco	4,00	3,20	1,01	2,344
13	Fortaleza	4,00	2,03	1,33	2,273
12	Porto Velho	4,00	1,70	1,53	2,303
11	Florianópolis	4,00	2,17	1,58	2,421
10	Natal	4,00	1,87	1,38	2,265
9	Cuiabá	4,00	2,83	1,41	2,471
8	São Paulo	4,00	2,37	2,01	2,678
7	Brasília	4,00	2,33	1,96	2,646
6	Recife	4,00	1,83	2,05	2,592
5	Vitória	4,00	2,47	1,92	2,652
4	Belo Horizonte	4,00	2,73	2,07	2,780
3	Curitiba	4,00	2,43	2,61	2,991
2	Rio de Janeiro	4,00	2,97	2,44	3,014
1	Porto Alegre	4,00	3,27	2,59	3,149

Fonte: dados produzidos durante a pesquisa.

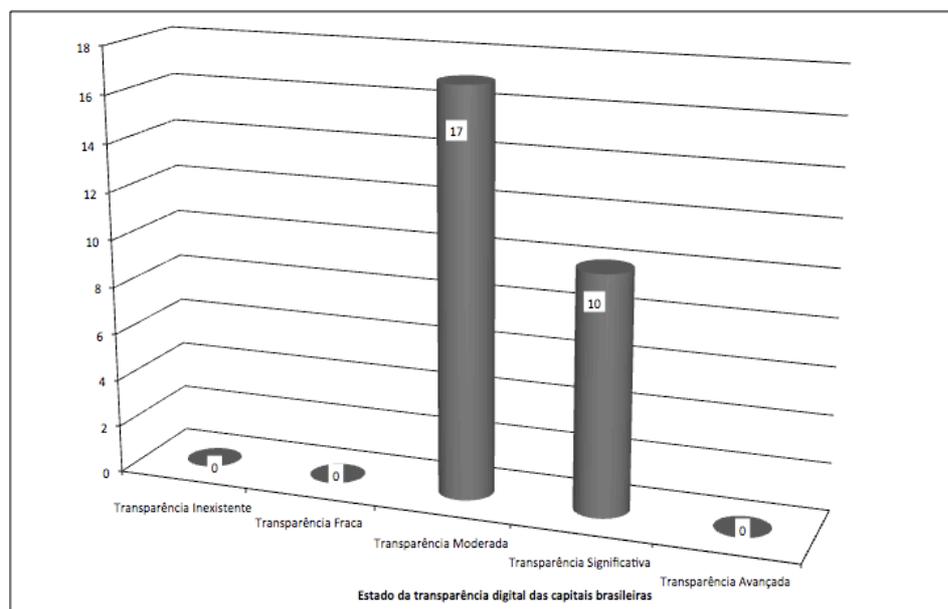
De acordo com a tabela 14, os resultados parciais (dimensão I) mais baixos ficaram com Boa Vista (3,60) e Salvador (3,60) em função de o portal da transparência ter pouca visibilidade no *site*. Na dimensão II, Boa Vista (1,17) e Campo Grande (1,20) alcançaram desempenho inferior e, na dimensão III, São Luís (0,58) e Boa Vista (0,60) ficaram com as notas mais baixas. Os melhores desempenhos parciais, na dimensão I, ficaram com 25 cidades (92,5%), o que significa que a grande maioria tem *websites* que abrigam portais de transparência com visibilidade muito boa. Na dimensão II, destacaram-se Rio Branco (3,37) e

Belo Horizonte (3,23) com as melhores notas em relação às informações e aos serviços relativos à usabilidade, à navegabilidade e aos *hiperlinks*. Na dimensão III, Porto Alegre (2,59) e Curitiba (2,61) se destacaram com as informações e serviços relativos ao contexto municipal, ao funcionamento institucional, à prestação de contas, aos processos internos, à comunicação com o público e à responsividade.

De acordo com a pontuação global alcançada pela avaliação, os portais foram classificados em TA – transparência avançada (pontuação entre 4 e 3,2); TS – transparência significativa (pontuação 3,1 a 2,4); TM – transparência moderada (pontuação entre 2,3 e 1,6); TF – transparência fraca (pontuação 1,5 a 0,8) ou TI – transparência inexistente (pontuação abaixo de 0,7). Dessa forma, após a apuração das notas, 17 portais (62,96%) foram considerados de transparência moderada e 10 portais (37,04%) de transparência significativa.

No gráfico 1, ilustra-se a distribuição acumulada do quantitativo de cidades por estado da transparência.

Gráfico 1 - Estado da transparência digital dos portais das capitais brasileiras



Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

No próximo capítulo, será apresentado uma análise detalhada dos resultados deste capítulo com a finalidade de compreender o desempenho da transparência dos *websites* das prefeituras em relação ao agrupamento por região e a indicadores sociais, econômicos e políticos.

7 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo, são analisadas as evidências levantadas na navegação orientada dos portais que resultou no índice da transparência digital das prefeituras das capitais brasileiras. Primeiramente são examinados os resultados agrupados por dimensão, na seção – *Exame das características da transparência dos municípios estudados* – com a finalidade de compreender os resultados globais do estado da transparência em relação às categorias de análise definidas para cada dimensão. São discutidos, ainda, os resultados agrupados, por região na seção *Transparência digital por região brasileira*. Em *relação à transparência digital com indicadores sociopolíticos e econômicos*, analisa-se a correlação linear simples entre o índice da transparência (variável dependente) e as seguintes variáveis (independentes): PIB, IDH-M, inclinação ideológica partidária, população, analfabetismo e utilização da internet. Por fim, na seção *Análise multivariada das causas da variação do índice de transparência digital nas capitais brasileiras*, serão testados os efeitos preditivos das variáveis independentes identificadas para o estudo.

7.1 EXAME DAS CARACTERÍSTICAS DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS ESTUDADOS

A dimensão I reúne aspectos relacionados à cidade e à internet. As variáveis IDH, PIB, população, analfabetismo e utilização da internet que foram coletadas após a navegação serão discutidas em seção própria. O que será apresentado, neste item, são os resultados da avaliação de cada categoria com o seu respectivo indicador.

Conforme tabela 15, a totalidade das cidades analisadas têm *websites* e portais da transparência. Quanto à visibilidade dada aos portais da transparência, 97,53% destinam espaços de destaque nas páginas principais dos seus *websites* contra apenas 2,47% que optam por uma área com menor visibilidade.

Tabela 15 - Características gerais dos portais

<i>Website</i>	Não existe/ não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/localizado
Endereço eletrônico do portal	0	n/a	n/a	n/a	27
Existência de portal da transparência		n/a	n/a	n/a	27

Visibilidade do portal da transparência	0	0	2	0	25
---	---	---	---	---	----

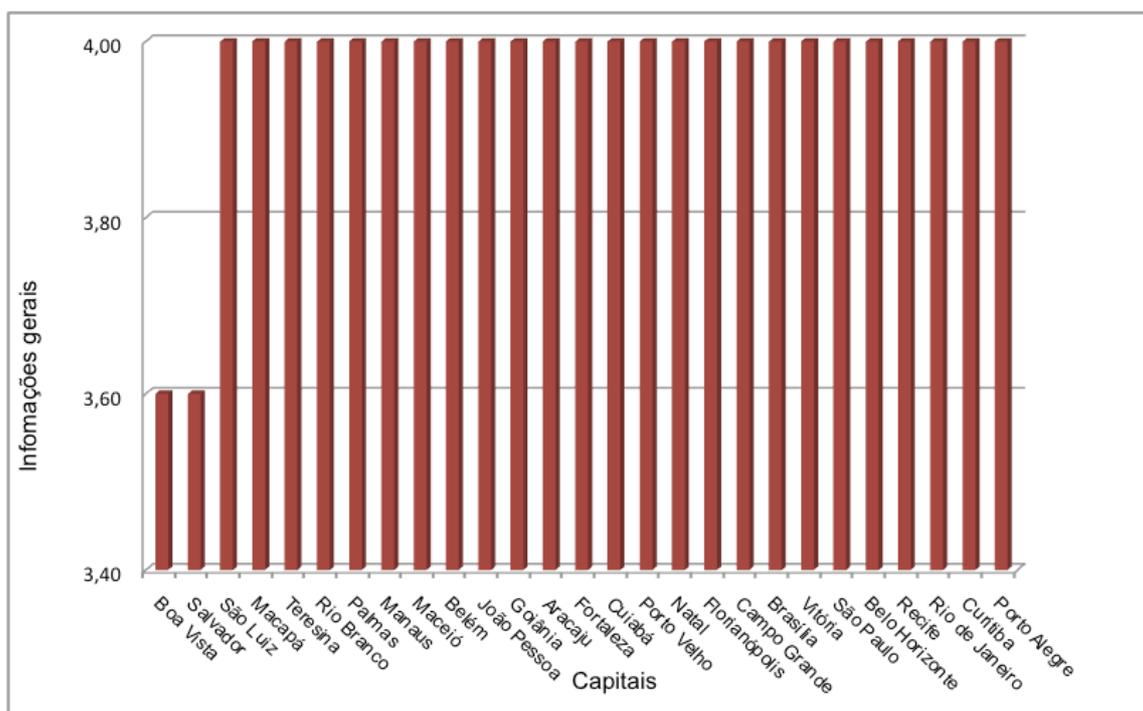
Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

A tabela anterior revela que, depois de dez anos da disseminação do governo eletrônico no Brasil, por meio do Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000, essa realidade, pelo menos nas capitais, está consumada e representa um avanço importante na oferta de informações e serviços do governo para o cidadão. Embora muitos autores afirmem que a pura e simples existência de *website* governamental não represente por si só um avanço na democracia, não se pode deixar de considerar que as reduzidas alternativas de que Governo e Sociedade dispunham antes da *World Wide Web* restringiam as possibilidades de oferta e demanda de informações, de comunicação e de serviços entre esses entes.

Outro aspecto a ser acrescentado na análise da dimensão I é que a totalidade de *websites* abriga os “portais da transparência” com conteúdo voltado para a prestação de contas e a publicação de informações sobre a gestão da cidade. A grande maioria dos *websites* destina ao portal da transparência local com boa visibilidade na página principal.

O gráfico 2 demonstra as pontuações obtidas por cada cidade nessa dimensão.

Gráfico 2 - Pontuação da dimensão informações gerais dos *websites* avaliados, por cidade



Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.1.1 Características técnicas dos portais

A dimensão II reúne aspectos relacionados à usabilidade, à acessibilidade e aos *hiperlinks* dos portais. De acordo com a Norma ISO 9241 (1998), usabilidade refere-se à “capacidade de um produto ser usado por usuários específicos para atingir objetivos específicos com eficácia, eficiência e satisfação em um contexto específico de uso”. Para avaliar a usabilidade dos *websites* pesquisados, foi considerada a existência e a qualidade dos seguintes elementos: mecanismo de busca, mapa do *site*, reconhecimento e orientação do sistema e interface.

Observando-se a tabela 16, vê-se que somente 3 portais não têm mecanismos de busca, enquanto 14 têm mecanismos de busca simples, e 10 têm mecanismos de busca avançada. Quanto ao mapa do *site*, cerca de 51% dos portais têm mapa enquanto que 49% não dispõem desse mecanismo. Para essa dimensão, esse resultado merece destaque, pois a finalidade da existência de mapa é facilitar o uso e a navegação do usuário com grande quantidade de informações e serviços. Nos casos analisados, verificou-se que uma quantidade significativa de portais não oferece esse recurso. Dos 13 portais que não têm mapa do *site*, 6 estão entre os que tiveram os 10 piores índices da transparência digital e 4 entre os portais que figuram entre os 10 melhores índices da transparência digital.

Já quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, 85% dos portais alcançaram conceito bom e muito bom, o que significa que as páginas possuem títulos de identificação; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página e o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato nas páginas. No que se refere à interface, 92% dos portais obtiveram conceito bom e muito bom por terem aspecto visual considerado adequado; elementos de informação dispostos nas páginas de forma organizada e racional; boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; e por usarem variações de hierarquia tipográfica para distinguir as diferentes partes do texto. Esses resultados revelam que, na categoria de análise usabilidade, os portais tiveram resultados satisfatórios, com exceção da funcionalidade “mapa do *site*” em 13 portais.

Tabela 16 - Usabilidade dos portais

Usabilidade	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
Mecanismo de busca	3	n/a	14	n/a	10
Mapa do <i>site</i>	13	n/a	n/a	n/a	14
Reconhecimento e orientação do sistema	0	0	4	13	10
Interface	0	0	2	12	13

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Na tabela 17, são apresentados os resultados relativos à acessibilidade. Nesse estudo, a noção de acessibilidade engloba, além dos mecanismos que facilitam o acesso por portadores de necessidades especiais, funcionalidades que facilitem o acesso ao conteúdo do portal por estrangeiros e por meio de dispositivos móveis.

Dos portais pesquisados, apenas 5 (18%) têm a opção de navegação em outro idioma e somente 2 (7,4%) têm outras possibilidades de acesso, como dispositivos móveis. Os resultados mais expressivos, nesse aspecto, ficaram com as funcionalidades voltadas para facilitar o acesso a portadores de necessidades especiais. Em 18 portais pesquisados, essas funcionalidades se restringem à opção de aumentar ou diminuir a fonte ou aplicar contraste. Apenas um portal é certificado com o selo AAA. Em geral, os portais têm flexibilidade e eficiência: 25% tiveram conceito regular, 30% conceito bom e 45% muito bom. A maioria dos portais (78%) permite a identificação da linguagem de programação utilizada para o desenvolvimento do portal, enquanto somente 7,4% revelam a linguagem de programação e o responsável pelo seu desenvolvimento.

A acessibilidade dos *websites* pesquisados requer aperfeiçoamento dos recursos tecnológicos que facilitem o acesso e tornem mais transparentes seus padrões de funcionamento.

Tabela 17 - Acessibilidade dos portais

Acessibilidade	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
Outros idiomas	22	n/a	3	n/a	2
Acesso a portadores de necessidades especiais	8	n/a	18	n/a	1

Multiplicidade de acesso	25	n/a	1	n/a	1
Flexibilidade e eficiência do portal	0	0	7	8	12
Linguagem de programação e desenvolvedor	4	n/a	21	n/a	2

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Na tabela 18, estão os dados relativos à categoria *hiperlinks* dos portais. Nessa fase, foi verificada a capacidade de comunicação dos sistemas do portal com outros portais. Para essa pesquisa, o foco foi a ligação do *website* com órgãos de apoio à prefeitura, órgãos reguladores, *transparência.gov* e organismos da sociedade civil. De acordo com os resultados, nos *hiperlinks* se concentra no nível interno dos portais, ou seja, entre secretarias e câmaras municipais com 85%, já com órgãos externos esse percentual cai significativamente. Do total, 51% dos portais têm *links* para organismos reguladores, 37% têm *link* para o *transparência.gov* e apenas 18% têm *link* para organismos da sociedade civil. Esses dados expressam que os portais não trabalham com padrões abertos que permitem a intercomunicação entre sistemas externos ao portal.

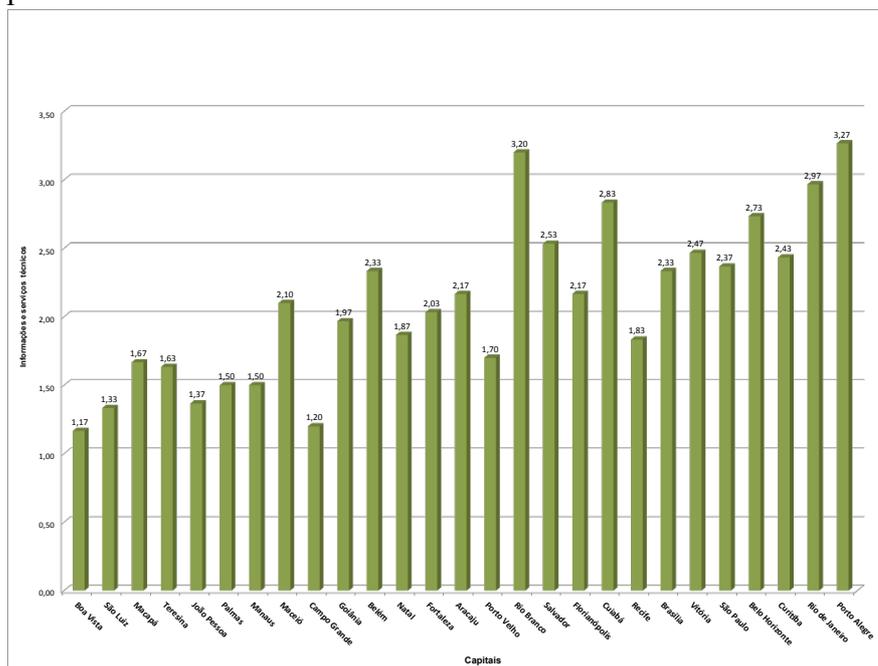
Tabela 18 - *Hiperlinks* dos portais

Hiperlinks	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
<i>Link</i> para órgãos de apoio	0	n/a	4	n/a	23
<i>Link</i> para organismos reguladores	13	n/a	11	n/a	3
<i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	17	n/a	n/a	n/a	10
<i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	22	n/a	n/a	n/a	5

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Uma análise atenta aos resultados revela que, apesar do potencial técnico das tecnologias para tornar a usabilidade, o acesso e a intercomunicação dos sistemas mais eficientes, poucos governos dos casos pesquisados demonstram incluir, em seus projetos de governo eletrônico, aspectos destinados à cooperação entre os sistemas dos portais.

Gráfico 3 - Pontuação da dimensão informações e serviços técnicos dos *websites* avaliados, por cidade



Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

O gráfico 3 apresenta, em ordem crescente, os resultados de cada capital para a dimensão informações e serviços técnicos. Dos *websites* pesquisados, apenas 2 (Porto Alegre e Rio Branco) atingiram nota acima 3,2 pontos (acima de 80% de aproveitamento). Cerca de 9 portais tiveram notas entre 3,1 e 2,4 (entre 79% e 60%); dos 27, 14 portais (Aracaju, Belém, Florianópolis, Goiânia, João Pessoa, Macapá, Maceió, Manaus, Natal, Palmas, Porto Velho, Recife, São Luís e Teresina) alcançaram entre 2,3 e 1,6 pontos, e os portais de Boa Vista e Campo Grande tiveram as notas mais baixas nesse quesito (abaixo de 1,5 pontos). Esses números indicam que, apesar do esforço e das melhorias já constatadas em outras pesquisas, ainda há aspectos técnicos a serem aperfeiçoados pelos governos municipais para favorecer ao usuário uma apropriação que favoreça o manuseio dos recursos e ferramentas das TIC. Na pesquisa, os mais frágeis foram mapa do *site*, desenvolvimento de plataforma para acesso móvel, adoção de padrões que permitam a interligação de sistemas.

7.1.2 Características específicas da transparência dos portais

A dimensão III reúne aspectos diretamente relacionados às informações e aos serviços que visam tornar o governo mais transparente no ambiente digital. Na análise, buscou-se

verificar como os governos utilizam seus portais para instruir o cidadão, permitir o acompanhamento da gestão dos negócios públicos, bem como estabelecer canais de comunicação entre o governo e o cidadão.

Na categoria informações e serviços contextuais, verificou-se que 44% das prefeituras publicam listas com nomes, cargos e atribuições das autoridades municipais, com a indicação do local de atendimento presencial e formas de contato por telefone ou por meios eletrônicos; enquanto que 51% publicam apenas nomes, cargos e local de atendimento, sem informar as atribuições das autoridades governamentais. Um dado crítico, nessa categoria, diz respeito às informações sobre o uso dos dados dos usuários, à periodicidade de atualização das informações, à fonte e à responsabilidade das informações prestadas no *site*: 70% das prefeituras não prestam informações dessa natureza, e nos 30% restantes foram identificadas pouco informações relevantes.

Em relação às informações sobre a estrutura e o funcionamento dos Conselhos Municipais, verificou-se que não há especificamente Conselho Municipal da Transparência em nenhuma capital brasileira, assim como poucas prefeituras (29,6%) prestam as informações necessárias para que o cidadão compreenda o modo de funcionamento dos seus conselhos municipais que abordam outras temáticas. Quanto às demais, 33,4% prestam algumas informações e, em alguns casos, estão desatualizadas, 14,8% apenas mencionam a existência de Conselho Municipal e 22,2% não prestam qualquer informação sobre os conselhos.

Em relação à Ouvidoria, foi encontrado em somente 11,1% dos portais esse serviço com o acolhimento de demandas da prefeitura e demandas específicas para atender a temas críticos (saúde, educação etc.) com informações sobre a estrutura e o funcionamento da(s) ouvidoria(s), além de sugestões, elogios e reclamações, o acolhimento de denúncias dos atos de corrupção e exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. Nesses portais, foram encontradas informações sobre o tratamento dado às demandas encaminhadas, meios de acompanhamento dos processos.

Em 18,5% dos *websites* também há ouvidoria com os mesmos serviços citados anteriormente, contudo não há informações sobre o encaminhamento que é dado às demandas e nem meios de acompanhamento dos processos. Em 29,6% dos casos, há ouvidorias específicas com serviço de sugestões, elogios, reclamações e denúncias. 33,3% dos *websites* analisados mencionam o serviço de ouvidoria com atendimento presencial e, em 7,40%, não

foram encontradas informações sobre a existência de ouvidoria. Na tabela 19, é apresentada a distribuição da quantidade de *websites*, por conceito.

Tabela 19 - Informações e serviços contextuais dos portais

Informações e serviços contextuais	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
Lista das autoridades	1	n/a	14	n/a	12
Disseminação da informação	19	n/a	n/a	n/a	8
Conselhos municipais	6	4	9	8	0
Ouvidoria	2	9	8	5	3

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

As informações e serviços institucionais avaliados nos portais evidenciaram que cerca de 88,88% deles publicam a história da cidade e apenas 11,11% deixam de publicar em seus *websites* informações sobre fatos ou particularidades relativas à cidade de interesse público. Outro aspecto verificado, nessa categoria, foi a publicação de informações destinadas a orientar e instruir o usuário quanto ao uso do portal da transparência. Em 48% dos portais pesquisados, não há esse tipo de serviço. Quanto aos demais, a situação encontrada foi a seguinte: 3,70% apenas apresenta o portal; 18,51% explicam o funcionamento do portal por meio de referência a mecanismo legal; 7,40% explicam por meio de um tipo de mecanismo, como tutorial, ou glossário, ou perguntas e respostas; e 22,22% explicam como funciona o portal da transparência usando diversos mecanismos.

Uma das vantagens que o uso da internet traz aos governos e aos cidadãos é a da publicação, em meio eletrônico, das legislações municipais. Nos portais pesquisados, nota-se que 11,11% deles não dispõem desse serviço. Quanto ao restante, há uma variação quanto à qualidade do serviço fornecido ao cidadão, que fora revelada pela pesquisa. No portal de uma cidade, o serviço existe, mas não estava disponível na época da pesquisa. Em 25,95% dos casos, os governos publicam em seus *websites* os atos administrativos e oferecem a possibilidade de *download*. Em 33,33%, os atos administrativos são publicados diariamente, há os arquivos anteriores e é possível baixá-los. Por fim, em 25,95% dos portais pesquisados, foram encontrados arquivos do diário oficial do município com publicação diária e sistemática, com arquivos anteriores de pelo menos cinco anos e com possibilidade de enviar por *e-mail*, imprimir e fazer *download*.

Dos 27 *sites* pesquisados, 81,5% não publicam informações com a finalidade de esclarecer o cidadão sobre funcionamento institucional do município e em 18,5% foram encontradas informações desatualizadas.

As informações sobre os meios de participação dos cidadãos, notadamente, no que se refere ao funcionamento das audiências públicas, não foram encontradas em 29,63% dos *websites* pesquisados. Em 33,33% dos portais, foram encontradas informações dispersas no portal e, sobretudo, na seção de notícias. Em 25,93% dos casos, há informações sobre o funcionamento das audiências públicas. Foram encontrados, em dois casos, informações sobre o funcionamento com a programação das audiências públicas e, em apenas um portal, há informações sobre o funcionamento e os meios de participação do cidadão em audiências públicas municipais com informações atualizadas sistematicamente, bem como com a publicação de agenda com a programação das audiências públicas municipais.

Sobre as informações destinadas a esclarecer o andamento de programas e projetos municipais, em apenas um *site* não foi localizada nenhuma espécie de informação. Nos demais, as evidências se concentraram nos conceitos fraco, regular e bom. Nenhum dos casos pesquisados alcançou conceito máximo. Assim, 25,92% publicam informações dispersas na seção de notícias, 48,14% publicam informações desatualizadas, e 22,22% publicam algumas informações sobre programas e projetos em andamento.

O último aspecto avaliado nessa categoria diz respeito ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU. Em duas cidades, foram encontradas informações atualizadas sistematicamente sobre o PDDU. A maioria das cidades (74,07%) apenas publica o arquivo do PDDU, e, em 18,51%, não foram encontrados arquivos ou informações atuais sobre o PDDU. Na tabela 20, pode ser verificada a distribuição dos conceitos alcançados por cada indicador.

Tabela 20 - Informações e serviços institucionais dos portais

Informações institucionais	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
História da cidade	3	n/a	n/a	n/a	24
Uso do portal da transparência	13	1	5	2	6
Legislações do município	3	1	7	9	7
Funcionamento do município	22	0	5	0	0
Meios de participação	8	9	7	2	1
Programas e projetos do município	1	7	13	6	0
Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	5	n/a	20	n/a	2

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Um traço considerado essencial, para caracterizar o estado da transparência no ambiente digital dos governos, refere-se ao cumprimento das normativas que os obrigam a publicar uma série de relatórios financeiros sobre receitas, despesas e execução orçamentária. Para avaliar essa categoria, foram verificados serviços e informações sobre o assunto presentes nos portais. Sobre informações explicativas e atualizadas em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovadas, uma cidade no seu portal publica documentos datados com mais de oito anos, e uma publica documentos com, pelo menos, três anos. Em 51,85% dos portais, há informações sobre a LDO e a LOA, bem como os arquivos dessas leis. Nos demais, 14,81% concentram-se no conceito fraco, significando que publicam algumas informações, e 25,92% não publicam essas informações.

Outro aspecto que possibilita o controle social refere-se aos relatórios constantes do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n° 101/2000). Em nenhum dos casos estudados, as informações são explicativas e/ou didáticas. Em 59,25% dos *websites*, os municípios publicam os documentos exigidos por lei há pelo menos quatro anos, contudo não há explicações, somente tabelas e/ou textos com linguagem técnica. Foram classificados com conceito regular 29,62% dos portais por atenderem parcialmente às exigências legais e com conceito fraco 7,4% por publicarem apenas leis orçamentárias e prestações de contas. Em um caso, constatou-se o descumprimento da Lei Complementar n° 101/2000.

Foi verificado, na pesquisa, o atendimento à Lei Complementar n° 131, de 27 de maio de 2009. Em dois portais, não foram encontrados o serviço de consulta às despesas e receitas em tempo real, e em outros dois (7,40%) o serviço existe, porém não estava em funcionamento na época da pesquisa. Em 29,62% dos portais, foram encontrados relatórios de despesas e receitas com informações desatualizadas, e em 59,25% há as despesas e receitas publicadas em tempo real. Não foram localizadas, em nenhum dos portais, publicações com textos explicativos, didáticos ou detalhados.

Quanto à abertura dos dados, nenhum portal alcançou os conceitos bom ou muito bom. A grande maioria (85,18%) se concentrou entre os conceitos regular e fraco, o que representa que não há aplicativos que permitam ao usuário gerar relatórios ou baixar arquivos apropriados que possibilitem a reutilização conforme a sua necessidade. Em 14,81% dos casos, não foram localizados arquivos com dados abertos.

Em 85,18% dos *websites*, não foram encontradas versões dos anteprojetos das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual em tramitação contra apenas 14,81% que publicam. Na tabela 21, estão os resultados das informações e serviços financeiro-orçamentários agrupados por conceito.

Tabela 21 - Informações e serviços financeiro-orçamentários dos portais

Informações financeiro-orçamentárias	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
Lei de Diretrizes Orçamentárias	7	4	14	1	1
Lei de Responsabilidade Fiscal	1	2	8	16	0
Despesas e receitas em tempo real	2	2	16	7	0
Abertura de dados	4	11	12	0	0
Anteprojeto da LDO	23	n/a	n/a	n/a	4

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Na categoria dos processos internos, estão reunidos os indicadores que representam a forma como os governos municipais utilizam os portais para dar visibilidade ao funcionamento interno da prefeitura. Ficou evidente que a grande maioria (85,18%) utiliza os portais para publicar informações noticiosas e mesmo assim a publicação não tem regularidade e não contém informações adicionais sobre a notícia. Apenas 14,81% dos *sites* pesquisados publicam periodicamente as informações e oferecem serviços e informações adicionais.

“Pronunciamentos” é o indicador destinado à verificação da existência de explicações públicas das autoridades municipais. Em 81,48% dos *sites*, não foram encontradas evidências e, em 18,51%, há pronunciamentos.

A folha de pagamento dos municípios é publicada em 29,62% dos portais com informações detalhadas. Em 18,51% dos portais, as informações sobre a folha de pagamento são consolidadas e existem para uma das esferas (administração direta ou indireta). Foi encontrado em um portal menção sobre a folha de pagamento e, em 37,03% dos portais, não foram encontradas informações sobre o tema.

As informações sobre licitação existem na maioria dos portais. Sendo mais bem avaliado em 7,40% deles, por contarem com informações detalhadas e atualizadas sistematicamente há mais de quatro anos. Em 37,03%, as informações estão atualizadas e têm explicações detalhadas e, em 44,44%, foram encontradas informações sobre as licitações em andamento. Em um portal, as informações localizadas estavam desatualizadas e, em dois portais, não havia informações sobre licitações.

As decisões governamentais em discussão não são publicadas em 37,03% dos casos e, em uma cidade, as informações estão dispersas na seção de notícias. Há, em 33,33% dos portais, informações noticiosas sobre o processo de tomada de decisão e, em 25,92%, há informações atualizadas.

Quanto à abertura dos dados, nenhum portal alcançou o conceito máximo. A grande maioria (70,37%) se concentrou no conceito “não existe”. Em 22,22% dos casos, não há aplicativos, mas há dados e informações administrativas com serviços adicionais. Em um portal, os dados podem ser visualizados em tela e em outro há aplicativo que possibilita ao usuário a geração de relatórios com dados e informações administrativas.

O indicador “ações administrativas” refere-se à verificação de evidências que comprovem que o portal publica documentos relativos ao funcionamento do município, tais como atas, relatórios, fotos e outros registros. Foram encontrados, em quatro portais, documentos atualizados sobre o funcionamento do município. Em 44,44%, há documentos desatualizados e, em um portal, havia informações na seção de notícias. Esse serviço não foi encontrado em 37,03% dos portais pesquisados.

Os “espaços de participação” foram localizados em 25,92% dos portais, e 74,07% das cidades não publicam informações sobre as formas de participação do cidadão no governo.

O acompanhamento das políticas não existe em 22,22% dos casos e, em 74,07%, há mecanismo que possibilita o acompanhamento das políticas, mas as informações estavam desatualizadas e não são registradas periodicamente. Em uma cidade, o portal contém mecanismo com informações atualizadas sistematicamente. Na tabela 22, há a apresentação dos conceitos agrupados.

Tabela 22 - Informações e serviços sobre processos internos

Processos internos	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
Informações noticiosas	0	n/a	23	n/a	4
Pronunciamentos	22	n/a	n/a	n/a	5
Folha de pagamento	10	1	5	8	0
Licitações	2	1	12	10	2
Decisões governamentais	10	1	9	7	0
Abertura de dados	19	1	6	1	0
Ações administrativas	10	1	12	4	0
Espaços de participação	20	n/a	n/a	n/a	7
Acompanhamento das políticas	6	n/a	19	n/a	2

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Conforme tabela 23, há meios de contato em todas as páginas de 55,55% dos casos pesquisados, em 29,62%, os meios de contatos estão em algumas páginas e, em 14,81% dos portais, não existe meio de contato nas páginas do *site*. As redes sociais estão presentes em 74,07% dos portais e não existem em 25,92%. Há correio eletrônico com formulário *on-line* direcionado para o tipo de demanda do cidadão em 48,14% dos casos, enquanto que, em 40,74%, há correio eletrônico que acolhe as demandas sem delimitar a destinação específica e, em 11,11% dos portais, esse serviço não foi localizado.

