

UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO AMAPÁ FRENTE A LEI DA TRANSPARÊNCIA NOS ANOS DE 2019 E 2020

Edmundo Ribeiro Tork Filho¹
Paulo Henrique Almeida De Oliveira²

RESUMO

Este trabalho de cunho analítico bibliográfico e empírico tem como finalidade demonstrar o nível de transparência dos Municípios amapaenses como instrumento de verificação da legalidade bem como a fiscalização dos atos administrativos nas esferas federais, estaduais e municipais, nos anos de 2019 e 2020. A pesquisa teve como foco explorar as homepage das Prefeitura municipais dos 16 (dezesesseis) Municípios do estado do Amapá verificando às publicações e informações que devem ser disponibilizadas nas páginas virtuais das Prefeituras Municipais, de modo que, os municípios que possuem mais de 10.000 habitantes devem obedecer às diretrizes da Lei de Acesso à Informação (Lei Nº 12.527/11) e os que possuem população inferior a 10.000 habitantes devem se reportar à Lei da Transparência (Lei Complementar Nº 131/09). Os resultados das pesquisas evidenciaram que as prefeituras municipais não estão obedecendo integralmente às legislações aos quais estão impostas e os resultados não foram positivos para a grande maioria dos municípios. A transparência pública municipal do Estado ainda precisa evoluir muito, pois as informações e dados disponibilizados pelos executivos municipais ainda é bastante precário.

Palavras-chave: Transparência. Prefeituras municipais. Gestão Pública.

ABSTRACT

This article aims to demonstrate the level of transparency of the Municipalities as an instrument for verifying legality as well as the inspection of administrative acts at the federal, state and municipal levels. The study will be carried out through the websites of municipal bodies that provide research on all matters within the public administration, and of municipalities in the State of Amapá. The research focused on exploring the homepages of the municipal governments of the 16 (sixteen) municipalities in the state of Amapá, checking the publications and information that should be made available on the virtual pages of the municipal governments, so that municipalities with more than 10,000 inhabitants must comply with the guidelines of the Access to Information Law (Law No. 12.527/11) and those with a population of less than 10,000 inhabitants must report to the Transparency Law (Complementary Law No. 131/09). The survey results showed that the city halls are not fully complying with the laws to which they are imposed and the results were not positive for the vast majority of municipalities. The state's municipal public transparency still needs to evolve a lot, as the information and data provided by municipal executives is still quite precarious.

Keywords: Transparency. City Halls. Public Management.

¹ Graduado em ciências contábeis pelo Centro de Ensino Superior do Amapá-AP (2003), MSc. em Contabilidade Gestão Pública pela Fundação Visconde de Cairu (2005), Professor no Centro de Ensino Superior do Amapá-AP.

² Acadêmico do Curso de Bacharelado em Ciências Contábeis no Centro de Ensino Superior do Amapá-AP, subsecretário da Secretaria Municipal de Finanças de Macapá/AP – SEMFI/PMS.

1 INTRODUÇÃO

Os anos de 2019 e 2020 apresentam características atípicas se comparados aos anos anteriores em função do surgimento do vírus Covid-19. Isso também reflete em críticas e manifestações por parte da sociedade contra os atos administrativos ilegais ou abusivos praticados pelos gestores públicos, onde grande parte do dinheiro público é usado para interesses particulares e não para o seu destino de fato, ainda mais agravado por causa dos financiamentos feitos pelos governos na tentativa de estancar o avanço do vírus.

A transparência pública fortalece a democracia e a prática de noções de cidadania, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, proporcionando à sociedade acesso as ações governamentais, controle social, mostrando todas as despesas realizadas em todo segmento do setor público. Assim é necessário que a população tome conhecimento do orçamento e das despesas gastas pelos gestores no âmbito municipal.

A questão da transparência municipal, é algo que visa garantir que todos os atos públicos possam ser conhecidos, tendo em vista razões legais, éticas, morais e principalmente políticas. Atos esses que devem ser auditados pela população.

