



Relatório/Produto Técnico Tecnológico

**Modelo de avaliação da
transparência pública na
execução dos recursos
destinados às ações
orçamentárias da UFS.**

www.posgraduacao.ufs.br/profiap



Autores

Eleia Santos Costa de Oliveira¹

Prof. Dra. Jussara Maria Moreno Jacintho²

Prof. Dra. Bárbara Ária Oliveira Farias³



1: Eleia Santos Costa de Oliveira (Autor)

Mestranda em Administração Pública pela Universidade Federal de Sergipe

Egresso do PROFIAP/UFS

E-mail: eleia@academico.ufs.br

2: Prof. Dra. Jussara Maria Moreno Jacintho (Orientadora)

Docente da Universidade Federal de Sergipe

E-mail: jussaramoreno@academico.ufs.br

3: Prof. Dra. Barbara Ária Oliveira Farias (Coorientadora)

Docente da Universidade Norte do Paraná

E-mail: barbaradriaff@gmail.com

www.posgraduacao.ufs.br/profiap



RESUMO

A Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei da Transparência, representou notável avanço para regulamentar o direito à informação dos cidadãos e do dever de prestação de informações por parte do Poder Público. Após analisar os dados referentes às boas práticas de transparência pública na UFS, foi desenvolvido um modelo de avaliação da transparência pública na execução dos recursos destinados às ações orçamentárias que trará benefícios para a instituição e todos os seus usuários. A proposta de estruturação desse modelo está baseada na teoria estudada que, junto com as análises dos dados desse estudo, trouxe subsídios para o entendimento de alguns pontos fundamentais para a construção do mesmo. Dessa forma, foi conduzido um estudo com o propósito de avaliar de transparência em que se encontra a divulgação das ações orçamentárias. A justificativa encontrada para tal proposta é contribuir na divulgação e transparência de maneira clara e confiável a todos os usuários do desempenho institucional da UFS, reforçando seus valores.

Palavras-chaves: Governança Pública. Transparência Pública. Orçamento Público. REUNI.



ABSTRACT

The law nº. 12.527/2011, known as the Transparency Law, represented a notable advance in regulating citizen's right to information and the duty of the Public Power to provide information. After analyzing the data referring to good public transparency practices at UFS, a model was developed to evaluate public transparency in the execution of resources destined to budgetary actions that will bring benefits to the institution and all its users. The proposal for structuring this model is based on the studied theory which, together with the data analysis of this study, brought subsidies for the understanding of some fundamental points for the construction of the same. In this way, a study was conducted with the purpose of evaluating the transparency of the disclosure of budgetary actions. The justification found for such a proposal is to contribute to the disclosure and transparency in a clear and reliable way to all users of the institutional performance of the UFS, reinforcing its values.

Keywords: Public Governance; Public Transparency; Public budget. REUNI

1. TÍTULO

Desenvolver um modelo de avaliação da transparência pública na execução dos recursos destinados as ações orçamentárias da UFS.

2. INSTITUIÇÕES E PÚBLICO-ALVO

As unidades administrativas da Universidade Federal de Sergipe

3. DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Sabe-se que a construção do processo de transparência ainda está evoluindo por isso nem tudo encontra-se inteiramente à disposição para a sociedade, sendo oportuno a adoção de medidas de governança pública, para garantia e otimização de processos cada vez mais efetivos para aumentar a carga de eficácia do serviço público e garantir a transparência os meios utilizados.

Importante pontuar que, para o desenvolvimento de suas atividades, a UFS recebe grande aportes de recursos públicos do governo federal. Parte desses recursos vem do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), na qual estão inseridas as ações do programa Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, aplicados e implementadas concretamente, no *Campus* Prof. Antônio Garcia Filho na cidade de Lagarto.

Partindo do Princípio da Transparência, entendido como um dos pilares da governança pública, ou seja, algo importante para que os atos dos gestores públicos sejam disponibilizados para a sociedade, permitindo com isso o acompanhamento dos recursos destinados ao cumprimento de metas instituídas pelo governo federal, surgiu assim a proposta para o desenvolvimento, como produto-técnico, de um modelo de avaliação da transparência pública na execução dos recursos destinados as ações orçamentárias da UFS.

O modelo proposto teve como referência o estudo piloto realizado na UNIRIO por Araújo *et al.* (2013) no qual desenvolveu um Modelo de Maturidade em Transparência Organizacional.

4. RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO

O modelo desenvolvido sugere um conjunto de medidas que poderão ser adotadas pela UFS, e irá servir como um auxílio para direcionar os cidadãos a exercerem o controle social, uma vez que é na relação com os cidadãos que a administração pública oferece transparência e prestação contas à sociedade.

