
Transparência e acesso à informação nas Câmaras Municipais do Maranhão¹

Ana Luísa Pereira Marques²
Universidade Federal do Maranhão, MA

RESUMO

A Lei da transparência (Nº 131/2009) prevê obrigatoriedade às entidades públicas de prestarem contas da gestão financeira com a população em “tempo real”, por meio de plataforma online. A partir da aprovação da Lei de Acesso à Informação (Nº 12.527/2011), essa obrigatoriedade se expandiu para outros tipos de prestação de contas na comunicação com os cidadãos. Nesse âmbito, as casas legislativas, em um crescente movimento de digitalização de suas atividades, têm se destacado no provimento de canais que cumprem as diretrizes das leis supracitadas. O presente trabalho, então, realiza um levantamento sobre a transparência das Câmaras Municipais do Maranhão, a fim de analisar a oferta de meios online para que seja efetuada a disposição de informações e a transparência das Casas perante a população. A metodologia utilizada é uma observação quanti-qualitativa exploratória a partir de mapeamento da adoção e da composição de abas e portais de transparência. Podem-se apontar entre os resultados que dos 217 municípios do Maranhão, apenas 17% deles não possuem portal da transparência ou aba de informações.

PALAVRAS CHAVE: Câmara Municipais, Comunicação, Transparência, Maranhão.

INTRODUÇÃO

Em 2009, foi sancionada a lei da transparência (Nº 131/2009), esta lei tem como principal objetivo a obrigatoriedade na prestação de contas nas gestões financeiras, incluindo os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, Cortes de Contas, Judiciário e do Ministério Público. De acordo com ela, a prestação de contas de algum gasto deve ser realizada em até 24 horas, “tempo real”, por meio de plataforma online ou em local público com acesso à internet. Em complemento a essa legislação, é aprovada em 2011 a Lei de Acesso à Informação (Nº 12.527/2011), que, além de expandir a compreensão do que seja transparência, cobre os processos de

¹ Trabalho apresentado no IJ08- Estudos interdisciplinares em Comunicação da Intercom Júnior – XVIII Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do 45º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação

² Graduanda do Curso de Jornalismo da Universidade Federal do Maranhão, campus Imperatriz, e-mail: analuisajorn@gmail.com. Orientadora: Isabele Mitozo (UFMA-Imperatriz).

oferta de informação pública, sobretudo por meio dos websites das instituições, e prevê a disposição obrigatória de dados públicos tanto de forma voluntária quanto por meio de solicitação.

Nesse contexto, de acordo com o relatório *Democracia digital no Brasil: Prospecção sobre o Legislativo e o Poder Executivo Federal 2018* (INCT.DD, 2019), que coletou iniciativas digitais em âmbito federal, foi destacado o crescimento de iniciativas de transparência, totalizando, em 2018, cerca de 166, sendo 12 do Congresso Nacional e 154 do Governo Federal.

Considerando estas informações, no presente trabalho foram analisados os sites e portais de transparência das Câmaras Municipais do estado do Maranhão, com o intuito de observar as iniciativas digitais destas casas de leis e a oferta de meios online para que seja efetuada a disposição de informações e a transparência a todos os cidadãos. A partir dessa análise, pretendemos salientar como as novas tecnologias e a facilidade de acesso a elas podem contribuir para democracias mais robustas (MITOZO *et al.*, 2019).

TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO: CONCEITOS E PRÁTICAS

Os conceitos que o trabalho aborda partem da Lei de acesso à informação (LAI) de 2011, que prevê que o cidadão solicite informações, ou as busque dentre de um portal de transparência na web, sobre atividades e gastos dos governos Federais, estaduais e municipais, assim como de outros órgãos públicos ou de caráter misto (público-privado).

Não obstante, é importante salientar que de acordo com a LAI, a disseminação de informação pública ocorre de forma ativa quando o próprio órgão ou entidade divulga, independentemente de solicitação do cidadão, informações de interesse coletivo nas sessões específicas de seus sítios na internet, ou seja, são necessárias políticas que reforcem o interesse da população a respeito que é feito com o dinheiro público, e que esses órgãos divulguem os dados, mesmo que não sejam solicitados.

Desde a sanção da LAI, temos apenas sete anos da real aplicação dela no estado do Maranhão. Todavia, observa-se que todas as prefeituras maranhenses possuem portal de transparência e, destes, 92% se encontram atualizados, segundo Mendes e colegas (2021). Nesse sentido, nosso trabalho busca verificar se a mesma adesão ocorreu no caso das Câmaras Municipais maranhenses.

