

# TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NAS EMPRESAS ESTATAIS: UMA ANÁLISE DO GRAU DE ADERÊNCIA À TRANSPARÊNCIA E AO ACESSO À INFORMAÇÃO NAS ESTATAIS DA REGIÃO SUL DO BRASIL<sup>1</sup>

Sibely Rodrigues Machado<sup>2</sup>

Márcia Bianchi<sup>3</sup>

## RESUMO

Com base na Lei de Acesso à Informação (LAI) e na sua regulamentação por meio do Decreto nº 7.724/2012, esta pesquisa tem como objetivo analisar o grau de aderência aos requisitos de transparência e acesso à informação nos portais eletrônicos das empresas estatais pertencentes aos governos dos estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina. Para isso, foi elaborada uma pesquisa de caráter qualitativo, descritivo e documental. Os dados foram obtidos através da utilização de protocolo de pesquisa que engloba 32 indicadores de desempenho, aplicados no período de novembro de 2017. Os resultados da pesquisa mostram que as estatais localizadas no Paraná atingiram 76% de aderência à transparência, percentual mais alto em relação aos demais estados analisados. Em segunda posição, as estatais do Rio Grande do Sul atingiram 64% e por último, as estatais de Santa Catarina com 62% de aderência. Quanto aos requisitos de transparência e acesso à informação, regulamentados pela LAI, 68% das empresas estatais do Sul do Brasil estão observando as exigências requeridas para os sítios eletrônicos, sendo classificadas como de médio grau de aderência, ressaltando que em nenhum estado os graus de aderência atingiram baixo desempenho em relação ao conjunto total de indicadores. No entanto, ainda não há aderência plena dos requisitos de transparência, nem mesmo alto grau de aderência para todos os indicadores analisados, isto evidencia que a fiscalização dos portais eletrônicos precisa ser mais efetiva, tanto por órgãos de controle do Estado como pela sociedade.

**Palavras-chave:** Transparência Pública. Acesso à Informação. Portais Eletrônicos. Estatais.

---

<sup>1</sup> Trabalho de Conclusão de Curso apresentado, no segundo semestre de 2017, ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

<sup>2</sup> Graduanda do curso de Ciências Contábeis da UFRGS. (sibely.rodriguesmachado@gmail.com).

<sup>3</sup> Orientadora. Doutora em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professora do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da UFRGS e do PPGCONT-UFRGS. (marcia.bianchi@ufrgs.br).

## **PUBLIC TRANSPARENCY IN STATE-OWNED COMPANIES: AN ANALYSIS OF THE DEGREE OF ADHERENCE TO TRANSPARENCY AND TO INFORMATION ACCESS IN THE STATE-OWNED COMPANIES OF THE SOUTH REGION OF BRAZIL**

### **ABSTRACT**

Based on the Law on Access to Information and its regulation by the Decree 7724/12, this research aims to analyze the degree of adherence to the requirements of transparency and information access in the Web portals of the Rio Grande do Sul, Paraná, and Santa Catarina state-owned companies. For this, a qualitative, descriptive, and documentary research was elaborated. The data were obtained through the use of research protocol which encompass 32 performance indicators, applied in November 2017. The results of the research demonstrate that the Paraná state companies were classified with 76% of adherence to transparency, the highest percentage in relation to the other states, while the Rio Grande do Sul state companies occupy the second place, with 64% of adherence. Ranked last were the state-owned companies of Santa Catarina, with 62% of adherence. As for the requirements for transparency and for information access, regulated by the LAI, Brazilian state-owned companies are abiding by the requirements for the Web sites, thus being classified with an average degree of adherence. It is worth mentioning, in addition, that in none of the states the degrees of adherence reached a low performance in relation to the whole set of indicators. However, still there is not complete adherence to the transparency requirements, not even a high degree of adherence to all of the analyzed indicators. This demonstrates that the surveillance of the Web portals, both by the State control agencies and by the society, needs to be more effective.

**Keywords:** Public Transparency. Information Access. Web Portals. State-owned Companies.

### **1 INTRODUÇÃO**

A Administração Pública é o conjunto das normas, leis e funções desempenhadas para organizar a gestão do Estado em todas as suas instâncias e tem como principal objetivo o interesse público (BRASIL, 1988). Entende-se que seu papel é satisfazer as necessidades da sociedade por meio da prestação de serviços, mas para que seu desempenho seja eficaz, tornam-se necessárias boas práticas de gestão que correspondam ao interesse da social.

A transparência no setor público possibilita ao cidadão acompanhar informações atualizadas e obter conhecimento sobre os recursos públicos e sua aplicação. Para garantir uma gestão de qualidade na prestação de contas, os órgãos e entidades precisam disponibilizar informações transparentes e objetivas, de forma compreensível ao cidadão. Ter acesso ao conteúdo público é um direito fundamental da sociedade, pois possibilita condições

favoráveis para conhecer e acessar direitos e benefícios sociais que provém somente da informação divulgada (CONTROLADORIA GERAL DE UNIÃO - CGU, 2011).

O direito da população em receber dos órgãos públicos as informações que lhes interessarem (BRASIL, 1988) é efetivado com a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). Porém, cabe ressaltar que antes da aprovação da LAI já estavam em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei da Transparência, que também estabeleciam exigências sobre a divulgação de informações por parte do Poder Público. Segundo Raupp e Pinho (2014), a publicação da Lei de Acesso à Informação reforça aos gestores públicos a utilização de meios eletrônicos para divulgação das informações, sendo este meio uma forma de prestar contas das práticas ocorridas na gestão. Neste contexto, para Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013, p. 2) “a LAI se propõe em regulamentar o acesso à informação pública no Brasil, com a finalidade de incrementar os meios para que a população possa fiscalizar os instrumentos de controle da gestão”.

Desta forma, quanto aos procedimentos previstos na LAI, subordinam-se a eles os órgãos públicos, Cortes de Contas, Judiciário, Ministério Público, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades que sejam controladas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, (BRASIL, 2011). No que diz respeito às empresas estatais, elas desempenham funções públicas e privadas, mas, como entidades administrativas, estão em regime público. Por esta causa, estão obrigadas a prestar contas para a sociedade e aos órgãos de controle.

Neste contexto, este estudo tem o intuito de responder à seguinte questão: *Qual o grau de aderência aos requisitos de transparência e do acesso à informação nas estatais da região sul do Brasil?* Sendo assim, o objetivo da pesquisa é analisar o grau de aderência aos requisitos de transparência nos sítios eletrônicos das estatais pertencentes aos governos dos estados da região sul do Brasil quanto à divulgação das informações.

A escolha deste estudo justifica-se pela necessidade em compreender se os portais eletrônicos das empresas estatais estão aderindo às exigências estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação (LAI) e o Decreto 7.724/2012 que regulamenta a LAI no que diz respeito à divulgação e transparência das informações. Diante da pesquisa de Andrade, Raupp e Pinho (2017), na qual se examinou a transparência ativa nos sítios eletrônicos das câmaras dos municípios brasileiros, e a pesquisa de Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013), na qual se verificou a conformidade das *homepages* das autarquias federais do Brasil com a Lei de Acesso à Informação, este estudo fundamenta-se em verificar a efetiva transparência das informações nos portais eletrônicos das empresas estatais. Para isto, foram analisadas 34

estatais localizadas na região Sul do Brasil. Entretanto, é relevante analisar se as empresas estatais estão zelando pela observância à LAI no que tange à divulgação de informações.

O estudo está organizado, além desta introdução, em uma base teórica que fundamenta a pesquisa mediante subitens que abordam a transparência no setor público, governo eletrônico, o acesso à informação no âmbito das empresas estatais e os estudos relacionados. Na terceira seção são apresentados os procedimentos metodológicos e na quarta seção são descritos e analisados os dados coletados. Por fim são apresentadas as considerações finais e sugeridas futuras pesquisas.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, apresentam-se as definições de transparência no setor público, governo eletrônico, Lei de Acesso à Informação e outros estudos relacionados ao assunto proposto.

### 2.1 TRANSPARÊNCIA NO SETOR PÚBLICO

A gestão transparente dos órgãos e entidades do governo assegura ao cidadão o acompanhamento da gestão pública de modo que lhe seja permitida a análise dos procedimentos de seus representantes, contribuindo para o crescimento da cidadania. Segundo Figueiredo e Santos (2013, p. 5) “as entidades públicas têm o dever de promover a transparência de sua administração e a sociedade tem o direito ao acesso à informação e ao acompanhamento da gestão pública, como forma de consolidação da cidadania”. A transparência e o acesso à informação são direitos da sociedade e a Administração possui o dever em prestar contas, ressaltando que o acesso à informação pública é a regra e o sigilo torna-se a exceção (CGU, 2013). Em uma cultura de acesso à informação, a Administração Pública tem consciência de que a informação pertence ao cidadão e que cabe provê-la de forma tempestiva e compreensível, atendendo de forma eficaz às demandas da sociedade (CGU, 2011).