Ao pensar o conceito de Estado democrático, é importante lembrar que toda máquina pública é sustentada e mantida em atividade com dinheiro vindo dos impostos pagos pelo contribuinte, ou seja, pela população. Dessa forma, os bens Municipais, são literalmente, de propriedade da população, e tais pessoas tem o direito de saber o que é feito com o dinheiro público. Diante disso, a transparência surge como um instrumento social, cuja importância é vital para o bom andamento da máquina pública.

As administrações públicas que agem de forma pouco transparentes, estão sim, sujeitas às penalidades da lei. A Lei da Transparência Pública (Lei complementar 131 de 27 de maio de 2009) rege sobre a necessidade de entidades Municipais publicarem suas contas e outras informações em um prazo de 24h a partir da emissão em algum portal online, com exigências específicas sobre a maneira como estas informações devem ser publicadas.

Além da Lei de Transparência, os entes públicos também precisam atender à Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527 de 2011), em que as repartições precisam cumprir toda solicitação de informações feitas por qualquer cidadão. Estes pedidos normalmente são feitos pela imprensa, mas também podem vir de outros setores da sociedade civil.

O presente artigo se justifica pela necessidade da transparência das contas públicas, ato esse que deve ser feito de forma clara, haja vista que é algo de interesse de qualquer cidadão.

Os Municípios, os Estados e a União estão sujeitas a ação de auditorias e análises da sociedade, para que assim, o uso ineficiente dos recursos públicos, seja dificultado, e também evitar ação de corrupção utilizando capital e a influência que o estado possui. É mais difícil haver desvios e corrupções aos olhos de todos. Por esse motivo a transparência se faz tão necessária dentro dos órgãos públicos. Uma das maiores

reclamações ao Estado, se dá pelo fato do dinheiro público ser gasto de forma ineficiente.

Assim, o problema de pesquisa deste trabalho remete ao seguinte questionamento: qual o nível de transparência dos municípios amapaenses, frente as Leis de Acesso a Informação e da Transparência, entre os anos de 2019 e 2020?

Parte-se da hipótese que a maioria dos municípios amapaenses ainda não dispõem de um Portal da Transparência com a divulgação das informações contábeis, fiscais e orçamentárias funcionando plenamente conforme exigências das legislações da transparência e de acesso à informação.

Inserido neste contexto, o objetivo geral deste artigo é analisar a questão da transparência municipal no Estado do Amapá, a partir da verificação do enquadramento ou não dos municípios amapaenses quanto às legislações aos quais estão submetidos, no caso, a Lei da Transparência, Lei Complementar nº 131/09 e a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/11.

Para o alcance deste, foram definidos os seguintes objetivos específicos: descrever acerca do funcionamento dos municípios e da gestão pública; compreender os requisitos da transparência e divulgação das informações municipais à luz das legislações Lei nº 131/09 e Lei nº 12.527/11 e evidenciar o nível de transparência dos municípios amapaenses entre os anos de 2019 e 2020.

A questão da transparência pública abordada neste estudo foca a análise das informações que são disponibilizados nas suas páginas virtuais das dezesseis Prefeituras Municipais enquadradas na pesquisa.

Os resultados apontam ainda uma deficiência de grande parte desses municípios na divulgação e disponibilização das informações exigidas pelas legislações, demandando consequentemente uma transparência pública pouco efetiva.

2 MUNICÍPIOS E A GESTÃO PÚBLICA

O município é o local onde tudo acontece, e para a população, as administrações municipais representam a grande garantia dos acessos de serviços a infraestrutura e ao geral. A organização da coletividade tem que englobar como um todo, incorporando então, uma verdadeira gestão municipal.

Ao pensar em uma cidade, a gestão é lembrada de imediato, não fazendo diferença o seu tamanho, a sua localização ou a sua importância. Nas cidades, sejam elas quais forem sempre existe “uma dimensão pública de vida coletiva, a ser organizada. Da necessidade de organização de vida pública da cidade, emerge um poder urbano, autoridade político-administrativa encarregada de sua gestão” (ROLNIK, 1998, p.19).