Podemos considerar que houve avanços importantes na promoção do acesso à informação, pois a vigência da Lei permitiu a adoção de iniciativas digitais que incluem

para além da administração pública, servidores e agentes políticos, tornando públicas todas estas informações (MENDES *et al.*, 2021).

Mesmo com estes avanços, devemos também nos atentar se, de fato, há acesso a informação de qualidade por meio destes portais. Gama e Rodrigues (2016) ressaltam que as disposições da informação pública, que exigem a disponibilização de páginas e de tecnologias da informação e comunicação, são apenas um dos pontos necessários para que se consolide, de fato, uma política de acesso que possa abrir portas, por exemplo, a um maior engajamento dos cidadãos com as instituições do Estado.

Para que o disposto nas normativas seja usufruído, é necessário o desenvolvimento de competências em informação, as quais sustentarão tanto a prática de acesso à informação como a oportunidade de compreendê-la para interação junto à gestão de recursos públicos por meio da participação social. (PEREIRA *et al.*, 2021, p. 14)

Neste sentido, podemos perceber as leis de transparência apenas como um pilar de acesso à informação, e, para que haja realmente um interesse público, é necessário que sejam analisadas políticas públicas para este fim.

METODOLOGIA

Partimos, então, de uma coleta de dados realizada no grupo de pesquisa em Comunicação, política e sociedade (COPS) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), partindo de uma pesquisa quanti-qualitativa, sobre os sites e portais de transparência nas Câmaras Municipais da região Norte e Nordeste do Brasil, e dentro destes dados, recortamos o estado do Maranhão para uma análise mais detalhada, que será percorrida neste trabalho.

Para esta coleta, utilizamos como ferramenta principal o google forms, onde diante dos sites de cada município do Maranhão, foram catalogadas informações de um chamado “pacote básico” e além deste, pois também buscamos informações sobre participação e redes sociais, além do conteúdo disposto nos portais online.

Consultamos abas de informações, disponibilidade de contato (E-mail e telefone), informações sobre os parlamentares na chamada “regra dos três cliques”, que enquadramos informações sobre parlamento e projetos de lei aprovados ou em votação, se estava na primeira página do site, canais de comunicação, o trabalho da casa na condução da pandemia da COVID-19, e se foram realizadas e disponibilizadas as sessões

remotas nos sites durante esse período. Foi possível também enquadrar os serviços de informação ao cidadão, como: ouvidoria, portal de transparência e as informações que nele constam, e portais específicos para participação online: consultas públicas e fóruns de participação online.

ANÁLISE E RESULTADOS

Para entender como funcionam os portais de transparência do Maranhão, é necessário aqui um parêntese explicativo para a história governamental desse estado, citando dois tempos, a criação da Lei de Acesso à Informação (LAI), nº 12.527/2011, e como ela foi executada até 2022, que foi o ano da coleta destes dados.

Podemos então, citar dois governantes principais desta conjuntura: Roseana Sarney, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), atualmente apenas Movimento Democrático Brasileiro (MDB), com mandato de 2009 a 2014, e Flávio Dino, então do Partido Comunista do Brasil (PC do B), com mandatos de 2014 a 2022.

Durante o mandato de Roseana Sarney, o projeto da LAI foi enviado e aprovado no Congresso Nacional, entrando em vigor, mas “houve tímida divulgação da lei pelos meios de comunicação maranhenses, bem como resistência ou silêncio oficial em sancionar a LAI estadual” (BARROS; MEDLEG, 2018, p. 4), e nada caminhou em âmbito estadual.

No primeiro mandato de Flávio Dino, que utilizou como discurso a transparência governamental, houve a aprovação da Lei de Acesso à Informação do Maranhão (Lei estadual nº 10.217/2015), que regula a lei nacional (MENDES, FERREIRA, MITOZO, 2021). A partir dessa atenção, o Maranhão ficou na 17ª posição no ranking da Escala Brasil Transparente (EBT), em 2018. Para Michener *et al.* (2018), um dos motivos de tamanha e significativa mudança no estado, foi principalmente a alternância de governos, já que abundavam denúncias da má administração da família Sarney, ao que o novo governo se opôs, abrindo “janelas” para o governo aos cidadãos.

Entendendo o contexto histórico e toda a conjuntura de implantação da lei no Maranhão, dentre dos pontos principais da democracia e participação online no estado e conseqüentemente refletida nos municípios, passamos ao nosso recorte de Câmaras Municipais. Podem-se apontar entre os resultados que, seguindo as prefeituras (apenas 17% delas não possuem portal da transparência ou aba de informações), as Câmaras Legislativas dos 217 municípios do Maranhão, obtiveram alto índice de adoção de

espaços para disposição de transparência, como se pode observar nos dados abaixo (Tabela 1).