Os mecanismos de manutenção do diálogo não existem em 37,03% dos portais pesquisados, existem em 59,25% dos casos com pelo menos um serviço e, em 3,70%, existe mais de um serviço. A agenda pública não existe em 59,25% dos portais pesquisados, existe em 25,92% dos casos com informações desatualizadas e, em 14,81%, as informações são atualizadas periodicamente. A agenda do governo não foi localizada em 66,66% dos portais pesquisados, mas existe em 22,22% dos casos com informações desatualizadas e, em 11,11%, as informações são atualizadas periodicamente.

Tabela 23 - Comunicação com o público

Comunicação com o público	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
Meios de contato	5	n/a	8	n/a	14
Redes sociais	7	n/a	n/a	n/a	20
Correio eletrônico	4	n/a	11	n/a	12
Manutenção do diálogo	10	n/a	16	n/a	1
Agenda pública	16	n/a	7	n/a	4
Agenda do governo	18	n/a	6	n/a	3

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

A seguir, pode-se verificar a distribuição dos conceitos, por indicador, na categoria “responsividade”. Vê-se que os mecanismos que antecipam as necessidades dos usuários existem em 33,33% casos pesquisados e estão ausentes em 66,66% dos portais. O atendimento *on-line* foi encontrado no portal de uma cidade. As respostas das autoridades não foram encontradas em 92,59% dos portais. Há mecanismo com potencialidade de debate prévio sobre tema específico em 22,22% dos casos e, em 74,07%, não foi encontrado esse mecanismo. Em uma cidade foi localizado, no portal, mecanismo de debate prévio sobre tema específico com a publicação dos resultados prévios e pareceres técnicos. Foram localizados meios de avaliação dos serviços do governo em 18,51% dos portais sem a publicação dos resultados prévios e, em 81,48%, não há esse tipo de serviço. O serviço de perguntas e respostas não existe em 62,96% dos portais, mas foi encontrado em 37,03%. O suporte ao

usuário, bem como a possibilidade de acompanhamento das demandas existem em 14,81% dos portais e inexistem em 85,18% dos *websites*.

Tabela 24 - Responsividade

Responsividade	Não existe/ Não localizado	Fraco	Regular	Bom	Muito bom/ Localizado
Proatividade	18	n/a	n/a	n/a	9
Atendimento <i>on-line</i>	26	n/a	n/a	n/a	1
Respostas das autoridades	25	n/a	n/a	n/a	2
Debate prévio	20	n/a	6	n/a	1
Avaliação dos serviços do governo	22	n/a	5	n/a	0
Perguntas e respostas	17	n/a	n/a	n/a	10
Suporte ao usuário	23	n/a	4	n/a	0
Acompanhamento das demandas	23	n/a	n/a	n/a	4

Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Os achados acima fazem eco com os resultados de uma investigação que analisou os portais estaduais brasileiros. Segundo o autor,

o que se observa é que os portais, de uma maneira geral, têm recursos tecnológicos adequados, existem boas condições de navegação, de busca de informações. Assim, a tecnologia parece não ser um problema. No entanto, alguns portais poderiam ser melhorados em termos da comunicação e da disponibilização das informações, o que demandaria um esforço aparentemente apenas tecnológico, e que, no fundo, representaria um compromisso de respeito com a comunidade. O que os portais se ressentem, realmente, é de uma maior interatividade, podendo-se inferir que as relações que se estabelecem são fundamentalmente do tipo *government-to-citizen*, sendo o governo o emissor e a sociedade, ao que tudo indica, o receptor passivo, estando longe a inversão dessa relação para *citizen-to-government* (PINHO, 2008, p. 21).

Akatsu (2005) realizou duas pesquisas longitudinais para verificar a evolução dos portais das prefeituras brasileiras. A investigação revelou que os portais classificados nos estágios inferiores (1 e 2), depois de dois anos, avançaram para o estágio 3. Assim, numa perspectiva otimista, o autor conclui que tais evidências mostram a “crescente importância da Internet na relação entre o Estado e a Sociedade, e a evolução em direção a uma nova Sociedade da Informação” (AKATSU, 2005, p. 19).

Nesta seção, foram apresentados os resultados agrupados para cada indicador nas suas respectivas categorias de análise. Com esses resultados, pode-se constatar essencialmente que:

- a) a totalidade das capitais brasileiras aderiu a projetos de governo eletrônico e de democracia digital, tendo, entre outros elementos como base comum, a utilização dos chamados portais da transparência como mecanismo de prestação de contas, o que

representa um avanço significativo no que se trata da utilização das TIC pelos governos municipais das capitais brasileiras;

- b) os aspectos técnicos dos portais demonstram avanços moderados, já que as dificuldades iniciais que existiram com os projetos pioneiros de *sites* governamentais foram suplantadas por tecnologias que tornam o uso e a navegação nesses *sites* mais amigáveis e intuitivos. As características que ainda se mostram mais carentes de iniciativa governamental do que de tecnologia disponível é a capacidade de empregar *hiperlinks* nos portais e a existência de mecanismos para acesso por tecnologias móveis;
- c) os aspectos específicos para a transparência digital, de modo geral, ainda precisam avançar em relação à disseminação das políticas de informação, ao aperfeiçoamento dos serviços de ouvidoria, à explicação sobre o funcionamento do município e o funcionamento do portal da transparência. Faltam às informações financeiro-orçamentárias mais clareza, abertura, atualização e formatos que permitam o reuso. Os processos internos, com exceção das práticas noticiosas, são insuficientes para permitir o controle social, seja pela inexistência de informações e serviços, seja pela qualidade destes. As ferramentas que possibilitam uma comunicação mais próxima com o público são limitadas na maioria das cidades pesquisadas. A capacidade de o município responder às demandas a ele encaminhadas se restringe a mecanismos unilaterais que não permitem que o interlocutor saiba sobre o encaminhamento de sua mensagem e, muitas vezes, receba o *feedback* do seu pedido. As ferramentas utilizadas pelos governos municipais para a responsividade, contempladas nos projetos de governo eletrônico, em face da inexpressiva presença de tais potencialidades, restringem a capacidade nos *websites* das prefeituras;
- d) embora sejam perceptíveis os avanços decorrentes da apropriação dos portais pelos governos, estes têm se concentrado mais nas funcionalidades técnicas e negligenciado as vantagens das tecnologias voltadas para o aperfeiçoamento dos valores democráticos.

7.2 ÍNDICE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL DAS CAPITAIS BRASILEIRAS, POR REGIÃO

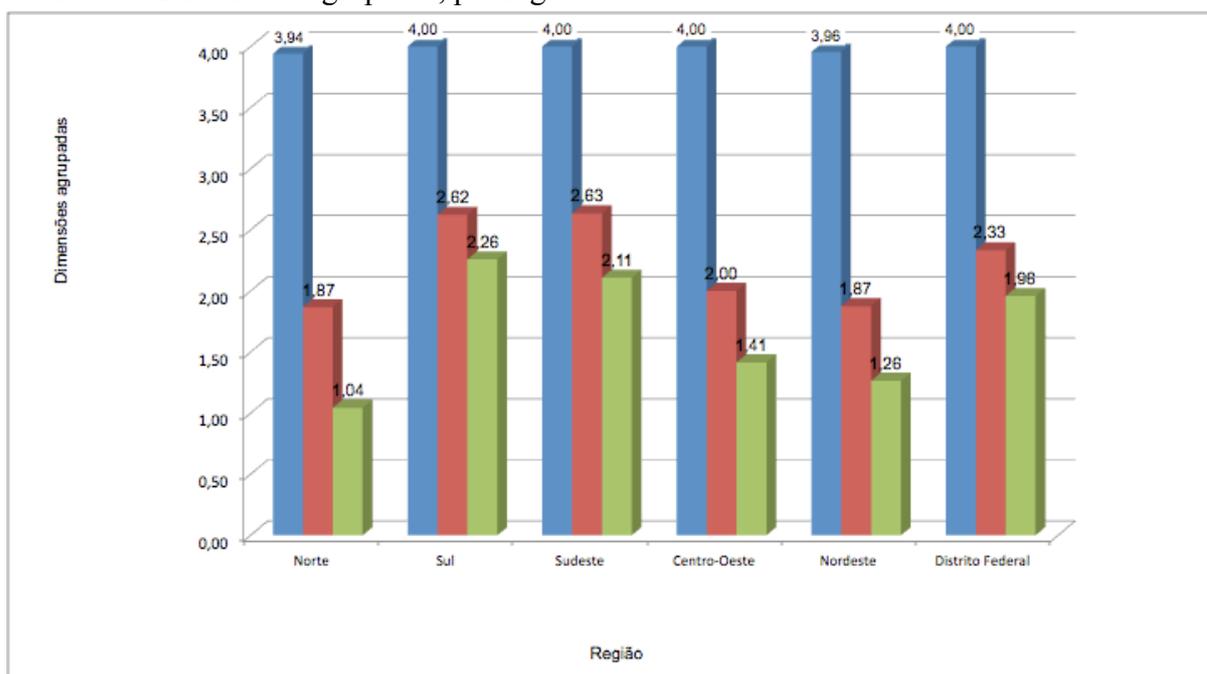
Dando prosseguimento à análise da transparência digital das capitais brasileiras, procedeu-se à verificação dos resultados por região mediante cálculo da média ponderada dos pontos atingidos em cada dimensão. Assim, conforme gráfico 4, observa-se que o desempenho das dimensões consideradas no estudo têm situações díspares para cada região brasileira nas dimensões técnica e específica. A dimensão geral apresentou resultado homogêneo.

Um olhar atento aos resultados revelará que, por região, os aspectos gerais se repetem: todas as cidades têm *websites* e portais da transparência. O fato de as cidades com menor visibilidade nos portais da transparência pertencerem às regiões Norte e Nordeste reflete-se na pontuação das respectivas regiões. Apesar desse fato, o que se observa é a inexpressiva variação entre as regiões brasileiras nessa dimensão.

Quanto à dimensão técnica, as regiões Sul e Sudeste alcançaram os melhores resultados: 2,62 e 2,63, respectivamente, o que equivale a um desempenho de 65,5% e 65,7% em relação à pontuação máxima. O Distrito Federal obteve pontuação 2,33 (58,2%) na dimensão técnica, o que representa uma diferença de 7 pontos percentuais em relação às regiões com melhor pontuação. As regiões Norte e Nordeste ficaram juntas com a menor pontuação: 1,87, ou seja, 46,7% de desempenho. Isso representa uma diferença percentual de 19 pontos percentuais em relação às regiões com melhor desempenho, o que significa uma diferença importante entre as regiões já que o que está em pauta são estritamente elementos técnicos que envolvem o manuseio e a interface dos portais.

Na dimensão específica, a diferença entre as regiões com melhores e piores resultados é mais expressiva, alcança os 25 pontos percentuais. O Distrito Federal alcançou 1,96, a região Sudeste 2,11 e a região Sul 2,26, o que equivale a 49%, 52,7% e 56,5% de desempenho, respectivamente. As regiões Norte e Nordeste atingiram 1,04 e 1,26 pontos, respectivamente. Essa pontuação reflete um desempenho baixo de 26% para a região Norte e de 31% para a região Nordeste.

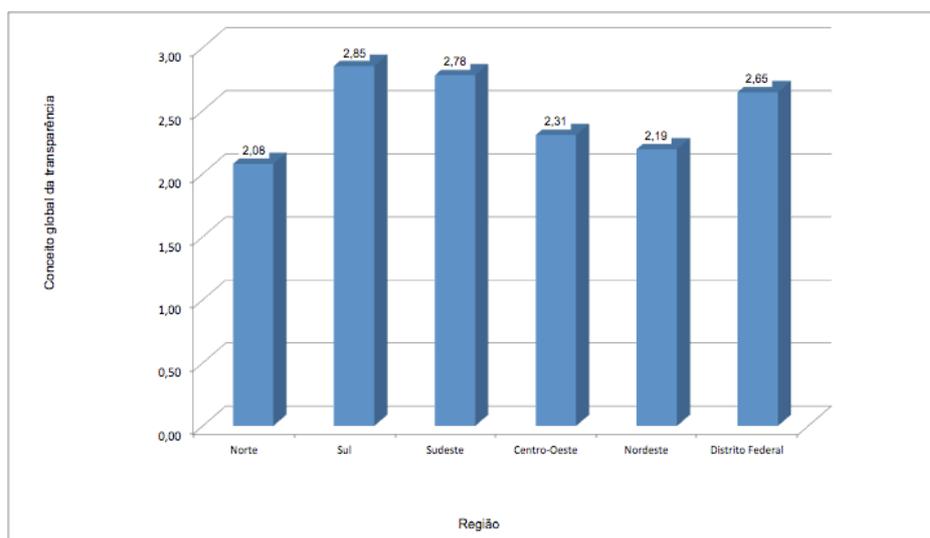
Gráfico 4 - Dimensões agrupadas, por região



■ DI - informações gerais ■ D II - informações e serviços técnicos ■ D III - informações e serviços específicos
 Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/02/2011 e 19/08/2011.

O gráfico 5 demonstra o resultado global da transparência para as regiões brasileiras e Distrito Federal. Conforme a pontuação estabelecida para atribuir a classificação da transparência digital, as regiões Sul, Sudeste e Distrito Federal seriam classificadas em transparência significativa por terem alcançado *score* entre 2,4 a 3,2 pontos. Já as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, transparência moderada, por alcançarem pontuação entre 2,4 e 1,6.

Gráfico 5 - Resultado da transparência digital, por região

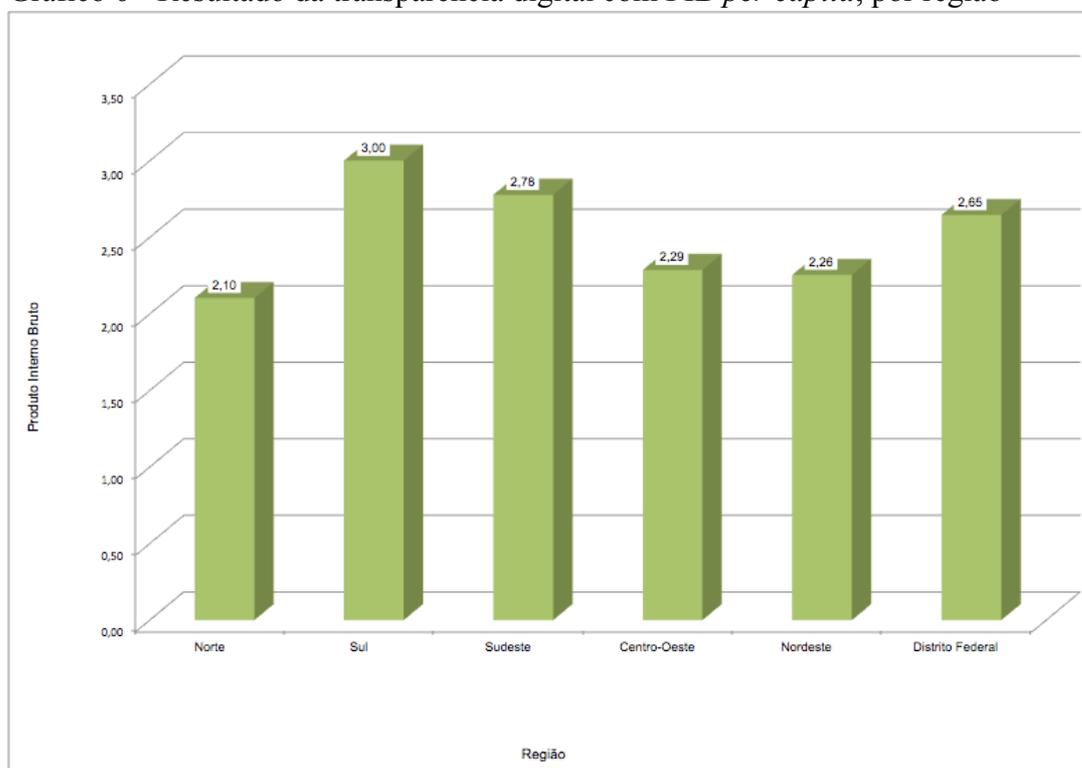


Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.2.1 Análise do índice de transparência com o PIB *per capita*, por região

O gráfico 6 mostra o comportamento dos resultados do índice da transparência digital quando analisados de forma agrupada com o Produto Interno Bruto *per capita* dos municípios por média ponderada. As regiões Sul e Sudeste obtiveram os melhores resultados; e as regiões Norte e Nordeste, os menores pontos. O que pode ser verificado ainda, na análise por região, é que parece existir uma correlação positiva entre o índice da transparência digital e o PIB. O mesmo ocorre com o Distrito Federal. Ou seja, as regiões com maior PIB tendem a ter melhor índice de transparência digital, o que significa uma relação diretamente proporcional.

Gráfico 6 - Resultado da transparência digital com PIB *per capita*, por região



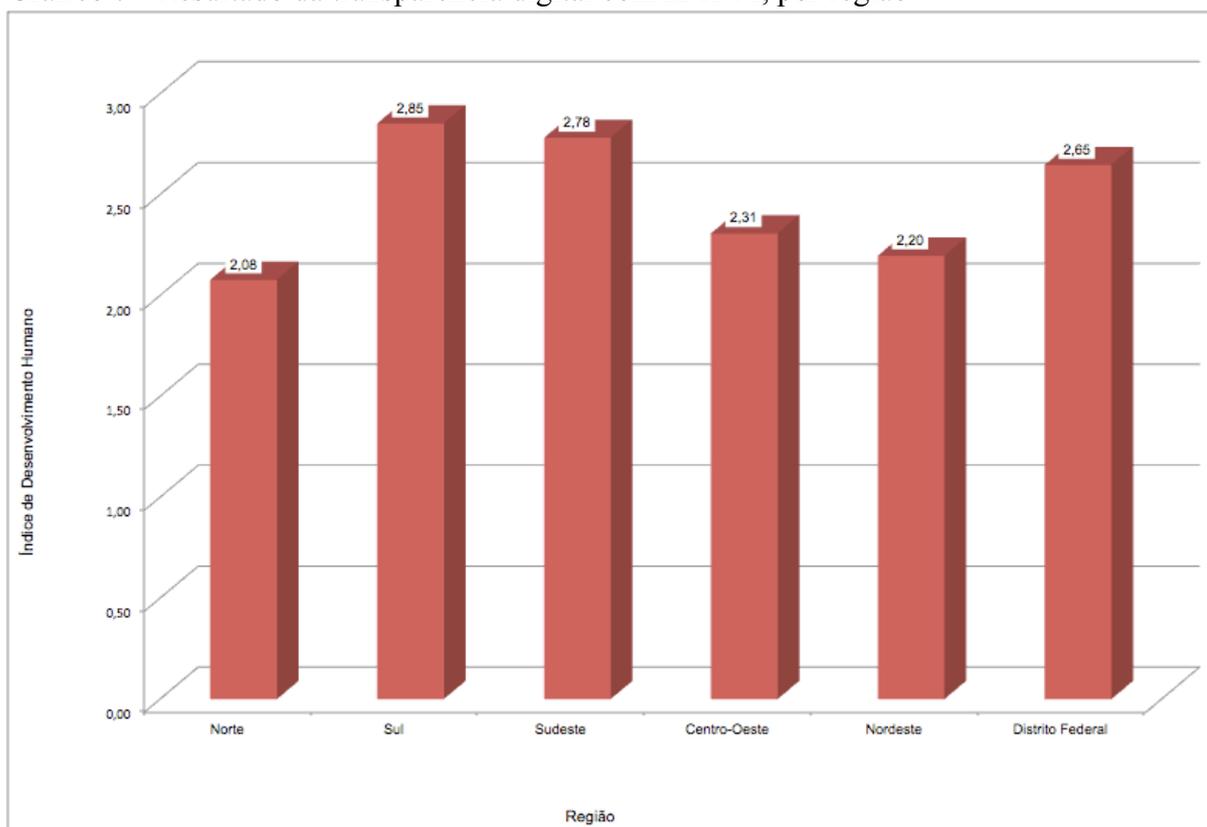
Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.2.2 Análise do índice de transparência com o IDH-M, por região

O gráfico 7 mostra o comportamento dos resultados do índice da transparência digital quando analisados de forma agrupada com o Índice de desenvolvimento econômico dos municípios por média ponderada. As regiões Sul e Sudeste tiveram os melhores resultados; e

as regiões Norte e Nordeste, os menores pontos. O que pode ser verificado ainda, na análise por região, é que parece existir uma tendência positiva entre o índice da transparência digital e o IDH-M. O mesmo ocorre com o Distrito Federal. Ou seja, as regiões com maior IDH-M tendem a ter melhor índice de transparência digital, o que significa uma relação diretamente proporcional.

Gráfico 7 - Resultado da transparência digital com IDH-M, por região



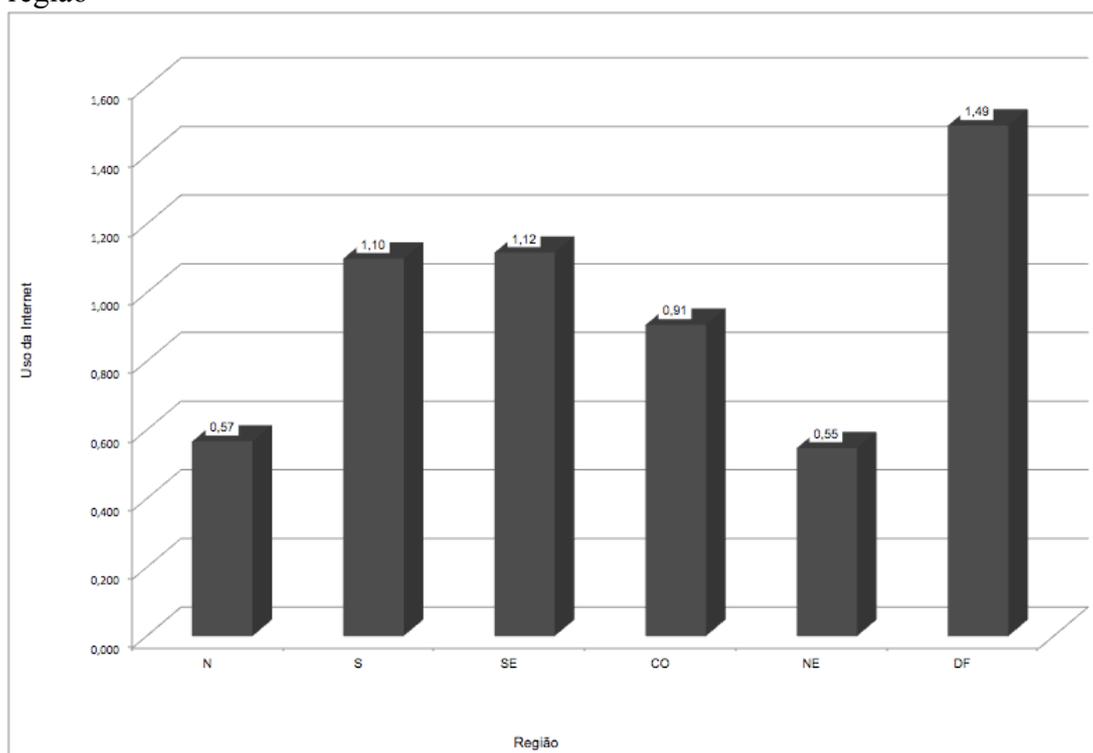
Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.2.3 Análise do índice de transparência com percentual de inserção digital, por região

O gráfico 8 mostra o comportamento dos resultados do índice da transparência digital quando analisados de forma agrupada com o percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por região por média ponderada. O Distrito Federal obteve o melhor resultado haja vista ser a região que tem maior percentual de utilização entre a população pesquisada. As regiões Sul e Sudeste com os melhores resultados, mas, nesse caso, a região Sudeste obteve maior pontuação que a região Sul. As regiões Norte e Nordeste tiveram os

menores pontos. Contudo houve uma inversão na colocação que vinha ocorrendo nos indicadores anteriores, a região Norte teve dois pontos a mais que a região Nordeste. Esse quadro revela que não há a mesma força na tendência apontada em relação ao PIB *per capita* e IDH-M para efeito de comparação com o índice de transparência digital.

Gráfico 8 - Resultado da transparência digital com percentual de utilização da internet, por região



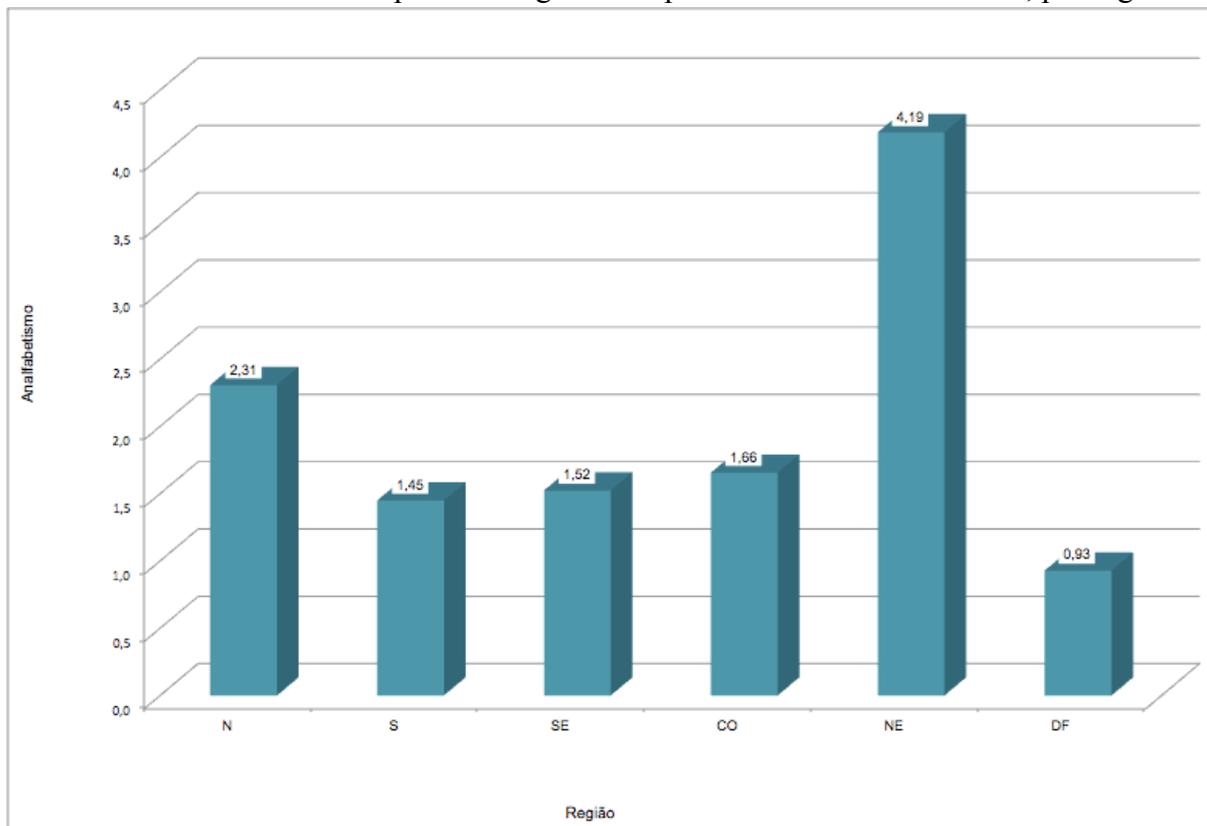
Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.2.4 Análise do índice de transparência com percentual de analfabetos, por região

O gráfico 9 mostra o comportamento dos resultados do índice da transparência digital quando analisados de forma agrupada com o percentual de pessoas acima de quinze anos que não sabem ler e escrever, por região por média ponderada. Nesse aspecto, há uma inversamente proporcional entre as variáveis. O Distrito Federal tem o menor percentual de analfabetismo, seguido da região Sul e Sudeste. Essas regiões, conforme apresentado, são as que têm os melhores índices de transparência digital. Já as regiões Norte e Nordeste (com destaque para a região Nordeste) tiveram os maiores percentuais de analfabetismo e são as

que têm o menor índice de transparência digital. Apesar de haver uma tendência negativa, não se pode afirmar que há uma relação entre as variáveis para efeito de comparação.

Gráfico 9 - Resultado da transparência digital com percentual de analfabetismo, por região



Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.2.5 Resultado comparativo dos indicadores agrupados, por região

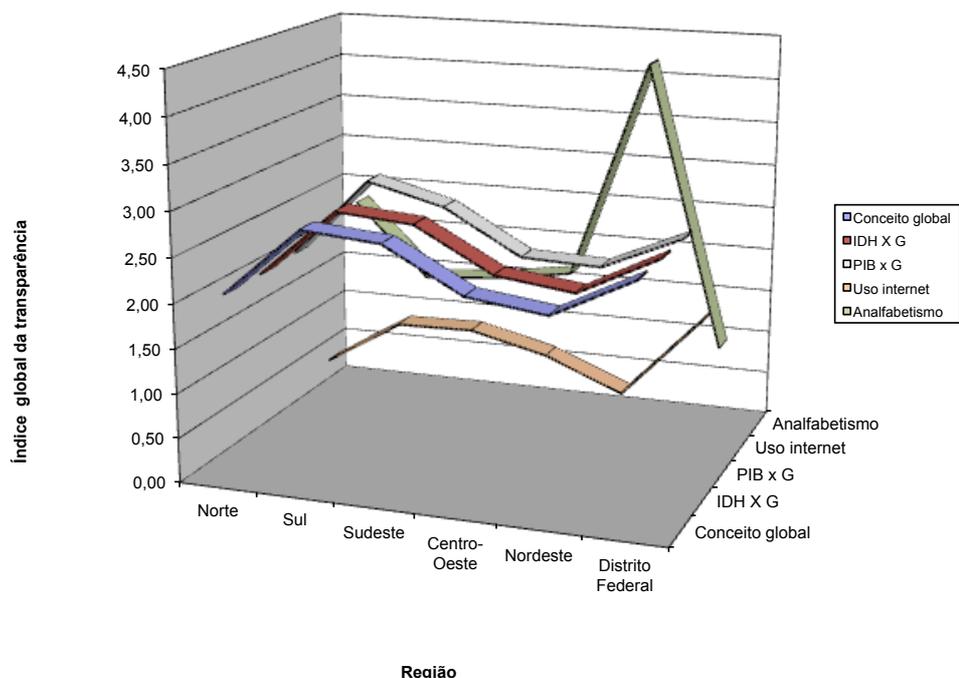
O gráfico 10 ilustra o que foi apresentado nas seções anteriores: o conceito da transparência digital, por região, tende a ter relação com os números dos indicadores econômico (PIB *per capita*), social (IDH-M), o percentual de inserção digital entre pessoas acima de 10 anos e o índice de analfabetismo.

Essa tendência também ocorreu em outra pesquisa que avaliou o desempenho dos *websites* municipais por Estado e Região, por Prefeitura e Câmara de Vereadores considerando *design* estrutural, ferramentas de participação *on-line* e informações para o controle social. Segundo Jambeiro, Andrade e Sobreira (2008, p. 15),

o material empírico deixa claro, portanto, que a situação de riqueza ou pobreza influi tanto na criação e manutenção de *websites* quanto na qualidade que devem ter. Mas, como ficou demonstrado, a riqueza, por si só, não garante nem uma coisa nem outra:

os índices conseguidos pelos municípios mais ricos, embora mais altos que os dos municípios mais pobres, estão muito aquém da situação desejável.

Gráfico 10 - Comparativo da transparência digital com os indicadores escolhidos para a pesquisa, por região



Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

A partir das evidências que vieram à tona pela análise da transparência digital considerando indicadores sociais, econômicos e políticos, procurar-se-á tentar compreender, nas próximas seções, a influência desses indicadores por meio da análise de correlação entre as variáveis que podem explicar a transparência no ambiente digital.

