

# PUBLICIDADE DAS COMPRAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS NOS PORTAIS GOVERNAMENTAIS NA INTERNET

## ADVERTISING OF PUBLIC PURCHASES: AN ANALYSIS OF THE INFORMATION AVAILABLE IN THE GOVERNMENTAL PORTALS ON THE INTERNET

Antonio João de Oliveira Vianna Junior<sup>1</sup>

---

Recebido em: 26/10/2018. Aprovado em: 30/10/2018.

### Resumo

A presente pesquisa trata da temática da publicidade das compras públicas realizadas substancialmente através de licitações. O escopo foi dado através da busca de informações nos portais governamentais municipais na internet. O objetivo da investigação foi analisar as informações relativas à licitações presentes nos portais governamentais dos municípios da região do médio paraíba fluminense, tendo como base os parâmetros do Indicador de Divulgação de Compras públicas (Vicente e Soares, 2011) e da Lei de Acesso à Informação (LAI). Para tal foi realizado uma coleta de dados através de uma navegação orientada nos portais oficiais das cidades componentes da amostra. A coleta foi realizada a partir de um protocolo de observação contendo doze indicadores relacionados às dimensões de usabilidade e disponibilidade de informações. Como resultado, foi observado um baixo índice de disponibilidade de informações importantes acerca dos processos licitatórios, principalmente no que tange à atualização das informações. Assim, conclui-se pela necessidade de uma preocupação especial dos gestores em priorizar a disponibilidade de informações atinentes às contratações públicas no âmbito da região estudada, o que contribui para uma maior participação cidadã na gestão pública.

### Palavras chave

Compras Públicas. Publicidade. Transparência. Portais Governamentais.

### Abstract

The present research deals with the public procurement advertising thematically carried out through bids. The scope was given through the search of information on municipal government portals on the Internet. The objective of the investigation was to analyze the information about the bids present in the governmental portals of the municipalities of the

---

<sup>1</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense (PPGA/UFF), Especialista em Gestão Empresarial pela FGV e Especialista em Docência em Licitações e Contratos pela UnYleYa. Resende, Rio de Janeiro, Brasil. viannajunior09@gmail.com

region of the middle Paraíba of the State of Rio de Janeiro, based on the parameters of the Public Procurement Disclosure Indicator (Vicente and Soares, 2011) and the Law on Access to Information (LAI). For this purpose, a data collection was carried out through a guided navigation in the official portals of the sample cities. The collection was done from an observation protocol containing twelve indicators related to the dimensions of usability and availability of information. As a result, a low availability index of important information about bidding processes was observed, mainly regarding the information update. Thus, it is concluded that there is a special concern of managers to prioritize the availability of information related to public contracting within the region studied, which contributes to greater citizen participation in public management.

### **Keywords**

Public Procurement. Publicity. Transparency. Government Portals.

## **1 Introdução**

Apontada como um dos pilares do Estado Democrático de Direito e da Administração Pública, a transparência, independente do seu grau de aprofundamento legal, é caracterizada tanto pela acessibilidade às informações como pela participação popular na gestão pública, colaborando assim para a diminuição dos espaços restritos e de caráter sigiloso das ações administrativas (MARTINS JÚNIOR, 2004). A ocorrência de uma articulação transparente da sociedade com os atores públicos, governamentais ou não, proporciona uma institucionalização da política pública e viabiliza a efetivação da redução das desigualdades sociais e o progresso da inclusão social e obtenção de direitos (SMANIO e NUNES, 2016). Os mesmos autores apontam ainda que, independente do grau de aplicação da transparência e da participação social, sua implementação se faz de alicerce para a elaboração, acompanhamento e aplicação de políticas públicas em um Estado Democrático de Direito.

No entanto, ainda há um outro aspecto da transparência a ser considerado, aquela provida pelos portais governamentais sem necessidade de solicitação prévia, que se denomina transparência ativa. Segundo Lemos et al. (2004), os portais governamentais na internet têm a função de demonstrar de forma didática e clara o conteúdo viabilizado pelos gestores públicos e pelos cidadãos, devido ao fato de ser o ambiente virtual de acúmulo e acesso às informações, serviços e dados de atividades econômicas e políticas locais. Os portais de governo são considerados como o dispositivo substancial que concede a interação do público através da internet (BRAGATTO, 2007; AKUTSU e PINHO, 2002).

A Lei de Acesso à Informação (LAI) delimita uma nova importância dada pelo Governo Brasileiro à ampliação da transparência na gestão pública em todas as esferas. A LAI é mais um instrumento legal que visa ampliar o poder do cidadão, o que proporciona uma atuação mais direta e participativa na administração pública. Esse incremento na participação da coletividade, com acesso quase que irrestrito às informações produzidas pelos agentes estatais, reforça o desenvolvimento de uma cultura de acesso em oposição a uma cultura de segredo (CGU, 2011).