Tabela 1 – Frequência de adoção de abas e/ou portais de transparência pelas Câmaras Municipais do Maranhão

Ano	Total de portais/aba	Porcentagem
2022	178	83%

Fonte: Elaborada pela autora, 2022.

Consideramos a análise dos sites bastante satisfatória, pois de 217 municípios, 178 apresentam portais/ aba de transparência com o link direto dentro do site, ou uma aba de acesso, facilitando assim, a busca. Ou seja, 83% das Câmaras Municipais maranhenses possuem ferramentas para disposição de transparência, seguindo os achados acerca dos Executivos locais (MENDES, FERREIRA, MITOZO, 2021). Sobre os sites, apenas vinte deles não possuem endereço na rede, e observamos também, que parte dos sites, portais e abas possuem um sistema padrão, principalmente nas cidades menores.

Na Figura 1, abaixo, temos um exemplo do portal de transparência da Câmara de São José dos Basílios:

Figura 1 – Página inicial do Portal de Transparência de São José dos Basílios



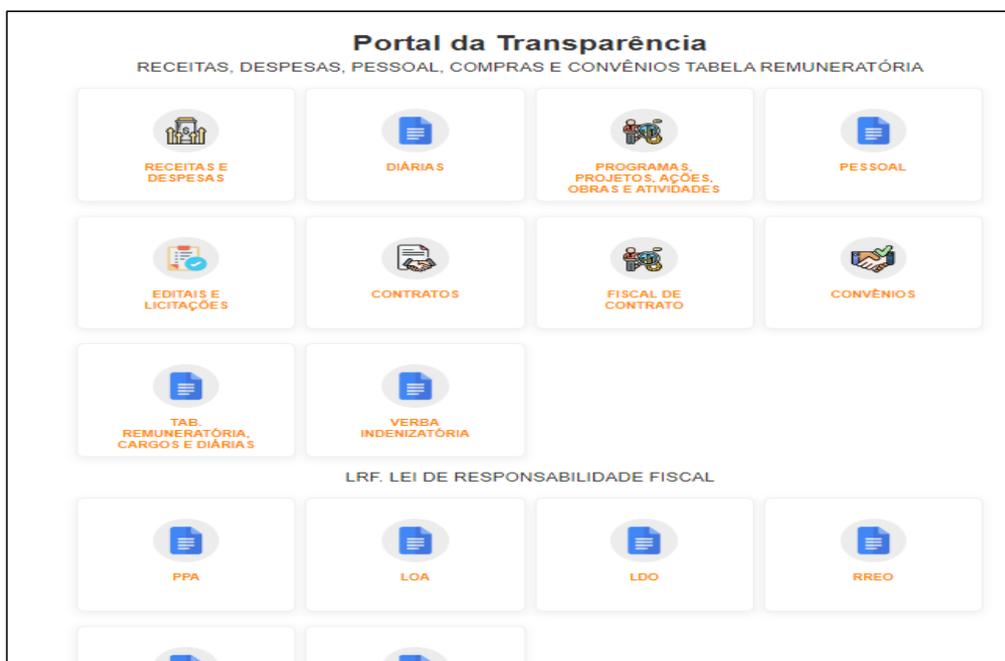
Fonte: <https://www.transparencia.cmsaojosedosbasilios.ma.gov.br/>

Temos, então, na primeira aba do portal, os dados contábeis gerais, em termos e siglas pouco conhecidos, o que dificulta o cidadão de encontrar o que realmente procura, como as leis orçamentárias: LOA/LDO/PPO, instrumentos de gestão fiscal: RGF/RRO. Além destes, temos contratos, folha de pagamento, tabela remuneratória e valores.

As ações da casa legislativa também constam neste modelo de portal, pautas, atas, audiências, votações nominais, lista de controle de presença nas sessões, dentre outros na imagem acima, o que queremos ressaltar aqui, é que mesmo que esse site e portal seja de uma cidade com cerca de 8.000 habitantes, há iniciativas digitais satisfatórias, mesmo com alguns déficits.

No segundo exemplo de portal de transparência, selecionamos o da cidade de São Pedro da Água Branca, cidade com cerca de treze mil habitantes, segundo o último recenseamento, os ícones de informações seguem modelos e nomenclaturas basicamente iguais, a esse modelo padrão, e percebemos também a mesma questão de difícil compreensão, como mostra a imagem abaixo:

Figura 2 – Página inicial do Portal de Transparência de São Pedro da Água Branca



Fonte: <http://www.cmsaopedrodaaguabranca.ma.gov.br/portal-transparencia>

No caso dos sites, o modelo consiste em uma maneira mais simples, de acesso facilitado e não deixando de estar atualizados. Dentro desses sites, foram observadas seis

informações principais: informações sobre a instituição e os parlamentares, projetos de leis, portal de notícias, ouvidoria e portal específico para participação. A imagem abaixo foi capturada do site da Câmara Municipal de São José dos Basílios, que se enquadra no padrão citado.