Considerando que a prestação de contas é um dos elementos básicos da *accountability*, pode-se relacionar este termo à obrigação dos governantes em prestar contas de suas ações e se responsabilizarem por elas frente à sociedade (ROCHA, 2012). A *accountability* e a transparência são elementos importantes para uma gestão pública eficiente e de qualidade, podendo ser aliadas no combate a fraudes e desvios de recursos. Em virtude da divulgação de informações e a prestação de contas das ações governamentais refletirem as decisões tomadas

pela Administração Pública, tais decisões têm seu impacto na sociedade, seja de forma direta ou indireta. Para que estes impactos sejam positivos, torna-se necessário que as informações estejam ao alcance do maior número possível de indivíduos, possibilitando a compreensão das informações por parte dos usuários e suscitando o controle social (AGOSTINETO; RAUPP, 2010).

A Constituição Federal de 1988 prevê em seu artigo 5º no item XXXII quanto à garantia da transparência e o acesso à informação:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Em promulgação à Constituição Federal (CF), no que se refere à transparência e ao acesso à informação, foram publicadas a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/ 2000), a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/ 2009) e a Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011). A divulgação das informações públicas se iniciou no ano de 2004 com a criação do Portal da Transparência do Poder Público Federal, que objetiva o apoio da correta aplicação dos recursos e o acompanhamento e fiscalização pela sociedade. Outra iniciativa importante neste processo é a criação da divulgação proativa nas páginas de transparência pública. São páginas na internet criadas em 2005 que tem como foco a divulgação das despesas realizadas pelos órgãos e entidades, informando sobre a execução orçamentária, licitações, contratações, convênios e demais atividades e ações da Administração Pública (CGU, 2013).

Segundo Bairral, Silva e Alves (2015, p. 3), “a transparência é um elemento da comunicação entre cidadão e gestor público, um contrato social tácito em que, na perspectiva da clássica teoria da agência, o principal (cidadão) delega ao agente (gestor público) uma atividade de seu interesse e monitora sua realização”. É importante ressaltar que:

O processo de transparência no setor público, principalmente, no novo cenário de universalização de padrões e conceitos contábeis exigidos pelas International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), torna-se cada vez mais pertinente, pois a divulgação da informação pública, compatível com as boas práticas de evidenciação, seja via relatórios de gestão anuais, fiscais ou portais eletrônicos, proporciona um valioso *feedback* tanto para os órgãos de controle como para o cidadão (controle social) (BAIRRAL; SILVA; ALVES, 2015, p. 3-4).

Logo, a transparência pode ser denominada como “ativa” e “passiva”. A transparência ativa é aquela em que o órgão público tem a iniciativa de divulgar a informação de forma espontânea. Por exemplo, a divulgação por meio da internet, que possibilita ao cidadão acesso

direto. Já a transparência passiva, ocorre quando o órgão ou ente público é demandado pela sociedade a prestar informações por meio de pedidos; cabe, portanto, ao governo oferecer resposta às solicitações do cidadão (CGU, 2016).

As transparências ativa e passiva proporcionam ao cidadão acesso ao conteúdo de seu interesse. O meio eletrônico é um canal que possibilita a chegada das informações com maior praticidade e efetividade para a sociedade, promovendo ampla interação entre governo e cidadão por meio das *homepages* dos órgãos e entidades governamentais. Portanto, Platt Neto et al. (2007, p. 85) enfatizam que:

A transparência pública se destaca em três elementos: publicidade, compreensibilidade e utilidade para decisões. A publicidade é a ampla divulgação das informações, proporcionando o acesso por variados meios, já a compreensibilidade é a compreensão das informações pelos usuários, é a forma visual de apresentação pelo sítio eletrônico e o uso de linguagem acessível. O terceiro elemento trata de quanto essa informação divulgada é relevante para o usuário tomar suas decisões, associado a isto está à confiabilidade da informação, ou seja, o quanto esta informação é verídica.

## 2.2 GOVERNO ELETRÔNICO

Em razão da constante utilização tecnológica nas atividades cotidianas, tornou-se relevante a modernização da Administração Pública mediante a governança eletrônica, proporcionando o surgimento do governo eletrônico (BARBOSA, 2017). A transparência pública fundamentada no papel exercido pelo governo eletrônico é importante para a determinação do controle social, sendo os portais eletrônicos o principal canal para a efetiva transparência (CALVOSA; SILVA; KRAKAUER, 2017).

Para Oliveira e Ribeiro (2015), a transparência das informações disponibilizadas pelo governo e a inclusão digital são importantes não somente pelas mudanças ocorridas através da tecnologia da informação na Administração Pública, mas também em promover a democracia para o cidadão e garantir que a necessidade dos governos e entes públicos em se comunicar com a sociedade seja atendida de forma eficiente. Uma vez que a Lei de Acesso à Informação (LAI) é sancionada pelo governo em 2011, o direito constitucional do acesso à informação para os cidadãos é regulamentado e, com isso, é criada uma área específica nos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades para disponibilizar informações que sejam de interesse público, o que proporciona três benefícios: reduz a demanda de solicitação de acesso; minimiza consideravelmente a mão de obra e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos; e possibilita o acesso à informação do cidadão (ALVES, 2012).

O governo eletrônico refere-se ao uso de tecnologias digitais, sendo a principal denominada de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), que visa a democratização do acesso à informação e o aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos, garantindo eficiência e eficácia nas atividades do governo. Assim, espera-se que a sociedade tenha mais interesse em acompanhar e monitorar as ações governamentais (RAUPP; ABREU; ABREU, 2015). Para Mazzei e Castro (2016, p. 54), “o uso das TICs possibilita um exame mais detalhado para o processo de tomada de decisão e ação do setor público. Isso contribui para prover as informações básicas para aumentar o controle do serviço público”.

Segundo Agostineto e Raupp (2010), através dos portais eletrônicos, a Administração Pública tem a oportunidade de se relacionar com a sociedade, fomentando serviços com maior qualidade e menor custo, e permitindo, além disso, a participação da população, seja por meio de críticas ou sugestões.

### 2.3 O ACESSO À INFORMAÇÃO NO ÂMBITO DAS EMPRESAS ESTATAIS

A Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.517/2011) foi promulgada em 18 de novembro de 2011, com o objetivo de cumprir efetivamente os efeitos que a Constituição Federal de 1988 já havia disposto. Com a LAI os entes públicos têm o dever de conceder o direito ao acesso à informação que representa a legitimidade do cidadão de ser informado e se informar sobre os atos governamentais (JARDIM; MIRANDA, 2015).

Com a aprovação da LAI, a participação social e o controle da gestão foram se consolidando na administração pública. De acordo com Zucatto (2015), a Lei nº 12.517/2011 define mecanismos, prazos e procedimentos para divulgar a informação ao cidadão, estabelecendo obrigação de transparência aos entes governamentais, sendo que as informações produzidas pela Administração Pública passam a pertencer à sociedade quando são divulgadas. Desta forma, a informação divulgada de forma ativa pelos órgãos e entidades públicas permite que a sociedade tenha maior agilidade e ampla acessibilidade aos conteúdos, assegurando o exercício do controle e fiscalização das operações pela população.

No que se refere à disponibilização de informações à sociedade, a LAI representa uma ferramenta fundamental para o exercício da democracia no Brasil, pois ela não só regulamenta o acesso à informação, que anteriormente não estava disponível, como também determina que os governos disponibilizem as informações via internet (RAUPP; ABREU; ABREU, 2015).

Em conformidade com o art. 1º, itens I e II, as empresas submetidas à Lei de Acesso à Informação são:

- I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;
- II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2011).

Nesse sentido, observa-se que as empresas estatais estão incluídas pela LAI a cumprirem os deveres dispostos por esta lei. Entretanto, o Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a LAI, art. 5º § 1º enuncia que:

§ 1º A divulgação de informações de empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas pela União que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição, estará submetida às normas pertinentes da Comissão de Valores Mobiliários, a fim de assegurar sua competitividade, governança corporativa e, quando houver, os interesses de acionistas minoritários (BRASIL, 2012).

Considerando que as empresas estatais possuem personalidade jurídica de regime público e privado, cabe a estas empresas sujeitarem-se às normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) quanto à transparência ativa, conforme destacado no art. 5º, inciso 1º do Decreto Lei nº 7.724/2012. Logo, a Constituição Federal afirma que às empresas estatais atuam em mercado competitivo e exploram atividades econômicas, se igualando as empresas privadas neste quesito, conforme expresso no art. 173, §1º, II da Constituição Federal:

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:  
II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (BRASIL, 1988).

Portanto, cabe ressaltar que a submissão das empresas estatais às normas da Comissão de Valores Mobiliários não descarta a aplicação da Lei de Acesso à Informação nos casos que a informação solicitada e divulgada não irá prejudicar a estratégia competitiva da empresa, ou não irá se relacionar com suas obrigações civis, comerciais, trabalhistas ou tributárias. Pelo fato das empresas públicas e sociedades de economia mista estarem sujeitas ao direito público, elas fazem parte da Administração Pública e por isso estão de igual modo submetidas as leis que norteiam este regime. A Lei de Acesso à Informação, bem como o princípio da publicidade disposto no art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), se aplica às empresas estatais, ressaltando que a LAI regula as relações das empresas públicas e sociedades de economia mista com a sociedade para o efetivo controle social destes entes (BENTO; BRINGEL, 2014). Então, por serem de regime privado, as estatais devem se



submeter à Comissão de Valores Imobiliários (CVM), e por fazerem parte do regime público, precisam estar submetidas a leis governamentais aplicadas para estas empresas.