Embora de publicidade irrestrita, os frequentes casos de corrupção atrelados à fraudes em licitações ocorridas no âmbito das diversas esferas da Administração Pública faz refletirmos sobre o cumprimento das normas elencadas na legislação supracitada. Neste sentido, Vicente e Soares (2011) indicam que, para uma avaliação pertinente acerca do emprego dos recursos

públicos, não basta apenas divulgar os dados do resultado da licitação. É fundamental informar a maneira com que foi conduzido o processo, abrangendo os dados desde a publicação do edital até o empenho das verbas, passando pelas formas de acesso ao instrumento convocatório e identificação das empresas participantes, preços ofertados, propostas vencedoras e descrição dos produtos com marca.

Tanto a lei 8.666/93, como a Lei 9.755/98 e a própria LAI elencam aspectos e normas relevantes de divulgação dos processos de contratação pública. Assim sendo, esta pesquisa se dá na temática da publicidade das licitações existente nos portais do governos municipais das cidades da região do Médio Paraíba Fluminense.

Diante do exposto, tem-se como problema de pesquisa o seguinte questionamento: Como os municípios da região do médio paraíba fluminense cumprem as exigências de publicidade (Lei 8.666/93, Lei 9.755/98 e Lei de Acesso à Informação) das informações sobre licitações através de seus portais governamentais?

Esta pesquisa justifica-se pela possibilidade de contribuição para a temática do governo eletrônico e transparência das compras públicas. Em um contexto atual brasileiro de crise política, ética econômica e moral, é notória a importância de estudos que possam subsidiar o desenvolvimento de ferramentas de controle social e da aplicação de políticas públicas mais eficientes. O escopo da pesquisa restrito aos municípios do Médio Paraíba Fluminense se mostra viável pelo fato de todos possuírem *websites* oficiais. Após busca nas principais bases de dados de artigos nacionais (SPELL, SCIELO e ANPAD), utilizando os termos “compras públicas” ou “compras governamentais” associado com os termos “sul fluminense” ou “médio paraíba”, verificou-se uma ausência de produções científicas específicas de municípios desta região, fazendo com que a pesquisa objetivada possa preencher uma lacuna no conhecimento.

A pesquisa tem como objetivo analisar as informações relativas à licitações presentes nos portais governamentais dos municípios do médio paraíba fluminense, tendo como base os parâmetros do Indicador de Divulgação de Compras públicas (VICENTE; SOARES, 2011). Para atingir o objetivo geral, os seguintes objetivos específicos serão desenvolvidos: realizar uma pesquisa bibliográfica e documental a fim de construir o arcabouço teórico sobre a temática de licitações, publicidade e portais governamentais; realizar uma análise do modelo do indicador de Divulgação de Compras Públicas (VICENTE; SOARES, 2011) sob à ótica das legislações correlacionadas à publicidade das licitações; e realizar uma observação e coleta de dados através de consulta aos portais dos municípios do médio paraíba fluminense aplicando os parâmetros do Indicador de Divulgação de Compras Públicas (VICENTE; SOARES, 2011).

No que tange à metodologia, será realizada uma pesquisa aplicada, exploratória e descritiva, com abordagem quantitativa-qualitativa. Para atingir os objetivos, será realizada uma pesquisa bibliográfica e documental através de um protocolo de observação nos portais governamentais na internet dos municípios componentes da região do médio paraíba fluminense.

O artigo encontra-se estruturado da seguinte forma, além desta introdução: uma breve revisão da literatura, seguida por explanação metodológica, discussão dos resultados e considerações finais.

## 2 Breve Revisão da Literatura

A Constituição Federal Brasileira de 1988, consagra em seu artigo 37 o princípio da publicidade como um dos regenciadores da administração pública. Neste contexto, Carvalho Filho (2008, p.24) exprime a representação deste princípio:

Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamentos do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.(CARVALHO FILHO, 2008, p.24)

Moreira Neto (2006), define o princípio da publicidade como o mais relevante princípio instrumental, sendo apontado como alicerce para a garantia da moralidade, legitimidade e legalidade da gestão pública, visto que por meio da divulgação dos atos se faz praticável a apuração de conformidade ou não da ordem jurídica e, assim, viabilizando o controle social.

Freitas (2004), ressalta que o agente público necessita manifestar publicamente todos os atos praticados e zelar para que as ações praticadas sejam transparentes, contribuindo para a preservação de sua própria imagem, admitindo exceções apenas em ocasiões de justificada necessidade do interesse público ou por precauções relacionadas à dignidade do ser humano.