A transparência garante às entidades públicas, principalmente, a capacidade de permitir o acesso às suas informações considerando seus três elementos básicos: a publicidade, a compreensibilidade e a utilidade para decisões. (PLATT NETO *et al.*, 2007).

Constam informar que o modelo desenvolvido nesta pesquisa foi formulado três fases. A primeira fase consiste, na identificação das características e práticas que se desejam obter. Vale ressaltar que essas características, dentre outras, constam nos principais marcos regulatórios nacionais tais como a Lei da Transparência - LC 131/2009 e a Lei do Acesso a Informação - 12.527/2011. O Quadro 1 apresenta essas características:

Quadro 1 - Características do Modelo de Transparência

Características	Descrição
Publicidade das informações	Capacidade de se tornar público
Compreensibilidade das informações	Capacidade de compreensão e nitidez
Utilidade das informações para as decisões	É a relevância e a confiabilidade das informações

Fonte: Adaptado de ARAÚJO, 2013.

Essas características subdividem-se em práticas, da seguinte maneira:

- 1) **Publicidade das informações:** ao permitir a divulgação ampla nos canais de comunicação, com estímulo ao interesse dos usuários, incentivo à participação deles e fornecimento de informações em tempo hábil para tomada de decisões.
- 2) **Compreensibilidade das informações:** ao utilizar uma linguagem clara e acessível a todos os usuários. Facilidade no uso das ferramentas de acesso às informações.
- 3) **Utilidade das informações:** com a seleção de conteúdos relevantes a que os usuários têm acesso. Relaciona-se às características qualitativas das informações, tais como a relevância das informações, a comparabilidade das informações entre períodos e a

confiabilidade das informações divulgadas.

O Quadro 2 apresenta a subdivisão das características apresentada:

Quadro 2 - Objetivo (práticas) a serem atingidos pelo Modelo

Características	Práticas a serem atingidas com o modelo
Publicidade das informações	Divulgar amplamente nos canais de comunicação da UFS (<i>site</i>).
	Estímulo ao interesse dos usuários.
	Participação dos usuários.
	Fornecimento das informações em tempo hábil para tomada de decisão.
Compreensibilidade das informações	Linguagem clara acessível a todos os usuários.
	Facilidade no uso das ferramentas de acesso às informações.
Utilidade das informações	Seleção de conteúdos relevantes que os usuários têm acesso.

Fonte: Adaptado de ARAÚJO, 2013.

Ainda nessa primeira fase, o Quadro 3 apresenta a forma de avaliação do Modelo de Transparência, que terá sua classificação definida em um dos níveis de transparência, classificados como “Excelente”, “Neutro” e “Insuficiente”, e será alocada obedecendo ao grau de porcentagem do nível de transparência dos resultados encontrados e considerando as definições estabelecidas de cada nível da transparência.

Quadro 3 - Avaliação da aplicabilidade do Modelo

Nível da Transparência	Definição de cada nível de transparência	Grau de porcentagem do nível dos resultados
Excelente (E)	Possui práticas de transparência presentes e julgadas adequadas para as quais não foi notado nenhum ponto fraco considerado substancial.	Maior que 85%
Neutro (NE)	Possui práticas de transparência presentes e julgadas adequadas para as quais foram notados um ou mais pontos fracos substanciais.	Entre 55% a 85%
Insuficiente (IN)	Qualquer situação diferente das acima para práticas implementadas.	Menor que 55%

Fonte: Adaptado de ARAÚJO, 2013.

Após a apresentação das características e práticas, parte-se para a segunda fase da avaliação do Modelo de Transparência.

Um quadro foi desenvolvido contendo perguntas a serem respondidas mediante a análise dos dados encontrados em diversas fontes de análise, tais como *site* da instituição e Relatórios de Gestão.

Os dados publicados foram avaliados para a discussão sobre as práticas previstas no modelo. A pesquisa analisou as evidências de acordo com a escala proposta no Quadro 3 e as consolidaram na coluna “Nível da Transparência”, do Quadro 4, tendo como referência o “grau de porcentagem do nível dos resultados” encontrados e considerando as definições estabelecidas de cada nível da transparência. Foi estabelecida como nível de transparência “excelente” caso o total dos resultados esperados de cada prática fosse maior que 85%; “neutro”, caso esse resultado se encontrasse entre 55% e 85%; e “insuficiente” para resultados abaixo de 55%.

O Quadro 4 apresenta as perguntas sugeridas e o resultado da pesquisa na avaliação das práticas apresentadas.