Após a promulgação da LAI em 2011, alguns regulamentos e leis foram aprovados com a finalidade de regulamentar exclusivamente as empresas públicas e sociedades de economia mista em suas diretrizes quanto à divulgação das informações e medidas de controle. Em 29 de setembro de 2015, a Resolução da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) nº 5 estabeleceu o dever das estatais em publicar nos sítios eletrônicos uma série de quesitos quanto à divulgação de estatuto social, missão, visão e valores, fatos relevantes da entidade, composição da diretoria e conselhos de administração, demonstrações financeiras, atualização de informações e demais informações da entidade (BRASIL, 2015). Já a Lei nº 13.303, aprovada em 30 de junho de 2016, dispõe sobre os estatutos jurídicos que regulamentam vários aspectos das empresas estatais com o objetivo de zelar pela transparência das instituições públicas. Esta lei reforça a eficiência, transparência, modelo de governança, condutas frente à disposição de informações para a sociedade e controle das operações, destacando a função social das empresas estatais (BRASIL, 2016).

## 2.4 ESTUDOS RELACIONADOS

Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013) abordaram os aspectos qualitativos que provam, mediante uma listagem de verificação, a conformidade dos sítios eletrônicos das autarquias federais com a Lei de Acesso à Informação. Por meio de uma pesquisa quantitativa, os dados foram coletados através de critérios estabelecidos com base nas determinações da LAI e os resultados demonstraram o percentual médio de autarquias que cumpriram e descumpriram determinações específicas contidas na LAI; com os resultados obtidos, analisaram se os sítios eletrônicos destas entidades administrativas estão observando as determinações da legislação.

Bento e Bringel (2014) analisaram o comportamento das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista em razão da sua efetiva subordinação à Lei de Acesso à Informação, tendo em vista os argumentos que estas entidades administrativas apresentam no que tange ao desenvolvimento da atividade econômica, pois entendem que não precisam guardar total observância às disposições desta lei. Estes autores procuraram avaliar o resguardo legal ante a LAI quanto às resistências que tais empresas apresentam em divulgar as informações para os cidadãos. Avaliaram ainda se as empresas estatais estão vinculadas

com o compromisso de prestar contas de suas informações, considerando o dever do sigilo, sem, no entanto, evidenciar suas estratégias de negócio.

Melo, Martins e Martins (2016), relatam o nível de transparência das informações divulgadas nos portais eletrônicos dos municípios mineiros com mais de 100 mil habitantes. Para os autores, o fato dos municípios serem mais populosos acarreta em terem maior desenvolvimento econômico e social e, por consequência, maior nível de transparência. Segundo o levantamento dos dados e a realização das análises quantitativas, os autores comprovaram que os níveis de transparência eletrônica são baixos, não se alinhando com o desenvolvimento social e econômico dos municípios mineiros.

Andrade, Raupp e Pinho (2017) verificaram a transparência ativa nas *homepages* das câmaras dos municípios brasileiros com população superior a 200 mil habitantes. A coleta de dados realizou-se nos portais eletrônicos das câmaras e a abordagem do estudo foi qualitativa, utilizando protocolo de observação. O intuito da pesquisa foi verificar se estas páginas eletrônicas estão em adequação ou não à legislação. Portanto, o estudo constatou que a transparência ativa ainda não possui completa efetividade em câmaras de municípios brasileiros com grande população, conforme as informações divulgadas nos portais.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Em relação à abordagem do problema, a pesquisa se classifica como qualitativa. Segundo Oliveira (2011, p.82), “investigações tratadas como uma análise qualitativa tem como objeto situações complexas ou estritamente particulares que serão abordadas em profundidade, em seus aspectos multidimensionais”. Assim, este estudo tem caráter qualitativo dada a análise aprofundada das informações divulgadas nos sítios eletrônicos das empresas estatais com sede administrativa no Sul do Brasil e seus respectivos graus de aderências quanto à transparência e o acesso à informação na gestão pública. Quanto aos objetivos, a pesquisa se classifica como descritiva, pois tem a finalidade de descrever o nível de aderência à transparência pública apresentado nas *homepages* das empresas estatais. Segundo Almeida (1996), este tipo de pesquisa trata da observação, registro, análise e ordenamento dos dados sem ter que modificá-los; procura-se encontrar a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, características, causas e relações com outros fatos.

No que diz respeito aos procedimentos técnicos utilizados, a pesquisa foi classificada como documental. Para Martins e Theóphilo (2009, p.55), “a estratégia de pesquisa documental é característica dos estudos que utilizam documentos como fonte de dados,

informações e evidências”. Para elaboração da pesquisa, a fonte dos dados foram as informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos das empresas estatais, considerando estes dados de fonte primária.

A população deste estudo compreende as empresas estatais localizadas e administradas exclusivamente pelos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, completando um conjunto de 34 empresas, sendo 28 de Economia Mista e 6 Empresas Públicas. As empresas analisadas foram identificadas através de pesquisas nos *websites* dos governos estaduais do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina e os endereços eletrônicos destas empresas foram localizados a partir de pesquisas no *google*, realizadas em setembro de 2017. A relação das 34 empresas estatais, de economia mista e pública, encontradas nos estados do sul do Brasil e seus respectivos endereços eletrônicos está relacionada no Quadro 1.

**Quadro 1 – Empresas Estatais localizadas na região Sul do Brasil**

<b>Estado</b>	<b>Indicadores de Conformidade LRF</b>	<b>Tipo</b>	<b>Endereço Eletrônico</b>
Rio Grande do Sul	Badesul Desenvolvimento –	Mista	www.badesul.com.br
	Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL	Mista	www.banrisul.com.br
	Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul - CEASA	Mista	www.ceasa.rs.gov.br
	Cia De Gás do Rio Grande do Sul - SULGÁS–	Mista	www.sulgas.rs.gov.br
	Cia De Processamento de Dados do Rio Grande do Sul – Procergs	Mista	www.procergs.rs.gov.br
	Cia Estadual de Energia Elétrica – CEEE–	Mista	www.ceee.com.br
	Cia Estadual de Silos e Armazéns - CESA–	Mista	www.cesa.rs.gov.br
	Cia Rio-Grandense de Artes Graficas - CORAG–	Mista	www.corag.rs.gov.br
	Cia Riograndense de Mineração - CRM–	Mista	www.crm.rs.gov.br
	Cia Riograndense de Saneamento – Corsan	Mista	www.corsan.com.br
Empresa Gaúcha de Rodovias – EGR	Pública	www.egr.rs.gov.br	
Paraná	Agência de Fomento do Paraná S/A - Fomento Paraná	Mista	www.fomento.pr.gov.br
	Centrais de Abastecimento do Paraná S/A - CEASA	Mista	www.ceasa.pr.gov.br
	Centrais Elétricas do Rio Jordão S.A. - ELEJOR.	Mista	www.elejobr.com.br
	Cia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná - CODAPAR–	Mista	www.codapar.pr.gov.br
	Cia de Habitação do Paraná - COHAPAR–	Mista	www.cohapar.pr.gov.br
	Cia de Saneamento do Paraná – SANEPAR	Mista	site.sanepar.com.br
	Cia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná - CELEPAR–	Mista	www.celepar.pr.gov.br
	Cia Paranaense de Energia - COPEL–	Mista	www.copel.com
	Cia Paranaense de Gás – COMPAGAS	Mista	www.compagas.com.br
	Cia Paranaense de Securitização - PRSEC–	Mista	www.prsec.pr.gov.br
	Estrada de Ferro Paraná Oeste S/A - Ferroeste–	Mista	www.ferroeste.pr.gov.br
Instituto de Tecnologia do Paraná – Tecpar	Pública	www.tecpar.br	
Portos de Paranaguá e Antonina - APPA–	Pública	www.portosdoparana.pr.gov.br	
Santa Catarina	Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A. – BADESC	Mista	www.badesc.gov.br
	Centrais de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S.A - CEASA–	Mista	www.ceasa.sc.gov.br
	Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. - CELESC–	Mista	www.celesc.com.br
	Centro de Informática e Automação de Santa Catarina - CIASC–	Pública	www.ciasc.gov.br

	Cia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN-	Mista	www.casan.com.br
	Cia de Gás de Santa Catarina – SCGÁS	Mista	www.scgas.com.br
	Cia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina – CIDASC	Pública	www.cidasc.sc.gov.br
	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina – EPAGRI	Pública	www.epagri.sc.gov.br
	Santa Catarina Turismo S.A – SANTUR	Mista	www.santur.sc.gov.br
	SC Participações e Parcerias S.A. - SC PARCERIAS	Mista	www.scparcerias.com.br

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa (2017).

No tocante à coleta dos dados, esta pesquisa foi realizada a partir das informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos das empresas estatais no período de novembro de 2017. Este estudo se deteve na verificação da disponibilidade da informação para o cidadão. Assim, foi possível analisar a transparência no acesso à informação somente no período atual.