7.3 CORRELAÇÃO ENTRE O ÍNDICE DA TRANSPARÊNCIA DIGITAL E O QUADRO SOCIOPOLÍTICO E ECONÔMICO DAS CAPITAIS BRASILEIRAS

Uma vez compreendidas as características individuais e gerais da transparência digital das capitais brasileiras, bem como as tendências agrupadas por região, busca-se, nesta seção, outro detalhamento da análise dos resultados. Nesta fase, serão feitas correlações entre o índice da transparência (variável independente) com variáveis dependentes (Produto Interno Bruto - PIB, Índice de Desenvolvimento Humano do Município - IDH-M, partido político do

chefe do poder executivo, população, percentual de analfabetismo (pessoas acima de quinze anos que não sabem ler e escrever) e a utilização da internet (na população de dez anos).

A tabela 25 demonstra os dados utilizados para a análise de correlação de cada variável, por cidade.

Tabela 25 - Variáveis da análise correlacional

Cidade	Índice transparência ¹	Inserção digital % ²	Partido ³	População ⁴	IDH-M ⁵	PIB - <i>per capita</i> em R\$ ⁶	Analfabetos % ⁷
Boa Vista	1,613	35,3	PSB	284.313	0,779	15.326	5,8
São Luís	1,758	20,2	PSDB	1.014.837	0,778	15.382	4,7
Macapá	1,917	31,3	PDT	398.204	0,772	12.769	6,2
Teresina	1,977	20,2	PTB	814.230	0,766	10.841	9,1
João Pessoa	2,044	29,3	PSB	723.515	0,783	15.713	8,1
Palmas	2,05	31,3	PT	228.332	0,8	12.301	3,8
Manaus	2,058	30,2	PTB	1.802.014	0,774	23.286	3,8
Maceió	2,173	17,8	PP	923.748	0,739	10.962	11,9
Campo Grande	2,203	39,2	PMDB	786.797	0,814	16.682	3,9
Goiânia	2,248	35,2	PT	932.608	0,832	11.496	3,3
Belém*	2,263	39	PTB	1.393.399	0,806	15.422	3,3
Natal	2,265	29,9	PV	803.739	0,788	12.994	8,3
Fortaleza*	2,273	38,5	PT	2.452.185	0,786	10.949	6,9
Aracaju	2,288	29,3	PC do B	571.149	0,79	17.260	6,6
Porto Velho	2,303	31	PT	428.527	0,763	12.542	5,1
Rio Branco	2,344	29,4	PT	336.038	0,754	12.688	9
Salvador*	2,353	47,6	PP	2.675.656	0,805	12.862	4
Florianópolis	2,421	40,2	PMDB	421.240	0,875	20.305	2,1
Cuiabá	2,471	33,8	PTB	551.098	0,821	17.831	4,3
Recife*	2,592	37	PT	1.537.704	0,797	50.438	7,1
Brasília	2,646	56,1	PT	2.570.160	0,844	35.272	3,5
Vitória	2,652	35,3	PT	327.801	0,856	15.903	3
São Paulo*	2,678	47,6	PSD	11.253.503	0,841	61.791	3,2
Belo Horizonte*	2,78	43,5	PSB	2.375.151	0,839	18.183	2,9
Curitiba*	2,991	50,3	PSB	1.751.907	0,856	24.720	2,1

Rio de Janeiro*	3,014	42,5	PMDB	6.320.446	0,842	28406	2,9
Porto Alegre*	3,149	43,9	PDT	1.409.351	0,865	26312	2,3

Fonte: (1) pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

(2) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

*região metropolitana.

(3) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(4) Censo Demográfico (IBGE, 2010).

(5) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(6) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2009).

(7) Indicadores Sociais Municipais (2010, p. 97).

Nas próximas seções, são apresentadas análises entre as variáveis adotadas para o estudo. Foi utilizado para a referência do cálculo o coeficiente de correlação de Pearson (ρ), que afere o grau da correlação entre duas variáveis de escala métrica. Em que $\rho = 1$ tem-se uma correlação perfeita positiva entre as duas variáveis; em $\rho = -1$, há uma correlação perfeita negativa entre as duas variáveis (quando uma variável aumenta o valor, a outra diminui) e em $\rho = 0$, não há dependência linear entre as duas variáveis.

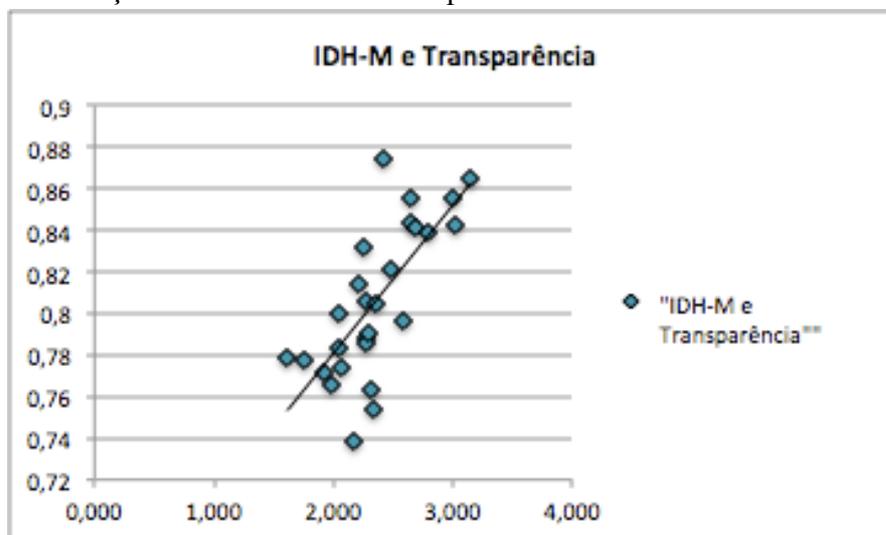
Conforme o coeficiente de correlação de Pearson (ρ), quando $\rho > 0,70$ ou $\rho < -0,70$, há uma forte correlação; quando $0,30 < \rho < 0,70$, há uma correlação moderada; e quando $\rho < 0,30$ há uma fraca correlação.

7.3.1 Índice de transparência digital e o Índice de Desenvolvimento Humano por Município

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) representa uma medida comparativa que serve para fazer a classificação dos países pelo seu nível de desenvolvimento humano. É utilizado para separar os países desenvolvidos dos países em desenvolvimento e dos países subdesenvolvidos. Apesar de ter a sua aplicação originária para classificar países, há organizações que adotam a medida do IDH para cidades. O índice é denominado IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano-Municipal) e, à semelhança do IDH, é composto pela expectativa de vida ao nascer, índice de educação, índice de anos médios de estudo, índice de anos esperados de escolaridade e índice de renda. Para testar a hipótese H2(a), procedeu-se à comparação do IDH-M com o índice de transparência das capitais pesquisadas. O teste revelou uma correlação positiva entre as variáveis com coeficiente de 0,724, o que significa que há uma forte tendência de o índice de transparência digital ser maior em cidades com

maior nível de desenvolvimento humano. No gráfico 11, pode-se verificar a tendência da curva.

Gráfico 11 - Correlação entre o índice da transparência e o IDH-M

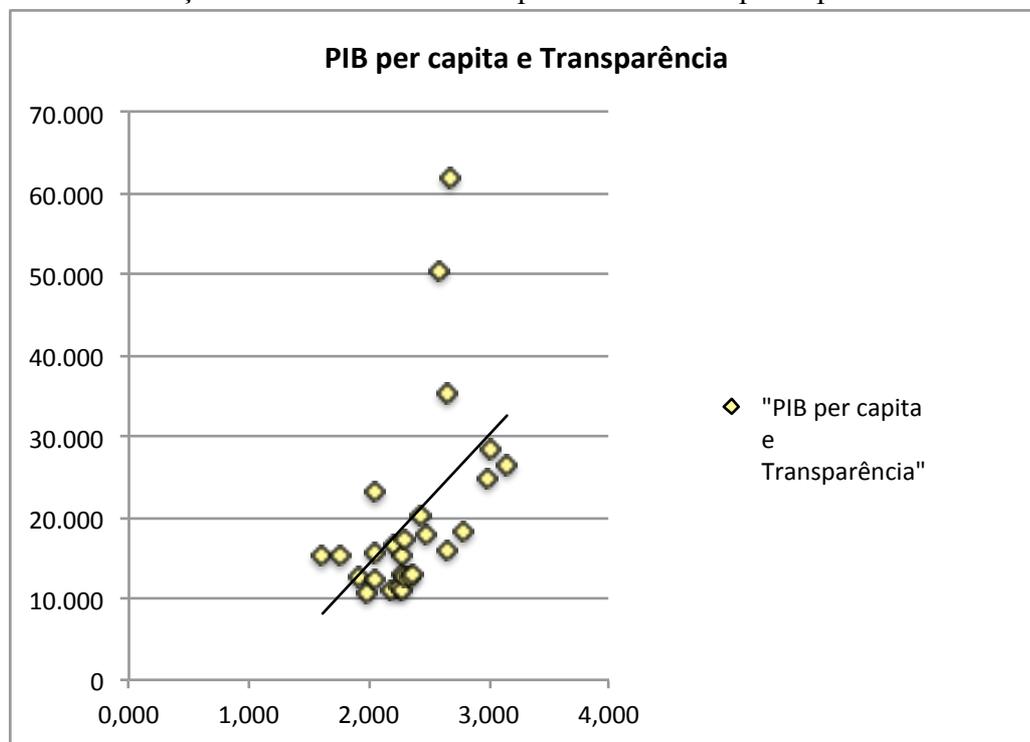


Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.3.2 Índice de transparência digital e o PIB *per capita* dos municípios

O Produto Interno Bruto *per capita* (PIB *per capita*) representa o somatório (em valores monetários) de todos os bens e serviços finais produzidos, de uma determinada cidade, durante um período determinado, dividido pela população. É um indicador utilizado na macroeconomia com o objetivo de avaliar a atividade econômica do município. Assim, para testar a hipótese H2(b), procedeu-se à comparação do PIB-*per capita* com o índice da transparência das capitais pesquisadas. O teste revelou que há uma correlação positiva entre as variáveis, cujo coeficiente é 0,490, o que significa que há uma tendência de relação moderada para determinar o índice de transparência digital nas capitais com maior produto interno bruto. No gráfico 12, pode-se verificar a tendência da curva.

Gráfico 12 - Correlação entre o índice da transparência e o PIB per capita

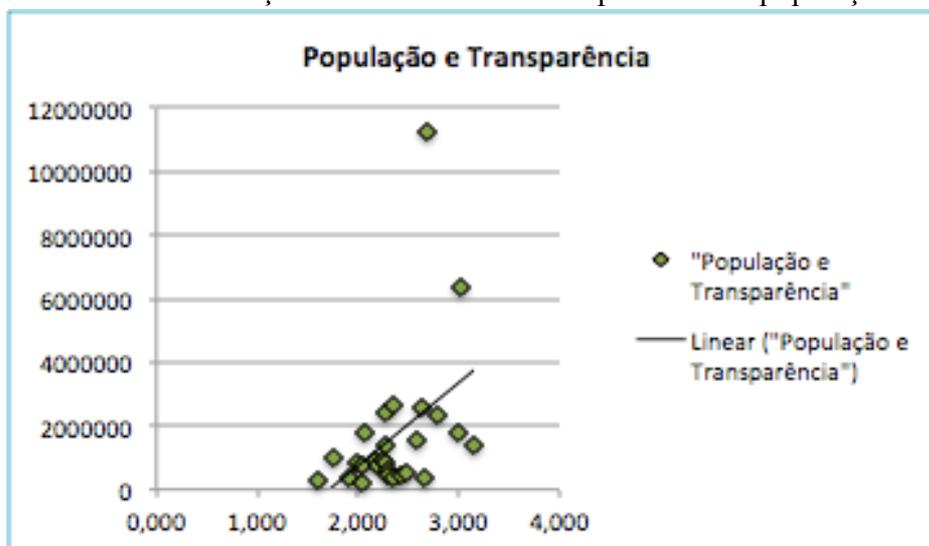


Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/02/2011 e 19/08/2011.

7.3.3 Índice de transparência digital e a população

Uma hipótese desta pesquisa diz respeito à verificação da relação entre quantidade de habitantes do município – H2(c) – e o índice de transparência. O teste revelou uma correlação positiva entre as variáveis com o coeficiente de 0,426. Ou seja, o índice de transparência digital nas cidades mais populosas tem influência moderada. No gráfico 13, pode-se verificar a tendência da curva.

Gráfico 13- Correlação entre o índice da transparência e a população

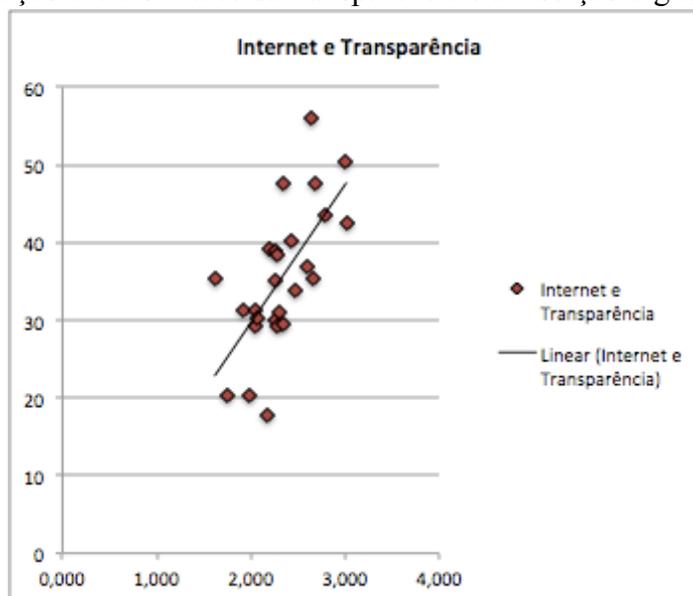


Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.3.4 Índice de transparência digital e a inserção digital

Constantemente são publicados os números da quantidade de conexões à banda larga no Brasil. De acordo com a *Computerworld*, em setembro de 2011, cerca de 76% da população brasileira, em 1.584 municípios, estava conectada à internet. Um levantamento suplementar realizado em 2008 pela PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios identificou a realidade do acesso à internet e da posse de telefone móvel para uso pessoal no Brasil. Segundo a pesquisa, 56 milhões de pessoas de dez anos ou mais de idade acessaram a internet pelo menos uma vez, no período de referência da pesquisa (três meses) em qualquer local. Segundo a pesquisa, foi registrado um aumento significativo no número de acessos para as mais variadas finalidades. A pesquisa também investigou o uso da internet por finalidade entre a população de dez anos ou mais de idade. De acordo com a pesquisa, houve um decréscimo no percentual de pessoas que buscavam a interação com autoridades públicas ou órgãos do governo de 27,4%, em 2005, para 15,2%, em 2008. Para testar a hipótese H2(d), procedeu-se à comparação do percentual de utilização da internet em 2008 com o índice da transparência das capitais pesquisadas. O teste revelou uma correlação positiva entre as variáveis com coeficiente de 0,667. Nas cidades em que a população utiliza mais a internet, há uma tendência moderada de elas terem portais com maior índice de transparência. No gráfico 14, pode-se verificar a tendência da curva.

Gráfico 14 - Correlação entre o índice da transparência e a inserção digital

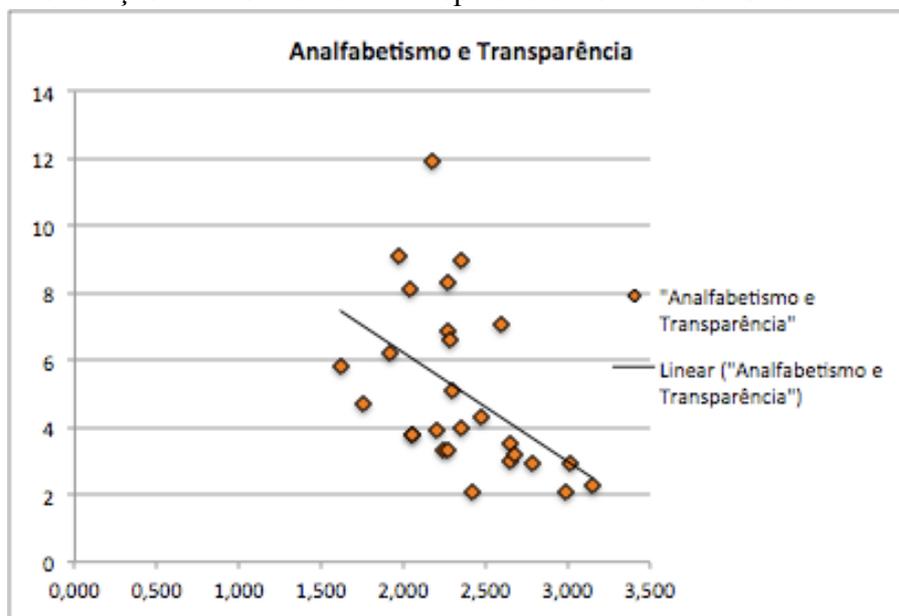


Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.3.5 Índice de transparência digital e analfabetismo

O nível de escolaridade é um fator fundamental para análise e compreensão de fenômenos sociais e políticos da sociedade. Neste estudo, o grau de analfabetismo entre a população acima de dez anos das capitais foi assumido como uma variável independente para explicar o índice de transparência digital dos casos estudados. Com base nos resultados alcançados, verificou-se que o índice de transparência digital das cidades é maior para aquelas que têm menor taxa de analfabetismo. A força da associação das variáveis é de $-0,447$, o que demonstra uma relação moderada. No gráfico 15, demonstra-se o comportamento da reta linear da correlação.

Gráfico 15 - Correlação entre o índice da transparência e o analfabetismo

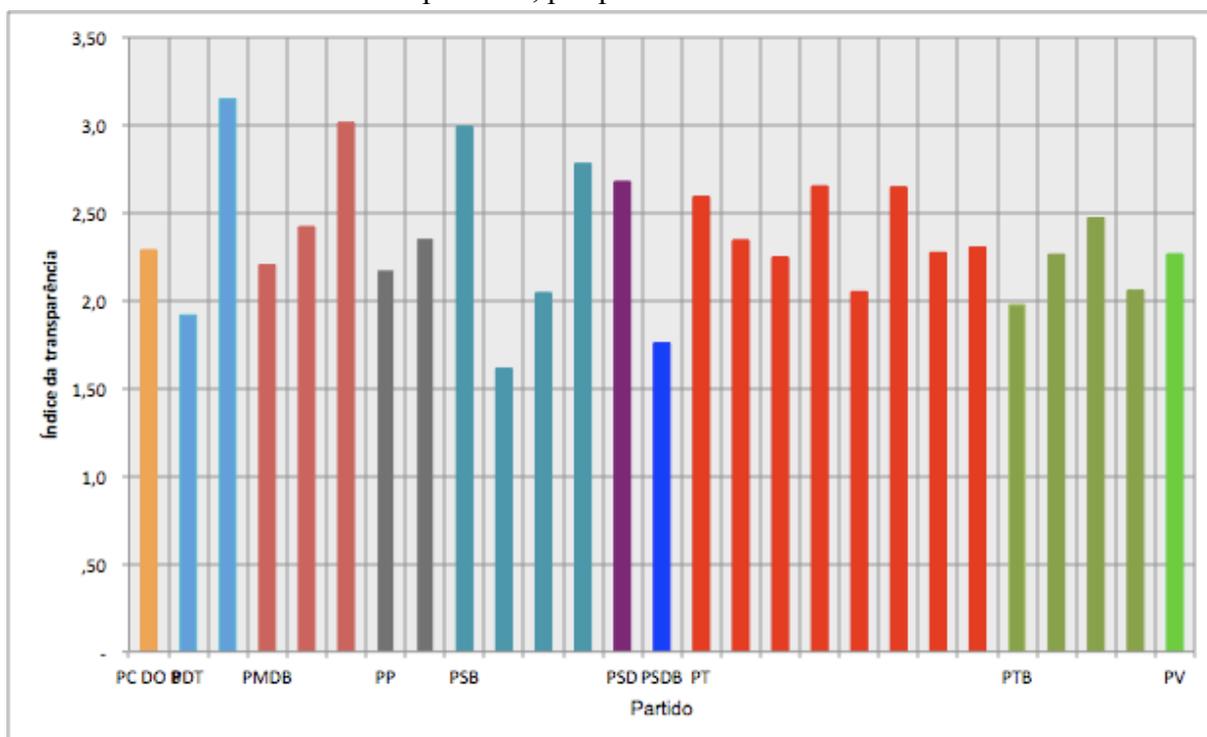


Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

7.3.6 Índice transparência digital e o partido político

Apesar de existirem variadas definições tanto jurídica como sociológica para partido político, não faremos essa discussão aqui. Atualmente, o Brasil é um país pluripartidarista por aceitar legalmente a formação de muitos partidos com doutrinas diferentes. Apesar da pluralidade de partidos, nota-se que há poucas diferenças entre as agendas políticas desses partidos. Uma das bandeiras comuns a quase todos eles nos dias atuais é a da transparência. Em contraste de plano, a partir dos resultados da avaliação da transparência dos portais com a identificação dos partidos, notam-se as diferenças de classificação do estado da transparência das cidades de mesmo partido. No gráfico 16, apresentam-se as diferenças entre os resultados da transparência digital para cada partido.

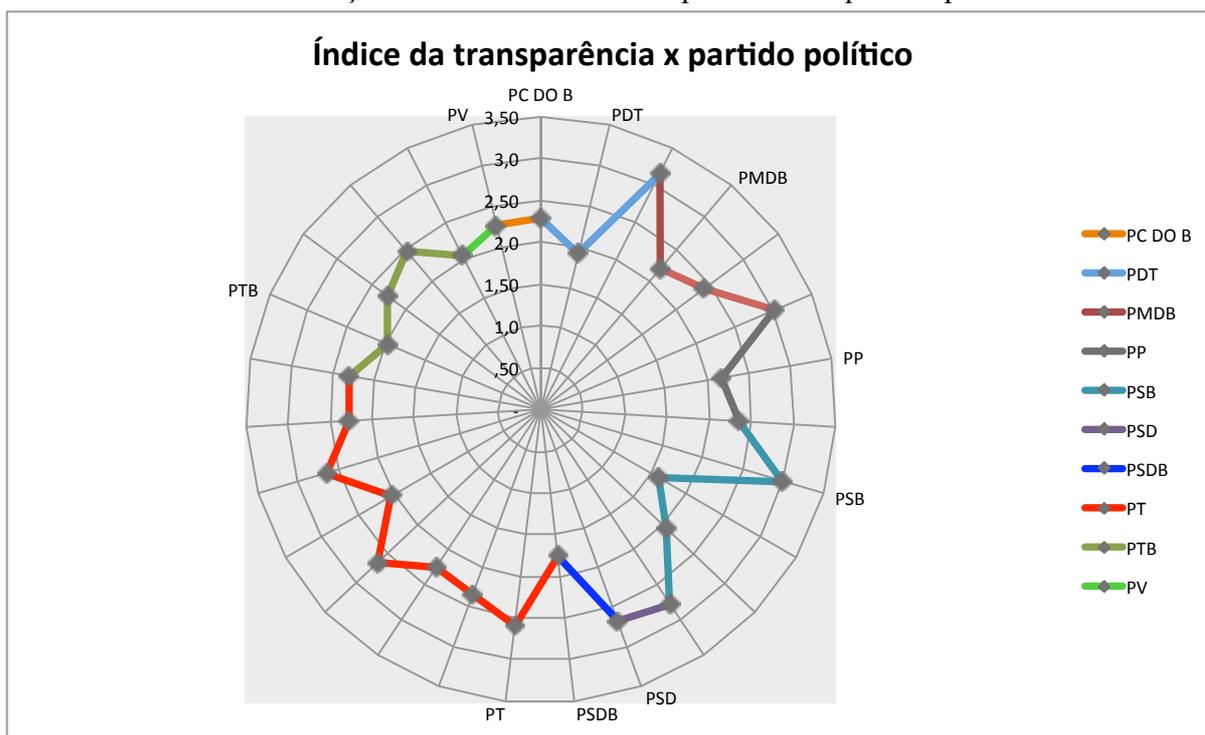
Gráfico 16 - Resultados da transparência, por partido



Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

O teste da hipótese H2(f), mediante a comparação dos partidos que os prefeitos se declararam filiados junto ao Tribunal Superior Eleitoral à época da sua candidatura com o índice da transparência das capitais pesquisadas, revelou que há uma correlação positiva fraca entre as variáveis com coeficiente de 0,152. No gráfico 17, pode-se verificar que os pontos da curva não seguem uma tendência por partido, estão na maioria dos casos distorcendo a curva.

Gráfico 17 - Radar correlação entre o índice da transparência e o partido político



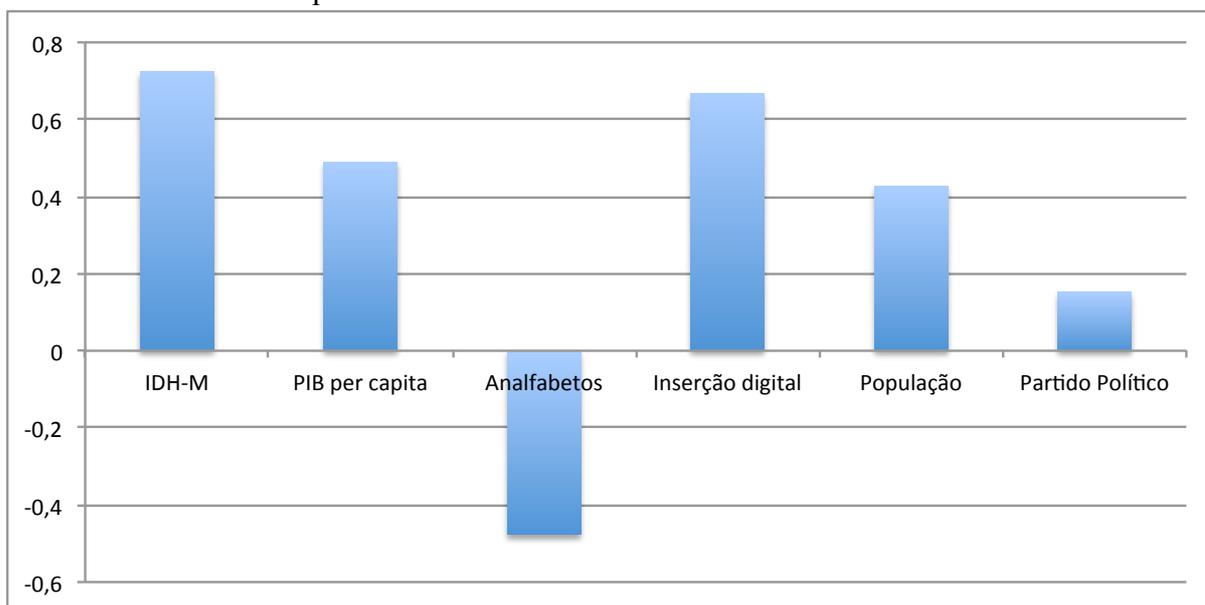
Fonte: pesquisa de campo realizada entre os dias 19/2/2011 e 19/8/2011.

Os dados apresentados revelam que o partido político é um preditor fraco para a transparência digital das cidades pesquisadas. Em outras palavras, a força da relação entre a variável dependente transparência digital e partido político é pouco significativa.

7.4 ANÁLISE MULTIVARIADA DAS CAUSAS DA VARIAÇÃO DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DIGITAL DAS CAPITAIS BRASILEIRAS

Primeiramente, verificou-se, através da correlação linear simples, que existem indícios de causalidade entre o índice de transparência digital com IDH-M, inserção digital, analfabetismo, população e PIB *per capita*.

Gráfico 18 - Coeficientes de correlação entre o índice de transparência digital e as variáveis socioeconômicas das capitais brasileiras



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação. Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido Censo Demográfico (IBGE, 2010). Atlas IDH-M (PNUD, (2000). Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010). Indicadores Sociais Municipais (2010, p. 97). Dados trabalhados pela autora.

Ocorre que, estatisticamente, se pode aperfeiçoar a capacidade de predição de uma regressão linear simples pelo uso de mais de duas ou mais variáveis. Assim, mediante o emprego da regressão linear múltipla, conforme Corrar, Paulo e Dias Filho (2007), é possível reduzir a variância residual para aumentar a força dos testes de significância; eliminar a tendenciosidade presente na análise simples no caso de ser desconsiderada uma variável (x) que influenciasse a variável (y); e ainda chegar a uma equação que demonstre a sensibilidade de uma ação (acréscimo ou decréscimo) em relação ao comportamento da variável dependente (índice de transparência). O modelo é expresso pela seguinte equação:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_n x_n + \varepsilon$$

Onde,

Y = variável dependente

β = coeficiente de influência da variável independente em relação à variável dependente

ε = menor resíduo

O modelo multivariado utilizado para explicar as variações dos índices de transparência entre as capitais brasileiras foi especificado a partir das impressões teóricas e analíticas do fenômeno estudados nesta tese. Parte-se do pressuposto de que os processos comunicacional, social e político que coadunam na transparência digital têm relação com a capacidade de pressão e expectativas dos cidadãos com relação aos governos locais. Assim, foram selecionadas as variáveis que podem melhor explicitar esse processo: PIB-*per capita*, tamanho da população e inserção digital.

Dessa forma, as variáveis associadas a um modelo multivariado, ganharam a seguinte configuração:

$$\text{TranspDig} = B0 + B1\text{VarDem} + B2\text{VarEcon} + B3\text{VarPol} + B4\text{VarSocial} + \varepsilon$$

Onde,

TranspDig = Índice de transparência digital

VarDem= Variáveis demográficas

VarEcon = Variáveis econômicas

VarPol = Variáveis políticas

VarSocial = Variáveis sociais

ε = menor resíduo

Posteriormente, essas variáveis foram testadas nos diversos ajustes quantitativos possíveis (logarítmico e linear), e os modelos multivariados foram gerados para o melhor ajuste estatisticamente possível. Assim, foi gerado o modelo multivariado, conforme tabela 26.

Tabela 26 - Estimativa dos determinantes dos índices transparência digital nas capitais brasileiras

Variáveis explicativas	Coefficientes de regressão	Teste "t" de Student
Interseção	-0,353951938	-2,133871447
Inserção digital	0,16147093**	1,441488712
PIB per capita	0,112140596 *	1,871656568
População	0,053377858 *	1,784186361
Partido político	0,021081787***	0,976729903
Coefficiente de determinação (R ²)	0,547764859	
Valor da estatística F	6,661814732	
	(p-value = 0,001136787)	

Fonte: dados trabalhados pela autora.

Nível de significância: * significativo até 10%; ** significativo até 15%; *** significativo até 30%.

Os resultados da análise demonstram que 54,77% das alterações entre os índices de transparência podem ser explicadas por mudanças das variáveis independentes (inserção digital, PIB per capita, população do município e natureza do partido político que está no poder). Os sinais dos coeficientes do modelo foram condizentes com as expectativas teóricas e analíticas da tese. Ou seja, quanto maior o acesso da população à internet, maior foi a transparência digital. Quanto maior a riqueza por habitante também maior foi a transparência digital. Quanto maior a população do município maior, também maior foi a transparência digital e, por fim, em prefeituras governadas por partidos políticos ligados à “esquerda”, também houve uma maior transparência digital.

Quais foram as variáveis com maior influência nos níveis de transparência digital das capitais brasileiras pela análise multivariada? Para responder a tal questão, todas as variáveis foram logaritmizadas (com exceção da variável *dummy* partidos políticos), para gerar os coeficientes de importância relativa. Assim, chegou-se às seguintes constatações:

- a) o “inserção digital” é a variável independente com maior poder preditivo. É de 16,14%. Isso representa o percentual de sensibilidade para influenciar o índice de transparência digital das capitais;
- b) o “PIB per capita” é a variável independente com poder preditivo incremental. É de 11,21%. Isso representa o percentual de sensibilidade para influenciar o índice de transparência digital das capitais;
- c) a “população” é a variável independente com poder preditivo incremental de 5,33% para influenciar o índice de transparência digital das capitais;
- d) a “partido” é uma variável independente que tem pouco poder preditivo incremental, apenas 2,10%, para influenciar o índice de transparência digital das capitais.