A transparência pública possibilita a prática do controle social, consolidando-se como instrumento de capacitação do cidadão, fazendo com que as informações sobre a gestão pública sejam facilmente acessadas (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013).

Ademais, embora reconhecida a força da transparência e do controle social insta destacar que cabe ao Estado o aperfeiçoamento e o fortalecimento ininterrupto dos dispositivos de prevenção e combate à corrupção (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2013). Neste sentido, deve-se buscar a criação de instrumentos mútuos de avaliação (*balance*) e controle (*check*), presentes nos diversos estruturas governamentais (PRZEWORKSKI, 1998).

Neste contexto, cabe ainda um aprofundamento nas classificações da transparência, que pode ser ativa ou passiva. A transparência ativa é caracterizada pela divulgação de informações públicas de forma próativa pelos governos, sejam eles de qualquer esfera. Neste formato é ressaltada a espontaneidade e iniciativa do órgão público em disponibilizar os dados referentes à gestão, sem a necessidade de uma solicitação para acessar as informações públicas. de preferência através de portais governamentais (Raupp e Pinho, 2016). Já na transparência passiva, a informação não se mostra acessível de imediato, cabendo ao cidadão interessado solicitar junto ao órgão governamental a informação de seu interesse, que por ventura não esteja disponibilizada de forma ativa pelo ente. Conforme Raupp e Pinho (2016, p. 291, tradução nossa) “a transparência passiva é aquela em que a informação é disponibilizada de acordo com as demandas da sociedade”.

No que tange à informações sobre os processos licitatórios realizados pelos órgãos públicos das diferentes esferas de atuação, cabe destacar que existem algumas normativas que obrigam a divulgação dos editais e resultados dos certames. Na lei 8.666, de 21 de junho de 1993, dentre outros artigos, indica-se:

Art. 16. Será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração Direta ou Indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo

ser selecionadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação (BRASIL, 1993).

O Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, que regula a modalidade pregão na forma eletrônica, indica a necessidade de publicação de documentos atinentes aos processos licitatórios:

Art. 30. O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:

.....

XII – comprovantes das publicações:

- a) do aviso do edital;
- b) do resultado da licitação;
- c) do extrato do contrato; e
- d) dos demais atos em que seja exigida a publicidade, conforme o caso.

(BRASIL, 2005)

Neste sentido, Vicente e Soares (2011) apontam que, para uma avaliação pertinente acerca do emprego dos recursos públicos, não basta apenas divulgar os dados do resultado da licitação. É fundamental informar a maneira com que foi conduzido o processo, abrangendo os dados desde a publicação do edital até o empenho das verbas, passando pelas formas de acesso ao instrumento convocatório e identificação das empresas participantes, preços ofertados, propostas vencedoras e descrição dos produtos com marca.

Atualmente, os constantes e acelerados avanços na tecnologia do uso da Internet têm propiciado uma gama de ferramentas que proporcionam a divulgação dos atos públicos. No acompanhamento da evolução das ferramentas de tecnologia da informação e comunicação (TIC), nota-se que antigos instrumentos de divulgação como jornais e o próprio Diário Oficial, são complementados naturalmente pelas redes sociais e portais governamentais. Aliadas aos normativos legais, estas ferramentas colaboram para o acompanhamento da gestão pública, assegurando assim a ocorrência de contratações mais transparentes e eficientes pelo setor público.

Em vista disso, os portais governamentais na internet surgem como uma ferramenta de difusão das informações da gestão pública, contribuindo para o controle social e participação cidadã. Os portais de governo são considerados como a ferramenta principal que proporciona a interação da população através da internet (BRAGATTO, 2007; AKUTSU e PINHO, 2002).

Segundo Vaz, Ribeiro e Matheus (2010), a criação dos portais eletrônicos institucionais representou um significativo avanço na aplicação da transparência nos processos da administração pública, pois possibilita que dados referentes à prestação de contas e informações mais complexas fiquem mais acessíveis, além de permitirem uma atualização mais dinâmica e uma busca personalizada.

A aplicabilidade da utilização de portais para divulgação de dados relativos aos gastos públicos teve sua raiz na Lei 9.755, de 16 de dezembro de 1998, a qual instituiu a criação da página oficial do Tribunal de Contas da União (TCU) para a publicidade de dados e informações acerca das contas públicas nas esferas Federal, Estaduais e Municipais. Imediatamente, o TCU normatizou a Instrução Normativa nº 28, de 5 de maio de 1999, detalhando assim as informações e os prazos que devem ser disponibilizados pelos órgãos e entidades. Enfim, caracterizada como um marco na transparência pública brasileira, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), obrigou efetivamente os órgãos e entidades públicos a dar publicidade a seus atos, destacando-se as peculiaridades contidas no parágrafo 3º do artigo 8º:

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

- I – conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II – possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III – possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV – divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V – garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI – manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII – indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008 (BRASIL, 2011).