No tratamento dos dados coletados, utilizou-se protocolo de pesquisa, apresentado no Quadro 2, composto por elementos, parâmetros e indicadores de transparência, adaptado do estudo de Allegretti e Platt Neto (2011) e de Jahns e Raupp (2016).

**Quadro 2 - Protocolo de pesquisa**

<b>Elemento 1 – Publicidade</b>			
<b>Parâmetro</b>	<b>Indicadores</b>		<b>Base Legal</b>
1.1. Facilidade de Acesso aos dados	1	A página inicial apresenta ferramenta de pesquisa	Art 8º § 3º, I - LAI
	2	O portal eletrônico apresenta diferentes opções de consulta e com filtros	Art 6º, I - LAI
	3	Acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência	Art 8º § 3º, VIII -LAI
	4	As consultas podem ser feitas por mês e por exercícios (bimestral, trimestral, semestral, anual)	Art 6º, I - LAI
1.2. Qualidade da navegação	5	Banner na página inicial, que dará acesso à seção específica para a divulgação das informações	Art 7º, § 2º, I – DL7724
	6	A maior parte dos links funcionam e quase todas as consultas oferecidas podem ser realizadas	Art 6º, IV - LAI
	7	O portal oferece recursos de acessibilidade, permitindo ao usuário aumentar ou diminuir o tamanho da fonte	Art 8º § 3º, V - LAI
1.3. Frequência de atualização das informações	8	Relatórios atualizados e publicados em 2017	Art 8º § 3º, VI - LAI
	9	Informações e notícias atualizadas há mais de um ano	Art 8º § 3º, VI - LAI
	10	Informações e notícias atualizadas entre dois meses a um ano	Art 8º § 3º, VI - LAI
	11	Informações e notícias atualizadas até um mês	Art 8º § 3º, VI - LAI
<b>Elemento 2 - Compreensibilidade</b>			
<b>Parâmetro</b>	<b>Indicadores</b>		<b>Base Legal</b>
2.1. Uso dos recursos que facilitem o entendimento	12	Explicações que facilitem o entendimento sobre a finalidade do portal (informações gerais da entidade)	Art 6º, I - LAI
	13	Explicação sobre como consultar as informações no portal através de mapa do site	Art 7º, I - LAI
	14	Seção com perguntas e respostas	Art 8º § 1º, VI - LAI
2.2. Fornecimento de Informações	15	São sugeridos links para sítios de interesse	Art 7º § 4º – DL 7724

complementares	16	Há uma breve explicação sobre controle social/acesso à informação/transparência	Art 9º, I –a-LAI
	17	Disponibiliza glossário com termos utilizados pelas entidades	Art 7º, I - LAI
	18	Disponibiliza na <i>homepage</i> endereço de redes sociais: <i>Facebook, Twiter, Youtube, etc.</i>	Art 7º, I - LAI
2.3. Interação com usuários	19	Disponibiliza fórum para usuários	Art 8º § 3º-VII - LAI
	20	Informa ouvidoria e telefone para contato	Art 8º § 3º-VII LAI
	21	Informa endereço e horários de atendimento	Art 8º § 1º-I - LAI
	22	Informa e-mail para contato	Art 8º § 3º-VII - LAI
<b>Elemento 3 – Utilidade da Informação</b>			
<b>Parâmetro</b>	<b>Indicadores</b>		<b>Base Legal</b>
3.1. Disponibiliza informações de transparência das entidades	23	Informação no portal sobre repasses ou transferências de recursos financeiros	Art 8º § 1º, II - LAI
	24	Informações sobre o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	Art 8º § 1º, V - LAI
	25	Informação sobre a gestão do patrimônio público (conselho de administração, diretoria, membros, etc)	Art 8º § 1º, I - LAI
	26	Divulgação das Demonstrações Financeiras	Art 7º, VII – a -LAI
3.2. Disponibiliza dados para download e pedido de acesso à informação	27	Download de documentos em todos os formatos para facilidade de análise da informação	Art 8º § 3º, II - LAI
	28	Download de documentos em Excel	Art 8º § 3º, II - LAI
	29	Download de documentos em PDF e/ou documento de texto	Art 8º § 3º, II - LAI
	30	Apresenta ícone para solicitação de acesso à informação e acompanhamento do pedido	Art 10 - LAI
3.3. Disponibiliza informações sobre procedimentos licitatórios, convênios e contratos	31	Apresenta informações sobre processos licitatórios de período atual e anteriores	Art 8º § 1º, IV - LAI
	32	Apresenta informações completas sobre processos licitatórios com possibilidade de download dos dados	Art 8º § 1º, IV - LAI

Fonte: Adaptado de Allegretti e Platt Neto (2011) e de Jahns e Raupp (2016).

Para estabelecer o grau de aderência à transparência e ao acesso à informação dos portais eletrônicos das empresas estatais, foi atribuído a cada indicador peso de 0 a 2, que foi aplicado em cada item do protocolo de pesquisa, conforme as constatações nos sítios eletrônicos. Para cada peso estão vinculados critérios que foram evidenciados pelos indicadores na coleta dos dados, como descrito no Quadro 3. Para isso, utilizou-se como base o modelo da análise de aderência do estudo de Dias (2016).

**Quadro 3 – Modelo de análise da aderência ao acesso à informação**

<b>Peso</b>	<b>Indicadores de Aderência</b>
0	Omitido – quando o indicador não é apresentado ao usuário do portal eletrônico
1	Aderência Parcial – quando apenas parte da informação solicitada pelo indicador é apresentada pela população
2	Aderência Plena – Quando todas as informações requeridas pelos indicadores foram devidamente fornecidas pela população

Fonte: Adaptado de Dias (2006).

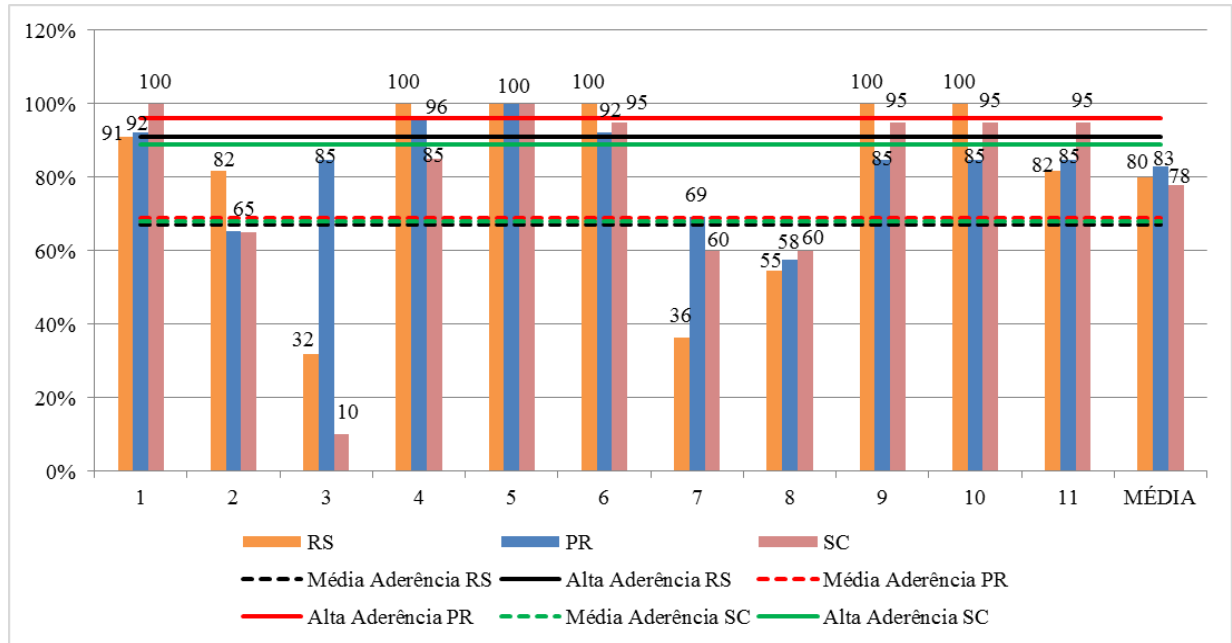
Após atribuição dos pesos para cada indicador, foi possível aplicar o cálculo do grau de aderência. Para isso, foi utilizada a média aritmética que é calculada a partir do peso máximo atribuído para uma aderência plena e então se dividiu este valor pelos pesos que cada portal eletrônico atingiu depois de aplicado os indicadores. Para a definição dos percentuais médios, foi calculado o desvio padrão das médias aritméticas de cada elemento de transparência, a fim de descrever a variação e os intervalos entre os percentuais de classificação do conjunto da população. Foi apurado o desvio para baixo que resultou da subtração da média aritmética e o desvio padrão. O resultado é o percentual de intervalo considerado como baixa aderência. O cálculo do desvio para cima é a soma da média aritmética e o desvio padrão. Este é o intervalo de percentuais que representaram alta aderência. O método de cálculo e classificação do grau de aderência foi adaptado do estudo de Machado, Victor e Matts (2016), sendo o grau de aderência classificado como baixo, médio e alto.