Figura 3 – Página inicial do website da Câmara de São José dos Basílios



Fonte: <https://www.cmsaojosedosbasilios.ma.gov.br/>

Dentro deste “modelo padrão”, em primeira mão temos as seguintes informações: Aba de acesso a ouvidoria da casa, o Sistema eletrônico de informação ao cidadão, onde é possível que sejam solicitadas as informações garantidas pela LAI, licitações, mensais e anuais, diário, atividades legislativas, onde constam lei já aprovadas, com justificativa e o ano, e projetos que serão futuramente votados, dentro da aba, no segundo clique, informações sobre vereadores, partido no qual estão filiados, nome completo e a aba do portal de notícias sobre a casa.

De acordo com Prado (2004), prestar contas não é só disponibilizar as informações, mas fornecer as justificativas sobre o desempenho fiscal da administração e que haja um conjunto de relatórios com linguagem acessível para todas as camadas da sociedade e não apenas para uma parcela dela.

Para exemplo disto, temos as ouvidorias públicas, que segundo a cartilha de ouvidoria municipal, os exemplos da criação de órgãos de consulta oferecidos por diferentes países, notados aqui como consultas públicas, E-sic, dentre outros canais, para

a participação dos cidadãos, ou seja, além dos mecanismos de controle e participação social disponíveis à sociedade, o Estado deve estar aberto à participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões, além do interesse da população para fazer, assim, o uso deste direito.

Em primeiro ponto, temos a ouvidorias públicas, que podemos considerar como um dos principais alicerces que erguem a democracia moderna, visto que, possibilitam o exercício do direito ao controle social da administração pública, sendo possível que seja construído um canal de comunicação entre o cidadão e o poder público.

Segundo a cartilha da ouvidoria municipal, ela é quem acolhe as demandas dos cidadãos, zelando pela garantia da qualidade dos serviços públicos. Dentro desse setor público, é possível que o cidadão pode apresentar sugestões, reclamações, solicitações, elogios e denúncias sobre a prestação de serviços públicos.

Dentre nossa coleta, obtivemos um resultado satisfatório quanto à opção de ouvidoria dentro dos sites das 217 Câmaras Municipais, pois apenas 66 delas não possuem a aba de ouvidoria e 151 possuem, ou seja, 27%, não dispõem da opção de ouvidoria. Nesta mesma linha, podemos citar os portais de participação, que são específicos para este fim, dentro deles, fazer uma análise mais minuciosa e crítica. De acordo com Geraldes (2021), a sua a participação demanda especialistas e vontade política:

Precisa ser uma política de Estado, não de governo. Exige mais e melhor educação, não só para possibilitar a compreensão e o manejo de dados técnicos, mas também para estimular e valorizar a participação política. Necessita uma internet de qualidade para toda a população, gratuita, atingindo inclusive localidades rurais, de baixo poder aquisitivo, periféricas. (GERALDES *et al.*, 2021, p.20)

Considerando este fragmento, percebemos que de fato, não há um incentivo a participação, a não ser pela ouvidoria, dos dados que coletamos, foi possível obter que dos 217 municípios, apenas 27% deles não possuem ouvidoria. Outro dado interessante, é que 79% não possuem um portal específico para participação, incluindo o site da capital do estado, São Luís. Dos 17% que possuem esse portal, notamos que há pouca divulgação da participação e/ou participações antigas.

Das 17% das Câmaras que possuem esse portal, temos apenas 10% com participações registradas, de 2012 a 2022, como se apresenta na Tabela 2, abaixo.

Tabela 2 – Contribuições dos cidadãos por meio dos portais para participação das Câmaras Municipais maranhenses

Ano	Nº de participações
2012	03
2017	01
2018	04
2019	01
2020	01
2021	02
2022	04

Fonte: Elaborada pela autora, 2022.

Neste sentido, o que podemos destacar destes dados é que não há uma interação concreta entre cidadãos e poder público, visto que os números por ano, são uma proporção muito pequena de participação dividida em sete anos. O que pode de fato, nos dar uma expectativa maior a respeito, é o aumento de 2021 para 2022.