Dito de outra forma, para que os governos das capitais brasileiras possam melhorar a transparência de seus portais, mostra-se necessário investimento conjunto em iniciativas para desenvolvimentos de competências comunicacionais que possibilitem condições para o acesso técnico e para uma apropriação cognitiva na utilização de seus *websites*, bem como melhoria da renda do cidadão. Reforça-se, com esse modelo matemático, o que já vem sendo reivindicado por estudos qualitativos: a necessidade de projetos de inclusão digital. Outra constatação que complementa a anterior é a influência que o produto interno bruto *per capita* exerce sobre a transparência digital. Uma explicação talvez seja a seguinte: o PIB *per capita* é

um indicador que expressa a qualidade de vida do cidadão do município, por conter o nível de produção, renda e consumo, assim, quanto melhor o bem-estar econômico desfrutado pela população, melhor será a transparência digital das cidades.

Por fim, nota-se que a inclinação do partido político, apesar de exercer pouca influência, apareceu como um elemento incremental na transparência digital das cidades pesquisadas. Cumpre ressaltar a cautela na análise dessa variável, pois reconhecidamente o Brasil tem uma problemática que não cabe discutir aqui: a fidelidade partidária dos políticos. Contudo, na tentativa de ter pistas para verificar a existência de algum indício que explique a relação entre a ideologia partidária e a transparência, assumiu-se essa variável agrupando os partidos que estão no poder dos municípios na gradação “direita²⁴” e “esquerda²⁵”. A classificação tomou como base os princípios publicados nos *sites* oficiais de cada partido. Desse modo, o que se verificou foi que, nas prefeituras cujos partidos têm declarado como ideário político valores sustentados na social democracia e no liberalismo social, há uma tendência, embora pequena, de serem municípios mais transparentes que aqueles com ideário político centrado no conservadorismo e no liberalismo econômico.

Um aspecto curioso diz respeito ao fato da variável IDH-M não ter ocorrido no modelo explicativo após a análise multivariada, mesmo tendo apresentado uma correlação positiva de 72% na análise linear. Uma possível explicação seja o fato de que na análise linear a variância residual é pouco determinante e que não há a preocupação de se chegar a uma equação que demonstre a sensibilidade de uma ação (acréscimo ou decréscimo) em relação ao comportamento da variável dependente (índice de transparência).

²⁴ Termo empregado para designar grupos ou partidos políticos com ideais conservadores no que se refere a costumes e liberais em relação a assuntos econômicos. São grupos que se opõem aos grupos de esquerda. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Direita_pol%C3%ADtica>. Acesso em: 15 jan. 2012.

²⁵ Termo empregado para designar grupos ou partidos políticos com ideais da social democracia e do liberalismo social que apoia o enfoque social das políticas de governo para criar uma sociedade mais igualitária. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Esquerda_pol%C3%ADtica>. Acesso em: 15 jan.2012.

8 CONCLUSÃO

Esta tese de doutorado teve por objeto tratar do problema da comunicação política entre Estado e sociedade no que tange à transparência dos atos e decisões do governo das capitais brasileiras nos seus *websites*. Considerou como pano de fundo o contexto da sociedade contemporânea, no qual emergem reivindicações (antigas) no âmbito dos sistemas democráticos, como o distanciamento entre esfera política e esfera civil, a participação política da sociedade nos assuntos governamentais e alternativas que favoreçam o exercício discursivo do público com vistas ao processo de construção da decisão política ou mesmo de avaliação dos negócios públicos para o controle cognitivo do cidadão. E outras (novas) que emergem das possibilidades comunicativas em larga escala do Estado com a sociedade, por meio do advento de tecnologias de informação e comunicação.

Nos últimos anos, as modificações observadas por inúmeras pesquisas realizadas no Brasil e no mundo apontam para inovações estruturais significativas – não chegando a ser uma revolução capaz de romper totalmente com o *status quo* –, mas um fenômeno capaz de se confirmar como um campo fértil para a realização de estudos voltados para o entendimento da comunicação política através dos *websites* governamentais.

Para um entendimento mais específico da apropriação das tecnologias da informação e comunicação pelos governos, lançou-se luz ao tema da transparência, um valor considerado fundamental para o processo democrático, já que cria a expectativa de tornar o Estado mais visível, acessível e cognoscível à esfera pública. Assim, as construções teóricas desta tese não têm a pretensão de esgotar todas as nuances relativas ao assunto, por entender que se trata de um fenômeno complexo e multifacetado. Propõe-se, contudo, contribuir para uma melhor compreensão do problema relativo aos usos dos *websites* oficiais que os governos das capitais estaduais e da capital federal do Brasil fazem para dar visibilidade a informações e serviços que favoreçam a transparência de gestão, por meio da proposição de um modelo metodológico específico.

Foi também uma aspiração deste estudo colaborar para a compreensão da influência de variáveis sociais (IDH-M, analfabetismo, população e inserção digital), política (ideologia partidária do chefe do poder executivo) e econômica (PIB *per capita*) da cidade para o estado

da transparência desses governos. Para isso, a tese foi estruturada em cinco capítulos que contextualizaram o problema, examinaram os aspectos teóricos, apresentaram possíveis caminhos para uma análise metodológica mais detida sobre a interface internet e governo e, por fim, testou-se empiricamente os pressupostos assumidos para tal empreendimento.

De forma geral, percebem-se três bases que sustentaram este trabalho e que correspondem aos capítulos teóricos. A primeira base é o capítulo desenvolvido mediante revisão de literatura com temática voltada para democracia e informação, cuja preocupação foi contextualizar a democracia contemporânea a partir dos modelos liberal, participativo e deliberativo, trazendo a questão dos *déficits* democráticos. Assumiu-se, nesta tese, que as reivindicações democráticas têm a transparência como valor comum e transversal e que o modelo liberal tem alcançado avanços e aprimoramentos mediante o emprego de mecanismos que favorecem o acesso a informações e serviços desenhados para tornar o Estado mais eficiente, disponível, aberto e *accountable* em todas as esferas e níveis de poder.

Outro fundamento da primeira base foram as abordagens indispensáveis para entender o princípio da publicidade como originário de um governo que funciona em oposição ao segredo, dotado de estabilidade e força coercitiva para constranger os representantes ao cumprimento das normas e regras estabelecidas, bem como justificar decisões e condutas inadequadas ao exercício do poder. Além dessa perspectiva, a publicidade vincula-se à noção de esfera pública como espaço de comunicação e de sociabilidade fundamentais para constituição e manutenção de cimento social fundamentais para a vida democrática nas sociedades modernas. Contudo, é preciso ter em mente os limites da publicidade e pensar que, para minimizá-los, faz-se necessária a informação crítica que é omitida pelos agentes públicos, mas que está ganhando reconhecimento jurídico de direito fundamental do homem e convertendo-se em institutos legais que resguardam o direito de o cidadão ter acesso a documentos e informações governamentais sem obstáculos burocráticos.

A segunda base tentou construir um quadro de discussão que entrecruzasse internet e transparência a partir das possibilidades comunicativas das tecnologias de informação e comunicação. Para compreender a complexidade do fenômeno, considerou-se que: (a) os meios de comunicação e o ambiente digital podem favorecer a comunicação política entre Estado e cidadãos, o que contribui para superar o problema do distanciamento entre esfera civil e política e, conseqüentemente, melhorar a saúde do sistema democrático. Contudo, esses elementos por si não são suficientes, é preciso que haja condições materiais e cognitivas

básicas, cultura política, bem como motivação do cidadão; (b) a internet é uma grande promessa para a democracia e a política, contudo pode ser utilizada em outras dimensões da vida humana e ainda com inúmeros fins, inclusive não democráticos; (c) as tecnologias de informação e comunicação não substituem, mas complementam os meios tradicionais ao incorporarem mudanças significativas aos processos comunicacionais e informacionais. Isso significa dizer que há, inclusive, possibilidade de se ter “mais do mesmo”, pois há algumas características da rede em que se repetem fenômenos antigos só que com uma cara nova; (d) a internet tem como potencial favorecer uma comunicação horizontalizada, contudo isso depende não apenas do uso do artefato, mas da concepção de democracia assumida. Há usos que podem tornar a comunicação vertical, quando assume a mesma lógica dos meios de massa; (e) apesar de existir maior ênfase ao potencial participativo e deliberativo das tecnologias de informação e comunicação, há de se considerar a necessidade de tornar o Estado mais visível, mais cognoscível e responsivo ao cidadão e isso depende da forma como a internet é tecida e construída pelo Estado. Toda essa construção foi realizada para dar conta do objetivo de identificar, nas teorias da democracia, os aspectos que interessam ao argumento da internet como modalidade de comunicação empregada para o aperfeiçoamento das formas de governo democráticas, notadamente os mecanismos que favorecem a transparência.

Desse modo, afirma-se que é um grande desafio para os governos explorarem as múltiplas formas de comunicação por meio dos portais eletrônicos na internet, considerando as suas vantagens para uma comunicação em larga escala, com custo relativamente baixo, com funcionalidades que permitem diálogos horizontais, com alta capacidade de armazenamento de informações e acesso aberto ao público de qualquer lugar e a qualquer tempo. Considera-se ainda que todas essas inovações sejam constitutivas para tornar os governos capazes de tornar pública uma gama de informações governamentais e de interesse público, que antes estavam enclausuradas fisicamente e distantes do olhar e do conhecimento público.

Para verificar os mecanismos digitais disponíveis aos governos municipais e aos cidadãos, que possam ser apropriados para elevar a qualidade da comunicação política no que tange à transparência, foi necessário elaborar e propor dimensões e aspectos que pudessem sistematizar uma análise detida e qualificável dos mecanismos e dispositivos presentes nos *websites* das cidades pesquisadas. Para isso, foram consideradas as seguintes dimensões:

geral, técnica e específica. A geral é composta por duas categorias: cidade e internet. A categoria cidade tem por função identificar o município (nome, prefeito e partido), mediante dados relativos à população e aos índices sociais, educacionais, econômicos e de utilização da internet. A categoria internet concentrou-se na busca do *website* da prefeitura através dos variados motores de pesquisa da internet, com atenção para a existência do Portal da Transparência e a qualidade de sua visibilidade. A dimensão técnica concentrou-se nas informações e nos serviços que tornassem a navegação e a utilização do portal mais amigável. Portanto a preocupação foi com a organização e arquitetura da informação, bem como a integração entre *design*, conteúdos e serviços, além da capacidade de comunicação com outros sistemas (*hiperlinks*). Na dimensão específica, procurou-se definir o conjunto de evidências que pudessem possibilitar a compreensão do uso dos mecanismos de internet pelo município visando fornecer informações e serviços ao cidadão que possam favorecer o entendimento do funcionamento do município, esclarecer sobre os meios de participação e deliberação e propiciar canais de interação do governo com o cidadão. A organização dessa dimensão foi estruturada em seis categorias com alvos diferentes, porém complementares: informações e serviços contextuais, informações e serviços institucionais, informações financeiro-orçamentárias, informações administrativas (processos internos), comunicação com o público e responsividade.

Na terceira base, a preocupação concentrou-se no cumprimento do segundo objetivo: propor, por meio da revisão de literatura, parâmetros e indicadores que permitam examinar o estado da transparência digital do portais eletrônicos dos municípios pesquisados. Para isso, foram elaborados e descritos procedimentos que pudessem ser capazes de estabelecer medidas de desempenho para avaliação dos mecanismos e dos dispositivos presentes nos portais. Foram propostos parâmetros para a navegação orientada, com o objetivo de demonstrar analiticamente os passos adotados para a coleta dos dados e o conjunto de informações dos *sites*.

Levando-se em conta o desafio de avançar na estruturação de um modelo de análise que permitisse verificar os diversos estágios de desenvolvimento da transparência digital dos municípios pesquisados, estabeleceu-se, num primeiro momento, uma escala de valores não paramétricos, com a seguinte variação dos conceitos: não existe, fraco, regular, bom e muito bom, ou não localizado e localizado, para, em seguida, convertê-los em valores paramétricos (de 0 a 4) de forma a se alcançar uma pontuação que pudesse representar um dos seguintes

conceitos globais: TA – transparência avançada (de 4 a 3,2 pontos); TS – transparência significativa (de 3,1 a 2,4 pontos); TM – transparência moderada (de 2,3 a 1,6 pontos); TF – transparência fraca (de 1,5 a 0,8 pontos); e TI – transparência inexistente (abaixo de 0,7 pontos).

A base empírica constituiu outro eixo desta tese. Teve a finalidade de cumprir conjuntamente dois objetivos: (a) avaliar o estágio de desenvolvimento das ferramentas de informação e comunicação digital utilizados pelos governos municipais com a finalidade de favorecer a transparência pública; e (b) analisar, comparativamente, o desempenho da transparência digital dos *websites* das prefeituras com os seus respectivos indicadores socioeconômicos e políticos para verificar a existência de associação entre eles, bem como identificar os indicadores que melhor explicam o estado da transparência.

Para cumprir o primeiro objetivo da base empírica, tomaram-se os *websites* das capitais brasileiras, inclusive Distrito Federal. Mediante coleta de evidências através de instrumento de navegação orientada, bem como simulação do funcionamento dos dispositivos destinados à interação com o público, foi possível acumular dados e informações que possibilitaram aferir como os governos dos casos estudados utilizam os seus portais e identificar o estágio de desenvolvimento da transparência de cada um. Em face dos resultados decorrentes da aplicação dos critérios e pesos atribuídos para cada indicador em suas respectivas categorias, constatou-se que 17 portais (62,96%) têm transparência moderada: Boa Vista, São Luís, Macapá, Teresina, João Pessoa, Palmas, Manaus, Maceió, Campo Grande, Goiânia, Belém, Natal, Fortaleza, Aracaju, Porto Velho, Rio Branco e Salvador; que 10 cidades (37,03%) têm portais com transparência significativa: Florianópolis, Cuiabá, Recife, Brasília, Vitória, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Rio de Janeiro e Porto Alegre. A análise dos portais, considerando as potencialidades de comunicação política da internet e de parâmetros técnicos e específicos para a transparência de governo, confirmou a primeira hipótese (H1) desta tese, corroborando o argumento de que os governos das capitais brasileiras empregam as potencialidades de comunicação política dos seus *websites* com a finalidade de dar transparência pública de gestão com variados estágios de desenvolvimento.

Os resultados da análise da transparência digital dos casos estudos podem ser organizados nas seguintes conclusões:

(a) a totalidade das capitais brasileiras aderiu a projetos de governo eletrônico e de democracia digital, tendo base comum o emprego dos chamados portais da transparência

como mecanismo exclusivo para prestação de contas, o que representa um avanço no que se trata à utilização das TIC pelos governos municipais das capitais brasileiras. Contudo não representa algo a ser comemorado, haja vista que a constituição desses portais se deu por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, que obriga todos os entes da federação a publicar tais informações;

(b) os aspectos técnicos dos portais demonstram avanços moderados, já que as dificuldades iniciais que existiram com os projetos pioneiros de *sites* governamentais foram suplantadas por tecnologias que tornam o uso e a navegação nesses *sites* mais amigáveis e intuitivos. Outro fator que parece explicar esse fenômeno é que as equipes que desenvolvem as ferramentas são formadas exclusivamente por técnicos que não fundamentam os projetos de governo eletrônico em concepções democráticas, mas burocráticas apenas. Os dispositivos técnicos que ainda se mostram mais tímidos são a capacidade de *hiperlink* dos portais e os mecanismos para acesso por tecnologias móveis;

(c) os aspectos específicos para a transparência digital, de modo geral, ainda precisam avançar em relação à disseminação das políticas de informação, ao aperfeiçoamento dos serviços de ouvidoria, à explicação sobre o funcionamento do município e o funcionamento do Portal da Transparência. Percebeu-se, na pesquisa, que faltam informações financeiro-orçamentárias, mais organização, clareza, abertura, atualização e formatos compatíveis para o reuso da informação. Os processos internos, com exceção das práticas noticiosas, são insuficientes para permitir o controle social, seja pela inexistência de informações e serviços, seja pela qualidade destes, o que torna mais difícil o trabalho dos agentes intermediários que poderiam converter as informações em “estado bruto” em informações didáticas e explicativas. As ferramentas que possibilitam uma comunicação mais próxima com o público são limitadas na maioria das cidades pesquisadas. A capacidade de o município responder às demandas a ele encaminhadas se restringe a mecanismos unilaterais que não permitem que o interlocutor saiba sobre o encaminhamento da sua mensagem e, muitas vezes, receba o *feedback* do seu pedido. As ferramentas utilizadas pelos governos municipais para a responsividade nos projetos de governo eletrônico são inexpressivas;

(d) embora sejam perceptíveis avanços decorrentes da apropriação dos portais pelos governos, nota-se que estes têm se concentrado mais nas funcionalidades técnicas e em informações noticiosas, negligenciando as potencialidades das tecnologias voltadas para o aperfeiçoamento dos valores democráticos.

O segundo objetivo da parte empírica da tese teve o propósito de testar as seguintes hipóteses secundárias da H2 - existe associação entre o desempenho dos indicadores socioeconômicos e a ideologia partidária do chefe do executivo das cidades pesquisadas e o estágio de desenvolvimento da transparência digital dos governos - : a) o índice de desenvolvimento humano do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital; b) o produto interno bruto *per capita* do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital; c) o número de habitantes do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital; d) o percentual de utilização da internet entre a população acima de 10 anos do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital; e) o percentual de analfabetos do município tem poder preditivo para explicar a transparência digital; f) a inclinação partidária do chefe do poder executivo tem pouco efeito preditivo para explicar a transparência digital.

A apuração dos resultados do índice da transparência digital comparados com indicadores socioeconômicos de cada cidade permitiu constatar, tanto por cidade como por região, um fenômeno já verificado em outras pesquisas, mas que ainda não tinha sido analisado em seus pormenores: que há uma tendência de cidades mais desenvolvidas economicamente terem portais mais avançados. Assim, na tentativa de corroborar a h2, procedeu-se à análise de regressão linear simples dos dados e concluiu-se que há a tendência da variável dependente (índice da transparência digital) ser influenciada pelas variáveis independentes.

Na hipótese 2 (a), o índice de desenvolvimento humano do município foi o que teve o percentual de correlação positiva forte. Numa escala 0 a 100%, alcançou 72,24%. A hipótese 2 (b) foi testada a partir de indicadores econômicos, tendo-se considerado o índice de desenvolvimento econômico do município pela renda *per capita* dos habitantes (PIB-per capita). A variável demonstrou ter influência moderada, o que significa que a hipótese 2 (a e b) foi confirmada parcialmente.

A hipótese 2 (c) foi testada mediante a análise do índice da transparência digital e o número de habitantes de cada cidade. Pelos resultados, esta hipótese foi confirmada parcialmente. Constatou-se que, em 42,6% das análises, há coincidência entre o desempenho da transparência e o número de habitantes. O teste da hipótese 2 (d) resultou num percentual de 66,7% de correlação entre as variáveis, o que significa que, em 18 portais, o desempenho

do índice de transparência digital teve correspondência com o percentual de utilização da internet entre a população acima de dez anos.

A hipótese 2 (e) foi confirmada parcialmente. Foi comprovado que, em 47,7% dos casos, o desempenho da transparência teve correspondência com percentual de analfabetismo. Contudo a relação é inversamente proporcional, pois, à medida que o percentual de analfabetismo da cidade pesquisada diminui, aumenta o índice de transparência digital do portal.

A hipótese 2 (f), não foi confirmada, pesquisas futuras poderão ser empreendidas na tentativa de explicar esse fenômeno: o partido político do chefe do poder executivo ter pouco efeito preditivo para explicar a transparência digital. Em apenas 15,2% dos casos, houve correspondência entre o grupo de partidos que estão no poder e o índice da transparência digital. Isso indica que, no interior dos partidos políticos, os seus valores democráticos se manifestaram de forma significativamente díspare nos diversos municípios. Para se ter uma ideia, o partido que tem o maior número de prefeituras entre as capitais brasileiras teve *website* que alcançou 2,050 pontos no índice de transparência digital (transparência moderada) e *website* que alcançou 2,652 pontos no índice (transparência significativa). Fato crítico foi constatado nos partidos PSB e PDT, que tiveram portais com o índice de transparência entre os três piores e os três melhores.

Mesmo tendo em mente que limites temporais e de escopo impõem barreiras para aprofundamentos, numa tentativa de aperfeiçoar a predição do índice de transparência em relação a mais de uma variável independente, procedeu-se à análise de regressão múltipla que revelou que, conjuntamente, as variáveis inserção digital, PIB per capita, população e inclinação do partido político para esquerda ou direita podem explicar o índice de transparência digital. 54,77% das variações entre os índices de transparência podem ser explicadas por modificações das variáveis independentes (inserção digital, PIB per capita, população do município e natureza do partido político que está no poder). Os sinais dos coeficientes do modelo foram condizentes com as expectativas teóricas e analíticas da tese. Assim, quanto maior o acesso da população à internet, maior foi a transparência digital. Quanto maior a riqueza por habitante, também maior foi a transparência digital. Quanto maior a população do município, maior, também foi a transparência digital. E, por fim, em prefeituras governadas por partidos políticos ligados à “esquerda”, também houve uma maior transparência digital.

Para definir qual variável tem maior poder explicativo, todas foram logaritmizadas e constatou-se que: (a) a inserção digital é a variável independente com maior poder preditivo (16,14%); (b) o PIB per capita é a variável independente com poder preditivo incremental (11,21%); (c) a população é a variável independente com poder preditivo incremental de 5,33% para influenciar o índice de transparência digital das capitais; e (d) inclinação partidária é uma variável independente que tem pouco poder preditivo incremental, apenas 2,10%.

A proposta de análise da transparência digital e os resultados alcançados não permitem universalizá-los para todas as cidades brasileiras, mas servem como modelos que representam o estado da transparência digital nos portais municipais e permitem, ainda, servir de parâmetro para realizar um estudo mais denso e longitudinal para número significativo de cidades, para assim poder ampliar a caracterização e a compreensão dos dispositivos e mecanismos empregados pelos governos para a transparência que, por consequência, podem fortalecer a democracia.

Dessa forma, nota-se que, apesar dos avanços, ainda há possibilidades tecnológicas a serem empregadas para que os portais governamentais se convertam em referências para uma nova comunicação política do Estado. Nota-se, sobretudo, a emergência de novos paradigmas para uma cultura política a ser pensada nesse contexto que se descortina.

REFERÊNCIAS

ABU-EL-HAJ, J. **O debate em torno do capital social**: uma revisão crítica. *BIB*, Rio de Janeiro, n. 47, 1999, p. 65-79.

AKUTSU, L. **Portais de governo do Brasil**: accountability e democracia delegativa. Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, 10., 2005, Santiago, Chile.

AMORIM, P. K. D. F. **Dimensões analíticas da transparência pública digital de sites municipais**. In: Anais XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais, Salvador - BA, 7 a 10 de agosto de 2011.

ARENDT, H. **A condição humana**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

ARTIGO 19. **O Direito do Público a Estar Informado. Princípios sobre a Legislação de Liberdade de informação**. Série normas internacionais. Londres: Artigo 19, 1999. Disponível em www.article19.org/pdfs/.../public-right-to-know-portuguese.pdf Acesso em: 13 jul. 2011.

ASSOCIATION OF GOVERNMENT ACCOUNTANTS. **Recovery and the Transparency Imperative**. Annual CFO Survey 2009. July. Alexandria, 2009. Disponível em: < <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CHgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.grantthornton.com%2Fstaticfiles%2FGFTCom%2FPublic%2520sector%2FCFO%2520survey%2F2009%2520AGA%2520Survey.pdf&ei=Sgult9jAA-Pv6AGKtsHSBA&usg=AFQjCNEHXDxcdWdZg9NF5hS-ytEypd6a3g> > Acesso em: 15 jul. 2011.

AUDRIA, R. **New public management et transparence**: essai de déconstruction d'un mythe actuel, Thèse (doctorat) - l'Université de Genève. Faculté des sciences économiques et sociales, Genève, 346 p., 2004. Disponível em: <<http://archive-ouverte.unige.ch/vital/access/manager/Repository/unige:274>> Acesso em: 19 mar 2010.

BARNETT, S. **New Media, Old Problems**: new technology and the political process. *European Journal of Communication*. v. 12, n. 22, 1997, p.193-218.

BEAUJEU-GARNIER, J. **Geografia urbana**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1980.

BENTHAM, J. **Of Publicity**. In: *The Works of Jeremy Bentham*, published under the

Superintendence of his Executor, John Bowring. Edimburgo: William Tait, 1843 (Vol. II). Disponível em: < <http://oll.libertyfund.org/title/1923/116124> > Acesso em: 2 nov. 2010.

BIRKINSHAW, P. J. **Freedom of Information and Openness**: fundamental human rights, *Administrative Law Review*, 58. n 1, 2006. p. 177–218.

BLACK, J. **Transparent policy measures**. In: *Oxford Dictionary of Economics*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. **Teoria Geral da Política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BRAGA, S. S. **Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias?** Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. *Opinião Pública*, v. 13, n.1, local, 2007, p. 1-50. Disponível em: < www.scielo.br/pdf/op/v13n1/v13n1a01.pdf >. Acesso em: 15 jan. 2011.

BRAGATTO, R. **Participação democrática e novas tecnologias de comunicação: mapeando diretrizes políticas e o uso da internet pelos governos do Brasil e da Argentina**. In: *Anais do Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política*, 1., Salvador, Universidade Federal da Bahia, 2006. Disponível em: < www.fafich.ufmg.br/compolitica/anais2006/Bragatto_2006.pdf >. Acesso em: 13 abr. 2011.

BRAGATTO, R. C.; VEIGA, L. **Democracia e internet: apontamentos para a sistematização dos estudos na área**. In: *Revista Compolitica*, v. 1, n. 2, set-out, 2011, p. 132-163. Disponível em: < compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/30 >. Acesso em 12 jan. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil, DF: Senado, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm >. Acesso em: 26 abr. 2009.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/defaulttab.shtm> >. Acesso em: 26 abr. 2009.

_____. **Lei complementar nº 101** (de 04 de maio de 2000). Brasília: Presidência da República. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LCP/Lcp101.htm>>. Acesso em: 1 jul. 2010.

_____. **Lei complementar nº 131** (de 27 de maio de 2009). Brasília: Presidência da República. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LCP/Lcp131.htm>>. Acesso em: 1 jul. 2010.

_____. **Lei nº 10.257** (de 10 de julho de 2001). Brasília: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 1 jul. 2010.

_____. **Lei nº 9.755** (de 16 de dezembro de 1988). Brasília: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9755.htm>. Acesso em: 1 jul. 2010.

_____. **Lei nº 8.666** (de 21 de junho de 1993). Brasília: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 1 jul. 2010.

_____. **Lei nº 12.527** (de 18 de novembro de 2011). Brasília: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 18 nov. 2011.

_____. MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia. **Sociedade da Informação no Brasil** – Livro Verde. Organizado por Tadao Takahashi. Brasília: MCT, 2000.

BUCHSTEIN, H. **Bytes that Bite**: the internet and deliberative democracy. *Constellations*. v. 4, n. 2, p. 248-263, October, 1997.

CAMP, J. Varieties of software and their implications for effective democratic government. In: HOOD, C.; HEALD, D. (org). **Transparency**: the key to better governance? Nova York: Oxford University Press, 2006, p. 183-195.

CAMPOS, A. M. **Accountability**: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, n. 24, ano 2, fev.-abr., São Paulo, 1996.

CANNETTI, E. **Massa e Poder**. Brasília: UnB, 1960.

CASTELLS, M., BORJA, J. **As Cidades como Atores Políticos**. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 45, jul. 1996.

CHADWICK, A. **Internet politics: states, citizens, and new communication technologies**. Nova York e Oxford: Oxford University Press, 2006.

CHEVALLIER, J. **Le mythe de la transparence administrative**. In: Information e Transparence Administratives, Paris, Presses Universitaires de France, 1988, p. 239-275. Disponível em <www.u-picardie.fr/labo/curapp/.../chevallier.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2009.

COLEMAN, S; BLUMLER, J. G. **The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy**. UK: Cambridge University Press, 2009.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil: **TIC governo eletrônico – 2010** - coordenação executiva e editorial Alexandre F. Barbosa; São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2010.

CORRAR, L. J.; PAULO, E.; FILHO, J. M. D. (Coord.). **Análise Multivariada**. São Paulo: Atlas, 2007.

CRUZ, C. F. et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública - RAP**. n. 46, jan.-fev., Rio de Janeiro, 2012. p. 153-176. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122012000100008&script=sci_arttext> Acesso em: 02 abr. 2012.

CUCCINIELLO, M.; NASI, G.; SAPORITO, R. **Transparency: which balance between requirements and usefulness?** Milan: Bocconi University, 2010. p. 1-26.

DAHL, R. A. **Sobre a Democracia**. Brasília: UnB, 2001.

DAVIS, K. R. **Kant's Different "Publics" and the Justice of Publicity**. In: **Kant-Stuien**, v. 83, n. 2. Nashville/Tennessee, 1992, p. 170-184.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

DINIZ, E. **Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos Anos 90**. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de

Janeiro, v. 38, n. 3, 1995. pp. 385-415.

DINIZ, V. **Governo aberto: sistemas interativos de informação**. Seminário Internacional sobre Acesso à Informação: desafios de implementação, dias 7 e 8 de julho de 2011, Brasília: CGU. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/arquivos/Vagner-Diniz-Experiencias-da-sociedade-civil-no-uso-de-dados-abertos.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

DOWBOR, L. **Informação para a cidadania e o desenvolvimento sustentável**. 2004. Disponível em: <<http://www.dowbor.org/artigoArtigos.asp>>. 2004. Acesso em: 03 out. 2007.

EISENBERG, J.; CEPIK, M. (Org.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

FERBER, P.; FRANZ, F.; PUGLIESE, R. **The Politics of State Legislature Web Sites: Making E-Government More Participatory**. In: Bulletin of Science, Technology & Society, v.. 23, n. 3, june 2003, p.157-167.

FILHO, D. B. F.; SILVA JÚNIOR, J. A. **Desvendando os mistérios do coeficiente de correlação de Pearson (r)**. Disponível em: <www.ufpe.br/politica/hoje/index.php/politica/article/download/6/6>. Acesso em: 3 out. 2011.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Transparência das Ações e das Contas Públicas**. Nov. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CGEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.fazenda.sp.gov.br%2Fcontas%2Ftransparencia_das_acoes_e_contas_publicas.pdf&ei=lhalT4GKIIz46QH284ndBA&usg=AFQjCNG1mhFLibIVqhlDpCfboBjkuYspdA> Acesso em: 22 jul. 2010.

FUNG, A.; GRAHAM, M.; WEIL, D. **Full disclosure: the perils and promise of transparency**. New York: Cambridge University Press, 2007.

GIMMLER, A. **Deliberative democracy, the public sphere and the internet**. Philosophy & Social Criticism, v. 27, n. 4, 2001, p. 21–39.

GOMES, W. **A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política**. Revista Fronteiras, 2005, p. 214-222.

_____. **Da discussão à visibilidade**. In GOMES, W.; MAIA, R. C. M. Comunicação e Democracia: problemas & perspectiva. São Paulo: Paulus, 2008a. p. 117-162.

_____. **Democracia digital: que democracia?** In: Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2., UFMG, Belo Horizonte, 05 a 07/12/2007, 2007a.

_____. **Internet e participação política.** In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. Comunicação e Democracia: problemas & perspectiva. São Paulo: Paulus, 2008b. p. 293-326.

_____. **Transformações da política na era da comunicação de massa.** 2. ed. São Paulo: Paulus, 2007b.

GOMES, W.; MAIA, R. C. M. Comunicação e democracia: Problemas & perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008, p. 327-345.

_____. **Visibilidade Midiática e Deliberação Pública.** In: GOMES, W.; MAIA, R. C.M. Comunicação e democracia: Problemas & perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008, p. 167-194.

GUTMANN, A.; THOMPSON, D. **Democracy and disagreement: why moral conflict cannot be avoided in politics, and what should be done about it.** 2. ed. London, Cambridge e Massachusetts: Harvard University Press, 1997.

HABERMAS, J. **Três Modelos Normativos de Democracia.** Revista de Cultura e Política, v. 36, 1995, p. 39-48.

HAMEL, P. La gouvernance: une perspective valable afin de repenser la coopération et les conflits? In: CARDINAL, L.; ANDREW, C. **La démocratie à l'épreuve de la gouvernance.** Ottawa: Université d'Ottawa, 2001, p. 87-100.

HEALD, D. **Fiscal transparency: concepts, measurement and UK practice.** In: Public Administration. v. 81, n.4, 2003.

_____. **Varieties of Transparency.** In: HOOD, Christopher; HEALD, David (org). **Transparency: the key to better governance?** Nova York: Oxford University Press, 2006, p. 3-24.