Um fator positivo é o que se vê nos últimos anos, com o crescente interesse das pessoas, pela participação “na vida” e na gestão do seu município (ROCHA, 2011; CAMPOS FILHO, 1999; OLIVEIRA, 1995). A sociedade de um modo geral, pode se mobilizar de muitas formas, através de movimentos sociais, cooperativas, fóruns, conselhos municipais, e alguns que participam de reuniões, consultas públicas que são promovidas pelo poder público municipal.

Fato é que qualquer cidadão pode participar da gestão do seu município. Qualquer cidadão pode ter acesso às informações públicas. Dessa maneira, sobre o acesso à informação, Canela e Nascimento (2009, p.11) evidenciam que:

Além de permitir a realização de escolhas mais qualificadas, o acesso à informação é central, ainda na perspectiva individual, para a consecução de um conjunto de direitos. Em outras palavras, o acesso à informação é um direito que antecede outros.

A interação por meio da internet traz efeitos positivos tanto para os órgãos públicos quanto para a população. Para os órgãos públicos oportuniza uma maior transparência das atividades do governo, oferta de serviços públicos com mais qualidade, agiliza a vida dos cidadãos, melhora os processos governamentais e para a população, o conhecimento das ações dos governantes e a possibilidade de articular, mobilizar e exigir serviços públicos mais eficazes (PINHO, 2008).

Para Akutsu e Pinho (2002) a página da internet pode ser denominada de várias formas, e qualquer uma delas se refere ao ambiente virtual onde todos os serviços e informações da entidade podem ser acessados.

2.1 TRANSPARÊNCIA NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

No Brasil, as normativas e legislações sobre a questão da transparência da gestão pública foram, ao longo dos anos, se consolidando e abarcando mais e novas demandas.

Definindo os conceitos sobre a Administração Pública, segundo Chiavenato (1990, p. 10) administrar é:

Dirigir recursos humanos, financeiros e materiais, reunidos em unidades organizadas, dinâmicas e capazes de alcançar os objetivos da organização, e ao mesmo tempo, proporcionar satisfação aqueles que obtêm produto/serviço e àqueles que executam o trabalho.

Um importante ano em relação a transparência ocorreu no ano de 2000, quando foi aprovado em 04 de maio, a lei complementar 101, chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que veio regulamentar a Constituição Federal, na parte da Tributação e do Orçamento. A LRF é basicamente um código de conduta para os administradores públicos que passaram a obedecer às normas e limites para administrar as finanças, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade (GUEDES, 2001).

No ano de 2009, a chamada Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, também veio contribuir para a ampliação das informações sobre as finanças municipais disponibilizadas à população, pois acrescentou dispositivos à LRF, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio de páginas virtuais. Especificamente aos municípios, foi determinado nessa lei, o prazo para adequação a essas regras⁴, de modo que se estipulou 1 (um) ano para os municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; 2 (dois) anos para os municípios que tenham entre 50.000

(cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; e 4 (quatro) anos para os municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes (CNM, 2021).

Em consonância com o disposto pela Lei Complementar 131, foi editado o Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle. Entre outras coisas, o decreto veio apontar que o ambiente em que as informações estarão dispostas deve ser um “sistema”, especificando quais e como elas devem ser disponibilizadas (CNM, 2021).

A Lei de Acesso à Informação segundo a Confederação Nacional dos Municípios (CNM) veio consolidar e definir o marco regulatório sobre o acesso à informação pública sob a guarda do Estado. A informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público, devendo o acesso a ela ser restringido às informações pessoais e algumas exceções.

No ano de 2012, o Decreto nº 7.724, veio regulamentar a Lei nº 12.527/11, no sentido de garantir o acesso à informação junto aos órgãos e entidades públicas dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), de todos os níveis de governo (Federal, Estadual, Distrital e Municipal), assim como dos Tribunais de Contas, do Ministério Público, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e municípios (FAMURS, 2012).

A LAI segundo a Federação da Associação dos Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS) preconiza um novo padrão de atuação para a gestão pública, uma vez que traz como ponto de foco a introdução da cultura do acesso, em oposição à cultura do sigilo, contrariando inversamente o sigilo do que diz respeito ao público, a determinação de acesso na gestão pública busca a interface com a sociedade, entendendo e colocando as suas demandas como legítimas.