Em vista disso, Vicente e Soares (2011), realizaram uma pesquisa sobre a publicidade das compras públicas nos portais na internet das capitais dos Estados Brasileiros através de um indicador proposto denominado Indicador de Divulgação de Compras Públicas, baseado nas exigências legais e julgadas ideais de transparência. Os autores concluíram que há um baixo percentual de cidades que divulgam informações atualizadas de compras, indicando a necessidade de providências por parte do TCU no caso dos itens inerentes à Lei 9.755/98. Destaca-se ainda que, como sugestão de trabalhos futuros, foi recomendada a repetição periódica da pesquisa de forma a acompanhar o comportamento do grau de transparência dos municípios, refinar os critérios de avaliação e aplicar em municípios com características diferentes, todos alinhados aos objetivos desta pesquisa.

### 3 Procedimentos Metodológicos

A pesquisa realizada pode ser caracterizada como de natureza aplicada. Segundo Gil (2010), as pesquisas aplicadas são destinadas à aquisição de novos conhecimentos visando à aplicação em uma situação específica.

A investigação buscou desenvolver seus objetivos através das formas de uma pesquisa exploratória e descritiva. De acordo com Gil (2010, p.27), as pesquisas exploratórias são definidas como aquelas que “têm como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”. Ainda de acordo com esse autor, as pesquisas classificadas como descritivas, têm por objetivo descrever as características de uma determinada população ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis.

Esta pesquisa caracteriza-se ainda, quanto à abordagem, como quantitativa-qualitativa. Minayo (1994) ressalta que o conjunto de dados quantitativos e qualitativos não se opõem, sendo que na verdade se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.

Para atingir os objetivos propostos, foi realizada uma pesquisa bibliográfica através da busca por conhecimentos de biblioteconomia, documentação e bibliografia, com a finalidade de colocar o pesquisador em contato com o que já se produziu sobre o tema de pesquisa (PÁDUA, 2004). A pesquisa documental utiliza de materiais que não receberam tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados e são considerados uma rica fonte de dados e

informações (GIL, 2002) e será realizada através de consulta aos portais governamentais oficiais dos municípios componentes da região do médio paraíba fluminense objetivando a obtenção das informações necessárias para a análise.

A metodologia aplicada se desenvolveu em três fases. Na primeira fase, foi realizada uma identificação e análise dos critérios utilizados na Lei de Acesso à Informação (2011) e no Indicador de Divulgação de Compras Públicas, proposto por Vicente e Soares (2011). Os critérios analisados por ambas as fontes, foram consolidados visando maior objetividade e atualização na análise, em virtude de sua complementariedade.

A pesquisa se difere da investigação realizada por Vicente e Soares (2011) em virtude do escopo amostral aplicado pelos autores em questão, bem como uma atualização do modelo de análise aplicado, visto que a Lei de Acesso à Informação não estava em vigor à época e consequentemente não foi considerada na composição do mesmo. Ademais, na atualidade em questão, não se poderia desconsiderar importantes aspectos inseridos pela LAI, especificamente no seu artigo 8º parágrafo 3º, que em muito contribuem com a aplicação da transparência ativa de dados relativos às compras governamentais.

Desta forma, consolidou-se um modelo de análise composto por indicadores multicritérios que foram o alicerce do protocolo de observação dos portais da internet dos municípios do médio paraíba fluminense. O Quadro 1 destaca esses parâmetros consolidados por dimensão, levando em consideração a fonte específica de origem de cada critério.

Quadro 1 – Parâmetros componentes do Modelo de Análise da coleta de dados

Dimensão	Modelo de Análise consolidado	Vicente e Soares (2011)	LAI
Usabilidade do Portal	Existência de página específica para divulgação das Licitações e Compras Públicas	X	X
	Presença de <i>links</i> direcionados às páginas de divulgação das Compras Públicas	X	X
	Existência de ferramenta de pesquisa de conteúdo na página de divulgação das Compras Públicas		X
	Possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações		X
	Divulgação das Licitações categorizadas como abertas, em andamento ou concluídas (ou categorização equivalente)	X	
	Ausência de necessidade de cadastro para acesso às informações de divulgação das Compras Públicas	X	
Informações sobre Compras Públicas	Edital	X	X
	Preço de Referência	X	
	Participantes da Licitação	X	
	Mapa de Consolidado com as propostas de preços	X	
	Resultados	X	X
	Marcas dos produtos	X	
	Informações Atualizadas		X

Fonte: Autor baseado em Vicente e Soares (2011) e na LAI.