Quadro 4 - Análise da transparência na UFS

Característica	Práticas	Resultados esperados	Fonte de Análise	Nível da Transparência
Publicidade das informações	Divulgar amplamente nos canais de comunicação da UFS (<i>site</i>)	A página inicial da instituição possui <i>link</i> , atalho de redirecionamento para a seção específica “Acesso à Informação”, “Transparência” etc.?	<i>SITE</i>	E
		Os objetivos estratégicos e as correspondentes metas são publicadas e atualizadas?	<i>SITE</i> e Relatório de Gestão	NE
		São divulgados e mantidos atualizados os programas, projetos, ações, obras e principais atividades?	<i>SITE</i> e Relatório de Gestão	NE
		Há indicação da unidade responsável pelo desenvolvimento e implementação dos programas, projetos, ações, obras e principais atividades?	<i>SITE</i> e Relatório de Gestão	NE
		Relativamente aos programas, projetos, ações e obras, são divulgados: as principais metas, os indicadores de resultado e de impacto existentes, bem como os resultados alcançados?	<i>SITE</i> e Relatório de Gestão	NE

	Estímulo ao interesse dos usuários	Na página ou seção de transparência do sítio eletrônico da instituição são disponibilizadas respostas às perguntas mais frequentes da sociedade (FAQ)?	<i>SITE</i>	NE
	Participação dos usuários	O sítio eletrônico da instituição indica instruções que possibilitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica (e-mail) ou telefônica, com o órgão/entidade (ex.: “Fale conosco”)?	<i>SITE</i>	NE
	Fornecimento das informações em tempo hábil p/ tomada de decisão	O prazo para divulgação dos dados atende as necessidades dos usuários?	<i>SITE</i>	NE
		A instituição disponibiliza suas informações de receitas e despesa em seu portal de transparência em tempo real?	<i>SITE</i>	E
Compreensibilidade das informações	Linguagem clara acessível a todos os usuários	Na divulgação das informações, a instituição faz uso de linguagem técnica, siglas/jargões e estrangeirismos?	<i>SITE</i>	IN
		A transparência na instituição está escrita em linguagem cidadã, ou seja, acessível a todos?	<i>SITE</i>	IN
	Facilidade no uso das ferramentas de acesso as informações	A ferramenta de pesquisa está disponível em todas as páginas do sítio, é de fácil utilização e retorna resultados coerentes (compatíveis) com os parâmetros de pesquisa?	<i>SITE</i>	NE
Utilidade das informações	Seleção de conteúdos relevantes que os usuários têm acesso	O sítio da instituição dispõe de mecanismos para garantir a autenticidade e a integridade de todas as informações disponibilizadas na seção de transparência?	<i>SITE</i>	E

Fonte: Adaptado de ARAÚJO, 2013.

Partindo da avaliação do Quadro 4, percebe-se que todas as práticas pertencentes às características “Publicidade das informações” foram consideradas com nível de transparência “neutro”, uma vez que as divulgações estão presentes e foram julgadas adequadas, porém foram encontrados alguns pontos fracos substanciais. E como afirma Motta (2018), o princípio da publicidade está correlacionado com o da transparência em termos de quantidade, com a divulgação de maior número possível de meios disponíveis, e também de qualidade da informação.

Já a prática “Linguagem clara acessível a todos os usuários”, pertencente à característica “Compreensibilidade das informações”, apresentou um nível de transparência considerado como “insuficiente”, uma vez que seus resultados demonstraram que a instituição