Muitos gestores ainda têm em mente a cultura do sigilo e por conta disso, entendem que as informações públicas não devem ser disponibilizadas amplamente, pois ainda entendem que as demandas do cidadão por informação podem causar entraves e morosidade nos processos administrativos, pois sobrecarregam os servidores nas suas atividades, e ainda, que a população não tem interesse e muito menos entende os assuntos em torno da gestão pública.

3 METODOLOGIA

Os procedimentos utilizados para coleta de dados desta pesquisa que tem como foco a investigação acerca da transparência da gestão pública municipal e classificar -se como uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório foram:

- Pesquisa documental realizada com o intuito de identificar as legislações pertinentes de modo a obter o entendimento do marco legal sobre transparência pública, de forma a constituir a Lei Complementar Nº 131/09 e a Lei Nº 12.527/11 os tópicos de análise;
- Enquadramento dos municípios de acordo com o marco legal existente, ou seja, de acordo com o seu tamanho, cada município deve remeter-se

obrigatoriamente a uma das legislações descritas no item anterior;

- Coleta de dados realizada nas páginas virtuais oficiais das 16 Prefeituras, onde se buscou as informações e os dados necessários à análise do tema, realizada nos dias 01/05/2021 à 03/05/2021; e
- Análise dos dados e das informações encontradas nas homepage oficiais das 16 Prefeituras Municipais.

A transparência na divulgação das informações municipais é o foco desta investigação, e sua efetivação está amparada no disposto na Lei da Transparência, LC nº 131/09 e da Lei de Acesso à Informação, Lei Nº 12.527/11. Toda lei tem um conteúdo obrigatório que estipula o que cada Prefeitura deve publicar em sua página virtual.

Quanto as determinações da Lei da Transparência, para os municípios com menos de 10.000 habitantes, a transparência será assegurada por meio da disponibilização em tempo real em meios eletrônicos, para acompanhamento por parte da sociedade, de informações no que se refere à execução orçamentária e financeira. Essas informações se referem, de acordo com o Art. 48-A:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários (BRASIL, 2009).

Dessa forma, as determinações da Lei da Transparência englobam a apresentação por parte desses entes públicos do detalhamento das suas contas, dispostas de forma acessível e numa linguagem clara, de todas as informações referentes aos seus gastos e às suas arrecadações.

Em relação a Lei de Acesso à Informação, as determinações quanto ao acesso às informações e as formas de divulgação estão apresentadas nos Art. 7º, 8º e 9º. Quanto aos municípios com menos de 10.000 habitantes, a lei não obriga a divulgação na internet do conjunto de informações a que ela trata, ficando para esses a obrigatoriedade de cumprimento apenas das informações financeiras e orçamentárias (Art.8º) (BRASIL, 2009).

No Decreto nº 7.724/12, que veio regulamentar a referida lei, há o detalhamento das formas de acesso à informação, onde a transparência será assegurada por meio de duas formas: a Transparência Ativa e a Transparência Passiva. Na transparência ativa o órgão público disponibiliza as informações, independentemente de solicitação e na passiva elas são disponibilizadas de acordo com uma solicitação da sociedade (BRASIL, 2012).

Especificamente, esse trabalho visa às informações disponibilizadas por órgãos públicos

(independentemente de requerimentos) e se aborda as questões e exigências previstas para a transparência ativa, de modo que as exigências e o cumprimento ou não para a transparência passiva não é foco de estudo.

Na transparência ativa, resumidamente as legislações em questão trazem diversas exigências para os municípios com mais de 10.000 habitantes quanto à divulgação das informações nas suas páginas virtuais. Essas exigências compreendem a apresentação de um conjunto de informações constantes no Decreto Nº 7.724/12, mostradas no Quadro 1:

Quadro 1 – Conjunto de informações que devem ser divulgadas nas páginas virtuais dos municípios com mais de 10.000 habitantes