Já na segunda fase, ocorreu a identificação dos portais governamentais das cidades componentes do médio paraíba fluminense. A região do médio paraíba fluminense é, segundo a Fundação CIDE (Centro de Informação e dados do Rio de Janeiro), composta por 12 municípios: Barra do Pirai, Barra Mansa, Itatiaia, Pinheiral, Pirai, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Rio das Flores, Valença e Volta Redonda. Localizadas em grande parte às margens da Rodovia Presidente Dutra, as cidades juntas compõem cerca de 7% da população do Estado do Rio de Janeiro e são berços de pólos industriais e Universitários.

Caracterizadas por aspectos socioeconômicos bem distintas, as cidades do médio paraíba integraram como objeto deste estudo pelo fato de inexistir, até o presente momento, pesquisa análoga atual. De forma preliminar, foram elencados os portais que configuram institucionalmente o poder público local das prefeituras na internet, conforme apresentado na Tabela 1:

Tabela 1 – Cidades, População Estimada e Portais Institucionais

Cidade	Portal da Prefeitura	População Estimada
Barra do Pirai	<a href="http://www.barradopirai.rj.gov.br/portal/">http://www.barradopirai.rj.gov.br/portal/</a>	97.460
Barra Mansa	<a href="http://www.barramansa.rj.gov.br">http://www.barramansa.rj.gov.br</a>	179.451
Itatiaia	<a href="http://itatiaia.rj.gov.br/inicio">http://itatiaia.rj.gov.br/inicio</a>	30.703
Pinheiral	<a href="http://www.pinheiral.rj.gov.br">http://www.pinheiral.rj.gov.br</a>	24.282
Pirai	<a href="https://www.pirai.rj.gov.br">https://www.pirai.rj.gov.br</a>	28.222
Porto Real	<a href="http://www.portoreal.rj.gov.br">http://www.portoreal.rj.gov.br</a>	18.829
Quatis	<a href="http://www.quatis.rj.gov.br">http://www.quatis.rj.gov.br</a>	13.785
Resende	<a href="http://www.resende.rj.gov.br">http://www.resende.rj.gov.br</a>	126.923
Rio Claro	<a href="http://rioclaro.rj.gov.br">http://rioclaro.rj.gov.br</a>	17.988
Rio das Flores	<a href="http://www.riodasflores.rj.gov.br">http://www.riodasflores.rj.gov.br</a>	8.984
Valença	<a href="http://www.valenca.rj.gov.br">http://www.valenca.rj.gov.br</a>	74.237
Volta Redonda	<a href="http://www.portalvr.com">http://www.portalvr.com</a>	265.201

Fonte: Autor baseados em IBGE, 2016

Na terceira e última fase, buscou-se uma navegação orientada nos portais referenciados na Tabela 1 com o objetivo da aplicação de um protocolo de observação dicotômico para cada indicador elencado no Quadro 1, através do qual consolidou-se em uma planilha os resultados. Nesta aplicação metodológica foram identificados como “sim” os critérios em que se identificou a existência nos portais selecionados e “não” os critérios ausentes ou de busca dificultada. A coleta dos dados foi realizada no período de 22 à 25 de outubro de 2018 pelo próprio autor.

#### 4 Discussão dos Resultados

Como resultados obtidos pela pesquisa aplicada, optou-se por realizar uma análise por dimensão, abordando inicialmente aspectos da usabilidade dos portais e posteriormente acerca das informações disponibilizadas.

No que tange à usabilidade, os resultados elencados foram compilados através da Tabela 2. Cabe ressaltar que para as Tabelas 2 e 3, a letra “S” foi apresentada como abreviação da palavra sim, que representa a ocorrência do critério no portal correlacionado à cidade

elencada horizontalmente. Da mesma forma, a letra “N” representa a palavra não, que indica uma ausência do critério no portal do município diretamente relacionado.