HELD, D. **Modelos de democracia.** 3. ed. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

HOLZER, M.; KIM, S. **Digital Governance in Municipalities Worldwide (2007): a Longitudinal Assessment of Municipal Websites Throughout the World.** National Center for Public Performance, 2008. Disponível em: <<http://www.unapcict.org/ecohub/resources/digital->

[governance-in-municipalities-worldwide-2007](#)>. Acesso em: 28 jan. 2010.

HOOD, C. Transparency in historical perspective. In: HOOD, Christopher; HEALD, David (org). **Transparency: the key to better governance?** Nova York: Oxford University Press, 2006, p. 3-24.

HOUASSIS, A. **Minidicionário Houassis da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

ÍNDICE LATINO-AMERICANO DE TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA. Relatório Nacional por país (Brasil). México, 2009. Disponível em: <http://www.iltplib.org/docs2009/reporte_brasil.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2010.

IDG Now! **Brasil tem 47,8 milhões de conexões de banda larga**. Disponível em <http://idgnow.uol.com.br/internet/2011/09/19/brasil-tem-47-8-milhoes-de-conexoes-de-banda-larga/>. Acesso em: 20 set. 2011.

INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP. **Open Budget Survey 2010**. Washington: IBP, 2010. Disponível em: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/06/2010_Full_Report-English.pdf> Acesso em: 22 jul. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contas Nacionais do Brasil**. IBGE: Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/lojavirtual/fichatecnica.php?codigoproduto=90173>>. Acesso em: 20 set. 2011.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008**: acesso à internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. IBGE: Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/acessointernet2008/default.shtm>>. Acesso em: 20 set. 2011.

_____. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

JAMBEIRO, O. et al. **Políticas de Informação e Comunicação, Participação Social e Controle da Gestão Pública, em Web Sites Municipais**. Verso e Reverso (São Leopoldo), v. 22, p. 1-16, 2008.

JAMBEIRO, O.; BORGES, J. **Internet, participação política e organizações da sociedade**

civil. Revista Eco-Pós. v. 13, n. 1, Perspectivas, 2010, p. 124-145.

JOLY, M. **Dialogue aux enfers entre Machiavel et Montesquieu.** Paris: Allia, 2006. Disponível em <<http://books.google.com.br/books?id=WWvR3PDp6JkC&pg=PA289&lpg=PA289&dq=Dialogue+aux+enfes++entre+Machiavel+et+Montesquieu+ou+la+politique+de+Machiavel+au+XIX>>. Acesso: em 18 de outubro de 2011.

KONDO, S. **Transparência e Responsabilização no Setor Público: fazendo acontecer.** Brasília: MP – SGES, 2002.

LARSSON, T. ‘**How Open Can a Government Be?** The Swedish Experience’, In V. Deckmyn and I. Thomson (eds), *Openness and Transparency in the European Union.* Maastricht: European Institute of Public Administration, 1998. p. 39–51.

LEAL IVO, A. B. (Org.). **O poder da cidade: limites da governança urbana.** Salvador: EDUFBA, 2000.

LEMOS, A.; COSTA, L. Um modelo de inclusão digital: o caso da cidade de Salvador. In: LEMOS, André (Org.). **Cidade digital: portais, inclusão e redes no Brasil.** Salvador: EDUFBA, 2007.

LEMOS, A.; LÉVY, P. **O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária.** São Paulo: Paulus, 2010.

LEMOS, A.; ROCHA, F. Governo eletrônico. In: LEMOS, André (Org.). **Cidade digital: portais, inclusão e redes no Brasil.** Salvador: EDUFBA, 2007.

LÉVY, P. **Ciberdemocracia.** Lisboa: Instituto Piaget, 2002.

MACINTOSH, A.; WHYTE, A.. Towards an evaluation framework for eParticipation. IN: **Transforming Government: People, Process and Policy**, v. 2, n. 1, 2008, p. 16-30.

MAIA, R. C. M. **Redes Cívicas e Internet: efeitos democráticos do associativismo.** In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. *Comunicação e Democracia: problemas & perspectiva.* São Paulo: Paulus, 2008. p. 327-348.

MANUAL DADOS ABERTOS: governo. Traduzido e adaptado de opendatamanual.org por Transparência Hacker, 2011. Disponível em: <www.w3c.br/pub/Materiais/...>

[Manual_Dados_Abertos_WEB.pdf](#)>. Acesso em: 29 out. 2011.

MARGETTS, H. **The internet and transparency**. In: *The Political Quarterly*, v. 82, n. 4, October-december 2011, p. 518-521.

_____. **Transparency and digital government**. In: HOOD, C.; HEALD, D.(org). **Transparency: the key to better governance?** Nova York: Oxford University Press, 2006, p. 197-210.

MARQUES, F. P. J. A. **Participação política e Internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro**. 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

_____.; MIOLA, E. **Internet e Parlamento: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online**. *E-Compós*, v. 9, 2007.

MELLO, D. L. **Em defesa do município & município na próxima constituição**. Rio de Janeiro: IBAM, 1986.

MENDEL, T. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009.

MOORE, M. **The limits of transparency**. In: *The Political Quarterly*, v. 82, n. 4, October-december 2011, p. 506-508.

NORRIS, P. **Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty and the Internet Worldwide**. Nova York: Cambridge University Press, 2001.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. 10. ed. Brasília: MH Comunicação, 1998.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 44, abr. 1998, p. 27-54.

PAPACHARISSI, Z. **The virtual sphere: the internet as a public sphere**. *New Media & Society*, v. 4, n. 1, 2002, p. 9-27.

PASQUIER, M.; VILLENEUVE, J. **Transparence et accès à l'information**: typologie des comportements organisationnels des administrations publiques visant à limiter l'accès à l'information. Institut de hautes études en administration publique, Lausanne: IDHEAP, 2005. Disponível em: <swisstransparency.ch/.../Pasquier&Villeneuve>. Acesso em: 21 jan. 2010.

PÉREZ, C.C.; BOLÍVAR, M.P.R.; HERNÁNDEZ, A.M.L. e-Government process and incentives for online public financial information. **Online Information Review**, Bradford, v. 32, n. 3, p. 379-400, 2008.

PETERNELLI, L. A. Capítulo 2: **estatística descritiva**. Material didático. s/d. Disponível em: <<http://www.dpi.ufv.br/~peternelli/inf162.www.16032004/index.html>>. Acesso em: 1 ago. 2011.

PINHO, J. A. G. **Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia**. RAP. Revista Brasileira de Administração Pública, v. 42, p. 471-493, 2008.

_____; SACRAMENTO, A. R. S. **Transparência na Administração Pública: O Que Mudou Depois da Lei de Responsabilidade Fiscal?** Um Estudo Exploratório em Seis Municípios da Região Metropolitana de Salvador. In: Revista de Contabilidade da UFBA, Vol. 1, No 1, 2007 Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/viewArticle/2579>>. Acesso em: 8 fev. 2011.

PRADO, O. **Governo eletrônico, reforma do estado e transparência**: o programa de governo eletrônico do Brasil, Tese (doutorado) – Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, p.197, 2009.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas IDH-M 2000. Disponível em <http://www.pnud.org.br/atlas/>. Acesso em: 17 jul. 2011.

RABAÇA, C. A.; BARBOSA, G. **Dicionário de comunicação**. São Paulo: Ática, 1987.

REZENDE, D. A. **Planejamento de informações públicas municipais**: guia para planejar sistemas de informação, informática e governo eletrônico nas prefeituras e cidades. São Paulo: Atlas, 2005.

RIBEIRO, J. **Conceitos básicos dos indicadores** [apresentação eletrônica]. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Salvador, 2009. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/formularios_internet/arquivos/conceitos_basicos_indicadores.pdf. Acesso em: 19 jul. 2011.

ROTHBERG, D. **Portais eletrônicos de governo e a contribuição da informação e da comunicação para a expansão da cidadania**. In: Encontro Anual da Anpocs, 34., 2010. Caxambu/MG. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/seminarios_tematicos/./ST02/DRothberg.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2011.

ROVER, A. J. et al. Avaliação de portais e sítios governamentais no Brasil. In: **O governo eletrônico e suas múltiplas facetas**. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2010. p. 11-38. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/livro-o-governo-eletr%C3%B4nico-e-suas-m%C3%BAltiplas-facetas>. Acesso em: 12 nov. 2011.

SANTOS JÚNIOR, O. A. **Democracia e Governo Local: dilemas da reforma municipal no Brasil**. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, 251 p., 2000.

SANTOS, R. **E-government: políticas e estratégias de governo eletrônico na União e nos estados**. apresentado no Congresso Alagoano de Tecnologia da Informação. Maceió, 2004. Disponível em <<http://www.itec.al.gov.br/arquivos/apresentacoes/e-government-politica-e-estrategias-de-governo-eletronico-na-uniao-e-nos-estados-i-cati-roberio-santos.pdf/view>> Acesso em: 13 abr. 2009.

SAROKA, R.; POGGI, E. Software de código aberto en la administración pública. In: FINQUENLIEVICH, Susana (Coord.). **E-política y e-gobierno en América Latina**. Buenos Aires, 2005. P. 183-199. Disponível em: <<http://www.links.org.ar/weblinks/infoteca2.php>>. Acesso em: 22 dez. 2011.

SCHEDLER, A. **Conceptualizing accountability**. In: Schedler, A.; Diamond, L.; PLATTNER, M. F. (Ed.). *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies*. Boulder and London, Lynne Rinner Publishers, 1999, p. 13-28.

SILVA, S. P. **Estado, Democracia e Internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado**, Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Comunicação, Salvador, 424 p., 2009.

_____. **Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras**. *Opinião Pública*, v. 11, n. 2, p. 450-468, 2005.

SIMÃO, J. B.; RODRIGUES, G. **Acessibilidade às informações públicas: uma avaliação do portal de serviços e informações do governo federal**. *Ciência da Informação*, v. 34, n. 2, p. 81-92, 2005.

SPECK, B. W. (Org.). **Caminhos da transparência**. Disponível em < <http://www.transparencia.org.br/index.html>>. Acesso em: 12 abr. 2009.

SUSTEIN, C. **Republic.com**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

TEIXEIRA, A. **O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a transparência na gestão pública municipal no Ceará**. Ceará: Fundação Konrad Adenauer, 2004. Disponível em: < <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CGAQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.oktiva.net%2Foktiva.net%2Fanexo%2F10730&ei=x--jT7ijHobL0QGr4JzGCQ&usg=AFQjCNHCwwDt-Dj-IwLask8zeTJCcZ2PGw>>. Acesso em: 14 abr. 2009.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Quadro partido/cargo**. Disponível em <http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/estatistica2008/est_result/quadroPartidoCargo.htm>. Acesso: em 10 abr. 2011.

UHLIR, P. F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: UNESCO, 2006. Disponível em: <unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137363por.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2010.

VALENTE, A. P. de M. A. **Transparência e Opacidade: o SIAFI no acesso à informação orçamentária**. São Paulo: Annablume, 2004.

VAZ, J. C. **Limites e possibilidades do uso de portais municipais para a promoção da cidadania: construção de um modelo de análise**. 2003. 490p. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

VILELLA, R. M. **Conteúdo, usabilidade e funcionalidade: três dimensões para a avaliação de portais estaduais de governo eletrônico na web**. 2003. 263p. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <<http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/669/453>>. Acesso em: 14 jun. 2010.

WELCH, E. W.; HINNANT, C. C. **Internet Use, Transparency, and Interactivity Effects on Trust in Government**. In: Hawaii International Conference on System Sciences, 36., 2003. Disponível em <http://ieeexplore.ieee.org/xpl/freeabs_all.jsp?arnumber=1174323>. Acesso em: 8 fev. 2011.

WEST, D. M. Assessing E-Government: The Internet, Democracy, and Service Delivery.

Brown University, September, 2000. Disponível em: <<http://www.insidepolitics.org/egovtreport00.html>>. Acesso em 22 nov. 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro para a navegação estruturada

Este roteiro é direcionado para a análise da forma como os governos municipais das capitais do Brasil e da capital federal empregam os mecanismos de Internet para ofertar informação e serviços que visem a fomentar a transparência para a esfera civil.

1. Identificação da cidade
1.1. Cidade/Estado
1.2. Número de habitantes
1.3. IDH
1.4. PIB per capita
1.5. Utilização da internet
1.6. Prefeito/Partido
1.7. Dia/mês/ano/hora da navegação
1.8. Tempo de aplicação
2. Informações gerais do site
2.1 Endereço do site
2.2 Existência de portal da transparência ou similar (observar se existe portal da transparência sem vinculação ao site da prefeitura)
2.3 Descrever a visibilidade dada pelo site para o portal da transparência. Pode ser muita visibilidade, boa visibilidade, pouca visibilidade e nenhuma visibilidade
3. Informações técnicas
3.1 Usabilidade
3.1.1 Existência de mecanismos de busca no site
3.1.2 Existência de mapa do site
3.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema (verificar se as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; se a estrutura de organização hierárquica das informações do site favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; se há facilidade de navegar entre as diferentes seções do site a partir de qualquer página e se o site fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas).
3.1.4 Interface (verificar se o aspecto visual do site é atraente e adequado; se os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; se há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; se são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada).
3.2 Acessibilidade
3.2.1 Existência de opção de navegação no site em outro idioma
3.2.2 Opção de acesso para portadores de necessidades especiais (presença de selo ou indicação de acessibilidade)
3.2.3 Multiplicidade de acesso (verificar se o portal tem aplicativos que permitem acessá-lo por outros dispositivos, como celular ou ipod)
3.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal (verificar se o site permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques; se o site permite fazer o 'bookmark' das páginas de interesse para consulta futura, garantindo também a manutenção da referência ao longo do tempo; se as páginas do site imprimem sem perder formatação).
3.2.5 Código fonte adotado pelo portal
3.3 Integração (hiperlinks)
3.3.1 Existência de link para os sites de órgãos de apoio (secretarias e câmara de vereadores).

3.3.2 Existência de link para os sites de organismos reguladores (controladoria, tribunal de contas, ministério público).

3.3.3 Existência de link para o site transparência.gov

3.3.4 Existência de link para sites de organismos da sociedade civil engajados politicamente.

4. Informações específicas – detalhar todo o conteúdo que for analisado

4.1. Informações contextuais

4.1.1 Existência de lista das autoridades responsáveis pelos atos administrativos (verificar se há lista com os nomes, os cargos e as atribuições das autoridades municipais; se há indicação do local de atendimento presencial e meios de contato por telefone ou por meios eletrônicos).

4.1.2 Existência de informações sobre a política de informação do município (verificar se há informações sobre o uso dos dados dos usuários, da periodicidade de atualização das informações e a indicação da fonte e da responsabilidade das informações postadas no site).

4.1.3 Existência de informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais (verificar a existência de conselho municipal de transparência).

4.1.4 Existência de informações sobre a estrutura e o funcionamento da Ouvidoria Municipal (verificar se há uma ouvidoria que acolhe todas as demandas da prefeitura ou ouvidorias específicas).

4.1.5 Verificação dos serviços ofertados pela Ouvidoria (de modo particular para o acolhimento de denúncias dos atos de corrupção e exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública e o tratamento dado às demandas encaminhadas – protocolo, prazos, meios de acompanhamento, estatísticas).

4.2. Informações institucionais (ou instrutivas)

4.2.1 Existência de informações sobre a história da cidade

4.2.2 Existência de informações com orientação e instrução visando facilitar o uso do portal da transparência (manuais, tutoriais, perguntas frequentes).

4.2.3 Existência de legislação (leis, decretos, estatutos) disponibilizados via diário oficial eletrônico.

4.2.4 Existência de informações que visem esclarecer sobre o funcionamento institucional do município (verificar se há documentos ou aplicativos que esclareçam como funciona a tramitação de leis, decretos, orçamento, o período de encaminhamento de projetos de iniciativa popular, etc.).

4.2.5 Existência de informações sobre o funcionamento e os meios de participação em conferências municipais (orçamento participativo, educação, saúde, infância e especialmente de transparência).

4.2.6 Existência de informações sobre programas e projetos sociais em andamento. Observar todas as áreas de atuação da prefeitura: educação (inclusive, cívica e fiscal), inclusão digital, saúde, infraestrutura, finanças, impostos e tributos, turismo.

4.3. Informações financeiro-orçamentárias

4.3.1 Existência de informações sobre a lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual do município, já aprovadas (verificar desde quando o município publica).

4.3.2 Existência dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; das prestações de contas e do respectivo parecer prévio; bem como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e versões simplificadas desses documentos (verificar além da existência dos documentos, o formato que são publicados observando a existência de explicações detalhadas e didáticas (textos, gráficos, tabelas, infográficos, áudio e vídeos).

4.3.3 Disponibilidade de serviço de abertura dos dados financeiro-orçamentários do governo (verificar se os arquivos estão disponíveis para download, o formato, se há aplicações que permitam geração de relatórios, se é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail; verificar se há data da postagem, a que período se referem as informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações).

4.3.4 Existência dos documentos dos anteprojetos das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual em tramitação.

4.1. Informações administrativas

4.4.1 Existência de informações noticiosas sobre decisões governamentais já executadas (verificar se há data da postagem, a que período se referem as informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações; verificar se os arquivos estão disponíveis para download, o formato, se é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail).

4.4.2 Existência de documentos com os pronunciamentos das autoridades municipais.

4.4.3 Existência de informações com o detalhamento da folha de pagamentos de todos os funcionários da administração direta e da administração indireta da prefeitura, bem como prestadores de serviços (verificar se há data da postagem, a que período se referem as informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações; verificar se os arquivos estão disponíveis para download, o formato, se é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail).

4.4.4 Existência de informações sobre as licitações do município, já realizadas e em andamento (verificar além da existência dos documentos, o formato que são publicados observando a existência de explicações detalhadas e didáticas (textos, gráficos, tabelas, infográficos, áudio e vídeo); verificar se há data da postagem, a que período se referem as informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações).

4.4.5 Existência de informações noticiosas sobre decisões governamentais em discussão (verificar se há mecanismo com potencialidade de debate prévio (receber opinião do cidadão sobre o assunto - votação e comentário) sobre o tema; se há pareceres e laudos técnicos – há informações passadas que demonstram que a prefeitura noticia temas que estão em discussão. Por exemplo: orçamento participativo e a consulta pública de saúde).

4.4.6 Disponibilidade de serviço de abertura dos dados da administração do governo (verificar se os arquivos estão disponíveis para download, o formato, se há aplicações que permitam geração de relatórios com cruzamento de informações, se é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por e-mail; verificar se há data da postagem, a que período se referem as informações, a fonte das informações e a existência de indicação do responsável pela prestação das informações).

4.4.7 Disponibilização de informações das ações administrativas (audiências, eventos e reuniões) para o funcionamento da prefeitura em diversos formatos (textos - atas, relatórios – gráficos, imagens, vídeos, etc.) com explicações detalhadas (a informação é fornecida em níveis progressivamente mais detalhados e de acordo com a necessidade do usuário; as informações disponíveis estão atualizadas).

4.4.8 Existência de informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo.

4.4.9 Existência de mecanismos que possibilitem ao cidadão o acompanhamento das políticas governamentais - relatórios e prestações de contas.

4.5 Comunicação com o público

i. Indicação de meios de contato em todas as páginas do site (verificar se há endereço, e-mail e telefone).

ii. Redes sociais

iii. Correio eletrônico (verificar se há formulário online para acolher a solicitação do usuário especificando os tipos de demanda - acolhimento de críticas, sugestões, reclamações ou elogios; verificar a existência de formulário online direcionado para órgãos, ministério público, ou secretarias para atendimento específico sobre as informações prestadas no site).

iv. Divulgação da agenda de audiências, conferências e de consultas públicas.

v. Divulgação da agenda de compromissos das autoridades municipais.

vi. Existência de mecanismos de cadastro do cidadão para “manutenção do diálogo” – personalização (ex. recebimento de notícias, atualizações do andamento dos processos, recebimento de conteúdos específicos de acordo com as necessidades do usuário).

iv. Atendimento on-line.

v. Telefone (0800, Ouvidoria, Fax da sede do governo).

4.6 Responsividade

i. Existência de mecanismos que antecipem a necessidade do cidadão-usuário (proatividade) Ex.: links mais acessados, “quem acessou essa informação também acessou...”

ii. Atendimento on-line.

iii. Informação sobre prazo para o atendimento das demandas encaminhadas pelo cidadão.

iv. Existência de mecanismos de acompanhamento da situação/status das demandas do cidadão (ex. Emissão de protocolos de atendimento).

v. Existência de FAQ.

vi. Publicação das respostas das autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos.

vii. Existência de mecanismo com potencialidade de debate prévio (receber opinião do cidadão sobre o assunto - votação e comentário) sobre o tema (verificar se há a publicação dos resultados prévios, se há pareceres e laudos técnicos).

viii. Existência de mecanismos de avaliação dos serviços ofertados pelo município.

ix. Existência de mecanismos de suporte ao usuário (verificar se há páginas com erros e se existem meios que o site oferece para que o usuário possa informar o tipo de erro, bem como receber esclarecimentos sobre suas dúvidas).

x. Existência de mecanismos que permitam acompanhar a tramitação de anteprojetos (autor, data da apresentação, fase, data da votação, resultado da votação).

APÊNDICE B - Resultados da avaliação do portal de Aracaju

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,805
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	7.069.448
1.1.3 População	571.149
1.1.4 Percentual de analfabetos	6,6
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PC do B
1.1.6 Percentual de inserção digital	29,3
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/2/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	muito bom
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,17

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/2/2011.

Evidências da dimensão 2:

Na categoria usabilidade, foi verificado que o portal dispõe de mecanismo de busca e mapa do *site*. Em relação ao reconhecimento e orientação do sistema, notou-se que a maioria das páginas não possui títulos de identificação nas barras de janela. Contudo, em todas as páginas acessadas, há título de identificação na área de conteúdo. A estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário. Há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página. O *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal tem aspecto visual adequado; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há opção de navegação em outro idioma e nem a possibilidade de múltiplos acessos. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte e foi localizada em uma seção denominada “Portal da Mobilidade”. A avaliação da flexibilidade e eficiência do portal, revelou que o site permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de *cliques* e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; parte das páginas do arquivo pode ser impressas. As linguagens de programação identificadas na navegação foram .wsp e .php. O responsável pelo desenvolvimento do portal não é identificado.

A integração do portal com outros *sites* é restrita à existência de *links* para órgãos de apoio. Não foram localizados *links* para organismos reguladores, para o *site* “transparência.org” e para *sites* de organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	regular
3.2.3 Legislações do município	fraco
3.2.4 Funcionamento do município	não existe

3.2.5 Meios de participação	regular
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	muito bom
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	não existe
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	bom
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	não existe
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,31

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/2/2011.

Evidências da dimensão 3:

Na categoria informações contextuais, verificou-se publicação de lista com os nomes do prefeito e dos ex-prefeitos da cidade, bem como apresentação breve do currículo das autoridades (prefeito, vice-prefeito e secretariado). Não foi localizado documento com apresentação das atribuições das autoridades municipais, apenas a exposição de cada secretaria com a explicação do seu papel junto à administração municipal. Foram encontrados, nas páginas de cada órgão, indicação do local de atendimento presencial e meios

de contato por telefone. Contudo, para uma boa parte das secretarias, não foram localizados os meios eletrônicos de contato. O *site* não publica informações sobre a sua política de disseminação de informações. Há informações sobre a estrutura e funcionamento dos conselhos municipais. Não há informações sobre a existência de ouvidoria no site da cidade. Foi localizado, na página da Secretaria Municipal de Comunicação Social, menção ao projeto “Fala Cidadão” em que o acolhimento das demandas ocorre presencialmente em pontos predefinidos pela prefeitura. De acordo com a descrição do projeto constante do portal, a ideia se assemelha a uma caixa de sugestões.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do portal da transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, estava suspenso no momento da pesquisa. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Sobre funcionamento e os meios de participação em conferências municipais, foram encontradas informações sobre o orçamento participativo, contudo estavam datadas de 2009, estando, portanto, desatualizadas. As informações sobre os programas e projetos sociais em andamento são apresentadas sem data de implantação e de publicação, dificultando verificar se o projeto está ou não em vigor. Em alguns projetos, há indicações de meios de contato. O município publica informações atualizadas sistematicamente sobre o PDDU.

As informações financeiro-orçamentárias dizem respeito àquelas destinadas a esclarecer como e em que o governo aplica os recursos financeiros do município. O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é publicado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura de compreensão pouco amigável e sem explicações adicionais ou didáticas. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem meios de contatos.

Sobre as informações relacionadas aos processos internos do município, constatou-se que não são publicados os pronunciamentos das autoridades, a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços, documentos relativos às ações administrativas (atas e relatórios), e não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais. As informações localizadas dizem respeito às notícias sobre decisões do governo já executadas. Elas podem ser enviadas por e-mail, para impressão e ser comentadas. Não há indicação da fonte ou do responsável pela prestação das informações. As informações relativas às licitações do município podem ser consultadas por secretaria, por situação, por modalidade e por data. O *download* de documentos está disponível apenas para as empresas cadastradas. Não há explicações detalhadas e didáticas, data de postagem, fonte das informações e indicação do responsável pela prestação das informações.

Na página da Secretaria Municipal de Participação Popular, há informações sobre funcionamento do orçamento participativo, os espaços de participação popular possíveis no governo, contudo não há informações sobre o andamento das discussões. Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, redes sociais (Twitter, Facebook, Orkut, Youtube e Flickr) e correio eletrônico com formulário *on-line*. Nesse serviço, não há indicação do tipo de demanda e nem emissão de protocolo de acompanhamento. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, bem como informações sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas). O serviço de publicação da agenda do governo está previsto no *site*, mas não contém informações. A manutenção do diálogo com o cidadão foi identificada na página do Portal da Mobilidade.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas o serviço de perguntas e respostas mais frequentes. Não foram localizados os serviços de atendimento *on-line*, telefone (0800, fax, Ouvidoria), meios de acompanhamento de processos, respostas das autoridades, mecanismos de debate prévio, indicadores de satisfação e suporte ao usuário.

APÊNDICE C - Resultados da avaliação do portal de Belém

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,806
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	16.526.989
1.1.3 População	1.393.399
1.1.4 Percentual de analfabetos	3,3
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PTB
1.1.6 Percentual de inserção digital	39
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/2/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	regular
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	regular
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	muito bom
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,33

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/2/2011.

Evidências da dimensão 2:

Na categoria usabilidade, foi localizado mecanismo de busca, mas não se localizou mapa do *site*. O sistema, na maioria das páginas, não possui títulos de identificação nas barras de janela. Uma parte das páginas acessadas não tem o título de identificação na área de conteúdo. A estrutura de organização hierárquica das informações do *site* não favorece a aprendizagem e a memorização do usuário. A navegação entre as diferentes seções, a partir de qualquer página, não é fácil, pois o *link* “voltar” não funciona. Grande parte das páginas é aberta em outra janela. O *site* não fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal tem aspecto visual adequado; os elementos de informação são dispostos sem uma coerência lógica; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que há opção de navegação em outro idioma na página da Secretaria Municipal de Turismo, mas não está funcionando. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. Na avaliação da flexibilidade e eficiência, verificou-se que o portal dispõe de recurso que favorece ao usuário atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de *cliques*; não é possível fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a .php. O *site* foi desenvolvido por empresa pública denominada CINBESA – Companhia de Informática de Belém.

A integração do portal com outros *sites* limita-se à existência de *links* para as secretarias municipais e relacionados com causas ambientais. Não foram localizados *links* para organismos reguladores e para o *site* “transparência.org”.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe

3.2.3 Legislações do município	muito bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	bom
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	não existe
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	não existe
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	não existe
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	regular
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	regular
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,19

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/2/2011.

Evidências da dimensão 3:

Nesta categoria verificou-se a publicação de lista com os nomes das autoridades municipais, indicação do local de atendimento presencial e os meios de contato por telefone e *e-mail*. Na página principal de cada Secretaria, há a descrição das funções básicas do órgão, bem como a sua composição. Contudo não foi localizada descrição das atribuições das autoridades. As informações encontradas sobre a política de disseminação de informações do site restringem-se a uma indicação no rodapé da página principal da fonte e do responsável

pelas informações prestadas no site. Existem informações básicas, como, histórico, meios de contato e atribuições sobre os conselhos municipais. Foram encontradas informações sobre a existência de ouvidoria no site do município, mas não há aplicações que possam ser realizadas através do portal.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não foram encontradas orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. Há o serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, com arquivos desde 2005. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município, bem como sobre os meios de participação em conferências municipais. As informações sobre os programas e projetos sociais em andamento são apresentadas sem data de implantação e de publicação, dificultando verificar se o projeto está ou não em vigor. Em alguns projetos, há indicações de meios de contato. O município publica o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

As informações financeiro-orçamentárias dizem respeito àquelas destinadas a esclarecer como e em que o governo aplica dos recursos financeiros do município. O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Localizou-se apenas uma breve apresentação sobre a finalidade dessas leis. Foi encontrada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, com possibilidade de *download*, datadas a partir de 2005. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclaturas de compreensão pouco amigável e sem explicações adicionais ou didáticas. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem meios de contatos. Não foram encontrados documentos relativos à tramitação de anteprojetos da LDO ou da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que não são publicados os pronunciamentos das autoridades, a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços, documentos relativos às ações administrativas (atas e relatórios), notícias sobre questões governamentais em discussão e espaços de participação popular no governo. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais. As

informações localizadas dizem respeito às notícias sobre decisões do governo já executadas. Essas informações podem ser enviadas por *e-mail* e para impressão. Há data de postagem da notícia, indicação da fonte ou do responsável pela prestação das informações. As informações relativas às licitações do município restringem-se à publicação do edital das licitações em andamento.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato em algumas páginas do *site*, redes sociais (Twitter, Facebook e Youtube) e correio eletrônico por meio de um *link* denominado “Fale com o prefeito”. Nesse serviço, não há indicação do tipo de demanda e nem a emissão de protocolo de acompanhamento. Não foram encontrados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, bem como informações sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) e a agenda do governo. A manutenção do diálogo com o cidadão foi identificada na página do programa “Fundo ver-o-sol”. O serviço refere-se ao cadastro de *e-mail* para o recebimento de boletim informativo

No tocante à responsividade, foi localizado o serviço de perguntas e respostas mais frequentes sobre tema específicos e 0800. Não foram localizados serviços de atendimento *on-line*, meios de acompanhamento de processos, respostas das autoridades, mecanismos de debate prévio e suporte ao usuário. Foi identificada uma enquete sobre a avaliação do programa “Fundo ver-o-sol”.

APÊNDICE D - Resultados da avaliação do portal de Belo Horizonte

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,839
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	44.595.205
1.1.3 População	2.375.151
1.1.4 Percentual de analfabetos	2,9
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PSB
1.1.6 Percentual de inserção digital	43,5
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 8/3/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	muito bom
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	muito bom
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,73

Fonte: pesquisa de campo realizada em 8/3/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. As páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo;

a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que há a possibilidade de navegação nos idiomas inglês e espanhol. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. Quanto à flexibilidade e eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a *javascript*. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros sites se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e organismos reguladores (controladoria do município). Não foram localizados *links* para o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	bom
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	muito bom
3.2.3 Legislações do município	muito bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	bom
3.2.6 Programas e projetos do município	bom
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	fraco
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom

3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	bom
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	regular
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	muito bom
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	regular
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de Análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não existe
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,07

Fonte: pesquisa de campo realizada em 8/3/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município por um sistema de informações organizacionais (SIOM). Foi localizada lista com os nomes das autoridades, endereço e telefone de contato. Não foi encontrado documento com apresentação das atribuições das autoridades municipais, apenas apresentação de cada secretaria com explicação do seu papel junto à administração municipal. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais em um *link* específico. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento da Ouvidoria Municipal, além da existência de meio de acolhimento de demandas que podem ser enviadas por *e-mail*, telefone, fax ou presencialmente. Não há informações sobre prazos ou

emissão de protocolos de atendimento. Foram localizados relatórios de desempenho (primeiro semestre de 2008) e de atividades (primeiro semestre de 2009).