Item	Descrição
1	Estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público.
2	Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto.
3	Repasse ou transferências de recursos financeiros.
4	Execução orçamentária e financeira detalhada.
5	Licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas.
6	Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada.
7	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade ¹ .
8	Contato da autoridade de monitoramento ² , telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC.
9	Conter formulário para pedido de acesso à informação.
10	Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.
11	Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários.
12	Possibilitar acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.
13	Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação.
14	Garantir autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso.
15	Indicar instruções que permitam ao requerente comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade.
16	Garantir a acessibilidade de conteúdos para pessoas com deficiência.
17	Resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

Fonte: Elaborado pelo autor³

Assim, com base no quadro jurídico estabelecido para os municípios maiores e para os municípios menores, inicia – se a análise dos dados e a apresentação dos resultados obtidos pela verificação da informação disponibilizada nos sites dos municípios.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para a análise das informações municipais em relação à legislação, os 16 municípios do estado do Amapá foram enquadrados em duas categorias de análise,

normas relativas ao acesso à informação e ao monitoramento da implantação dos dispositivos da LAI.

³ O dirigente máximo de cada órgão público deverá designar uma pessoa, que será encarregada de assegurar o cumprimento das

considerando-se a sua população, ou seja, a Categoria A, com 6 municípios (com menos de 10.000 habitantes) e a Categoria B, com 10 municípios (com mais de 10.000 habitantes).

Analisando-se a os municípios da Categoria A (Amapá, Ferreira Gomes, Cutias, Itaubal, Serra do Navio e Pracuuba), quanto à obediência a Lei da Transparência, Lei Complementar Nº 131/09, a partir de observações junto as respectivas páginas web das prefeituras municipais em questão, tem-se o Quadro 2:

Quadro 2 – Situação dos Municípios da Categoria A quanto à Lei da Transparência

Município	População (em mil habitantes)	Portal da Transparência	Observações verificadas no Portal
Amapá	9.187	Apresenta	Os dados podem ser gravados/salvos em vários formatos.
Ferreira Gomes	7.967	Apresenta	Os dados podem ser gravados/salvos em vários formatos.
Cutias	6.101	Não Apresenta	-----
Itaubal	5.617	Apresenta	Os dados podem ser gravados/salvos em vários formatos.
Serra do Navio	5.488	Não Apresenta	-----
Pracuuba	5.246	Apresenta	Os dados podem ser gravados/salvos em vários formatos.

Fonte: Dado populacional baseado em IBGE/Censo Demográfico (2020) e demais dados elaborados pelo autor.

Com base na pesquisa realizada já se pode tecer algumas considerações a respeito das informações disponibilizadas pelas prefeituras. De um total de 6 municípios pesquisados, apenas 4 apresentam Portal da Transparência contendo as informações necessárias. Assim, os resultados das pesquisas evidenciaram que apenas 66,66% dos municípios dessa categoria estão em situação regular quanto à Lei da Transparência.

Chama a atenção os Municípios de Amapá, Ferreira Gomes e Itaubal, pois além de se enquadrarem à legislação, seus respectivos Portais da Transparência são bastante acessíveis e claros, apresentando até elementos não obrigatórios à sua categoria de município, como “Perguntas Frequentes” e “SIC”, obrigatórios para municípios da Categoria B, com população superior a 10.000 habitantes.

Analisando-se os municípios da Categoria B (Macapá, Santana, Laranjal do Jari, Oiapoque, Mazagão, Porto Grande, Tartarugalzinho, Pedra Branca do Amapari, Vitória do Jari e Calçoene), quanto à obediência a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/11 e ao Decreto nº 7.724/12, o primeiro passo foi pesquisar⁴, em cada

município, a regulamentação da LAI por meio de legislação municipal específica. Os resultados verificados foram:

a) Município de Macapá: A Prefeitura Municipal não contempla um link “Legislação”, mas quando se pesquisa na lupinha a palavra “Legislação” aparece apenas as principais leis municipais, como Código de Posturas, Lei Orgânica, Plano de Carreira dos Servidores, Regime Jurídico dos Servidores Públicos Municipais e Regimento Interno.

b) Município de Santana: Na página da Prefeitura Municipal há o link “Canal Fala Cidadão” e la consta o Decreto Municipal nº 0118, 03 de Fevereiro de 2020.