Tabela 2 – Usabilidade dos Portais por cidades do médio paraíba

<b>Crítérios de Usabilidade dos Portais</b>	<b>Barra do Pirai</b>	<b>Barra Mansa</b>	<b>Itatiaia</b>	<b>Pinheiral</b>	<b>Pirai</b>	<b>Porto Real</b>	<b>Quatis</b>	<b>Resende</b>	<b>Rio Claro</b>	<b>Rio das Flores</b>	<b>Valença</b>	<b>Volta Redonda</b>
Existência de página específica para divulgação das Licitações e Compras Públicas	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S
Presença de <i>links</i> direcionados às páginas de divulgação das Compras Públicas	S	S	S	S	N	N	N	S	N	S	S	S
Existência de ferramenta de pesquisa de conteúdo na página de divulgação das Compras Públicas	S	S	S	S	N	S	S	S	S	N	N	S
Possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações	S	N	N	N	N	S	S	S	N	S	N	N
Divulgação das Licitações categorizadas como abertas, em andamento ou concluídas (ou categorização equivalente)	S	N	S	N	N	S	S	S	N	N	N	N
Ausência de necessidade de cadastro para acesso às informações de divulgação das Compras Públicas	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S

Fonte: Autor

A partir de uma observação dos dois primeiros parâmetros, verifica-se um percentual elevado de ocorrência tanto de uma página específica para divulgação das licitações e compras públicas como de *links* que direcionam para essas páginas. Foi considerado o direcionamento por meio de *links* àqueles que possuíam a denominação específica licitações ou compras públicas (ou semelhantes) na página principal, não sendo considerados como *link* direto a denominação “transparência”. O portal na internet da cidade de Rio Claro se destaca negativamente por não ter sido encontrado nem página específica nem *link* que direciona para as informações acerca das compras governamentais.

No que tange à existência de ferramenta de pesquisa de conteúdo, apenas três municípios não apresentam em seus portais esta facilidade: Pirai, Rio das Flores e Valença. A possibilidade de consulta otimizada por meio de busca por conteúdo específico pode contribuir para o acesso à informação de maneira mais objetiva e clara, viabilizando assim o contato do cidadão. Já acerca da possibilidade de gravação de relatórios e informações em diversos formatos eletrônicos, apenas cinco municípios (Barra do Pirai, Porto Real, Quatis,

Resende e Rio das Flores) apresentaram essa disponibilidade em seus portais, o que simboliza um total de 41,67% do total de portais analisados.

A categorização de qual fase a licitação se encontra permite otimizar a busca de informações sobre as compras públicas, cabendo assim análises tempestivas em caso de não ocorrência de homologação. Este critério também foi observado em apenas cinco cidades da região analisada (Barra do Pirai, Itatiaia, Porto Real, Quatis e Resende), o que representa proporcionalmente uma ausência em 58,33% da amostra.

A ausência de necessidade de cadastro prévio ou quaisquer credenciamento para acessar as informações relativas às licitações e compras públicas foi observada na integralidade da amostra, demonstrando assim um acesso facilitado às informações existentes disponíveis.

Tabela 3 – Informação sobre compras governamentais dos Portais por cidades do médio paraíba

<b>Crítérios de Informações sobre compras públicas nos Portais</b>	<b>Barra do Pirai</b>	<b>Barra Mansa</b>	<b>Itatiaia</b>	<b>Pinheiral</b>	<b>Pirai</b>	<b>Porto Real</b>	<b>Quatis</b>	<b>Resende</b>	<b>Rio Claro</b>	<b>Rio das Flores</b>	<b>Valença</b>	<b>Volta Redonda</b>
Edital	N	S	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S
Preço de Referência	N	S	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S
Participantes da Licitação	N	N	N	N	N	N	N	S	N	N	N	N
Mapa consolidado com as propostas de preços	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Resultados	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	N
Marca dos Produtos	N	N	S	S	S	N	N	N	N	N	S	N
Informações atualizadas	N	N	N	S	N	N	S	S	N	N	N	N

Fonte: Autor

Acerca da dimensão das informações disponíveis sobre compras públicas nos portais analisados, consolidaram-se os resultados da observação através da Tabela 3. Neste ínterim, os aspectos referentes às informações do instrumento convocatório (Edital) assim como a disponibilidade do preço de referência dos produtos e serviços foram encontrados de forma similar em 83,34% da amostra, inclusive com presença nas mesmas cidades, sendo ausentes apenas nos portais das cidades de Barra do Pirai e Porto Real. Insta destacar que, embora de publicidade legal obrigatória no Diário Oficial e em veículos de mídia local ou regional (conforme o caso), a divulgação do edital convocatório juntamente com o aviso de licitação em formato eletrônico viabiliza o acesso por fornecedores e cidadãos às informações detalhadas do certame, contribuindo assim para um *accountability* e controle social da população.

Nota-se que os fatores críticos da análise realizada se perfazem nos dados relativos aos participantes e a disponibilização de mapas que consolidam as propostas que ocorreram durante o andamento dos processos de compras envolvendo licitações ou não. Sobre esses aspectos, apenas a cidade de Resende que apresentou em seu portal os participantes de suas licitações.