## **4 ANÁLISE DOS DADOS**

Nesta seção são apresentadas quatro subseções, sendo a primeira proposta para a análise do elemento publicidade, a segunda para o elemento compreensibilidade, a terceira para o elemento utilidade da informação e, por fim, na quarta subseção, é apresentada a análise geral dos dados. Os dados coletados serão analisados em relação a cada estado que as estatais estão localizadas.

### **4.1 ANÁLISE DO ELEMENTO PUBLICIDADE**

O objetivo desta seção é apresentar o primeiro elemento de transparência pública: a publicidade. A partir dos dados coletados nos portais eletrônicos foi aplicado o protocolo de pesquisa, conforme Quadro 2, resultando nos percentuais médios de aderência para cada indicador. O Gráfico 1 apresenta os resultados encontrados para os indicadores deste primeiro elemento, itens 1 a 11.

**Gráfico 1 – Índices de conformidade à Publicidade**

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2017).

Com o Gráfico 1, é possível verificar que os percentuais médios de aderência foram de 80%, 83% e 78% para os sítios eletrônicos das estatais do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, classificando os três estados em grau médio de aderência. Os percentuais considerados como de médio grau de aderência variam entre 69% e 91% para as estatais do Rio Grande do Sul. Já os percentuais abaixo de 69% classificaram-se como de baixo grau de aderência e os acima de 91% como de alto grau de aderência.

Os portais eletrônicos das estatais do Paraná que atingiram entre 70% a 96% se classificaram em médio grau de aderência. Contudo, os resultados abaixo de 70% e acima de 96% demonstram, respectivamente, baixa e alta aderência.

As estatais de Santa Catarina que obtiveram percentual de 69% a 89% se enquadram em médio grau de aderência. Entretanto, os percentuais abaixo de 69% e acima de 89% são, respectivamente, considerados como de baixo e alto grau de aderência. Verifica-se que os parâmetros para classificação dos graus de aderência variam entre os estados pelo fato de que a quantidade de estatais analisadas é distinta para cada estado.

O indicador 5 (banner na página inicial), foi o único que teve aderência plena em todos os sítios eletrônicos analisados. Já o indicador 3 (acessibilidade do conteúdo para pessoas com deficiência física), apresenta menor aderência para as estatais de Santa Catarina. A partir dos resultados por indicador é possível obter os percentuais médios por parâmetro, demonstrados na Tabela 1.

**Tabela 1 – Elemento Publicidade**

<b>Parâmetro</b>	<b>% - RS</b>	<b>Grau de aderência</b>	<b>% - PR</b>	<b>Grau de aderência</b>	<b>% - SC</b>	<b>Grau de aderência</b>
1.1. Facilidade de Acesso aos dados	76	Médio	85	Médio	65	Baixo
1.2. Qualidade da navegação	79	Médio	87	Médio	85	Médio
1.3. Frequência de atualização das informações	84	Médio	78	Médio	86	Médio
<b>Total – Publicidade</b>	<b>80</b>	<b>Médio</b>	<b>83</b>	<b>Médio</b>	<b>78</b>	<b>Médio</b>

Fonte: Elaborada a partir de dados da pesquisa (2017).

A partir da Tabela 1, verifica-se que as estatais do Paraná atingiram maior percentual de aderência em relação aos demais estados, apresentando 83% e se enquadrando em médio grau de aderência. Portanto, os demais resultados mostram que os portais eletrônicos das estatais pertencentes ao Rio Grande do Sul e Paraná também se enquadram em um médio grau de aderência. Segundo o modelo de análise, são consideradas em um grau médio de aderência as empresas que atendem parcialmente os critérios exigidos pela legislação.

Os sítios eletrônicos que apresentaram maior aderência à publicidade pertencem ao Banrisul (RS) e a Celesc (SC), com 100% de aderência. Já os portais eletrônicos das empresas Cesa (RS) e Compagas (PR) possuem 55% de aderência à publicidade. São os percentuais mais baixos deste elemento.

No parâmetro 1.1, as empresas estatais de Santa Catarina apresentaram resultado que lhes classificou com o menor nível de aderência em comparação com os outros dois estados, isto porque, em seus portais eletrônicos não existe opção de ferramenta de pesquisa e não há orientação para que pessoas com deficiência física possam acessar os dados. As demais estatais atendem em um grau médio de aderência a este parâmetro.

No parâmetro 1.2, todas as empresas se mantiveram em um nível médio de aderência, o que mostra que a qualidade no acesso aos dados não é considerada excelente em todos os aspectos. Sobre o parâmetro 1.3, frequência de atualização das informações, ocorre que os portais que mais atualizam as informações são os pertencentes às estatais de Santa Catarina, com percentual médio de 86%. Este resultado mostra que mesmo não chegando ao nível máximo de aderência, estas empresas são eficientes na atualização de informações, principalmente das notícias em destaque.

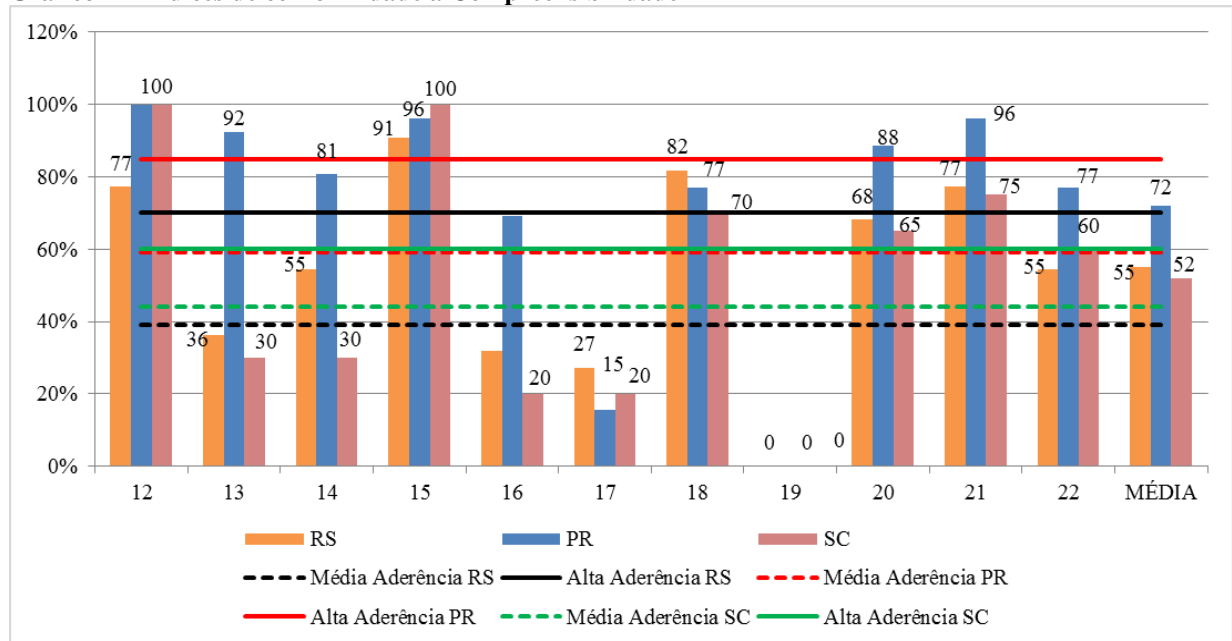
Constatou-se que em relação ao parâmetro 1.3 prevalece o número de estatais que atualizam suas informações com frequência. Isso expressa que, em uma cultura de acesso à informação, a Administração Pública tem consciência de que a informação pertence ao cidadão e que cabe provê-la de forma tempestiva e compreensível, atendendo de forma eficaz às demandas da sociedade (CGU, 2011).



## 4.2 ANÁLISE DO ELEMENTO COMPREENSIBILIDADE

Nesta seção, são apresentados os resultados em relação ao elemento compreensibilidade. O Gráfico 2 demonstra os resultados obtidos nos indicadores 12 a 22, bem como o percentual médio deste elemento.

**Gráfico 2 – Índices de conformidade à Compreensibilidade**



Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2017).

A partir do Gráfico 2, evidencia-se que as empresas estatais que disseminam e compartilham informações mais compreensíveis estão localizadas no estado do Paraná, com aderência média de 72%. Porém, Rio Grande do Sul e Santa Catarina atingiram resultados semelhantes entre si, com média de 55% e 52%, respectivamente. Assim, todas estatais se classificaram com médio grau de aderência para o elemento publicidade.

Para os indicadores de 12 a 22, foram considerados como de médio grau de aderência os percentuais de 40% a 70% para o Rio Grande do Sul. Em relação às estatais do Paraná e de Santa Catarina, o resultado médio de aderência foi, respectivamente, de 60% a 85% e de 45% a 60%. Entretanto, os percentuais abaixo e acima destas faixas são considerados como de baixo e alto grau de aderência.

Com o Gráfico 2, também é possível evidenciar que apenas os indicadores 12 (explicações que facilitem o entendimento sobre a finalidade do portal) e 15 (sugestão de links para sítios de interesse) atingiram aderência plena em 100%, o que evidencia que todos os portais trazem informações gerais da entidade e sugerem links específicos que direcionam

o usuário para outros sites que são relevantes. É interessante observar que o indicador 19 (fórum para usuários) resultou em 0% de aderência, pois em nenhum portal eletrônico foi encontrado fóruns para debate dos usuários. Isto impede que a interação do sítio eletrônico com o usuário seja completa.