c) Município de Laranjal do Jari: Na página web da Prefeitura Municipal a pesquisa se iniciou no link “Leis Municipais” e logo após a busca no “Consulta de Leis”, do Sistema de Consulta de Normas Municipais, não foi encontrada nenhuma regulamentação sobre o assunto. Na Câmara Municipal, também se realizou a busca por legislações e nada foi encontrado sobre o tema em questão.

d) Município de Oiapoque: Na página da Prefeitura Municipal há o link “Legislações” e la consta a Lei Municipal nº 547/2017 de novembro de 2017 – PMO que “Regula o acesso a informação previsto no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal, conforme as normas gerais emanadas da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011”.

e) Município de Mazagão: A Prefeitura Municipal apresenta um link “Legislação”, mas não consta nenhuma informação sobre o tema.

f) Município de Porto Grande: No site da Prefeitura Municipal não consta nenhuma informação sobre o tema.

g) Município de Tartarugalzinho: A Prefeitura Municipal apresenta um link “Legislação”, mas não consta nenhuma informação sobre o tema.

h) Município de Pedra Branca do Amapari: Regulamentado por meio da Lei Nº 486/2017 – CVMPPA, de 20/12/2017. A informação da regulamentação foi obtida na página virtual da Prefeitura

i) Municipal, no link “Legislação”, no qual constava a referida legislação municipal.

j) Município de Vitória do Jari: A Prefeitura Municipal apresenta um link “Legislação”, mas não consta nenhuma informação sobre o tema.

k) Município de Calçoene: A Prefeitura Municipal apresenta um link “Legislação”, mas não consta nenhuma informação sobre o tema.

A situação dos municípios desta categoria no Estado do Amapá é um pouco diferente no levantamento realizado pela Controladoria-Geral da União em municípios no período de 14 de julho de 2016 à 15 de janeiro de 2017, em que se constatou que a maioria dos municípios do Estado do Amapá ainda não atende aos requisitos LAI (CGU, 2017a).

No que se refere à questão da regulação municipal da LAI, A CGU (2017b) informa que a lei, entretanto, contém disposições gerais que são aplicáveis indistintamente a todos os que estão sujeitos a ela e que esses dispositivos se aplicam desde o momento da vigência da lei. Nesse sentido, por exemplo, nos municípios a falta de regulamentação específica prejudica, mas não impede o cumprimento da LAI.

Continuando a pesquisa, partiu-se então para as

⁴ Pesquisa realizada nas páginas virtuais oficiais das Prefeituras Municipais (através da busca por legislações), entre os dias 01, 02 e 03 de maio de 2021.

visitas às páginas web das prefeituras dos municípios da Categoria B, obtendo-se o resultado evidenciado no Quadro 3:

Quadro 3 – Situação dos Municípios da Categoria B quanto à Lei de Acesso à Informação

Município	População (em mil habitantes)	Regulamentação Municipal da LAI	Adequação à LAI	Algumas observações de não enquadramento à LAI na Página Virtual
Macapá	512.902	Decreto Nº 2.009/15	Em parte	- Não atende totalmente o Item 2; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17.
Santana	123.096	Decreto Nº 0118/2020	Em parte	- Não atende totalmente o Item 2; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17.
Laranjal do Jari	51.362	Não identificada	Em parte	- Não atende o Item 2; - Não atende o Item 7; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 9; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17.
Oiapoque	27.906	Lei Nº 547/2017	Em parte	- Não atende o Item 2; - Não atende totalmente o Item 7; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 9; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17.
Mazagão	22.053	Não identificada	Em parte	- Não atende o Item 2; - Não atende o Item 7; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 9; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17.
Porto Grande	22.452	Não identificada	Em parte	- Não atende totalmente o Item 1 - Não atende o Item 2; - Não atende o Item 7; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 9; - Não atende o Item 10; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17;
Tartarugalzinho	17.769	Não identificada	Em parte	- Não apresenta o Portal da Transparência mas não abre, o que faz não atender os Itens 3, 4, 6, 11; - Não atende o Item 2; - Não atende o Item 5; - Não atende o Item 7; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 9; - Não atende o Item 10; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17;
Pedra Branca do Amapari	17.067	Lei Nº 486/2017	Em parte	- Não atende o Item 1; - Não atende o Item 2; - Não atende o Item 7; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 9; - Não atende o Item 10; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17;
Vitória do Jari	16.254	Não identificada	Em parte	- Não atende totalmente o Item 1; - Não atende totalmente o Item 2; - Não atende o Item 5; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17.
Calçoene	11.306	Não identificada	Em Parte	Não apresenta nem sequer Portal da Transparência, o que faz não atender os Itens 3, 4, 6, 11; - Não atende o Item 1; - Não atende o Item 2; - Não atende o Item 5; - Não atende o Item 7; - Não atende o Item 8; - Não atende o Item 9; - Não atende o Item 10; - Não atende o Item 15; - Não atende o Item 16; - Não atende o Item 17;