O indicador relativo aos resultados foi caracterizado pela existência da divulgação da homologação da contratação pública ou da licitação realizada, devidamente caracterizada pela empresa vencedora e o valor da proposta vencedora. Devido à imposição legal prevista tanto na Lei 8.666/93 como na LAI, os índices revelam quase uma totalidade do atendimento à este critério, carecendo de implementações ainda nos portais na internet das cidades Volta Redonda e Rio das Flores.

Já a divulgação das marcas dos produtos que compõem as propostas das empresas ganhadoras foi observado em apenas 33,34% dos portais analisados, especificamente nos portais dos municípios de Itatiaia, Pinheiral, Pirai e Valença. Os baixos índices apresentados revelam uma desconsideração da importância de divulgação dessas informações pela gestão das cidades na região analisada.

No que diz respeito à atualização das informações, foi considerado como atualizado o portal que obtinha a divulgação dos resultados de seus processos de compras até no máximo 45 dias em relação aos avisos de licitação, considerando que este dado todos os portais divulgam em suas páginas. Em virtude da análise ter sido realizada em diversas modalidades de licitação, o prazo de quarenta e cinco dias foi considerado por ser o prazo mais extenso contido nas obrigações de publicação do edital previstos no parágrafo 2º do artigo 21 da Lei 8.666/93. Assim sendo, foi verificado um baixo índice de portais municipais com informações atualizadas, perfazendo um total de 25% da amostra, sendo encontradas apenas nos portais oficiais das cidades de Pinheiral, Quatis e Resende.

Ademais, com o objetivo de proporcionar uma visão panorâmica do desempenho particular de cada cidade, a Tabela 4 foi organizada apresentando o percentual que cada portal governamental atendeu considerando os 12 critérios analisados.

Tabela 4 – Percentual de atendimento aos indicadores de transparência de compras governamentais por portal governamental

Classificação	Cidade	% de atendimento aos indicadores de transparência de compras governamentais
1º	Resende	85%
2º	Itatiaia	69%
	Pinheiral	
	Quatis	
5º	Barra do Pirai	54%
	Barra Mansa	
	Valença	
8º	Pirai	46%
	Porto Real	
	Rio das Flores	

	Volta Redonda	
12°	Rio Claro	38%

Fonte: Autor

Diante do cenário apresentado pela Tabela 4, tem-se uma notória disparidade da transparência das compras públicas encontrada no portal oficial da cidade de Resende em comparação com os demais portais das localidades componentes da região do médio paraíba. Esta disparidade se torna um pouco reduzida quando comparado aos municípios de Itatiaia, Pinheiral e Quatis.

Nota-se ainda um distinto atraso dos municípios de Pirai, Porto Real, Rio das Flores, Volta Redonda e Rio Claro em proporcionar um *accountability* efetivo através de seus portais na internet tanto no que tange à usabilidade como na disponibilidade de informações aos cidadãos materializadas através de elementos de transparência ativa.

## 5 Conclusão

Embora existam diversas definições na bibliografia acerca da transparência pública, é indubitável o clamor da sociedade pela transparência em virtude dos notórios casos de corrupção ocorridos nas gestões governamentais envolvendo a administração pública especificamente no que tange aos gastos públicos. Nota-se uma preocupação e uma busca por transparência através da evolução legal ocorrida nas últimas décadas. Essa evolução legal culmina na promulgação da Lei de Acesso à Informação em 2011, lei federal com diretrizes extensivas aos estados e municípios.

No entanto, a pesquisa realizada demonstra que a promoção da transparência especificamente sobre as compras governamentais no ambiente virtual ainda é precária e escassa, em descompasso com as exigências legais, mesmo levando em consideração que se trata de uma lei vigente há cinco anos.

Os critérios relativos à dimensão das informações existentes sobre compras públicas e licitações e contratos foram os menos observados pela pesquisa. Dentre eles, a disponibilidade de dados referente aos participantes do processo licitatório, ao mapa consolidado com as propostas de todos os participantes, assim como a divulgação da marca dos produtos e a atualização das informações nos portais se mostrou carente de atenção e implementação. Nota-se ainda a existência de diversos instrumentos de operacionalização da publicidade das informações com diferentes *layouts* e formas de organização, fator este que além de não contribuir com a clareza das informações mostra-se ineficiente no que se propõe baseado nas normativas pertinentes.

Observa-se que, mesmo aspectos legalmente impostos pela LAI para serem divulgados através dos portais governamentais são negligenciados pelas gestões municipais, indicando assim uma necessidade de um acompanhamento do cidadão e dos órgãos de controle que fiscalizam o atendimento às leis. Ademais, cabe ressaltar que o resultado desta pesquisa direciona para o entendimento de que não basta que existam leis que imponham uma transparência se não houver uma cultura de transparência, que permeie o Estado e a sociedade, de modo a instrumentalizar o cidadão para o exercício de seu direito de ter acesso à informação pública.