O que percebemos é que houve um certo “ânimo” no início, em 2012, quando as pessoas participaram um pouco mais, que já gera uma outra perspectiva, levando em consideração o acesso à internet no interior nesta época. Ainda assim, é preocupante e pode ser matéria de investigações futuras constatar que o número máximo de participações registradas em mais de 20 portais é de 4, o que só foi alcançado nos anos de 2018 e 2022.

Neste ponto, também é importante ressaltar que o acesso à informação e a transparência são os primeiros passos para o engajamento dos cidadãos com ferramentas interativas das instituições. Esse baixo número pode indicar que, apesar de haver uma alta disposição de ferramentas para informar os cidadãos sobre as Câmaras, há ainda uma deficiência quanto à disposição de informações que publicizem os mecanismos participativos online.

Considerações finais

Reconhecer a importância de se manter o portal de transparência com informações, acessível para todas as camadas sociais e incentivar essa participação, pode ser uma das maneiras mais eficazes no combate a corrupção e o fortalecimento de uma

democracia moderna participativa, criando assim, um mecanismo efetivo de controle social e estabelecendo o diálogo “direto” entre poder público e sociedade consequentemente, gerando melhoria nos serviços público do país.

Em nossa análise, consideramos boa parte dela bastante satisfatória quanto as informações disponíveis nos sites e portais das casas legislativas estudadas, principalmente no que condiz a ter portais de transparência, ouvidoria e informações precisas, mesmo que, por vezes, de forma complexa, o que pode dificultar a interpretação por parte dos cidadãos. Além disso, deve-se destacar a ausência de informação mais fácil e visível acerca das ferramentas para participação existentes em 17% das casas.

Nesse sentido, consideramos que seja necessário um olhar mais crítico, entendida a importância de se participar das decisões, de saber e questionar o que é feito com o dinheiro público, já que é um direito assegurado por lei.

A LAI, pode e deve ser considerada um grande marco na trajetória do nosso país, que desde 1988, tenta erguer firmes bases democráticas, e essa lei foi exatamente isso, o acesso à informação condiz com mudanças boas e que tendem a fortalecer o Estado democrático, que sofre ataques turbulentos que nos jogam ao retrocesso, por isso é sempre importante que pesquisadores desenvolvam análises que reforcem a atenção aos valores da democracia.

Referências bibliográficas

BARROS, Dirlene Santos; MEDLEG, Georgete Rodrigues. Acesso à informação na região nordeste: balanço da criação da LAI nos estados e o processo de sua regulamentação no Maranhão. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v. 23, p. 2-18, 2018.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 18 de jul. 2022.

GEARALDES, ELEN et al; Os estudos sobre a Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: impactos, interseccionalidade e cidadania. In: Geraldês, (org.). **Dez anos da Lei de acesso a informação: Limites perspectivas e desafios**. 1º ed. São Paulo, 2022. Disponível em: https://10anoslai.com/wpcontent/uploads/2022/05/Livro_DALAI_digital_FINAL_17.05.2022.pdf#page=483&zoom=100,0,0http:online.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788582710852. Acesso em: 09 jul. 2022.

GAMA, Janyluce Rezende; RODRIGUES, Georgete Medleg. Perspectivas e Desafios na Transparência das Contas Públicas: um estudo numa Instituição de Ensino Superior brasileira. *Encontros Bibli: Revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da*

informação, v.21, n.45, pp.2-20, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2016v21n45p2>. Acesso em: 09 jul. 2022.

MICHENER, Gregory; CONTRERAS, Evelyn, NISKIER, Irene. Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso a Informação no Brasil cinco anos depois. **Revista administração Pública**, v. 52, P. 610- 629, 2018.

STIGLER, George Joseph; PRADO, Mariana Mota; MATTOS, Paulo. Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano. Editora 34, 2004. brasileiras. **Transinformação**, v. 28, n. 1, p. 47-58, 2016. DOI: [10.1590/2318-08892016002800004](https://doi.org/10.1590/2318-08892016002800004) Acesso em: 18 jul. 2022.

MENDES, Germana et al; Avanços e perspectivas na aplicação da Lei de Acesso à Informação no estado do Maranhão. In: Geraldês, (org.). **Dez anos da Lei de acesso a informação: Limites perspectivas e desafios**. 1º ed. São Paulo, 2022. Disponível em: https://10anoslai.com/wpcontent/uploads/2022/05/Livro_DALAI_digital_FINAL_17.05.2022.pdf#page=483&zoom=100,0,0http:online.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788582710852. Acesso em: 09 jul. 2022.

MITOZZO, SANTOS, ALMADA, CARREIRO. Democracia digital: prospecção sobre o legislativo e o poder executivo 2018 / Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital. - Salvador : INCTDD, 2019. 27 p.