Fonte: Dado populacional baseado em IBGE/Censo Demográfico (2020) e demais dados elaborados pelo autor.

Com base na pesquisa realizada, algumas considerações já podem ser feitas sobre as informações prestadas pelos municípios. Os 10 municípios pesquisados não atendem integralmente às normas e diretrizes da LAI.

Apesar de não cumprirem integralmente a LAI, Macapá e Santana mostraram-se os mais adequados entre todos os requisitos impostos. Por outro lado, Tartarugalzinho e Calçoene são os que menos informam, pois não divulgam nenhuma informação sobre as receitas e despesas do município.

Importante evidenciar ainda que, dentre todos os itens exigidos na lei, alguns não são cumpridos por todos os municípios, como é o caso do item 16 (acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência) e do item 17 (resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores). Infelizmente, sobre a LAI, conclui-se que os municípios do Estado do Amapá nos anos de 2019 e 2020, em sua grande maioria, ainda não cumprem integralmente as suas exigências⁹. E isso fica evidente tanto na falta de regulamentação municipal quanto nas informações nela contidas nas páginas virtuais das Prefeituras.

No que se refere à análise da questão da transparência da gestão nos municípios do estado do Amapá, pode-se afirmar que ainda há muito a ser feito em termos de acesso e divulgação de informações públicas. Os resultados não foram positivos nem para os municípios da Categoria A (com menos de 10.000 habitantes), nem para os municípios da Categoria B (com população superior a 10.000 habitantes), visto que quase todos os municípios ainda não conseguiram se adaptar integralmente às legislações que lhes são aplicáveis melhoria das informações prestadas para garantir maior transparência pública.

Em geral, considerando todos os municípios do estado do Amapá, o percentual de conformidade legal foi muito pequeno. Dos 16 municípios pesquisados, apenas 6 estão em situação regular de divulgação de dados e informações em sites, o que mostra um resultado bastante negativo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final do trabalho com os 16 municípios do estado do Amapá, alguns aspectos são considerados relevantes. A primeira é que as pesquisas mostraram que os governos locais não estão cumprindo integralmente com as leis que lhes são impostas e os resultados não foram positivos tanto para os municípios menores, que estão condicionados à Lei da Transparência, quanto para os maiores, que devem se remeter aos dispositivos e normas da Lei de Acesso à Informação. Portanto, a transparência pública municipal no estado ainda precisa se desenvolver significativamente, pois as informações e dados fornecidos pelos executivos municipais ainda são bastante precários.

Além do que já foi dito, também deve ser tida em consideração o comportamento das autoridades públicas na divulgação das suas informações, de forma a

cumprir os requisitos legais e não sofrer quaisquer sanções. Consideração da abrangência e qualidade dessa publicidade, para a qual as ideias de Cruz (2012, p. 4) são compartilhadas quando ele enfatiza que “é necessário que as informações disponibilizadas sejam capazes de comunicar o real sentido que expressam, de modo a não parecerem enganosas”.

Ao final da investigação, surgem outras questões tão importantes quanto as examinadas e que certamente contribuiriam para o aprofundamento do assunto. Nesse sentido, a disponibilização de dados pelo poder público municipal pode até significar transparência, mas não necessariamente significar um entendimento da sociedade da informação prestada. Mesmo que os municípios do Estado do Amapá estivessem todos adequados às normas de transparência pública e conforme a lei, poderíamos dizer que existe transparência, mas não saberíamos dizer o entendimento da população pelo que é publicado. Não se sabe ao certo, pois principalmente quanto ao tema “receitas e despesas”, as informações apresentadas são em forma de números.