Assim sendo, ressalta-se que carece de atenção dos gestores municipais a atualização constante das informações disponibilizadas. A observação de diversos aspectos desatualizados e com baixa profundidade de informações elencadas pelos indicadores da coleta de dados desta pesquisa indicam um descaso com a celeridade da publicidade das informações dos gastos públicos com contratações, o que prejudica o contato tempestivo dos interessados no acompanhamento dos processos.

Portanto, tendo em vista os dados encontrados e apurados, conclui-se que a disponibilidade das informações sobre as compras públicas governamentais na esfera municipal existentes nos portais oficiais se caracterizam como frágeis e incompletas, evidenciando um baixo nível de cumprimento dos critérios elencados pela LAI. Mesmo levando em consideração a complexa realidade brasileira, de 26 estados, um Distrito Federal e 5.570 municípios, a realidade retratada demonstra um menosprezo e uma ausência de zelo na publicidade das informações relativas às licitações e contratos realizados pelas gestões municipais. Salienta-se que há de se requerer esforços constantes de fiscalização e acompanhamento por parte de todo e qualquer cidadão para a efetivação de políticas públicas de transparência.

A investigação realizada conclui que os municípios do médio paraíba fluminense apresentam, em sua maioria, composição de dados insatisfatórios e uma carência na transparência local. Como propostas para estudos futuros, sugere-se avaliar a padronização das ferramentas que operacionalizam a divulgação das informações das contratações públicas bem como replicar a pesquisa para regiões diversas do Brasil, onde possa aplicar estudos comparativos com estes resultados.

## 6 Referências

- AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 5, p. 723-745, 2002.
- BRAGATTO, R. **PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA E INTERNET: UMA BREVE ANÁLISE DOS WEBSITES DOS GOVERNOS FEDERAIS DOS QUATRO MAIORES PAÍSES SULAMERICANOS**. UFPR, Curitiba, 2007.
- BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União. **Cartilha de Acesso à Informação pública**: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <[http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilha\\_acesso\\_a\\_informacao-1.pdf](http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilha_acesso_a_informacao-1.pdf)>. Acesso em: 02 de julho de 2017.
- \_\_\_\_\_. Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm)> Acesso em 09 de março de 2018.
- \_\_\_\_\_. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>. Acesso em 09 de março de 2018.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011** (Lei de acesso à informação). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm)>. Acesso em: 07 de março de 2018.
- CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de Direito Administrativo**. 22.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da transparência**. Licitações e contratos. Disponível em: <[www.portaldatransparencia.gov.br/licita](http://www.portaldatransparencia.gov.br/licita)>. Acesso em: 22 jun. 2018.
- FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 3. ed. atual e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo, v. 5, n. 61, p. 16-17, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 184p.
- VIANNA JUNIOR, Antonio João de Oliveira. Publicidade das compras públicas: uma análise das informações disponíveis nos portais governamentais na internet. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, v. 1, n. 17, p. 140-153, out. 2018.

- LEMOS, A. et. al. (2004). Cidade, Tecnologia e Interface. Análise de Interfaces de Portais Governamentais Brasileiros. Uma proposta metodológica. **Revista Fronteiras**, VI (2), 117-136.
- MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. - Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- MOREIRA NETO, D. de F. **Mutações do Direito Público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- PÁDUA, E. M. M. de. **Metodologia da pesquisa: Abordagem teórico prática**/Elisabete Matallo Marchesini de Pádua. 10. ed. Campinas: Papirus, 2004.
- PRZEWORSKI, A. Sobre o desenho do estado: uma perspectiva agente X principal. In: PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 39-73.
- RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. Review of passive transparency in Brazilian city councils. **Revista de Administração da USP**, São Paulo, n. 51, p. 288-298, 2016.
- SMANIO, G. P.; NUNES, A. R. S. Transparência e controle social de políticas públicas: efetivação da cidadania e contribuição ao desenvolvimento. **Interfaces Científicas Humanas e Sociais**, Aracaju, V.4, N.3, p. 83-96, Fev-2016.
- VAZ, J. C.; RIBEIRO, M. M.; MATHEUS, R. Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. **Cadernos PPGAU/UFBA**, v. 9, Edição Especial, p.45-62, 2010.
- VICENTE, E. F. R.; SOARES, L. L. **Advances in Scientific and Applied Accounting**. São Paulo, v.4, n.3, p.331-360, 2011.