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas informações, glossário e mapa de navegação com a finalidade de orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos desde 1996. Não foram encontrados esclarecimentos sobre funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais, foram encontradas algumas sobre o orçamento participativo e conselhos municipais. Há informações sobre os programas e projetos sociais em andamento com possibilidade de realizar serviços exclusivamente pelo portal. Não foram encontradas informações atualizadas e nem documentos sobre o PDDU.

As informações financeiro-orçamentárias dizem respeito àquelas destinadas a esclarecer como e em que o governo aplica dos recursos financeiros do município. O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, embora existissem para algumas explicações. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem os meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas, porém não é possível comentá-las ou enviá-las por *e-mail*, mas pode-se imprimi-las, bem como identificar a data de sua postagem, alteração e o responsável pela sua publicação. Há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades, porém o conteúdo está disperso na seção de notícias. Não foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Não há

explicações detalhadas e didáticas, data de postagem, fonte das informações e indicação do responsável pela prestação das informações. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, contudo há informações desatualizadas. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não há mecanismos que possibilitam o acompanhamento das políticas governamentais. Há informações sobre o funcionamento do orçamento participativo, conselhos municipais e programas da prefeitura dispersos pelo portal e sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foi identificado um *banner* que direciona ao site “BH Metas e Resultados”. Nesse *site*, há explicações sobre o modelo de gestão com metas e resultados alcançados nas doze áreas prioritárias. Há o planejamento estratégico da cidade e o marco legal. As informações publicadas não têm data, o que dificulta deduzir se as metas estão de fato cumpridas. Há um *link* denominado “fale conosco”, sem explicações sobre a sua finalidade. Foi feito um teste e verificou-se que não é gerado um protocolo de atendimento para esse serviço. Além dessa funcionalidade, há a apresentação dos resultados dos OPs: regional, digital e da habitação.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, redes sociais (Twitter, Facebook, Youtube e Flickr) e correio eletrônico com formulário *on-line* com inúmeros serviços. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. As informações publicadas sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) estão desatualizadas. Não há publicação da agenda do governo, bem como mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas o serviço de perguntas e respostas mais frequentes. Os serviços de atendimento *on-line* funcionam no mesmo horário de trabalho de prefeitura. Há uma central de atendimento 156. Não foram localizados meios de acompanhamento de processos, respostas das autoridades, mecanismos de debate prévio, indicadores de satisfação e suporte ao usuário.

APÊNDICE E - Resultados da avaliação do portal de Boa Vista

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,779
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	4.090.497
1.1.3 População	284.313
1.1.4 Percentual de analfabetos	5,8
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PSB
1.1.6 Percentual de inserção digital	35,3
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 3,60

Fonte: pesquisa de campo realizada em 7/3/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	não existe
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	regular
2.1.4 Interface	regular
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	regular
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da categoria: 4,0	Pontuação alcançada: 1,17

Fonte: pesquisa de campo realizada em 7/3/2011.

Evidências da dimensão 2:

Na categoria usabilidade, não foram localizados o mecanismo de busca e o mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas não possuem títulos de

identificação nas barras de janela. Uma parte das páginas acessadas não tem o título de identificação na área de conteúdo. A estrutura de organização hierárquica das informações do site não favorece a aprendizagem e a memorização do usuário. A navegação entre as diferentes seções não é fácil, pois não há o *link* “voltar” e grande parte das páginas é aberta em outra janela. O *site* não fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal não é agradável e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma desorganizada, apesar de existir distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outros idiomas e nem funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso. A avaliação da flexibilidade e eficiência, revelou que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressa sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a .php. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e organismos reguladores (controladoria do município). Não foram localizados *links* para o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	não existe
3.1.4 Ouvidoria	não existe
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	regular
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	não existe
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	

Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	não existe
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	fraco
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	fraco
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	não existe
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	regular
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 0,60

Fonte: pesquisa de campo realizada em 7/3/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito das informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município com os nomes das autoridades, atribuições, endereço e telefone de contato. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação do *site*, a estrutura e funcionamento dos conselhos municipais e a ouvidoria.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há informações, glossário e mapa de navegação com a finalidade de orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento. Não foi possível identificar a data dos documentos

publicados. Não há esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Não foram localizadas informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais. Existem informações sobre os programas e os projetos sociais, mas não há detalhes e meios de contatos. Sobre o PDDU, está publicado o texto do anteprojeto de lei.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foram localizados os *links* de acesso às prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas, ao acessar os *links*, não há conteúdo. As despesas e as receitas do município são publicadas, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas e nem meios de contatos e nem mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo publica notícias sobre decisões já executadas, porém não é possível comentá-las, imprimi-las ou enviá-las por *e-mail*. Não há como identificar a data de postagem, alteração e o responsável pela publicação da notícia. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. As informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços é apresentada de maneira consolidada. As informações sobre as licitações do município restringem-se à publicação de editais. Não há explicações detalhadas e didáticas, data de postagem, fonte das informações e indicação do responsável pela prestação das informações. Não foi localizado mecanismo que permita acompanhamento do processo de tomada de decisão. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não há mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais. Apesar de existir Secretaria Municipal de Gestão Participativa e Cidadania, não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram localizados alguns relatórios, mas não estão atualizados e não são publicados sistematicamente.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: uma central de contatos que fornece serviços por *e-mail* e telefone (156) e a rede social Twitter. Não há a indicação dos meios de contato em todas as páginas do *site*. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, informações sobre a

agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas), agenda do governo, bem como mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, não foi encontrada nenhuma informação ou serviço previstos no roteiro de navegação.

APÊNDICE F - Resultados da avaliação do portal de Brasília

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,844
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	131.487.268
1.1.3 População	2.570.160
1.1.4 Percentual de analfabetos	3,5
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT
1.1.6 Percentual de inserção digital	56,1
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 9/3/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	regular
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,33

Fonte: pesquisa de campo realizada em 9/3/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca nas páginas secundárias. Não há a funcionalidade do mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área

de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas.

A interface do portal tem aspecto visual adequado; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma racional; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outro idioma. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. Constatou-se que na categoria flexibilidade e eficiência do *site* que há funções que permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram: .php, .asp e .aspx. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do site.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações, câmara legislativa e autarquias), organismos reguladores (Tribunal de Contas) e para o *site* transparência.org. Não foram localizados *links* e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	bom
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	muito bom
3.2.3 Legislações do município	muito bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	regular
3.2.6 Programas e projetos do município	bom
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	

Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	regular
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	regular
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	não localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	regular
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não existe
3.6.7 Suporte ao usuário	não localizado
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não existe
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,96

Fonte: pesquisa de campo realizada em 9/3/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se que a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município está em cada página das respectivas secretarias municipais com os nomes das autoridades, suas competências e atribuições. Há ainda a indicação do endereço, fale conosco e telefone de contato. Não foram encontradas informações sobre política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais vinculadas à página da respectiva secretaria. A estrutura administrativa da cidade mantém a Secretaria da Transparência e Controle do Distrito Federal. Não foi localizada, na página principal do site, a indicação da existência de Ouvidoria, contudo, ao navegar em algumas páginas secundárias (secretarias),

foram localizados *links* que remetem à Ouvidoria Municipal. Por ex.: Secretaria de Ciência e Tecnologia, Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania têm informações sobre a estrutura e o funcionamento. Já a Secretaria de Segurança Pública tem algumas informações e os meios de contato. Enquanto que a Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda tem ouvidoria para o público interno, e a Saúde tem ouvidoria específica. De modo geral, as informações encontradas revelam que as ouvidorias oferecem quatro canais de comunicação: *e-mail*, *post*, telefone e contato presencial para receber denúncias, críticas, sugestões e elogios. Não são gerados protocolos de atendimento, tampouco é indicado prazo para resposta e meios de acompanhamento.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica sobre a história da cidade. Foram encontradas informações, glossário e fale conosco com a finalidade de orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do portal da transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos desde 2001. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Foram encontradas, nas páginas de cada secretaria, algumas informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais. Há informações sobre os programas e projetos sociais em andamento com possibilidade de realizar serviços exclusivamente pelo portal e sobre documentos sobre o PDDU na página da Câmara legislativa distrital.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, alguns com explicações. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem os meios de contatos. Há mecanismo de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA no Portal da Transparência, no *link* “atos normativos”.

Constatou-se que o governo publica notícias decisões já executadas, porém não é possível comentá-las ou enviá-las por *e-mail*, mas é possível imprimi-las, bem como

identificar a data de sua postagem, alteração e o responsável pela sua publicação. Os pronunciamentos das autoridades não são publicados no *site*. Foram localizadas informações consolidadas sobre a folha de pagamento dos funcionários e comissionados. Há *link* para as licitações do município, contudo não estava funcionando na época do levantamento. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios), na sua maioria, são arquivos disponíveis para *download*, em formato pdf. É possível imprimi-los ou encaminhá-los por *e-mail*. Para os itens despesa e receita, as informações são geradas na forma de tabelas. Há *links* nas tabelas que direcionam para o detalhamento da informação. Não há data da postagem, a fonte das informações e nem indicação do responsável pela prestação das informações.

São publicados relatórios de prestação de contas das políticas governamentais, mas não há informações detalhadas e estão desatualizadas. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, há, no *site* da Secretaria de Planejamento e Orçamento, um *link* com documentos que tratam do acompanhamento governamental e outro com o Planejamento Estratégico do DF e telefone de contato, contudo não esclarecimentos sobre a finalidade.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site* e telefone 156. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias, sugestões para novos aplicativos, informações sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) e a agenda do governo. O único mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão encontrado foi o de cadastro do usuário para recebimento de notícias.

No tocante à responsividade, foram localizados apenas o mecanismo que antecipa a necessidade do usuário na página principal denominado “sites especiais” e enquete sobre a nova versão do portal da cidade. Este não continha a publicação dos resultados prévios.

APÊNDICE G - Resultados da avaliação do portal de Campo Grande

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,814
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	11.645.484
1.1.3 População	786.797
1.1.4 Percentual de analfabetos	3,9
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PMDB
1.1.6 Percentual de inserção digital	39,2
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 29/3/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	regular
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	não existe
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,20

Fonte: pesquisa de campo realizada em 29/3/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação às ferramentas que promovem melhor usabilidade, foi localizado apenas o mecanismo de busca. Não há mapa do *site*. O reconhecimento e a orientação do sistema é constituído por páginas que possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como

na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato na maioria das páginas. A interface do portal tem aspecto visual adequado; os elementos de informação estão dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; as variações de hierarquia tipográfica não facilitam a distinção das diferentes partes do texto.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outros idiomas, de outros acessos por tecnologias móveis, de facilitar o acesso para portadores de necessidades especiais. Na avaliação da flexibilidade e eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. Não foi possível identificar a linguagem de programação utilizada para o desenvolvimento do portal. O responsável pelo desenvolvimento do *site* é o Instituto Municipal de Tecnologia da Informação.

A integração do portal com outros sites se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias). Não foram localizados *links* para organismos reguladores, para o *site* *transparência.org* e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	não localizado
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não localizado
3.2.3 Legislações do município	localizado
3.2.4 Funcionamento do município	regular
3.2.5 Meios de participação	regular
3.2.6 Programas e projetos do município	bom
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	não existe
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	

Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	muito bom
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	muito bom
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	regular
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,53

Fonte: pesquisa de campo realizada em 29/3/2011.

Evidências da dimensão 3:

Em relação ao quesito informações contextuais, verificou-se que a publicação das informações sobre a estrutura administrativa está nas páginas de cada órgão. Foi localizada lista com os nomes das autoridades, atribuições, endereço (com mapa de localização), *e-mail* e telefone de contato. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site* e nem sobre a estrutura e funcionamento dos conselhos municipais em um *link* específico. Há apenas informações sobre a existência de ouvidoria específica e sobre seu funcionamento que é por telefone ou presencialmente.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não foram encontradas orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos desde 2004. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Sobre as informações relativas ao funcionamento

e aos meios de participação em conferências municipais, foram encontradas sobre o orçamento comunitário. Há informações sobre os programas e projetos sociais em andamento com possibilidade de realizar serviços exclusivamente pelo portal. O PDDU está publicado na página da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, o que dificulta a compreensão do usuário. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem os meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre as informações relacionadas aos processos internos do município, constatou-se que o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas, porém não é possível comentá-las ou enviá-las por *e-mail*. É possível imprimi-las, bem como identificar a data de sua postagem e o responsável pela sua publicação. Os pronunciamentos das autoridades não são publicados. As informações encontradas sobre a folha de pagamento dos funcionários são apresentadas de forma consolidada. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Não há explicações detalhadas e didáticas, contudo foi localizado, na página do portal da transparência, um relatório sobre licitações referente ao ano de 2010. As informações a respeito das licitações contêm data de postagem, fonte das informações e indicação do responsável pela prestação das informações. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não há mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais e nem informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificados relatórios desatualizados.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do site, o Twitter e correio eletrônico nas páginas de cada órgão. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. As

informações publicadas sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) estão desatualizadas. Há *link* para a agenda do governo (sem informações), bem como mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas o serviço de perguntas e respostas mais frequentes. O mecanismo de debate prévio encontrado abordava o orçamento comunitário. Não foram localizados atendimento *on-line*, meios de acompanhamento de processos, respostas das autoridades, mecanismos de debate prévio, indicadores de satisfação e suporte ao usuário.

APÊNDICE H - Resultados da avaliação do portal de Cuiabá

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,821 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	9.816.819 ⁽²⁾
1.1.3 População	551.098 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	4,3 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PTB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	33,8 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	regular
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	muito bom
2.3.3 <i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,83

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica

das informações do *site* favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página, e o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outros idiomas. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. Quanto à flexibilidade e à eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques; não permite fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a .jsp. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do site.

A integração do portal com outros sites se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias), organismos reguladores (controladoria do município, tribunal de contas, auditoria geral do estado, ministério público) e para organismos da sociedade civil (portal da associação transparência municipal).

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	fraco
3.1.4 Ouvidoria	bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	bom
3.2.3 Legislações do município	muito bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	não existe
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular

3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	muito bom
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	fraco
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	não existe
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	regular
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,41

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município. Foi localizada a lista com nomes e cargos da equipe de governo, telefone para contato com as autoridades, contudo não é indicado o local para atendimento presencial e meios eletrônicos para contato e nem a atribuição das autoridades. Há informações sobre a política de disseminação de informações do site. Não foram encontradas informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais em um *link* específico. Há informações sobre a existência de ouvidoria no *site* da cidade, com explicações sobre as atribuições e o funcionamento. As demandas podem ser enviadas por *e-mail* ou telefone. Foi realizado um teste e verificou-se que não há informações sobre prazos ou emissão de protocolos de atendimento. Foram localizados relatórios de atividades mensais desde julho de 2010.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontrados glossário e manuais, além de publicações técnicas. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Não foram encontradas informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais. Existem breves informações sobre os programas e os projetos sociais em andamento. As informações sobre o PDDU estão alocadas na página da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, o que dificulta a compreensão do usuário. As despesas e as receitas do município não são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem os meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre as informações relacionadas aos processos internos do município, constatou-se que o governo publica notícias sobre decisões executadas, é possível comentar as notícias ou enviá-las por *e-mail*, imprimir-las e baixar o arquivo; há informação sobre a data de sua postagem e o responsável pela sua publicação. No portal, não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Não foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços. As informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento podem ser geradas por modalidade, finalidade e ano. Não há explicações detalhadas e didáticas, data de postagem, fonte das informações e indicação do responsável pela prestação das informações. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais e informações sobre a participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento

das políticas governamentais, foram identificados, na seção LDO, documentos denominados “Relatório de obras em andamento” referência 2010 e 2011.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, o Twitter e correio eletrônico denominado “fale conosco”. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. As informações publicadas sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) não existem. A publicação da agenda do governo contém informações restritas a um breve período (26/11 a 30/11). O mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão permite ao usuário cadastrar RSS para as notícias. Há ainda, no Portal da Transparência, funcionalidade destinada ao cadastro para recebimento de informações para liberação de convênio, mas não estava funcionando na época da pesquisa.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas o serviço de acompanhamento de processos, mas não há informações sobre o uso do serviço. Os demais indicadores não foram encontrados.

APÊNDICE I - Resultados da avaliação do portal de Curitiba

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,856 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	45.762.418 ⁽²⁾
1.1.3 População	1.751.907 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	2,1 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PSB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	50,3 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 17/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	muito bom
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	não existe
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 2,43	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 17/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação

tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que há a possibilidade de navegação nos idiomas inglês e espanhol. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso. As funções identificadas na página principal que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. O portal “Curitiba Aberta” é certificado com o selo AAA, da Acessibilidade Brasil. A avaliação dos indicadores da categoria de análise flexibilidade e eficiência do portal, evidenciou que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de *cliques* e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do site e a linguagem de programação utilizada.

A integração do portal com outros *sites* se dá somente por meio de *links* para os órgãos de apoio e Câmara de Vereadores (secretarias municipais, fundações e autarquias). Não foram localizados *links* para organismos reguladores, o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	muito bom
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	regular

3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	muito bom
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	bom
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	muito bom
3.4.2 Pronunciamentos	localizado
3.4.3 Folha de pagamento	fraco
3.4.4 Licitações	muito bom
3.4.5 Decisões governamentais	bom
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	regular
3.4.7 Ações administrativas	bom
3.4.8 Espaços de participação	localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	muito bom
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	muito bom
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não existe
3.6.4 Debate prévio	regular
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,61

Fonte: pesquisa de campo realizada em 17/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município contendo os nomes das autoridades, endereço e telefone de contato. Não foi localizado documento com a apresentação das atribuições das autoridades municipais. Foram encontradas apenas informações sobre a política de privacidade do *site*. Existem informações sobre a estrutura e funcionamento de alguns conselhos municipais e sobre a existência de duas ouvidorias específicas: saúde e guarda municipal no *site* da cidade, com exposição da finalidade, indicação dos meios de contato,

endereço e *e-mail* das Ouvidorias. Não há informações sobre prazos ou emissão de protocolos de atendimento.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas informações explicativas sobre o portal, manual de navegação, glossário com a finalidade de orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. Há informações sobre a data da última atualização e sobre o programa de educação fiscal promovido pela prefeitura. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos desde 2006. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais foram encontradas de forma dispersa na seção de notícias. Há algumas informações sobre os programas e os projetos sociais em andamento no menu “serviços ao cidadão”. Há informações e documentos sobre o PDDU.

O município publica informações sobre o processo de elaboração e aplicação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura e em formato de planilha eletrônica. Há relatórios de investimento, diretrizes estratégicas e relatórios de avaliação da aplicação dos recursos, mas estão desatualizados. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas e nem da fonte. Há informações sobre a realização das audiências públicas para debater o Orçamento de 2012.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimir as notícias, enviá-las por *e-mail*, bem como identificar a data de sua postagem e o responsável pela sua publicação. Há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades, porém o conteúdo se restringe a cinco pronunciamentos no ano de 2011. Não foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços, apenas listagem nominal com a respectiva lotação. Há, no portal Curitiba Aberta, *link* para acesso ao sistema de compras

eletrônico. Lá contém espaço para envio de opinião e dúvidas, informações sobre como cadastrar a empresa, fórum de discussão, dúvidas frequentes, fornecedores penalizados e detalhamento dos processos licitatórios em andamento. Há ainda o sistema que permite consultar os processos de licitações (consulta direta ou detalhada). Nos dois mecanismos, há esclarecimentos ao usuário sobre o uso do sistema. Não há data da postagem, a que período se referem, a fonte e nem identificação do responsável pela prestação das informações. Há notícias sobre temas em discussão, contudo não se evidenciou potencialidade de debate prévio. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Foram localizadas informações sobre o desenvolvimento das políticas governamentais no portal Curitiba Aberta, no menu contrato de gestão. Lá há explicações sobre o que é o contrato, a íntegra dos contratos firmados entre os agentes públicos, é possível realizar o acompanhamento das avaliações, bem como as principais metas fixadas pelo governo municipal. Outro mecanismo é o saiba mais. Por esse *link* o usuário pode acessar plano de governo e o relatório de gestão 2010.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, o Twitter e correio eletrônico com formulário *on-line* com inúmeros serviços. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, espaço próprio com as informações sobre a agenda pública e agenda do governo. É possível realizar cadastro para recebimento de informações e notícias.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas o serviço de perguntas e respostas mais frequentes em relação aos serviços de esgoto e ao portal “Curitiba Aberta”. Há uma central de atendimento 156, atendimento *on-line* (*chat*), meios de acompanhamento de processos, mecanismos que antecipem a necessidade do usuário e de debate prévio. Não foram localizados indicadores de satisfação e suporte ao usuário.

APÊNDICE J - Resultados da avaliação do portal de Florianópolis

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,875 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	8.827.890 ⁽²⁾
1.1.3 População	421.240 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	2,1 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PMDB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	40,2 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 25/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a Internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	não existe
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 2,17	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 25/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mapa do *site*. Não há mecanismo de busca. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de

identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a memorização do usuário; a facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página é relativa, pois não há a função voltar à página inicial do portal; o *site* não fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação no *site* em outros idiomas. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso e nem mecanismo que facilitem o acesso para portadores de necessidades especiais. A observação categoria de análise flexibilidade e eficiência do portal, revelou que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda a formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram .php e .aspx. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias), organismos reguladores (tribunal de contas do Estado e da União, Ouvidoria Geral do Estado e Controladoria Geral da União) e o *site* transparência.org. Não há *link* para organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	bom
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	não existe
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído

3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	não existe
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	bom
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	não existe
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	regular
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	regular
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,58

Fonte: pesquisa de campo realizada em 25/04/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município contendo os nomes das autoridades, endereço e telefone de contato. Não foi localizado documento com a apresentação das atribuições das autoridades municipais. Foram encontradas apenas informações sobre a política de privacidade do *site*. Há informações que caracterizam e explicam o funcionamento dos conselhos municipais. Foram encontradas as seguintes funcionalidades: atas das reuniões, calendário de reuniões, planejamentos, eventos realizados, atos normativos, leis, regimentos. Os Conselhos existentes são: Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Saneamento, Conselho de Transportes, Mobilidade e Terminais. Há uma Ouvidoria que acolhe as demandas do município. Há informações sobre o

seu funcionamento, mas não foram localizadas informações sobre a estrutura da ouvidoria. Os serviços ofertados pela Ouvidoria cobrem informações sobre os serviços da prefeitura, telefones e endereços de contato e acolhimento de denúncias, elogios, reclamações, solicitações ou sugestões. Não há informações sobre prazos de atendimento.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há instruções sobre o uso do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos desde 2009. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município e os meios de participação em conferências municipais. Há algumas informações sobre os programas e os projetos sociais em andamento nas páginas de cada secretaria municipal, mas as informações são pouco explicativas e algumas estão desatualizadas. Não há informações e documentos sobre o PDDU.

O município publica informações sobre o processo de elaboração e aplicação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura e estão em formato de planilha eletrônica. As despesas e as receitas do município não são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, a fonte, e não é possível realizar a impressão ou o enviar por *e-mail*. Não foram encontradas informações didáticas e explicativas. Há informações sobre a realização das audiências públicas para debater o Orçamento de 2012 na página da Secretaria Municipal de Finanças.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo da cidade publica notícias sobre decisões executadas. Há data da sua postagem, o período a que elas se referem, a fonte e indicação do responsável pela sua prestação. Há fotos, *links* e telefone para mais informações. Não há opção para *download*, impressão ou envio por *e-mail*. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Foram localizadas informações a respeito da folha de pagamento da Secretaria da Educação. Não há data da postagem, mas há o período a que se referem, a fonte das informações e indicação do responsável pela sua prestação; os arquivos estão disponíveis para *download* em formato pdf, é possível imprimi-los ou

encaminhá-los por e-mail, após *download*. As informações mais atuais datam de agosto/2009. Há informações sobre as licitações em andamento e as encerradas. Os textos são organizados em tabelas com possibilidade de detalhar algumas informações do edital. São indicados data da postagem, fonte e responsável pela prestação das informações. Há notícias sobre temas em discussão, contudo não se evidenciou potencialidade de debate prévio. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Sobre os mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foi encontrado relatório da Ouvidoria denominado “Relatório de Gestão”. Contudo, o documento apresenta informações relativas ao período de JAN 2009 a DEZ 2009. Há, em cada página do órgão, no menu “gestão e transparência”, alguns relatórios que apresentam resultados da aplicação da política governamental, contudo estão desatualizados ou não foi dada continuidade à sua publicação.

Não foram localizados meios de contato em todas as páginas do *site*. O Twitter e o correio eletrônico, com definição dos destinos predefinida, foram os meios de comunicação encontrados. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, espaço próprio com as informações da agenda do governo e nem mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão. Há um *link* para acesso à agenda pública, contudo não estava funcionando na época da pesquisa.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas o serviço acompanhamento das demandas encaminhadas pelo cidadão por meio da Ouvidoria e relatório sobre os indicadores de satisfação da Ouvidoria datados de janeiro de 2009 a janeiro de 2010. Não há serviço de perguntas e respostas mais frequentes, atendimento *on-line*, mecanismos que antecipem a necessidade do usuário e de debate prévio e nem meios de suporte ao usuário.

APÊNDICE K - Resultados da avaliação do portal de Fortaleza

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,786 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	31.789.186 ⁽²⁾
1.1.3 População	2.452.185 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	6,9 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	38,5 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 28/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	regular
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 2,03	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 28/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca. Não há mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de

identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outros idiomas, tampouco outras possibilidades de acesso. As funcionalidades que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais estão presentes em algumas páginas do *site*. A avaliação da flexibilidade e eficiência do portal, revelou que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura, garantindo também a manutenção da referência ao longo do tempo; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a .php. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio hiperlink (secretarias municipais, fundações e autarquias), organismo regulador (controladoria do município) e *site* transparência.org. Não há *link* para organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	não existe
3.1.4 Ouvidoria	bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	regular
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	regular
3.2.5 Meios de participação	regular
3.2.6 Programas e projetos do município	fraco
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído

3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	não localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	regular
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,33

Fonte: pesquisa de campo realizada em 28/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município contendo os nomes das autoridades, atribuições, endereço e telefone. Não há informações sobre a política de disseminação do *site* e nem sobre o funcionamento dos conselhos municipais. O município tem Ouvidoria Geral no seu *site* com explicações sobre a sua finalidade e seu funcionamento. Os serviços ofertados pela ouvidoria são de recepção de críticas, denúncias, elogios, reclamações, sugestões, solicitações, prestação de informações e esclarecimentos sobre programas, serviços e ações da administração pública municipal. Ao todo são trinta unidades de ouvidoria espalhadas pelos órgãos municipais. Não foi localizado o tratamento dado às demandas encaminhadas, há um dado estatístico de 2007.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Há cartilha e glossário com instruções sobre o uso do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos desde 2002. Esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município e os meios de participação em conferências municipais estão localizados no Portal da Transparência. Há algumas informações sobre os programas e os projetos sociais em andamento dispersas na seção de notícias. Há informações e documentos sobre o PDDU publicados no *site*.

O município publica informações sobre o processo de elaboração e aplicação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura e estão em formato pdf. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas, a fonte, e é possível realizar a impressão ou enviar por *e-mail*. Não foram encontradas informações didáticas e explicativas. E não há mecanismo de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo publica notícias sobre decisões já executadas, com indicação de da postagem e período a que elas se referem, não há indicação da fonte e do responsável pela prestação das informações. Não há opção para *download*, mas é possível impressão ou envio por *e-mail*. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades, há apenas um pronunciamento da prefeita. Foram localizadas informações a respeito folha de pagamento no Portal da Transparência, com indicação do período a que se referem e possibilidade de imprimir os arquivos ou encaminhá-los por *e-mail*, após *download*. Existem informações sobre as licitações em andamento e as encerradas com data de referência. Há notícias sobre temas em discussão, contudo não se evidenciou potencialidade de debate prévio. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não foram encontrados. , Foram encontrados alguns mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais no Portal da Transparência.

Sobre os mecanismos de comunicação com o público, há meios de contato em todas as páginas do *site*. Não há contato via redes sociais. O correio eletrônico conta com formulário

on-line. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, espaço próprio para informações, agenda pública e nem mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão. Há um *link* para informações sobre a agenda de governo, contudo sem informações registradas.

No tocante à responsividade, não foram localizados mecanismos destinados a favorecer a comunicação responsiva do cidadão com a prefeitura.

APÊNDICE L - Resultados da avaliação do portal de Goiânia

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,832 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	21.386.530 ⁽²⁾
1.1.3 População	932.608 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	3,3 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	35,2 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 1,97	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo. A estrutura de organização hierárquica

das informações do *site* facilita a aprendizagem e a memorização do usuário. A navegação entre as diferentes seções do *site* a partir de qualquer página é razoável. O *site* fornece identificação da instituição e referências para contato na maioria das páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma racional; a distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo é boa; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há possibilidade de navegação em outro idioma, tampouco outras possibilidades de acesso. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. Quanto à flexibilidade e à eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de *cliques* e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do site podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram: .php, .asp e .shtml. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias). Não foram localizados *links* para organismos reguladores, *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	bom
3.2.3 Legislações do município	regular
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	fraco
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	fraco
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco

3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	localizado
3.4.3 Folha de pagamento	fraco
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	não existe
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	regular
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	regular
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,31

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município. Foi localizada lista com nomes das autoridades, endereço e telefone. Não foi encontrado documento com a apresentação das atribuições das autoridades municipais nem informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Existem informações sobre a estrutura e o funcionamento do Conselho Municipal de Educação.

Não foram encontradas informações sobre a existência de Ouvidoria Geral no *site* da cidade. Há algumas informações sobre as Ouvidorias da Saúde e Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos. As demandas podem ser enviadas por telefone.

Em relação às informações institucionais que visam instruir o cidadão sobre o município, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas informações, glossário e manual de navegação com a finalidade de orientar ou instruir o

usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos desde 2004. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município e os meios de participação em conferências municipais. Há algumas informações sobre programas e projetos sociais em andamento, mas estão desatualizadas. O PDDU da cidade está publicado no portal.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra da última versão de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, sem explicações didáticas. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, da data de postagem dos documentos e nem dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo publica notícias sobre decisões executadas com data da postagem, período a que se referem, fonte das informações e indicação do responsável pela prestação das informações; os arquivos podem ser enviados por *e-mail* ou para impressão. Há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades, porém o conteúdo está disperso na seção de notícias. Não foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Alguns documentos podem ser visualizados somente na tela do computador, outros podem ser baixados em pdf. Não há explicações detalhadas e didáticas, data da postagem, período a que se referem, fonte das informações e indicação do responsável pela prestação das informações. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, redes sociais (Facebook e Orkut) e correio eletrônico com formulário *on-*

line com inúmeros serviços. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. Existe *link* para agenda do prefeito, mas não há informações publicadas. Não há a publicação da agenda pública. É possível o usuário cadastrar-se para receber notícias da prefeitura.

No tocante à responsividade, foi localizado o serviço de perguntas e respostas mais frequentes apenas no Portal da Transparência. Não há serviços de atendimento *on-line*. Há uma central de atendimento 156. Não foram localizados meios de acompanhamento de processos, respostas das autoridades, mecanismos de debate prévio e indicadores de satisfação. Há mecanismo de suporte ao usuário.