Para demonstrar o percentual médio de aderência calculado para os parâmetros vinculados ao elemento compreensibilidade, foi construída a Tabela 2, apresentada a seguir.

**Tabela 2 – Elemento Compreensibilidade**

<b>Parâmetro</b>	<b>% - RS</b>	<b>Grau de aderência</b>	<b>% - PR</b>	<b>Grau de aderência</b>	<b>% - SC</b>	<b>Grau de aderência</b>
2.1. Uso dos recursos que facilitem o entendimento	56	Médio	91	Alto	53	Baixo
2.1. Fornecimento de informações complementares	58	Médio	64	Médio	53	Médio
2.3. Interação com usuários	50	Médio	65	Médio	50	Médio
<b>Total – Compreensibilidade</b>	<b>55</b>	<b>Médio</b>	<b>72</b>	<b>Médio</b>	<b>52</b>	<b>Médio</b>

Fonte: Elaborada a partir de dados da pesquisa (2017).

O parâmetro 2.1 abrange os recursos que proporcionam clareza das informações. Conforme demonstrado na Tabela 2, as estatais do estado do Paraná apresentaram, neste parâmetro, maior percentual médio: 91%. Isto porque, do total de 13 estatais localizadas neste estado, 9 aderem em 100% aos indicadores deste parâmetro. Já os demais estados apresentam médio grau de aderência. No Rio Grande do Sul, apenas as empresas Banrisul e Corsan apresentaram 100% de aderência, obtendo nota máxima em todos os indicadores. Entretanto, 4 empresas ficaram abaixo de 39% de aderência e foram consideradas aquelas que não obtiveram desempenho parcial ou pleno.

No parâmetro 2.2, pode-se observar que os três estados atingiram médio grau de aderência. Portanto, constatou-se que não existe explicação sobre o controle social e o envolvimento da empresa em promover a transparência no portal eletrônico. Observa-se que não existe glossário na maioria das *homepages*, dificultando, assim, o controle social do cidadão por falta de entendimento da informação. Das 34 estatais, apenas 7 apresentam glossário, ou seja, um pouco mais de 20% do total da população analisada.

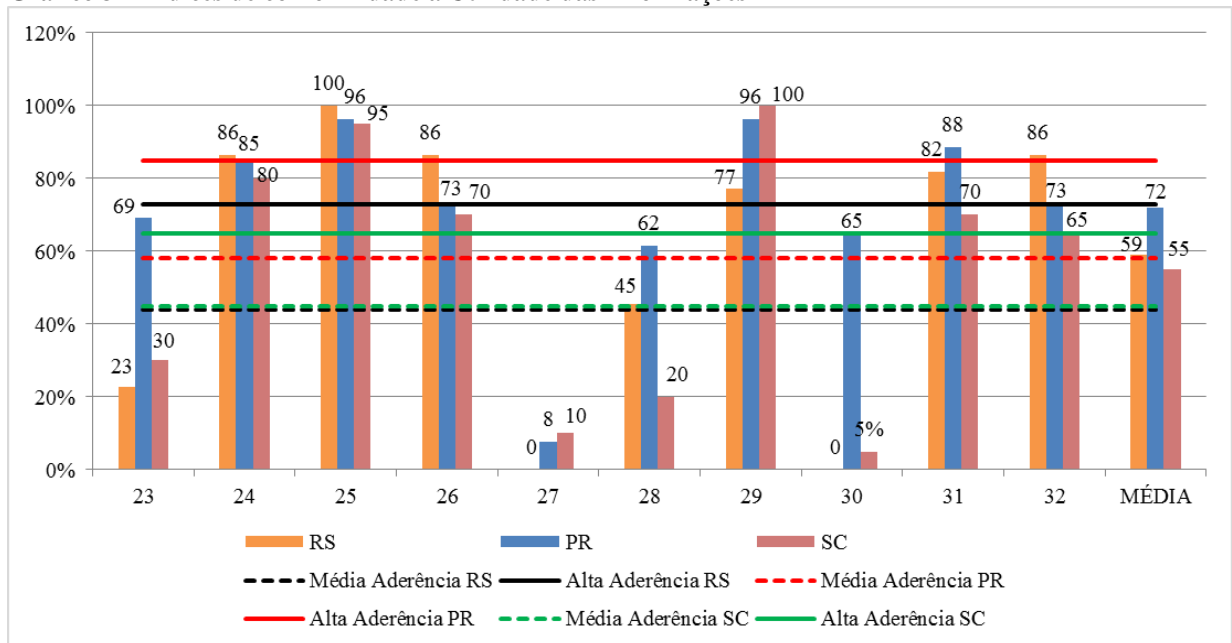
O parâmetro 2.3 evidencia que a forma mais utilizada para comunicação entre empresa e sociedade é através de telefones, e-mail e localização da entidade. Um pouco menos da metade do total das estatais não apresenta ouvidoria, sendo que o estado do Paraná possui o maior número de estatais que oferecem ouvidoria em seus canais de contatos. Já a disponibilização do endereço de e-mail é uma informação que não tem aderência plena em nenhum dos sítios eletrônicos. No geral, os estados se enquadram em médio grau de aderência

no parâmetro 2.3, pois cumprem parcialmente os indicadores estabelecimentos que estão em conformidade com a Lei de Acesso à Informação e o Decreto nº 7.724/2012.

#### 4.3 ANÁLISE DO ELEMENTO UTILIDADE DAS INFORMAÇÕES

Nesta seção, é apresentado o elemento utilidade das informações. O Gráfico 3 ilustra os resultados obtidos para os indicadores de 23 a 33 e os graus de aderência.

**Gráfico 3 – Índices de conformidade à Utilidade das Informações**



Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2017).

De acordo com o Gráfico 3, os indicadores deste elemento apresentaram percentual de aderência de 59% para as estatais do Rio Grande do Sul, 72% para as estatais do Paraná e 55% para as estatais de Santa Catarina. Assim, os sítios eletrônicos do Rio Grande do Sul que atingiram percentual de 45% a 73% classificaram-se como de médio grau de aderência, bem como no Paraná os percentuais de 59% a 85% e em Santa Catarina os percentuais de 45% a 65% se classificaram com médio grau de aderência. Os percentuais abaixo destes intervalos são considerados como de baixo grau de aderência e os percentuais acima deste intervalo são considerados como de alto grau de aderência.

Ainda, a partir do Gráfico 3, verifica-se que as empresas estatais atingiram percentuais de aderência satisfatórios. As estatais dos três estados apresentaram melhor desempenho nos indicadores 24 (informações sobre acompanhamento de programas), 25 (informações sobre o patrimônio), 29 (download em PDF) e 31 (informações sobre licitação). Estes indicadores

remetem para informações divulgadas sobre a administração da entidade e a possibilidade do usuário fazer download dos relatórios disponíveis. Nas estatais do Rio Grande do Sul foi constatado 0% de aderência nos indicadores 27 (download de documentos em todos os formatos) e 30 (ícone para solicitação de acesso a informação). Observa-se também que as demais estatais apresentam baixo percentual de aderência para estes indicadores, exceto o estado do Paraná no indicador 30. A partir disso, verifica-se que 71% dos portais analisados não apresentam ícones de solicitação de acesso à informação. Logo, no indicador 27 (download de documentos em todos os formatos), apenas 2 empresas estão em conformidade com este indicador.

A Tabela 3 apresenta os resultados encontrados nos parâmetros 3.1, 3.2 e 3.3, juntamente com os resultados finais deste elemento.

**Tabela 3 – Elemento Compreensibilidade**

<b>Parâmetro</b>	<b>% - RS</b>	<b>Grau de aderência</b>	<b>% - PR</b>	<b>Grau de aderência</b>	<b>% - SC</b>	<b>Grau de aderência</b>
3.1. Disponibiliza informações de transparência das entidades	74	Alto	81	Alto	69	Alto
3.2. Disponibiliza dados para download e pedido de acesso à informação	31	Baixo	58	Baixo	34	Baixo
3.3. Disponibiliza informações sobre procedimentos licitatórios, convênios e contratos	84	Alto	81	Médio	68	Alto
<b>Total – Utilidade das Informações</b>	<b>59</b>	<b>Médio</b>	<b>72</b>	<b>Médio</b>	<b>55</b>	<b>Médio</b>

Fonte: Elaborada a partir de dados da pesquisa (2017).

O terceiro elemento está voltado para a prestação de contas das entidades. Como mencionado no marco teórico, a prestação de contas pode-se relacionar com a obrigação dos entes prestarem contas de suas ações e se responsabilizarem por elas perante a sociedade (ROCHA, 2012).

Os dados da pesquisa mostram que as estatais do estado do Paraná atingiram alto grau de aderência, pois em comparação aos demais estados da região Sul, estas apresentaram percentual de 72% de aderência à prestação de contas. Observou-se que as estatais do Paraná apresentam informações completas sobre sua administração (conselhos, membros, diretoria, etc.) e se destacam nas divulgações sobre o acompanhamento de programas e projetos.