É um fato que tem de haver transparência imperativa na gestão orçamental e financeira dos municípios, e isso é indiscutível, mas quando se tem estes “números” em mãos, o cidadão não pode discordar nem concordar com o que é retratado. A complexidade dos dados e das questões que envolvem as finanças públicas não é de entendimento para qualquer pessoa. Para elucidar, o cidadão saber que sua prefeitura disponibiliza certo montante de recursos para certo fim (como por exemplo, o repasse de recursos para determinada instituição no cumprimento de um convênio) o que não significa que ele terá discernimento ou capacidade de achar aquilo pouco ou muito, pois para ele essas informações são dados brutos, muitas vezes sem o poder de comparação em suas mãos.

As obrigações dos municípios de garantir a transparência não há dúvida de que a sua gestão, tal como tem avançado nos últimos anos, deve ser considerada. Mas, no que diz respeito à população o caminho deve ser percorrido com a criação permanente de mecanismos e instrumentos para que os interessados possam absorver o conteúdo destes documentos para não só compreendê-los, mas sobretudo expressar sua opinião, para questionar e fazer sugestões.

Por fim, a investigação da Lei de Acesso à informação tem se limitado a revisar as informações prestadas pelos governos locais e não abordar a questão da transparência passiva, que vem sendo feita a pedido da sociedade. Para tornar isso conhecido, novas pesquisas podem ser realizadas buscando entender como funciona o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, a fim de verificar como os órgãos públicos municipais respondem à sociedade, mesmo que o façam no prazo estipulado por lei.

REFERÊNCIAS

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. de. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 36, n.5, p. 723-745, set./out. 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Casa Civil da Presidência da República**, Brasília, DF. 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 maio 2021.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades brasileiras: seu controle ou caos, o que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1999.143p.

CANELA, G.; NASCIMENTO, S. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. In: PUBLICAÇÕES da CGU. Brasília: ANDI; Artigo 19, 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. Finanças Públicas: **A gestão de recursos como instrumento de transformação no planejamento municipal**. In: **BIBLIOTECA da CNM**. Brasília: CNM, v. 5, 2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Finan%C3%A7as%20gest%C3%A3o%20de%20recursos%20como%20instrumento%20de%20transforma%C3%A7%C3%A3o%20no%20planejamento%20municipal.pdf>. Acesso em: 01 maio 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Mapa da Transparência**. Brasília, 2021(a). Disponível em: https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=23. Acesso em: 03 maio 2021

Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Casa Civil da Presidência da República**, Brasília, DF. 16 mai. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 02 maio 2021.

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL. **Cartilha da Transparência para os Municípios**. In: Publicações Transparência FAMURS. Porto Alegre: FAMURS, 2012.

GUEDES, J. R. de M. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. In: PUBLICAÇÕES do Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Rio de Janeiro: IBAM; BNDES, 2001.

Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Casa Civil da Presidência da República**, Brasília, DF. 04 mai. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 02 maio 2021.

Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. **Casa Civil da Presidência da República**, Brasília, DF. 27 mai. 2009. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm. Acesso em: 02 maio 2021.

Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Casa Civil da Presidência da República**, Brasília, DF. 18 nov. 2011.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 02 maio 2021.

OLIVEIRA, F. de. **Reforma do Estado e democratização do poder local**. Pólis, São Paulo, n. 1, p. 5-10, 1995.

PINHO, J. A. G. de. Internet, governo eletrônico, sociedade e democracia no Brasil: algumas questões básicas em debate. **REVISTA VERACIDADE**. Salvador: Prefeitura Municipal de Salvador, 2008.

ROCHA, C. V. Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 171-185, fev. 2011.

ROLNIK, R. **O que é a cidade**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense. 1998. 86p.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. Velhas questões, novos desafios. **Le Monde Diplomatique**, São Paulo, n. 2, p. 30-33, jan. 2001.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <http://www.transparencia.gov.br>. Acessado em: 03 maio 2021