APÊNDICE M - Resultados da avaliação do portal de João Pessoa

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,783 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	8.638.329 ⁽²⁾
1.1.3 População	723.515 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	8,1 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PSB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	29,3 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 29/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	regular
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	não existe
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 1,37	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 29/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site* (o *link* não estava funcionando na época da avaliação). Quanto ao reconhecimento e à orientação do

sistema, as páginas não possuem título de identificação nas barras de janela, somente apresentam na área de conteúdo; a estrutura de navegação do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página, não há identificação da instituição e referências para contato nas páginas do *site*, essa informação é encontrada apenas na página específica do gabinete do prefeito. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, de navegação e de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação por meio de outros idiomas, tampouco outras possibilidades de acesso, como tecnologias móveis, de funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais. Na categoria de análise flexibilidade e eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura, mas, ao acessar o *link* para fazer o *bookmark*, a página não se abre; com exceção das páginas do Portal da Transparência, as páginas do *site* perdem a formatação ao serem impressas. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site* e tampouco a linguagem de programação utilizada.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias). Na estrutura organizacional do município, foi identificada a Secretaria da Transparência Pública. Não foram localizados *links* para organismos reguladores, site transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	bom
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	não localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	regular
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	fraco
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	não existe
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	

Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	bom
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	não existe
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não existe
Pontuação máxima da categoria: 4,0	Pontuação alcançada: 1,14

Fonte: pesquisa de campo realizada em 29/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, foi observado se o município publica as informações sobre sua estrutura administrativa. Foi localizada lista com os nomes de autoridades, atribuições, endereço e telefone para contato. Não foram encontradas informações sobre política de disseminação de informações do *site*. Existem informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais em um *link* específico no Portal Governo Transparente e sobre a estrutura e o funcionamento da Ouvidoria. As demandas (denúncias, sugestões, críticas e outros) podem ser enviadas por *e-mail*. Não há informações sobre prazos ou emissão de protocolos de atendimento.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* não publica a história da cidade, instruções de uso do Portal da Transparência, o funcionamento institucional do município e os meios de participação em conferências municipais. O serviço de publicação das legislações municipais é fornecido por meio de um semanário oficial com documentos desde 2005. As informações sobre programas e projetos sociais em andamento, quando encontradas, estão na seção de notícias. Não foram encontradas informações atualizadas e nem documentos sobre o PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, sem explicações mais detalhadas. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, da data de postagem dos documentos e nem dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo publica notícias sobre decisões já executadas, com data da postagem, período a que se referem, mas não foi localizada a fonte e a indicação do responsável pela prestação das informações; os arquivos não estão disponíveis para *download*, ao imprimir a página perde sua formatação, contudo é possível enviá-la por *e-mail*. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Há informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e as licitações do município já realizadas e em andamento, com período a que se referem fonte e indicação do responsável pela prestação das informações; os arquivos não estão disponíveis para *download*, ao imprimir a página perde a sua formatação, contudo é possível enviá-la por *e-mail*.

Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, contudo as informações estão desatualizadas. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Os mecanismos que possibilitam o acompanhamento das políticas governamentais estão localizados no portal Governo Transparente.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato em algumas páginas do *site*, redes sociais (Twitter, Facebook, Orkut e Flickr) e correio eletrônico. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias, sugestões para novos aplicativos, a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas), a agenda do governo, bem como mecanismo de manutenção de diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, não foram encontradas informações e mecanismos previstos no roteiro de navegação.

APÊNDICE N - Resultados da avaliação do portal de Macapá

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,772 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	4.679.694 ⁽²⁾
1.1.3 População	398.204 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	6,2 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PDT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	31,3 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/08/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	não existe
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	muito bom
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 1,67	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/8/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, não foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem título de

identificação tanto nas barras de janelas, como nas áreas de conteúdo; a estrutura de navegação do *site* favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página, há identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas.

A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, de navegação e de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outros idiomas, de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, tampouco funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais. Quanto à flexibilidade e à eficiência, observou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a *.php*. O desenvolvimento do *site* foi realizado por empresa terceirizada.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e site *transparência.org*. Não foram localizados *links* para os organismos reguladores (tribunal de contas do estado) e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	não existe
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	não existe
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	fraco
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular

3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	não existe
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	fraco
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	não existe
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 0,77

Fonte: pesquisa de campo realizada em 19/8/2011.

Evidências da dimensão 3:

A publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município foi localizada na página de cada secretaria de governo com nomes das autoridades, endereço e telefone de contato. Não foi localizado documento com a apresentação das atribuições das autoridades municipais, apenas a apresentação da Secretaria da Administração com explicação do seu papel junto à administração municipal. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site* e nem informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais nas páginas das respectivas secretarias. Há o endereço e o telefone da Ouvidoria Municipal na lista das secretarias, contudo não foram encontradas informações sobre a estrutura, o funcionamento e os serviços do órgão.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da

Transparência. Não foi encontrado o serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, e nem esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações sobre o funcionamento e os meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento na seção de notícias e sobre o PDDU com arquivo para *download*.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF), conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, com possibilidade de *download* em pdf, desde 2009. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclaturas específicos. As despesas e as receitas do município são publicadas anualmente. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem os meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimir as notícias (os documentos perdem a formatação) e enviá-las por *e-mail*, bem como identificar a data de postagem. Não há indicação do responsável pela publicação da notícia. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Não foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários, somente dos prestadores de serviços. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Os documentos são publicados em formato pdf com a indicação do responsável pela prestação das informações, da data da publicação e do período a que se referem. Não foi localizado mecanismo que permite o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem acompanhamento das políticas governamentais. Há algumas informações na seção de notícias. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas principais das secretarias municipais, Twitter e correio eletrônico no portal do

cidadão denominado “fale conosco”. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão, bem como agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) e agenda do governo.

No tocante à responsividade, não foram encontradas as evidências consideradas para a avaliação.

APÊNDICE O - Resultados da avaliação do portal de Maceió

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,739 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	10.264.218 ⁽²⁾
1.1.3 População	923.748 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	11,9 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PP ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	17,8 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 30/04/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,10

Fonte: pesquisa de campo realizada em 30/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas não possuem título de identificação

nas barras de todas as janelas, somente nas áreas de conteúdo; a estrutura de navegação favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página, não foram localizadas identificação da instituição e referências para contato nas páginas do *site*. Essa informação é encontrada na página que se abre no *link* prefeitura de Maceió.

A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, de navegação e de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há possibilidade de navegação em outros idiomas, de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, tampouco funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais. Ao considerar-se a flexibilidade e eficiência do portal, observou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram: .php e .asp. O desenvolvimento do *site* foi realizado por empresa terceirizada.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgão de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e organismos reguladores (tribunal de contas do estado). Não foram localizados *links* para o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído

3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	regular
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	fraco
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	não existe
3.5.2 Presença em redes sociais	não localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	regular
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,15

Fonte: pesquisa de campo realizada em 30/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

A publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município foi localizada na página de cada secretaria de governo com os nomes de autoridades, endereço e telefone para contato. Não foi localizado documento com apresentação das atribuições das autoridades municipais, apenas a apresentação do papel junto à administração municipal de cada secretaria. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais nas páginas das respectivas secretarias. Não foram encontradas informações sobre a ouvidoria no *site* da cidade. Existe a página Portal do Cidadão, em que o usuário pode fazer sugestões para o planejamento municipal. Nas páginas de algumas secretarias, há o *link* "fale conosco", e, no Portal da Transparência, esse *link* apresenta informações sobre o

funcionamento da ouvidoria e para que ela serve. Mas, ao acessar o *link* "clique aqui para acessar a ouvidoria", aparece uma página com mensagem que o endereço desejado não existe. Nas ouvidorias específicas, os usuários podem enviar dúvidas, sugestões, críticas, elogios e outros. Não foi localizado o tipo de tratamento dado às demandas encaminhadas.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, contém documentos desde 2005. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento nas páginas das respectivas secretarias municipais e na seção de notícias e também sobre a finalidade, meios de acompanhamento e de participação do processo de elaboração do PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download* em pdf. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, da data de postagem dos documentos e nem dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimir as notícias ou enviá-las por *e-mail*, bem como identificar a data de sua postagem. Não há indicação do responsável pela sua publicação. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Não foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários, somente dos prestadores de serviços. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Os documentos são publicados em formato html, sem informações detalhadas sobre o processo, somente podem ter essas informações pessoas autorizadas, numa área restrita. Há a data da publicação e o período a que se referem as informações. Não foi

localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais. Há informações sobre o funcionamento do orçamento participativo, conselhos municipais e programas da prefeitura dispersas pelo portal. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificadas informações no Portal da Transparência.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas das secretarias municipais, redes sociais em páginas secundárias e correio eletrônico no portal do cidadão. Não foram encontrados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão, bem como agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas). Na página principal do *site*, há publicação da agenda do governo.

No tocante à responsividade, foi localizada apenas uma enquete sobre obras importantes para município.

APÊNDICE P - Resultados da avaliação do portal de Manaus

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,774 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	40.486.107 ⁽²⁾
1.1.3 População	1.802.014 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	3,8 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PTB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	30,2 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	não existe
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	regular
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,50

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca. O *site* não dispõe de mapa. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem título de

identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de navegação favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; o *site* fornece identificação da prefeitura municipal com endereço completo, telefones para contato na página principal e identificação das secretarias com endereço completo e telefones para contato em suas respectivas páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, de navegação e de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outros idiomas e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais restringem-se ao contraste de cor. Quanto à flexibilidade e à eficiência do portal, observou-se que não permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura e garante a manutenção da referência ao longo do tempo; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação e há possibilidade de salvar o arquivo no formato pdf, mas a página não possui um *link* para impressão direta. A linguagem de programação não foi identificada na navegação, apenas o responsável pelo desenvolvimento do *site*: Departamento de Sistemas e Tecnologias da Informação.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para os órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e organismos reguladores (tribunal de contas do estado). Não foram localizados *links* para o site transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	fraco
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	não localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	regular
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	regular

3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	não existe
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	não existe
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,12

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

A publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município foi localizada na página de cada secretaria de governo com os nomes de autoridades, finalidade, endereço e telefone de contato. Não foi localizado documento com apresentação das atribuições das autoridades municipais, apenas apresentação de cada secretaria com explicação do seu papel junto à administração municipal. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura, o funcionamento, endereço e telefones de contato dos conselhos municipais nas páginas das

respectivas secretarias. No Portal da Transparência, há um *link* para o Conselho Municipal dos Contribuintes. Não foram encontradas informações sobre a existência de ouvidoria no *site* da cidade, mas há um *link* no menu navegação rápida para o “fale com a prefeitura” e outro *link* no menu principal para contato, os quais direcionam ao mesmo ambiente e permitem ao cidadão enviar uma mensagem de texto para qualquer órgão da prefeitura. Não foi localizado o tipo de tratamento dado às demandas encaminhadas.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que não há no *site* informações sobre a história da cidade e instruções sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, contém documentos datados desde 2000. Foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município nas páginas de cada secretaria com explicações detalhadas. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento nas páginas das respectivas secretarias municipais e na seção de notícias. Foram encontradas informações atualizadas sobre a finalidade, meios de acompanhamento e de participação do processo de elaboração do PDDU dispersas na seção de notícias.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Não foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, apenas algumas das prestações de contas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download* em pdf. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Há indicação do responsável pelas informações prestadas, da data de postagem dos documentos e dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA. Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimir as notícias ou enviá-las por *e-mail*, bem como identificar a data de sua postagem. Não há indicação do responsável pela sua publicação. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços. Não foram localizadas informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Não foi

localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais, apenas informações publicadas na seção de notícias. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificadas informações no portal da transparência e nas páginas das secretarias.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato, redes sociais (Twitter e Facebook) e correio eletrônico (fale com a prefeitura) no portal do cidadão. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão, agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas), bem como agenda do governo.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas serviço de suporte ao usuário em caso de erro.

APÊNDICE Q - Resultados da avaliação do portal de Natal

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,788 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	10.369.581 ⁽²⁾
1.1.3 População	803.739 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	8,3 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PV ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	29,9 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 1/5/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 1,87	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 1/5/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca. Não há no portal mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização

hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* não fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas, mas, na sua parte superior de todas as páginas, há *link* com o desenho de um telefone que dá acesso a todos os telefones e endereços da prefeitura, suas secretarias e órgãos. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, de navegação e de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há possibilidade de navegação em outros idiomas e de outras formas de acesso, como tecnologias móveis. Há funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais, como aumentar ou diminuir a fonte e aplicar contraste. A flexibilidade e eficiência do portal de Natal, foram evidenciadas por meio de funções que permitem atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a html. Não foi possível localizar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e organismos reguladores (controladoria do município). Não foram localizados *links* para o site *transparência.org* e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	bom
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	regular
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	não existe
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	

Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	regular
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	não localizado
3.5.3 Correio eletrônico	não existe
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	regular
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não existe
3.6.4 Debate prévio	regular
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,38

Fonte: pesquisa de campo realizada em 1/5/2011.

Evidências da dimensão 3:

A publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município foi localizada na página de cada secretaria de governo com os nomes de autoridades, atribuições, endereço e telefone de contato. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais na página da Secretaria de Planejamento com *links* para cada Conselho Municipal. Na página principal, há *link* para ouvidoria geral, bem como nas páginas secundárias de cada secretaria e no Portal da Transparência. Em todos, abre-se a mesma página, na qual o usuário escolhe o destino e envia a demanda desejada. A ouvidoria dispõe dos serviços de denúncia, elogio, sugestão, reclamação e solicitação. Não foi localizado o

tratamento dado às demandas encaminhadas. O protocolo de atendimento é gerado (e enviado para o *e-mail*) quando o usuário opta pela identificação.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, contém documentos datados desde 2003. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias da secretaria a que o tema tiver relacionado. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento nas páginas das respectivas secretarias municipais e na seção de notícias. Foram encontradas algumas informações sobre a discussão do PDDU, mas não foram localizados arquivos que evidenciem a publicação do plano diretor da cidade.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de gerar relatório para visualização na tela do computador. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas, com algum detalhamento. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme a Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas e da data de postagem dos documentos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojatos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimir as notícias e enviá-las por *e-mail*, bem como identificar a data de sua postagem e a fonte. Não há indicação do responsável pela publicação da notícia. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. As informações encontradas sobre a folha de pagamento e as diárias dos funcionários são visualizadas em tabela formato html. Não é possível imprimir ou enviar por *e-mail*. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Os documentos são publicados em formato html, com algumas informações sobre o processo. Há a data da publicação e o período a que se referem. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não há informações

sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificadas informações no Portal da Transparência e na página da secretaria de planejamento.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas das secretarias municipais e correio eletrônico no portal do cidadão. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, bem como agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas). Há mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão e publicação da agenda do governo.

No tocante à responsividade, foi localizada apenas uma enquete sobre áreas prioritárias para a região norte da cidade, sem apresentação dos resultados parciais e mecanismo de acompanhamento das demandas.

APÊNDICE R - Resultados da avaliação do portal de Palmas

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,800 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	2.964.231 ⁽²⁾
1.1.3 População	228.332 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	3,8 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	31,3 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	não existe
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	regular
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,50

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem título de identificação nas

barras de todas as janelas; a estrutura de navegação do *site* favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página, foram localizadas identificação da instituição e referências para contato nas páginas do *site*. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, de navegação e de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há possibilidade de navegação em outros idiomas, de uso de outras formas de acesso, como tecnologias móveis, tampouco funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais. Na categoria de análise flexibilidade e eficiência, observou-se que o portal permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas mediante *download* do documento. Não foi possível identificar a linguagem de programação utilizada e nem o responsável pelo desenvolvimento.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias). Não foram localizados *links* para organismos reguladores, o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	fraco
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	fraco
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	não existe
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado

3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	regular
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	não existe
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,10

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

A publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município foi localizada na página de cada secretaria de governo com os nomes das autoridades e um breve currículo. O endereço, o telefone de contato e as atribuições não foram localizados. Não foram encontradas esclarecimentos sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento de alguns conselhos municipais nas páginas das respectivas secretarias, para os demais, há apenas telefone de contato. Há um *link* para a ouvidoria geral no menu principal, que exibe informações sobre o seu funcionamento e deixa à disposição da comunidade telefone e *e-mail* para denúncias, sugestões e cobranças da população. A ouvidoria acolhe todas as demandas da prefeitura. Não há informações sobre emissão de protocolos de atendimento e meios de acompanhamento.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há orientação ou instrução ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial

eletrônico, contém documentos datados desde 2010. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento na seção de notícias. Não foram encontradas informações atualizadas e nem documentos sobre o PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download* em pdf. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura. As despesas e as receitas do município não são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Há indicação do responsável pelas informações prestadas em alguns documentos. Não foi possível localizar a data de postagem dos documentos e os meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre as informações relacionadas aos processos internos do município, constatou-se o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimi-las e enviá-las por *e-mail*, identificar a data de postagem e o responsável pela sua publicação. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Foram encontradas informações sobre a folha de pagamento dos funcionários, contendo lista, lotação e situação funcional. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Os documentos são publicados em formato pdf e sem informações detalhadas sobre o processo. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Há informações sobre o funcionamento do orçamento participativo, conselhos municipais e programas da prefeitura dispersos pelo portal. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificadas algumas informações no Portal da Transparência.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas das secretarias municipais e redes sociais (Twitter e Facebook). Não foram encontrados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, bem como agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) e agenda do

governo. Há mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, não foram identificados os aspectos previstos no roteiro de navegação.

APÊNDICE S - Resultados da avaliação do portal de Porto Alegre

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,865 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	37.787.913 ⁽²⁾
1.1.3 População	1.409.351 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	2,3 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PDT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	43,9 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 9/5/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	regular
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	muito bom
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 3,27	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 9/5/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação tanto

nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que há possibilidade de navegação nos idiomas inglês e espanhol em algumas páginas do portal (Capacita POA, por exemplo). Há mecanismos que possibilitam o acesso ao portal através de tecnologias móveis. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. Na categoria de análise flexibilidade e eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram: .php, .htm., .asp e .html. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e organismos da sociedade civil. Não foram localizados *links* para órgãos reguladores e o *site* transparência.org.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	bom
3.1.4 Ouvidoria	bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	muito bom
3.2.3 Legislações do município	muito bom
3.2.4 Funcionamento do município	regular
3.2.5 Meios de participação	muito bom
3.2.6 Programas e projetos do município	bom
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	muito bom
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	

Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	bom
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	bom
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	bom
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	bom
3.4.7 Ações administrativas	bom
3.4.8 Espaços de participação	localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	muito bom
3.5.6 Agenda do governo	muito bom
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,59

Fonte: pesquisa de campo realizada em 9/5/2011.

Evidências da dimensão 3:

Em relação às informações contextuais, verificou-se que há lista com nomes e cargos das autoridades municipais com indicação do local de atendimento presencial e meios de contato por telefone ou por meios eletrônicos. Contudo não há indicação das atribuições das autoridades. Na página de cada secretaria municipal, há apresentação de seus respectivos objetivos. Exceção foi encontrada na página da Secretaria da Fazenda, que fornece o regimento interno do órgão. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Foram localizadas leis que tratam da criação dos Conselhos Municipais, bem como meios de contato dos conselhos nas respectivas páginas de cada secretaria. Na página da Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança

Local, há informações sobre os conselhos existentes, bem como os meios de contato dos conselhos municipais de Porto Alegre. Foram localizadas Ouvidorias específicas: Acessibilidade, Servidor Municipal, Secretaria da Saúde e Guarda Municipal. No menu “serviços”, há informações sobre o que é, para que serve, os objetivos e a quem se destina cada Ouvidoria. Os serviços ofertados pelas ouvidorias são: acolhimento de solicitações, reclamações, informações, elogio/agradecimento, denúncias e pesquisa de solicitações já cadastradas.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas informações, glossário, perguntas e respostas frequentes com a finalidade de orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do portal da transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos datados desde 2003. Foram localizados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município em relação aos procedimentos e prazos para a tramitação do PPA, da LDO e da LOA. Sobre os meios de participação em conferências municipais, foram encontradas informações sobre o funcionamento e os meios de participação nas conferências municipais do Orçamento Participativo. As informações encontradas foram: histórico, modo de funcionamento, regiões e temáticas, estrutura, calendários, prioridades, prestação de contas e memórias das prioridades. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento nas páginas secundárias de cada secretaria. Há informações e documentos sobre o PDDU.

O município publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, com algumas explicações e possibilidade de detalhamento. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não foi localizado mecanismo próprio de abertura dos dados financeiro-orçamentários do governo. Contudo as tabelas podem ser geradas e consultadas em tela ou baixadas no formato de planilha eletrônica, o que permite o envio por *e-mail* e a impressão. As informações não contêm data da postagem, o que período a que se referem, a fonte e nem

indicação do responsável pela sua prestação. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo da cidade publica informações noticiosas sobre decisões já executadas. Elas contêm data da postagem, a que período se referem, não há menção da fonte e nem indicação do responsável pela prestação das informações; os arquivos podem ser enviados por *e-mail*, para impressão e compartilhados via *delicious*, Facebook, Orkut e Twitter. Foi verificados também serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Há com o detalhamento da folha de pagamentos de todos os funcionários da administração direta e da administração indireta da prefeitura. Não há data da postagem, mas há o período a que se referem as informações, a fonte das informações e a indicação do responsável pela prestação das informações; os arquivos (tabelas) estão disponíveis para *download* em formato pdf, é possível imprimi-los ou encaminhá-los por *e-mail*, após *download*. Há informações pouco detalhadas sobre as licitações do município realizadas e em andamento, há também informações sobre cadastro e pagamento de fornecedores, bem como legislação. Há uma mensagem sobre a seção no Portal com o seguinte conteúdo: “a seção de Licitações no Portal Transparência Porto Alegre será ampliada e detalhada conforme prevê a Lei Municipal 10.728. As informações serão atualizadas semanalmente, a partir do primeiro semestre de 2011, de acordo com o cronograma definido no Decreto Municipal 16.588/2010”.

Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, contudo há informações atualizadas sobre os temas em discussão do Orçamento Participativo. Foram localizadas informações sobre diárias e passagens, convênios e contratos, contratação de pessoal. Alguns arquivos não estão disponíveis para *download*, contudo há uma considerável quantidade de informações em relação a diárias e passagens (favorecido, data, valor, processo, órgão, unidade orçamentária, projeto, rubrica, vínculo orçamentário, histórico e valor pago). As informações relativas a convênios e contratos e contratação de pessoal estão disponíveis para *download* em planilha eletrônica e pdf, respectivamente. Não há aplicações que permitam geração de relatórios com cruzamento de informações. Não há data da postagem e fonte das informações, bem como indicação do responsável pela prestação das informações. As informações das ações administrativas são de caráter noticioso. Em relação ao OP, foram encontradas informações mais detalhadas, atualizadas e em variados formatos - bancos de imagens OP, rádio WEB OP, TV Prefeitura

OP e o OP ao vivo. Na página da Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local, foram localizadas informações sobre como o cidadão pode participar da gestão da cidade, bem como na página da Secretaria de Planejamento. Sobre os mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram encontrados relatórios de atividades da Secretaria de Juventude relativo ao período de 2005 a 2008; o Portal de Gestão apresenta programas estratégicos em andamento por eixo, contudo as informações não continham data, objetivos e nem explicações para as legendas (cores) que indicavam o desempenho dos projetos.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, redes sociais (Twitter, Facebook, e Flickr) e correio eletrônico com formulário *on-line*. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. Há a publicação da agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) e da agenda do governo, bem como mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, foi localizado apenas o serviço de perguntas e respostas mais frequentes. Não há o serviço de atendimento *on-line* e central de atendimento. Foram localizados meios de acompanhamento de processos e mecanismos que antecipam a necessidade do usuário.

APÊNDICE T - Resultados da avaliação do portal de Porto Velho

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,763 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	6.607.642 ⁽²⁾
1.1.3 População	428.527 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	5,1 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	31 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 21/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	regular
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	regular
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 1,70	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 21/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca. Não há mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação somente na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das

informações do *site* favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há possibilidade de navegação em outros idiomas e outras formas de acesso, como tecnologias móveis. As ferramentas de acessibilidade para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e reduzir o tamanho da fonte. A avaliação da flexibilidade e eficiência do portal, mostrou que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques; não permite fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a .php. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias), organismos reguladores (controladoria do município) e o *site* transparência.org. Não foram localizados *links* para organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	não existe
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	regular
3.2.3 Legislações do município	regular
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	regular
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular

3.3.5 Anteprojeto da LDO	localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	bom
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	bom
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	não localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,53

Fonte: pesquisa de campo realizada em 21/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a existência de informações sobre as autoridades municipais com nomes, atribuições, endereço, meios de contato telefônico e por *e-mail*. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais. Não foram encontradas informações sobre a existência de ouvidoria no site da cidade. O que há é um *link* no topo da página principal “fale com a prefeitura”, que permite ao cidadão enviar uma mensagem de texto ao prefeito. Nesse espaço, o cidadão pode optar por enviar um elogio, pergunta, reclamação ou sugestão.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas informações e glossário com a finalidade de orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do portal da transparência. O serviço de publicação das

legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos datados desde 2010. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais foram encontradas dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento fornecidos na seção de notícias e na seção programas, no menu esquerdo da página principal. Foram localizados os documentos e legislação relativos ao PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura gerados em tela. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, da data de postagem dos documentos e nem dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo publica as notícias com data, e hora e indicação da fonte e do responsável pela postagem das informações. Os arquivos estão disponíveis para *download*, e todas as notícias podem ser visualizadas em pdf. Não é possível comentá-las. Há a possibilidade de imprimi-las, inclusive há atalho para impressão em todas elas, e também é possível enviá-las por *e-mail*. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. As informações com o detalhamento da folha de pagamentos de todos os funcionários da administração direta e da administração indireta da prefeitura, bem como prestadores de serviços estão disponíveis no Portal da Transparência no formato pdf, mas não estão atualizadas, o último documento foi postado em fevereiro de 2011; há a indicação da fonte e do responsável pelas informações; os arquivos estão no formato pdf e disponíveis para *download*, é possível imprimi-los e enviá-los por *e-mail*. As informações sobre as licitações do município, já realizadas e em andamento, estão disponíveis no menu principal, na página inicial, no *link* "licitações". Os arquivos estão disponíveis em pdf, com explicações detalhadas sobre cada procedimento. Além disso, existe um quadro com os detalhes de cada licitação. Há data da postagem, fonte das informações e

órgão responsável pela licitação. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, contudo há informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificados documentos no Portal da Transparência.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site* e correio eletrônico (fale com o prefeito). Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, informações sobre agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) e agenda do governo. Há possibilidade de cadastro do usuário para receber notícias do município.

No tocante à responsividade, não foram identificados os aspectos indicados no roteiro de navegação.

APÊNDICE U - Resultados da avaliação do portal de Recife

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,797 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	24.835.340 ⁽²⁾
1.1.3 População	1.537.704 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	7,1 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	37 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/5/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o <i>transparência.gov</i>	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,83

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/5/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca. Não há mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de

identificação somente na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* não fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há possibilidade de navegação em outros idiomas e outras formas de acesso, como tecnologias móveis. As ferramentas de acessibilidade para os portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e reduzir o tamanho da fonte. Quanto à flexibilidade e à eficiência, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a .php. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações, autarquias e câmara municipal). Não há *links* para organismos da sociedade civil, o *transparência.org* e organismos reguladores (controladoria do município).

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	muito bom
3.2.3 Legislações do município	muito bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	bom
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	não existe
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído

3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	bom
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	bom
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	regular
3.5.6 Agenda do governo	muito bom
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	muito bom
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	regular
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	regular
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,05

Fonte: pesquisa de campo realizada em 20/5/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificaram-se dados sobre as autoridades municipais com nomes, atribuições, endereço, meios de contato telefônico e por *e-mail*. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais nas páginas das respectivas secretarias. Foram localizadas duas Ouvidorias: da Guarda e a Municipal da Saúde. Na página de cada Ouvidoria, há informações sobre o seu funcionamento e estrutura. Os serviços fornecidos são voltados para o acolhimento de denúncia, reclamação, sugestão ou elogio. Não há emissão de protocolo de acompanhamento da demanda. Não há informações sobre prazos, meios de acompanhamentos ou relatórios. As demandas podem ser enviadas por *e-mail*, pessoalmente ou telefone.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não foram encontradas orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos datados desde 2001. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais foram encontradas dispersas na seção de notícias e concentradas em *banner* na página principal sobre o orçamento participativo. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento fornecidos na seção de programas na página principal. Não foram localizados documentos e legislação relativos ao PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura. Alguns poder ser gerados em formato pdf, outros só podem ser visualizados na tela. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, da data de postagem dos documentos e nem dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojatos da LDO e da LOA. Sobre a transparência dos processos internos do município, constatou-se que o governo da cidade publica notícias sobre decisões governamentais já executadas; há data da postagem na maioria das notícias, o período a que se referem, não há menção da fonte e nem a indicação do responsável pela prestação das informações; os arquivos podem ser enviados por *e-mail* ou para impressão; a maioria das notícias está na forma de textos. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades e tampouco informações sobre a folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços. Há informações sobre as licitações do município já realizadas, em andamento e que serão abertas. Além da existência dos editais e das legislações pertinentes, há meios para consultas, cadastro de fornecedores e outras informações atinentes ao processo licitatório. A maioria das informações é visualizada em tela. Não há data da postagem, o período a que se referem as informações, a fonte e indicação do responsável pela sua prestação. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de

tomada de decisão, contudo há informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificados documentos publicados nas páginas relativas ao tema.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, redes sociais (Twitter, Flickr, Facebook e Youtube) e correio eletrônico (recife responde). Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, informações sobre a agenda do governo. Não há informações sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas). Há possibilidade de cadastro do usuário para receber notícias do município.

No tocante à responsividade, foram identificados mecanismos de debate prévio e de suporte ao usuário.

APÊNDICE V - Resultados da avaliação do portal de Rio Branco

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,754 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	3.837.371 ⁽²⁾
1.1.3 População	336.038 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	9 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	29,4 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 07/03/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	muito bom
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	muito bom
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 3,20	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 7/3/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação

tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise *acessibilidade*, constatou-se que não há possibilidade de navegação em outros idiomas e tampouco outras possibilidades de acesso. O portal da cidade de Rio Branco é certificado com o selo AAA, da Acessibilidade Brasil. A avaliação da flexibilidade e eficiência, evidenciou-se que o portal permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a .php. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias) e organismos reguladores (controladoria do município) e para o *site* *transparência.org*. Não foram localizados *links* para organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	não existe
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	regular
3.2.3 Legislações do município	regular
3.2.4 Funcionamento do município	regular
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	fraco
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	fraco
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular

3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	não localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não existe
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,01

Fonte: pesquisa de campo realizada em 7/3/2011.

Evidências da dimensão 3:

Foi localizada lista com nomes e cargos das autoridades municipais, indicação do local de atendimento presencial e meios de contato por telefone ou por meios eletrônicos. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*, sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais e sobre ouvidoria geral.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do portal da transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, contém documentos datados desde 2010. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento na seção de notícias. Não

foram encontradas informações atualizadas e nem documentos sobre o PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). O *site* publica o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal. Publica ainda planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; prestações de contas, sem o respectivo parecer prévio. Os documentos são publicados desde 2009 no formato de tabelas e textos legislativos. Apesar de existir *link*, não funcionou o *download* dos arquivos testados. Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Há a indicação do responsável pelas informações prestadas em alguns documentos, a data de postagem dos documentos e os meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas. Há data da postagem, não há indicação da fonte e nem indicação do responsável pela prestação das informações; os arquivos estão disponíveis para *download*, em formato para impressão ou para encaminhar por *e-mail*. Foram verificados também serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades, contudo as informações estão desatualizadas. Não há informações sobre a folha de pagamento dos funcionários. São publicados editais e avisos de licitações já concluídas e em andamento, s explicações detalhadas, com opção de enviar o texto por *e-mail* ou de imprimir. Há data da postagem, a que período se referem as informações e a fonte delas. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Não há informações sobre o orçamento participativo, conselhos municipais e programas da prefeitura. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificados relatórios anuais de gestão da área da saúde relativos aos períodos de 2008 e 2009.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas das secretarias municipais e correio eletrônico (fale conosco). Não foram encontrados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, bem como agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas), agenda do governo e mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, não foram localizados aspectos indicados no roteiro de navegação.