No parâmetro 3.1, as estatais do Paraná disponibilizam informações sobre transparência com maior qualidade em relação ao restante da população, se destacando na divulgação de informações relacionadas à governança corporativa, organograma, estrutura societária, composição acionária, estatuto social, bem como missão, visão e valores. Outro ponto de destaque é a divulgação de projetos e obras. Algumas empresas trazem em planilhas

a relação de todos os projetos realizados, outras empresas possuem links de acesso em seus *sites* que direcionam para os projetos realizados. A maioria são projetos ambientais, culturais e socioeconômicos. Já o acompanhamento de obras é divulgado nas notícias em destaque da empresa. Portanto, os três estados se classificaram com médio grau de aderência, porém Rio Grande do Sul e Santa Catarina com percentuais mais baixos, porque não divulgaram informações sobre repasses e transferência de recursos.

Em relação à divulgação das Demonstrações Financeiras, cabe destacar que mesmo com a existência de leis que exigem a divulgação dos demonstrativos contábeis pelas entidades públicas, ainda assim, existem empresas que não estão atentando a esta obrigatoriedade. Das 34 empresas estatais, 4 não divulgam os demonstrativos financeiros, 2 no estado do Paraná e 2 em Santa Catarina. Cabe ressaltar, recentemente foi divulgada a Resolução CGPAR nº 5 de 2015, que estabelece para as empresas públicas e sociedades de economia mista a divulgação nos sítios eletrônicos das demonstrações financeiras, devendo permanecer publicadas no mínimo por cinco anos (CGPAR, 2015). Observa-se que todas as estatais do Rio Grande do Sul divulgam seus demonstrativos financeiros, mas apenas o Banrisul, Badesul e CEEE divulgaram os demonstrativos atualizados referente aos trimestres já concluídos em 2017. Em Santa Catarina, as estatais publicaram as demonstrações somente dos últimos três anos. Já no Paraná, cinco estatais divulgam as informações financeiras até o terceiro trimestre de 2017.

No parâmetro 3.2, as empresas do Paraná também se classificaram como mais eficientes na disponibilização de dados para download e acesso à informação. Observou-se que estas disponibilizam download em Excel e PDF, além de que todos os sítios eletrônicos apresentam o link de pedido de acesso à informação com a possibilidade de acompanhamento do pedido. Rio Grande do Sul e Santa Catarina obtiveram baixo grau de aderência neste parâmetro, pois nenhum sítio eletrônico de ambos os estados apresentou ícone para solicitar acesso à informação, além de que 80% das estatais de Santa Catarina restringiram o download dos relatórios apenas em PDF e Word e mais de 50% das estatais do Rio Grande do Sul não disponibilizaram outras opções de formatos de download a não ser PDF e Word. É importante destacar que nenhum portal eletrônico disponibiliza todos os formatos de documentos para download.

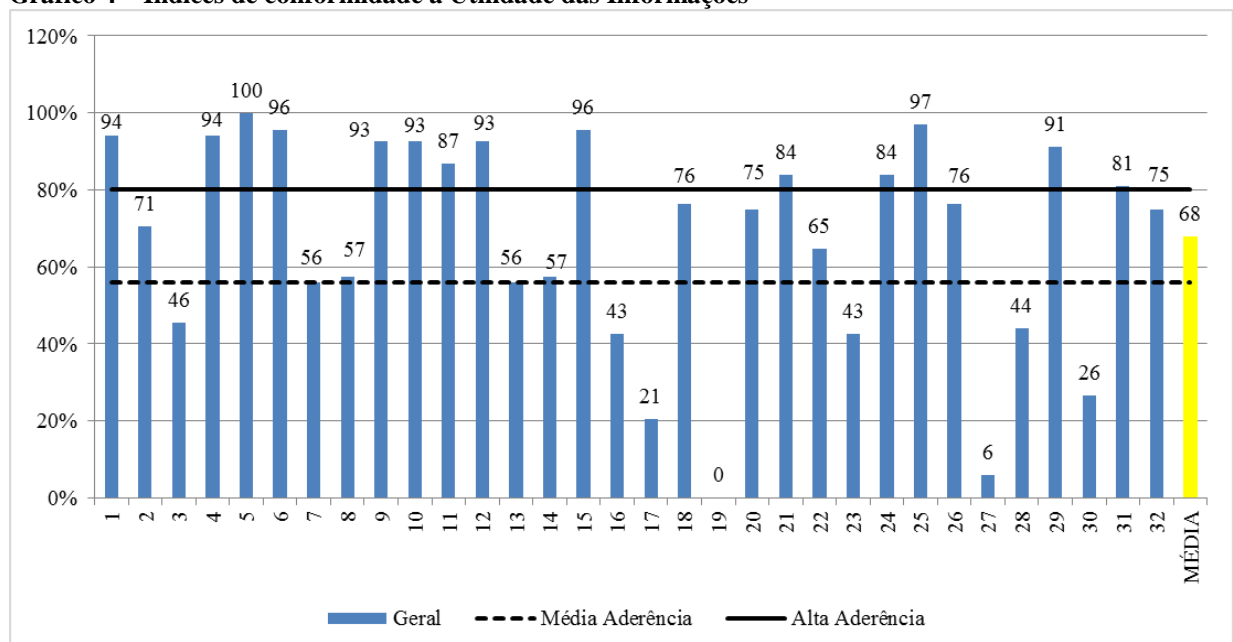
No parâmetro 3.3, as estatais do Rio Grande do Sul são as que mais divulgam informações sobre procedimentos licitatórios, se classificando em alto grau de aderência com percentual médio de 83%. As estatais de Santa Catarina também se classificaram em alto grau de aderência com percentual médio de 68% e Paraná em médio grau de aderência com 81%,

pois os portais eletrônicos limitam os downloads de editais somente para usuários com cadastrado prévio.

#### 4.4 ANÁLISE DE CONFORMIDADE POR ELEMENTO DE TRANSPARÊNCIA

Nesta seção, serão apresentados os resultados gerais obtidos na coleta dos dados, considerando todos nos indicadores de transparência analisados nas subseções anteriores. O Gráfico 4 ilustra os resultados gerais de todas as empresas estatais da região Sul do Brasil.

**Gráfico 4 – Índices de conformidade à Utilidade das Informações**



Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2017).

Os resultados evidenciados no Gráfico 4 demonstram que a média geral das estatais da região sul apresentou 68% de aderência aos requisitos de acesso à informação exigidos pela LAI (Lei nº 12.527/2011). Os percentuais entre 57% a 80% foram classificados como de médio grau de aderência. Logo, os indicadores que atingiram resultado abaixo de 57% se classificaram em baixo grau de aderência e os acima de 80% em alto grau de aderência.

Com base nos resultados ilustrados no Gráfico 4, o indicador 5 (banner na página inicial) apresentou aderência plena em 100% nos sítios eletrônicos, o que significa que todos os sites das empresas analisadas estão atentando ao disposto no art. 7º, § 2º, item I do Decreto nº 7.724/2012, que especifica o dever das entidades em implementar em seus sítios eletrônicos banner na página inicial que direcione para informações específicas (BRASIL, 2011).

Verifica-se que dos 31 indicadores, 14 deles atingiram alto grau de aderência, 8 apontam um médio grau de aderência e 10 indicadores obtiveram baixo grau de aderência. Com isso, pode-se afirmar que as estatais da região Sul do Brasil estão em conformidade com as leis que norteiam a transparência e o acesso à informação em quase metade dos indicadores analisados. O indicador 19 (fóruns para usuários) foi o único que não teve aderência, conforme já demonstrado no Gráfico 2; e o indicador 27 (download de documentos em todos os formatos) ficou em segundo lugar com menor percentual de aderência. Verifica-se que poucos indicadores apresentaram baixo grau de aderência, o que mostra que, no geral, as estatais divulgam suas informações em conformidade parcial com a legislação pública. Apesar de serem entidades de caráter público e privado, as estatais são entidades administrativas subordinadas à Lei de Acesso à Informação, conforme já evidenciado no estudo de Bento e Bringel (2014).

Frente aos dados da pesquisa, entende-se que as estatais que disponibilizam amplo acesso à informação, atingindo melhor grau de aderência, são as estatais do estado do Paraná, com 76% de aderência geral, visto que estas apresentam maior destaque nos três elementos de transparência, com 83% de aderência em publicidade, 72% em compreensibilidade e 72% em utilização da informação. As estatais do Rio Grande do Sul aderiram média de 64% em relação ao total de indicadores, 76% no elemento publicidade, 55% em compreensibilidade e 59% em utilização da informação. As estatais do Paraná atingiram 62% no geral de indicadores, 78% no elemento publicidade, 52% em compreensibilidade e 56% em utilidade das informações. No geral, empresas estatais atingiram médio grau de aderência, com resultados mais significativos na publicidade da informação.