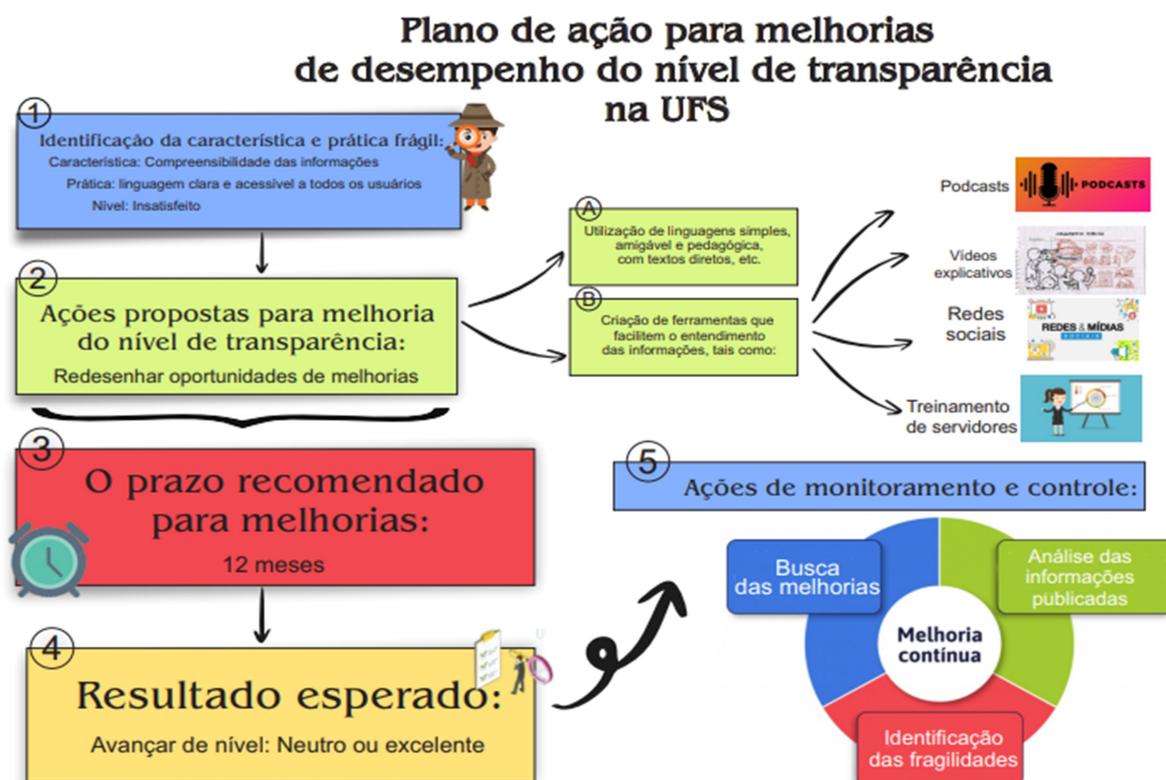
não possui práticas totalmente implementadas ou julgadas adequadas e necessita de melhorias nessa característica específica.

Após a avaliação e identificação dos níveis de transparência, parte-se para a terceira fase: “Melhorias e recomendações”. Essa fase consiste em dar suporte aos gestores com o objetivo de melhorar os resultados encontrados. Aquelas práticas que se encontravam com nível de transparência “insuficiente” são identificadas e são propostas providências a serem adotadas para a melhoria de seu desempenho.

Na pesquisa realizada, foi encontrada a seguinte prática de desempenho no nível “insuficiente”: “Linguagem clara acessível a todos os usuários”.

Ato contínuo, na Figura 1 é apresentado um plano de ação que apresenta as providências a serem adotadas para a melhoria do desempenho nessa prática. Nela é possível visualizar que, após a implementação das ações propostas, o desempenho poderá passar do nível “insuficiente” para o nível “neutro” ou “excelente”, evidenciando a utilidade do modelo proposto enquanto instrumento de apoio à gestão.

Figura 1 - Providências a serem adotadas para melhoria do desempenho



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa

Mas é importante destacar que, após a implementação, deve ocorrer o contínuo monitoramento dos critérios estabelecido em busca da melhoria contínua.

Essa pesquisa foi apresentada tendo como base a divulgação das ações orçamentarias, sendo, portanto, necessária a adequação desse modelo de avaliação para os demais dados que se fizerem necessários a fim de abranger todos os níveis de transparência de dados da UFS, ampliando assim o leque de características e práticas a serem analisadas como também criar mecanismos de melhorias nesses níveis.

5. ENCAMINHAMENTO

A proposta desse modelo de avaliação da Transparência pertencente ao escopo da pesquisa será encaminhada à Secretaria de Governança Institucional, responsável por assessoramento ao Reitor e apoio ao Comitê Institucional de Governança (CIG) da Universidade Federal de Sergipe que tem, dentre outras, a atribuição de promover a transparência e a divulgação das ações institucionais.

6. DATA DA REALIZAÇÃO DO RELATÓRIO

Maio de 2023

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, R. M. de; ENGIEL, P.; CAPPELLI, C.; TANAKA, A.; SANTOS, G.; LEITE, J. C. S. do P.; MORAES, M.; NUNES, V. Modelo de maturidade em transparência organizacional: um estudo piloto em organização pública com foco nos aspectos de divulgação. *In*: WORKSHOP DE COMPUTAÇÃO APLICADA EM GOVERNO ELETRÔNICO, 5., 2013, João Pessoa. **Anais** [...]. João Pessoa: SBC, 2013.

BRASIL. **Lei n.º 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 n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 9 fev. 2023.

MOTTA, F. Publicidade e transparência são conceitos complementares. **Revista Consultor Jurídico**, 1 fev. 2018.

PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F. da; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.