APÊNDICE W - Resultados da avaliação do portal do Rio de Janeiro

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,842 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	175.739.349 ⁽²⁾
1.1.3 População	6.320.446 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	2,9 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PMDB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	42,5 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 16/05/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	regular
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,97

Fonte: pesquisa de campo realizada em 16/5/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação

tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que há a possibilidade de navegação nos idiomas inglês e espanhol na página da Controladoria Geral do Município. Não foram encontradas outras possibilidades de acesso. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte. Na avaliação da categoria flexibilidade e à eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram a .asp e .html. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*, apenas que o portal está certificado com licença do *Creative Commons Atribuição 2.0*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias), organismos reguladores (controladoria do município), o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	muito bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	muito bom
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	bom
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	

Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	bom
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	muito bom
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	muito bom
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	regular
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	muito bom
3.5.5 Agenda pública	muito bom
3.5.6 Agenda do governo	muito bom
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não existe
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,44

Evidências da dimensão 3:

No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município. Na página de cada secretaria, há nome, cargo e atribuição das autoridades municipais; não há indicação do local de atendimento presencial e meios de contato por telefone ou por meios eletrônicos na página do órgão. Há, na página principal, “telefones úteis”, mas na navegação as consultas feitas não foram atendidas. Há informações sobre a política de informação do município, com esclarecimento do uso dos dados dos usuários, não há informações sobre a periodicidade de atualização delas, a indicação da fonte e da responsabilidade das informações postadas no *site* foi localizada para os aplicativos Rio Transparente e Legislações. Há informações relacionadas à estrutura,

funcionamento, legislações, atas de deliberações sobre os Conselhos de Educação, Fundeb e de Defesa dos Direitos do Negro.

As informações sobre quando o cidadão deve utilizar a ouvidoria, como se cadastrar e como acompanhar a sua demanda estão publicadas na página da Ouvidoria. Existem ouvidorias específicas que recebem as demandas encaminhadas pela Ouvidoria municipal. As solicitações acolhidas são do tipo reclamação, informação, elogio, sugestão e crítica. As demandas encaminhadas podem ser acompanhadas por meio de número de protocolo que é gerado no ato do envio da solicitação.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas informações, manual, glossário e fale conosco com a finalidade de orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está previsto, mas no momento da navegação não estava funcionando. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Não foram encontradas informações sobre o funcionamento institucional do município. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento na página principal e nas páginas secundárias das secretarias. Foram encontradas informações e documentos sobre o PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf. Existem planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; prestações de contas e respectivo parecer prévio do tribunal de contas do município do Rio de Janeiro; bem como Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal e versões simplificadas desses documentos. Foram localizadas também despesas e receitas publicadas em tempo real (datados desde 2007). Os documentos são publicados na forma de textos pdf com gráficos e tabelas. Foi localizado no portal, com versão desde 2009 (em português e em inglês), Relatório de Transparência Fiscal com o objetivo de permitir análise das receitas e despesas e a comparação do resultado orçamentário e fiscal da cidade. A versão mais atualizada data do terceiro quadrimestre de 2010. Há ainda relatórios de prestações de contas completos (desde 2000), relatórios gerenciais de receita e despesa e relatórios para audiência pública.

Os arquivos sobre receita e despesa não estão disponíveis para *download*, somente para impressão. Os demais estão em formato pdf, não há aplicações que permitam geração de relatórios. Os arquivos podem ser impressos ou encaminhados por *e-mail*; não há data da postagem, há menção ao período a que se referem as informações, indicação da fonte das informações e do responsável pela prestação das informações. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas, que podem ser enviadas por *e-mail* e para impressão. Há indicação da data de postagem e identificação do responsável pela publicação da notícia. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades, e à folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços. Há informações sobre as licitações do município, já realizadas e em andamento. Além da existência dos documentos (editais, procedimentos), há meio de contato, e o de consulta somente pode ser visualizado em tela. Consultas mais detalhadas são feitas mediante cadastro prévio. Há data da postagem, período a que se referem as informações, a fonte delas e indicação do responsável pela sua prestação. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, contudo há informações na seção de notícias. A prefeitura fornece em seu *site* uma publicação denominada diário oficial, cujo conteúdo versa sobre informações institucionais. Não há possibilidade de pesquisa de versões anteriores. As legislações municipais não estão disponíveis. Sobre os espaços de participação, foram localizadas, na página da Secretaria Municipal de Urbanismo, informações sobre o programa denominado POUSO, que tem como objetivo garantir a participação popular em todas as etapas do trabalho. São feitas reuniões por ruas ou setores geográficos das comunidades, nas quais se explica o programa e seus objetivos. Mas somente informações foram verificadas, não havia documentos que pudessem evidenciar o funcionamento desse programa. São publicados relatórios de desempenho a respeito do cumprimento das metas estabelecidas no planejamento estratégico da cidade. Na época da pesquisa, havia uma versão do primeiro semestre de 2010 apenas. Há, na página da Controladoria do Município, informações consolidadas sobre origens e aplicações de recursos, orçamento x execução; execução de despesa e de receita, arrecadação e outros. Essas informações são fornecidas na forma de tabelas. O portal publica, desde 2009 (versão português e em inglês), Relatório de Transparência Fiscal com o objetivo de permitir a análise

das receitas e das despesas e a comparação do resultado orçamentário e fiscal da cidade. A versão mais atualizada data do terceiro quadrimestre de 2010.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, redes sociais (Twitter e Facebook) e correio eletrônico. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. As informações publicadas sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) são publicadas na seção de notícias. Há publicação da agenda do governo, bem como mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão.

No tocante à responsividade, foram localizados serviços que antecipam a necessidade do usuário, perguntas e respostas mais frequentes e uma enquete sobre a conservação da cidade, central de atendimento e meios de acompanhamento de processos. Não foram situados respostas das autoridades e suporte ao usuário.

APÊNDICE X - Resultados da avaliação do portal de Salvador

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,805 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	32.824.229 ⁽²⁾
1.1.3 População	2.675.656 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	4 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PP ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	47,6 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 3,60

Fonte: pesquisa de campo realizada em 11/5/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	regular
2.1.4 Interface	regular
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	muito bom
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,53

Fonte: pesquisa de campo realizada em 11/5/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site* (não há informações ao clicar no ícone). Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as

páginas possuem títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo (alguns títulos não correspondem ao conteúdo, por exemplo, política para as mulheres no menu área de interesse direciona para a secretaria municipal do trabalho, assistência social e direitos do cidadão); a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* não favorece aprendizagem e nem memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página, e o *site* não fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; nem todos os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada; a distinção visual entre os diferentes elementos de interface, de navegação e de conteúdo é boa em algumas páginas; são usadas poucas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há possibilidade de navegação nos idiomas inglês e espanhol, outras possibilidades de acesso (tecnologias móveis) e funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais. Quanto à flexibilidade e à eficiência, evidenciou-se que o portal permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse; algumas páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram .aspx e .php. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias), organismos reguladores (controladoria do município), o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	fraco
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	não existe
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	regular
3.2.6 Programas e projetos do município	regular

3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	regular
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	regular
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	regular
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,53

Fonte: pesquisa de campo realizada em 11/5/2011.

Evidências da dimensão 3:

A publicação da estrutura administrativa do município está localizada na página principal na seção “prefeitura”. Foram localizadas informações sobre os cargos do executivo com os respectivos responsáveis agrupadas por nível: administração direta, autarquias, empresas públicas e fundações. Existe *link* para “política de privacidade” no rodapé da página principal, no entanto, ao clicar no *link*, a página está em branco. Foram localizadas informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais existentes nas respectivas secretarias municipais. Há ouvidorias setoriais na página de algumas secretarias. O *site* da ouvidoria municipal foi localizado ocasionalmente, pois não foi encontrado pelo

mecanismo de busca e sim ao acessar o diário oficial e ler, nas informações de rodapé, a indicação do *site* da ouvidoria. Os serviços ofertados são basicamente voltados para o acolhimento de denúncias, informações, elogios e sugestões. Não há informações sobre o tratamento dado às demandas encaminhadas. O *link* para a Ouvidoria da secretaria da saúde não estava em funcionamento. Ao enviar uma demanda com a opção de identificação, o usuário recebe uma senha para o acompanhamento. O envio das demanda pode ser feito por formulário eletrônico, fax, presencial ou *e-mail*.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Há informações, glossário e manual com instruções que visam orientar ou instruir o usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. A prefeitura fornece em seu *site* uma publicação denominada diário oficial, cujo conteúdo versa sobre informações institucionais. Não há possibilidade de pesquisa de versões anteriores. As legislações municipais não foram localizadas e nem esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município.

Informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais foram encontradas somente na página da secretaria de saúde. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento nas páginas das respectivas secretarias municipais. Foram encontradas informações sobre o PDDU na seção de notícias.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download* em pdf. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas. Há a data de postagem dos documentos e dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojatos da LDO e da LOA. Sobre os processos internos do município, constatou-se que o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimir as notícias e enviá-las por *e-mail*, bem como identificar a data de postagem (há informações desatualizadas). Não há indicação do responsável pela publicação da notícia. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos

das autoridades e à folha de pagamento dos funcionários, somente aos prestadores de serviços.

As informações sobre os processos de licitação do município podem ser acessadas no portal de compras vinculado à página da Secretaria de Planejamento, Tecnologia e Gestão. O portal também pode ser acessado pela página principal. No portal, o usuário tem acesso às seguintes informações e serviços: toda a legislação sobre materiais e patrimônio; notícias sobre os acontecimentos ocorridos no âmbito da Administração Pública; acompanhamento de processos licitatórios; cadastro de fornecedores com emissão do Certificado de Registro Cadastral; consulta ao Catálogo de Materiais; participação de licitações na modalidade Pregão via *link* do Banco do Brasil; comunicação; fale conosco; e *link* para emissão de Certidões Negativas. As informações são visualizadas diretamente na tela. Há explicações sobre o funcionamento do portal por meio de glossário, FAQ e manuais. Não há data da postagem, a que período se referem as informações, a fonte delas e indicação do responsável pela sua prestação. Não foi localizado mecanismo que permite acompanhamento de processos de tomada de decisão. Os dados sobre ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Foram localizadas, na página da secretaria de desenvolvimento urbano, habitação e meio ambiente, informações sobre intervenções realizadas, em andamento e projetadas, sobre as mudanças e as razões para as mudanças. Contudo não há detalhes como data, contatos, como se chegou àquelas intervenções, fotos, por exemplo. Outro exemplo foi localizado na página da DESAL, no *link* “prestação de contas”. No Portal da Transparência, há no menu a opção relatórios gerenciais, mas não há informações cadastradas na seção. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato na maioria das páginas das secretarias municipais, redes sociais (Twitter) e correio eletrônico no portal do cidadão. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias, sugestões para novos aplicativos e publicação da agenda do governo. Há mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão, bem como divulgação da agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) na seção de notícias.

APÊNDICE Y - Resultados da avaliação do portal de São Luís

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,778 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	15.337.347 ⁽²⁾
1.1.3 População	1.014.837 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	4,7 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PSDB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	20,2 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 01/5/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	bom
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	não existe
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	regular
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 1,33	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 1/5/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca. Não há mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e orientação do sistema, as páginas possuem títulos de

identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* não fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada; há distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há a possibilidade de navegação em outros idiomas, bem como outras possibilidades de acesso e funções que facilitem o acesso para portadores de necessidades especiais. A flexibilidade e eficiência do portal, evidenciou-se por meio de aplicações que permitem ao usuário atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques; não permite fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site*, ao serem impressas, perdem a formatação. A linguagem de programação identificada na navegação foi a *.aspx*. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias). Não foram localizados *links* para organismos reguladores (controladoria do município), o *site* *transparência.org* e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	muito bom
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	fraco
3.1.4 Ouvidoria	fraco
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	fraco
3.2.3 Legislações do município	não existe
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	não existe
3.2.6 Programas e projetos do município	fraco
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	não existe
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	não existe

3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	fraco
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	fraco
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	não existe
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	fraco
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	não existe
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	não existe
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	não existe
3.5.4 Manutenção do diálogo	não existe
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	não localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 0,58

Fonte: pesquisa de campo realizada em 1/5/2011.

Evidências da dimensão 3:

A publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município foi localizada na página de cada secretaria de governo com nomes das autoridades, endereço e telefone de contato. Não foi localizado documento com a apresentação das atribuições das autoridades municipais, apenas a apresentação de cada secretaria com a explicação do seu papel junto à administração municipal. Não foram encontradas informações sobre a política de disseminação de informações do *site*. Há informações sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais nas páginas das respectivas secretarias. Não foram encontradas informações sobre a existência de ouvidoria no *site* da cidade. Existe a página Portal do Cidadão, no qual o usuário pode fazer sugestões para o planejamento municipal. Nas páginas de algumas secretarias, existe o *link* "fale conosco", e, no Portal da Transparência, há o *link* fale conosco, no qual são expostas informações sobre o funcionamento da ouvidoria e para

que ela serve. Mas, ao acessar o *link* "clique aqui para acessar a ouvidoria", aparece uma página com mensagem que o endereço desejado não existe. Nas ouvidorias específicas, os usuários podem enviar dúvidas, sugestões, críticas, elogios e outros. Não foi localizado o tipo de tratamento dado às demandas encaminhadas.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não há orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, contém documentos datados desde 2005. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento nas páginas das respectivas secretarias municipais e na seção de notícias. Foram encontradas informações atualizadas sobre finalidade, meios de acompanhamento e de participação do processo de elaboração do PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download* em pdf. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação do responsável pelas informações prestadas, da data de postagem dos documentos e nem dos meios de contatos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojatos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas. É possível imprimir as notícias e enviá-las por *e-mail*, bem como identificar a data de sua postagem. Não há indicação do responsável pela publicação. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades e à folha de pagamento dos funcionários, somente a dos prestadores de serviços. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento. Os documentos são publicados em formato html, sem informações detalhadas sobre o processo, somente podem ter essas informações pessoas autorizadas, numa área restrita. Há a data da publicação e o período a

que se referem as informações. Não foi localizado mecanismo que permita o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos, e não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais. Há informações sobre o funcionamento do orçamento participativo, conselhos municipais e programas da prefeitura dispersas pelo portal. Não há informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foram identificadas informações no Portal da Transparência.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas das secretarias municipais, redes sociais em páginas secundárias e correio eletrônico no portal do cidadão. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos, mecanismos de manutenção do diálogo com o cidadão, bem como agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas). Na página principal do *site*, há a publicação da agenda do governo.

No tocante à responsividade, foi localizada apenas uma enquete sobre obras importantes para município.

APÊNDICE Z - Resultados da avaliação do portal de São Paulo

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,841 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	389.317.167 ⁽²⁾
1.1.3 População	11.253.503 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	3,2 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PSD ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	47,6 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/5/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação, na região metropolitana.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 2,37	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/5/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem títulos de identificação

tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que há funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais. Não é possível a navegação em idiomas e outras possibilidades de acesso. Na avaliação da categoria de análise flexibilidade e à eficiência do portal, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram: php e .aspx. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do site.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias). Não foram localizados *links* para organismos reguladores (controladoria do município), o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	regular
3.1.4 Ouvidoria	muito bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	bom
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	bom
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular

3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	bom
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	bom
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	regular
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	fraco
3.4.4 Licitações	bom
3.4.5 Decisões governamentais	bom
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	regular
3.4.7 Ações administrativas	não existe
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	não localizado
3.5.3 Correio eletrônico	muito bom
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	regular
3.5.6 Agenda do governo	regular
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	regular
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	regular
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 2,01

Fonte: pesquisa de campo realizada em 14/5/2011.

Evidências da dimensão 3:

As refletem aquelas que procuram esclarecer sobre a estrutura de funcionamento do município. No quesito informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município. Foi localizada a lista das autoridades com nome, cargo, endereço, telefone, *e-mail* (alguns), currículo e foto. Não foram encontradas informações sobre as atribuições das autoridades. No rodapé da página principal do portal há uma seção denominada de “expediente” com detalhes sobre as responsabilidades de quem presta as informações e sobre o uso das informações prestadas. Há ainda informações sobre a política de e-gov e TIC na seção “relações de governo”. Foram localizadas informações sobre o funcionamento e a estrutura de alguns conselhos, dos demais há apenas uma breve descrição. Há instruções sobre o funcionamento e a estrutura da Ouvidoria Municipal com detalhes sobre as atribuições, canais de comunicação e orientações sobre quando o cidadão

deve procurar o órgão. A ouvidoria fornece serviços de acolhimento de denúncias e reclamações, de acompanhamento de protocolos, agenda visita de estudantes, professores e pesquisadores, emite relatórios anuais (desde 2004), trimestrais (desde 2005), mensais (desde 2007) e boletins (maio e julho de 2007).

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Não foram encontradas orientações ou instruções sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos datados desde 2000. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Sobre o funcionamento e os meios de participação em conferências municipais, foram encontradas algumas informações nas páginas de cada conselho. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento na página principal, no menu “assuntos relevantes”. Foram encontradas informações atualizadas e documentos sobre o PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas e a data de postagem dos documentos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

O governo publica notícias sobre decisões já executadas. É possível enviar as notícias por *e-mail* e para impressão, bem como identificar a data de postagem da publicação. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades nem à folha de pagamento dos funcionários e prestadores de serviços. Há informações sobre a quantidade de licitações a serem realizadas, bem como a possibilidade de consulta mediante cadastro prévio. Há explicações sobre o funcionamento do serviço. As informações identificadas previamente apresentam o solicitante/descrição do objeto, a modalidade e a data da abertura. Há ainda a lista com as empresas punidas. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais e informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo.

Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foi localizado mecanismo denominado “agenda 2012” com informações e metas de curto, médio e longo prazos.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, correio eletrônico e agenda do prefeito. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. As informações publicadas sobre a agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) estão dispersas na seção de notícias e no diário eletrônico. Há mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão, através de cadastro RSS, na seção de notícias.

No tocante à responsividade, foram localizados mecanismos de proatividade (denominado “eu preciso” e “serviços mais acessados”), de suporte ao usuário (ajuda do *site*), central de atendimento, mecanismo de acompanhamento das demandas. Foi localizado mecanismo de debate prévio, mas estava desativado. Não há serviço de perguntas e respostas mais frequentes, de atendimento *on-line*, respostas das autoridades e indicadores de satisfação.

APÊNDICE AA - Resultados da avaliação do portal de Teresina

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,766 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	8.700.461 ⁽²⁾
1.1.3 População	814.230 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	9,1 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PTB ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	20,2 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 4,0

Fonte: pesquisa de campo realizada em 18/04/2011.

(1) Atlas IDH-M PNUD (2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil IBGE (2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	regular
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	regular
2.1.4 Interface	bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	regular
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	não existe
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	não localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,63

Fonte: pesquisa de campo realizada em 18/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca. Não há mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas não possuem os mesmos títulos de identificação nas barras de janela e na área de conteúdo; a estrutura de organização

hierárquica das informações do *site* favorece a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que não há funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais na página principal, somente em algumas páginas secundárias. Não é possível a navegação em outros idiomas e outras possibilidades de acesso. A flexibilidade e eficiência do portal, evidenciou-se por meio de funções permitem ao usuário atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram: .php e .html. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias). Não foram localizados *links* para organismos reguladores (controladoria do município), o *site* transparência.org e organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	não existe
3.1.2 Disseminação da informação	não localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	não existe
3.1.4 Ouvidoria	regular
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	não localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	não existe
3.2.3 Legislações do município	regular
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	
Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	não existe
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	não existe
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco

3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	não existe
3.4.4 Licitações	regular
3.4.5 Decisões governamentais	não existe
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	fraco
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	não localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	não existe
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	regular
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	não existe
3.5.6 Agenda do governo	não existe
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	regular
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	não existe
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 0,90

Fonte: pesquisa de campo realizada em 18/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

A prefeitura publica no *site* algumas informações sobre a sua estrutura administrativa. Foram localizados, na página da secretaria de planejamento, nomes das autoridades, endereço e telefone de contato. Não foi localizado documento com a apresentação das atribuições das autoridades municipais, apenas a apresentação da referida secretaria com a explicação do seu papel junto à administração municipal. Não foram encontrados documentos sobre a política de disseminação de informações do *site* e nem sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais. Há apresentação da finalidade, dos objetivos e da estrutura da ouvidoria por meio do serviço denominado “Fala Teresina”. Os usuários podem enviar reclamações, sugestões e elogios. Não há espaço para acolher denúncias. O sistema de atendimento não emite protocolo para acompanhamento da demanda enviada e não informa sobre o tipo de tratamento dado a ela.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* não publica a história da cidade. Não há orientação ou instrução ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, contém documentos datados desde 2005. Não foram encontrados esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. As informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais estão dispersas na seção de notícias. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento em algumas páginas das respectivas secretarias municipais e na seção de notícias. Foram encontradas informações sobre o PDDU.

O município não publica informações sobre o processo de elaboração e aprovação das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA) e nem documentos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. As despesas e as receitas do município são publicadas mensalmente, em descumprimento ao que determinada a Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Há identificação do relatório e apresentação da data de atualização dos documentos. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre as informações relacionadas aos processos internos do município, constatou-se o governo da cidade publica notícias sobre decisões já executadas com data e hora da postagem e a fonte das informações. Foi verificada também a existência de programas de TV no *site* com a finalidade de divulgar as ações do governo. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades e nem informações sobre a folha de pagamento do município. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento, contudo não há dados que permitam demonstrar o processo nem documentos postados. Não há explicações detalhadas e didáticas. No portal de compras, o usuário pode cadastrar a empresa, obter informações sobre o funcionamento do sistema, enviar perguntas. Havia serviços que não estavam em funcionamento durante a pesquisa por falta de dados: fornecedores penalizados, fórum de discussão e pesquisa aos processos licitatórios. Não foi localizado mecanismo que permite o acompanhamento do processo de tomada de decisão, apenas informações desatualizadas na seção de notícias. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais e nem informações sobre os espaços de participação popular possíveis no governo e nem mecanismos de

acompanhamento das políticas governamentais.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato em algumas páginas das secretarias municipais, redes sociais, 0800 e correio eletrônico no portal da ouvidoria. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. O mecanismo de manutenção do diálogo com o cidadão encontrado não funcionou ao ser testado. Não são publicadas agendas de governo e de audiências, conferências e de consultas públicas.

No tocante à responsividade, foi localizada apenas uma pesquisa de opinião sobre lixo em vias públicas, com a publicação dos resultados parciais e mecanismo que antecipam a necessidade do usuário.

APÊNDICE BB - Resultados da avaliação do portal de Vitória

1. DIMENSÃO: informações gerais	
1.1 Categoria de análise: cidade	
Indicadores	Dados
1.1.1 Índice de desenvolvimento humano do município	0,856 ⁽¹⁾
1.1.2 Produto interno bruto do município (em R\$ 1.000)	19.782.628 ⁽²⁾
1.1.3 População	327.801 ⁽³⁾
1.1.4 Percentual de analfabetos	3 ⁽⁴⁾
1.1.5 Filiação partidária do chefe do executivo	PT ⁽⁵⁾
1.1.6 Percentual de inserção digital	35,3 ⁽⁶⁾
1.2 Categoria de análise: internet	
Indicadores	Conceito atribuído
1.2.1 Endereço eletrônico do portal	localizado
1.2.2 Existência de portal da transparência	localizado
1.2.3 Visibilidade do portal da transparência	muito bom
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 4,0	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 17/4/2011.

(1) Atlas IDH-M (PNUD, 2000).

(2) Contas Nacionais do Brasil (IBGE, 2010).

(3) Censo IBGE (2010).

(4) Indicadores Sociais Municipais (2010).

(5) Tribunal Superior Eleitoral e *site* oficial do partido.

(6) IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005/2008. Percentual das pessoas que utilizaram a internet, em qualquer local, na população de dez anos ou mais de idade, no período de referência dos últimos três meses, por Unidade da Federação.

2. DIMENSÃO: informações e serviços técnicos	
2.1 Categoria de análise: usabilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.1.1 Mecanismos de busca	muito bom
2.1.2 Mapa do <i>site</i>	não localizado
2.1.3 Reconhecimento e orientação do sistema	muito bom
2.1.4 Interface	muito bom
2.2 Categoria de análise: acessibilidade	
Indicadores	Conceito atribuído
2.2.1 Outros idiomas	não existe
2.2.2 Acesso a portadores de necessidades especiais	regular
2.2.3 Multiplicidade de acesso	não existe
2.2.4 Flexibilidade e eficiência do portal	muito bom
2.2.5 Código fonte e desenvolvedor	regular
2.3 Categoria de análise: hiperlink	
Indicadores	Conceito atribuído
2.3.1 <i>Link</i> para órgãos de apoio	muito bom
2.3.2 <i>Link</i> para organismos reguladores	regular
2.3.3 <i>Link</i> para o transparência.gov	localizado
2.3.4 <i>Link</i> para organismos da sociedade civil organizada	não localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	
Pontuação alcançada: 2,47	

Fonte: pesquisa de campo realizada em 17/4/2011.

Evidências da dimensão 2:

Em relação à usabilidade, foi localizado mecanismo de busca e verificada a ausência de mapa do *site*. Quanto ao reconhecimento e à orientação do sistema, as páginas possuem

títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdo; a estrutura de organização hierárquica das informações do *site* favorece a aprendizagem e a memorização do usuário; há facilidade de navegar entre as diferentes seções a partir de qualquer página; o *site* fornece identificação da instituição e referências para contato em todas as páginas. A interface do portal é atraente e adequada; os elementos de informação são dispostos nas páginas de forma organizada e racional; há boa distinção visual entre os diferentes elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir diferentes partes do texto, de forma clara e organizada.

Na categoria de análise acessibilidade, constatou-se que há mecanismo de navegação com outros idiomas. Não foram localizadas outras possibilidades de acesso. As funções que facilitam o acesso para portadores de necessidades especiais se limitam a aumentar e diminuir a fonte e estão presentes em algumas páginas secundárias. Quanto à flexibilidade e à eficiência, evidenciou-se que o *site* permite atingir o conteúdo de interesse com um mínimo de cliques e fazer o *bookmark* das páginas de interesse para consulta futura; as páginas do *site* podem ser impressas sem perda da formatação. As linguagens de programação identificadas na navegação foram a *.php* e a *.aspx*. Não foi possível identificar o responsável pelo desenvolvimento do *site*.

A integração do portal com outros *sites* se dá por meio de *links* para órgãos de apoio (secretarias municipais, fundações e autarquias), organismos reguladores (controladoria do município) e para o *site* *transparência.org*. Não foram localizados *links* para organismos da sociedade civil.

3. DIMENSÃO: informações e serviços específicos	
3.1 Categoria de análise: informações contextuais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.1.1 Lista das autoridades	regular
3.1.2 Disseminação da informação	localizado
3.1.3 Conselhos Municipais	bom
3.1.4 Ouvidoria	muito bom
3.2 Categoria de análise: informações institucionais	
Indicadores	Conceito atribuído
3.2.1 História da cidade	localizado
3.2.2 Uso do portal da transparência	regular
3.2.3 Legislações do município	regular
3.2.4 Funcionamento do município	não existe
3.2.5 Meios de participação	fraco
3.2.6 Programas e projetos do município	regular
3.2.7 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU	regular
3.3 Categoria de análise: informações financeiro-orçamentárias	

Indicadores	Conceito atribuído
3.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias	regular
3.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal	regular
3.3.3 Despesas e receitas em tempo real	regular
3.3.4 Abertura dos dados financeiros	fraco
3.3.5 Anteprojeto da LDO	não localizado
3.4 Categoria de análise: informações administrativas	
Indicadores	Conceito atribuído
3.4.1 Informações noticiosas	regular
3.4.2 Pronunciamentos	não localizado
3.4.3 Folha de pagamento	bom
3.4.4 Licitações	não existe
3.4.5 Decisões governamentais	regular
3.4.6 Abertura dos dados administrativos	não existe
3.4.7 Ações administrativas	regular
3.4.8 Espaços de participação	localizado
3.4.9 Acompanhamento das políticas	regular
3.5 Categoria de análise: comunicação com o público	
Indicadores	Conceito atribuído
3.5.1 Meios de contato	muito bom
3.5.2 Presença em redes sociais	localizado
3.5.3 Correio eletrônico	regular
3.5.4 Manutenção do diálogo	regular
3.5.5 Agenda pública	regular
3.5.6 Agenda do governo	regular
3.6 Categoria de análise: responsividade	
Indicadores	Conceito atribuído
3.6.1 Mecanismos que antecipam a necessidade do usuário	localizado
3.6.2 Atendimento <i>on-line</i>	não localizado
3.6.3 Respostas das autoridades	não localizado
3.6.4 Debate prévio	não existe
3.6.5 Avaliação dos serviços do governo	não existe
3.6.6 Perguntas e respostas frequentes	não localizado
3.6.7 Suporte ao usuário	não existe
3.6.8 Acompanhamentos das demandas	localizado
Pontuação máxima da dimensão: 4,0	Pontuação alcançada: 1,92

Fonte: pesquisa de campo realizada em 17/4/2011.

Evidências da dimensão 3:

No quesito das informações contextuais, verificou-se a publicação das informações sobre a estrutura administrativa do município nas páginas de cada secretaria por meio de lista com nomes, cargos, atribuições e *e-mails*. Há informações sobre a política de privacidade e de comunicação do *site*, a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais. Foi localizado, na página principal, no menu inferior, *link* para Ouvidoria. Há texto explicativo sobre funcionamento e esclarecimentos sobre a finalidade do serviço, prazo máximo de resposta, formas de encaminhamento das demandas por telefone e internet. As demandas enviadas pela Ouvidoria podem ser acompanhadas por meio do protocolo que é gerado no ato do envio.

Em relação às informações institucionais, constatou-se que o *site* publica a história da cidade. Foram encontradas orientações ou instruções ao usuário sobre o funcionamento do Portal da Transparência. O serviço de publicação das legislações municipais, via diário oficial eletrônico, está em funcionamento e contém arquivos datados desde 2010. Não há esclarecimentos sobre o funcionamento institucional do município. Sobre as informações relativas ao funcionamento e aos meios de participação em conferências municipais foram encontrados documentos sobre o orçamento participativo na página da Secretaria Municipal de Gestão Estratégica. Há informações sobre programas e projetos sociais em andamento nas páginas de cada secretaria. Foram encontradas informações e documentos sobre o PDDU.

O município publica algumas informações sobre a finalidade das leis relativas às diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual (LOA). Foi localizada a íntegra de cada legislação em formato pdf, bem como as prestações de contas conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal com possibilidade de *download*. O conteúdo dos documentos é apresentado em tabelas utilizadas para fins contábeis com códigos e nomenclatura, embora com algumas explicações. As despesas e as receitas do município são publicadas em tempo real, conforme Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Não há indicação sobre o responsável pelas informações prestadas, a data de postagem dos documentos e nem os meios de contato. Não há mecanismos de acompanhamento da tramitação dos anteprojetos da LDO e da LOA.

Sobre os processos internos do município, constatou-se o governo publica notícias sobre decisões já executadas, é possível comentá-las ou enviá-las por *e-mail*, bem como imprimi-las, identificar a data de postagem, alteração e o responsável pela sua publicação. Não há serviços de consulta aos pronunciamentos das autoridades. Há informações sobre o valor da remuneração dos funcionários ativos e aposentados, por cargo. Não há data da postagem, indicação da fonte das informações e nem do responsável pela prestação das informações, há indicação do período das informações prestadas. Os arquivos estão disponíveis para *download*, em formato pdf. É possível imprimir os arquivos ou encaminhá-los por *e-mail*. Há informações sobre as licitações do município já realizadas e em andamento no portal das compras da Secretaria da Administração, mas não estava em funcionamento na época em que foi feito o levantamento. Os dados sobre as ações administrativas (atas e relatórios) não estão abertos. Não existem mecanismos que possibilitem o acompanhamento das políticas governamentais. Há informações sobre o funcionamento do orçamento

participativo, conselhos municipais e programas da prefeitura dispersos pelo portal e sobre os espaços de participação popular possíveis no governo. Em relação aos mecanismos de acompanhamento das políticas governamentais, foi identificado mecanismo na página do Portal da Transparência, no *link* PPA/Programas.

Os mecanismos de comunicação com o público localizados foram: meios de contato nas páginas do *site*, redes sociais (Twitter e Facebook) e correio eletrônico com formulário *on-line* com o detalhamento dos serviços. Não foram localizados canais específicos de acolhimento de ideias e sugestões para novos aplicativos. A agenda pública (audiências, conferências e de consultas públicas) está dispersa nas páginas das secretarias municipais. Há publicação da agenda do governo, contudo as informações estão desatualizadas. O usuário pode cadastrar-se para receber informações e notícias da prefeitura.

No tocante à responsividade, foi localizado mecanismo que antecipa a necessidade do usuário, o serviço de perguntas e respostas mais frequentes e meios de acompanhamento dos processos. Não há serviços de atendimento *on-line*, respostas das autoridades, mecanismos de debate prévio, indicadores de satisfação e suporte ao usuário.