A partir dos resultados procedentes da aplicação do protocolo de pesquisa é possível verificar que o parâmetro 1.1, que compila os indicadores de 1 a 11, apresenta os melhores resultados no atendimento à LAI (Lei nº 12.517/2011) e ao Decreto nº 7.724/2012. Embora as estatais estejam obrigadas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) a seguir determinações sobre transparência, evidencia-se que ainda há dificuldade, por parte dessas empresas, cumprirem plenamente as leis públicas. Essa problemática também foi encontrada no estudo de Cavalcanti, Damasceno e Souza Neto (2013), onde as autarquias encontraram dificuldade em cumprir com itens específicos da Lei de Acesso à Informação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou verificar o grau de aderência à Lei de Acesso a Informação e ao Decreto nº 7.724/2012 quanto ao acesso à informação e sua divulgação nos sítios eletrônicos. Foram analisados os *websites* das empresas estatais localizadas na região Sul do Brasil que pertencem ao estado do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina.

Para esta análise, foi aplicado protocolo de pesquisa que possui 32 indicadores divididos em 3 elementos e 9 parâmetros de transparência. Os resultados indicam que as estatais localizadas no Paraná apresentam 76% de aderência à transparência em relação a todos os indicadores analisados, percentual superior ao dos demais estados. Em segundo lugar, estão as estatais do Rio Grande do Sul, com 64%, de aderência, e em terceira posição, as estatais de Santa Catarina, com 62% de aderência à transparência.

Portanto, no geral, as empresas públicas e de economia mista se classificaram em médio grau de aderência, pelo fato de apresentarem variações de percentuais entre os indicadores. Considera-se que as estatais estão cumprindo com a legislação quanto à divulgação da informação em seus portais eletrônicos, porém a aderência plena das exigências da LAI ainda não é realidade em todos os sítios eletrônicos analisados.

Verifica-se que as estatais precisam estar atentas as legislações de âmbito público, conscientes de que devem cumprir os deveres propostos. Mesmo com leis que regulamentam deveres de transparência, ainda existem empresas que acabam não atentando à obrigações próprias de entidades que fazem parte da Administração Pública. Assim, sugere-se que haja maior fiscalização por parte dos órgãos de controle em relação à divulgação da informação, além do controle social que é essencial no monitoramento das atividades.

Como sugestão para pesquisas futuras, propõe-se estudar as empresas estatais por segmento de operação, analisando a conformidade e a aderência aos novos padrões de Governança, Riscos e *Compliance* regulamentados pela nova Lei das Estatais nº 13.303/2016. Cabe ressaltar que as estatais possuem prazo até junho de 2018 para aplicarem plenamente a lei mencionada. Portanto, é interessante analisar como estas empresas se comportavam antes, durante e depois da obrigatoriedade da Lei nº 13.303/2016.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/43/2009/131.htm>>. Acesso em: 09 jun. 2017.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Lei de Acesso à Informação – LAI. 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2017.

BRASIL. Decreto Nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm)>. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Resolução Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR nº 5, de 29 de setembro de 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/legislacao/resolucao>>. Acesso em: 20 nov. 2017

BRASIL. **Lei nº. 13.303, de 30 de junho de 2016**. Regula o estatuto jurídico da empresa pública, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm)>. Acesso em 20 nov. 2017.

AGOSTINETO, R. C.; RAUPP, F. M. Prestação de contas por meio de portais eletrônicos: um estudo em câmaras municipais da grande Florianópolis. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 6, nº 3, p. 64-79, jul./set. 2010.

ALLEGRETTI, D. dos S.; PLATT NETO, O. A. Funcionalidades, limitações e potencialidades do Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul. **Revista Catarinense de Ciência Contábil**, v. 9, nº. 26, p. 79-95, abr./jun., 2010.

ALMEIDA, M. L. P. de. **Como elaborar monografias**. 4. ed. Belém: Cejup, 1996.

ALVES, M. S. Do sigilo ao acesso: análise tópica da mudança de cultura. **Revista Tribunal de Contas Estadual de Minas Gerais**, Minas Gerais, nº 1, p. 120-134, 2012.

ANDRADE, R. G.; RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Em busca da Transparência Ativa em Câmaras: uma investigação nos maiores municípios brasileiros. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, São Paulo, v. 10, nº 1, p. 003, jan./abr., 2017.

BAIRRAL, M. A.; SILVA, A. H.; ALVES, F. J. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, nº 3, p. 643-675, maio/jun., 2015.

BARBOSA, A. R. Perfil da produção científica brasileira sobre o governo eletrônico. **Revista Eletrônica Gestão e Serviço**, São Paulo, v. 8, nº 1, p. 1785-1810, jan./jun., 2017.

BENTO, L. V.; BRINGEL, P. O. Limites à Transparência Pública das Empresas Estatais: análise crítica da aplicação da Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011) a Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. In CONGRESSO NACIONAL CONPEDI/UFPB, 23., 2014, João Pessoa. **Anais eletrônicos...** João Pessoa: CONPEDI/UFPB, 2014. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c139ffc26fbaf2d1>> Acesso em : 16 jun., 2017.

CAVALCANTI, J. M. M.; DAMASCENO, L. M. S.; SOUZA NETO, M. V. Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil. **Revista Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 18, nº 4, p. 112-126, out./dez., 2013.

CALVOSA, M. V. D.; SILVA, T. A.; KRAKAUER, P. V. C. Portais eletrônicos utilizados nos municípios fluminenses: análise das ações inovadoras. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro v. 12, nº 2, maio/ago., 2017.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Acesso à Informação Pública: Uma Introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacaoainformacao-1.pdf>> Acesso em 15 jun., 2017.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Aplicação da Lei de Acesso À Informação na Administração Pública Federal.** 2. ed. Brasília: Revista Atualizada e Ampliada, 2016. Disponível em: <[http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao\\_lai\\_2edicao.pdf](http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf)> Acesso em 15 jun., 2017.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.** 1. ed. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf)> Acesso em: 20 jun., 2017

DIAS, L. N. S. **Análise da utilização de indicadores do Global Reporting Initiative (GRI) nos relatórios sociais em empresas brasileiras.** 2006. 187 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

FIGUEIREDO, V. da S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na Administração Pública. **Tribunal Regional Estadual do Rio Grande do Sul.** Disponível em:

<[http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/FIGUEIREDO\\_transparencia.pdf](http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/FIGUEIREDO_transparencia.pdf)> Acesso em: 15 jun., 2017.

JAHNS, F. T.; RAUPP, F. M. Transparência do Poder Executivo dos estados brasileiros. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 12, nº 3, p. 65-72, jul./set., 2016.

JARDIM, J. M.; MIRANDA, V. L. A Implantação da Lei de Acesso à Informação nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro. In CONFERÊNCIA ENANCIB, 16., 2015, João Pessoa. **Anais eletrônicos...**João Pessoa: ENANCIB, 2015. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2015/enancib2015/paper/viewFile/2835/1113>> Acesso em: 16 jun., 2017.

MACHADO, V. N.; VICTOR, F. G.; MATTS, J. S. Ativos biológicos: uma análise da aderência ao CPC 29 pelas companhias listadas na BM&FBOVESPA de 2007 a 2009. **Contexto**, Porto Alegre, v. 16, nº 34, p. 35-52, set./dez., 2016.

MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R.. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MAZZEI, B. B.; CASTRO, A. L. Governo Eletrônico – A transparência no Governo do Estado do Paraná. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, Bahia, v. 5, nº 3, p. 49-63, set./dez., 2016.

MELO, K. B.; MARTINS, G. A.; MARTINS, V. F. Análise do Nível de Transparência dos Websites dos Municípios Mineiros. **Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade – RAGC**, v. 4, nº 9, p. 93-111., 2016.

OLIVEIRA, A. B. S.. **Métodos da Pesquisa Contábil**. São Paulo: Atlas, 2011.

OLIVEIRA, R. R.; RIBEIRO, S. C. Transparência a partir de portais de governos: uma revisão da literatura. In CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO CNEG & O INOVARSE, 11., 2015, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...**Rio de Janeiro: CNEG & O INOVARSE, 2015. Disponível em: <[http://www.inovarse.org/sites/default/files/T\\_15\\_150\\_1.pdf](http://www.inovarse.org/sites/default/files/T_15_150_1.pdf)> Acesso em: 05 set., 2017.

PLATT NETO, O. A.; et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na Administração Pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, nº 1, p. 75-94, jan./mar., 2007.

RAUPP, F. M.; ABREU, E.; ABREU, M. B. Disponibilização de informações à sociedade em meios eletrônicos: um estudo nas prefeituras dos maiores municípios brasileiros. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 14, nº 42, p. 41-54, mai./ago., 2015.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 9, nº 1, p. 117-139, mar., 2011.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. Prestação de Contas nos Portais Eletrônicos de Assembleias Legislativas: Um estudo após a Lei de Acesso à Informação. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 15, nº 1, p. 144-161, jan./abr., 2014.

ROCHA, H. H. Transparência e accountability no Estado Democrático de direito: reflexões à luz da lei de Acesso à Informação. **Revista Tribunal de Contas Estadual de Minas Gerais**, Minas Gerais, nº 1, p. 84-95, 2012.

ZUCATTO, A. C. P. **Modelo de Processo para Geração de Informações públicas sob a ótica da Lei de Acesso à Informação**. 2015. 240 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Unidades de Informação) – Curso de Pós-Graduação em Gestão da Informação e Mestrado profissional em Gestão de Unidades de Informação, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.