

( ) Graduação (X) Pós-Graduação

## A DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS NOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DOS CINCO MAIORES MUNICÍPIOS DE MS

**Marcelo Luis Melara Cordova,**  
Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul,  
mlmcrp@gmail.com

**Alberto de Barros Aguirre,**  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,  
alberto.aguirre@ufms.br

### RESUMO

Este estudo mensura e avalia o grau de adequação, implantação, desenvolvimento e disponibilização nos portais de transparência dos cinco maiores municípios em população do Estado do Mato Grosso do Sul, quanto ao fornecimento para o público em geral, das pesquisas realizadas em arquivos nos formatos estruturados. A crescente demanda de controle social no país (exercício da cidadania pela população, participação social) e a crescente necessidade de controle, determinada pela legislação e por outros órgãos competentes de controle (como Controladorias Gerais e Tribunais de Contas), estão exigindo uma postura cada vez mais transparente desses órgãos públicos, que trabalham e manipulam vultosas quantias de dinheiro público. Uma das diversas formas dessa prestação de contas é a que disponibiliza essas informações encapsuladas (organizadas) dentro de arquivos estruturados segundo os critérios dos Dados Abertos, através dos seus portais de transparência. O uso de arquivos estruturados fornece um ganho substancial na manipulação de dados, e, portanto, ao acesso e análise dessas informações.

**Palavras-chave:** Administração Pública; Controle Social; Transparência Pública; Dados Abertos; Inovação incremental.

## INTRODUÇÃO

A transparência das contas públicas é o instrumento da gestão fiscal responsável que resulta do princípio constitucional da publicidade, e são representadas por um conjunto de dados e informações contábeis, financeiras e orçamentárias, divulgadas e publicadas para a sociedade acompanhar o investimento dos recursos públicos (OLIVEIRA; MACIEL, 2011). Para dar maior alcance e funcionalidade ao princípio da transparência, criou-se a Lei de Acesso a Informação - LAI (Lei n.º 12.527/2011) que regulamentou o direito fundamental de acesso à informação previsto no art. 5.º, inciso XXXIII, da Constituição Federal do Brasil de 1988. O art. 3º da LAI reafirma o direito à informação como fundamental e estabelece a observância dos princípios da administração pública, fixando a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção, impondo a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, através, da utilização de meios de comunicação tecnológicos e o fomento da cultura da transparência na administração pública. Este estudo é voltado para a disponibilização e análise dessas informações por meio eletrônico: os portais de transparência. Mas nem sempre essas informações são disponibilizadas de forma adequada ou de uma forma que se possa trabalhá-la. Muito menos se consegue filtrar ou extrair as informações desejadas, dentro de um determinado período de tempo. Para resolver essas limitações, foram definidos os parâmetros para o fornecimento dessas informações seguindo as diretrizes e critérios dos dados abertos. Por dados abertos governamentais entendem-se os dados públicos, disponibilizados na Web em formato aberto (não proprietário), estruturados e compreensíveis logicamente por máquina, de modo que todos possam livremente acessar, reutilizar, modificar e redistribuir, para quaisquer finalidades, estando sujeito a, no máximo, exigências de creditar a sua autoria e compartilhar sob a mesma licença (WORLD, 2009; OPENGOVDATA, 2007). A criação do Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br) em 2012, relaciona os formatos de arquivos estruturados sugeridos para os dados (informações) serem exportados pelos sites: RDF, JSON, XML, CSV, ODS (DADOS ABERTOS, 2012; WORLD WIDE WEB CONSORTIUM, 2009).

## OBJETIVO DO ESTUDO

Levantar e analisar se os sites de transparência dos municípios selecionados estão seguindo essa prescrição quanto à disponibilização desses formatos de arquivos estruturados ao público a atual situação e, ao final, recomendando inovações incrementais futuras que se

estendam a todos os órgãos públicos (isomorfismo organizacional) que estejam sob a égide da lei de acesso à informação.

## **REFERENCIAL TEÓRICO**

Inamine et al (2012) apontam a relação de transparência com accountability, e a dificuldade de se conseguir as informações desejadas através dos sites públicos de forma a que se consiga trabalhar adequadamente com esses dados, inclusive com o auxílio à tomada de decisões, como por exemplo, o resultado individual das licitações de um órgão.

A implantação de inovações dentro de uma organização pode se enquadrar e ser aplicada de três formas: inovação disruptiva (reescreve-se todas as regras, criando uma nova “forma de valor”, um novo paradigma), inovação radical (oferece-se um produto ou serviço quase que totalmente novo), e inovação incremental (movimento contínuo de melhoramentos e aperfeiçoamentos ao método já existente). Neste estudo, encaixa-se a forma incremental, pois se pretende a melhoria na qualidade da prestação de serviço referente às prestações de contas públicas na forma da disponibilização dessas informações (TIDD, 2001).

E, finalmente, o isomorfismo institucional discutido por DiMmaggio. Estudo de como se dão as evoluções e mudanças internas das organizações frente às outras organizações. Através do isomorfismo coercitivo, entende-se a atribuição das inovações a todas as organizações públicas semelhantes. Aqui, neste contexto, enquadra-se quanto ao cumprimento da transparência pública (normativo nacional). O isomorfismo coercitivo resulta tanto de pressões formais quanto de pressões informais exercidas sobre as organizações por outras organizações das quais elas dependem, e pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam (DIMMAGGIO, POWELL, 2005).

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa realizada é de caráter quantitativo e qualitativo. Foi feita nos cinco maiores municípios do Estado de Mato Grosso do Sul em número de habitantes. O acesso foi feito pela internet ao portal da transparência do ente público na busca pelos arquivos resultantes das pesquisas disponibilizados aos usuários, e, também, com a análise documental da qualidade estrutural desses arquivos que foram encontrados, observados os critérios definidos pela LAI e para os Dados Abertos.

## ANÁLISE DOS DADOS E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Os cinco maiores municípios em número de habitantes do Estado de Mato Grosso do Sul estão listados na tabela 1.

Tabela 1 – Maiores municípios com número de habitantes.

Posição	Município	População
1º	Campo Grande	906.092
2º	Dourados	225.495
3º	Três Lagoas	123.281
4º	Corumbá	112.058
5º	Ponta Porã	93.937

Fonte: IBGE, 2020.

Foram acessados em seguida, os portais da transparência de cada um desses municípios, com o objetivo de encontrar os tipos de arquivos disponibilizados aos usuários. A tabela 2 traz a relação dos municípios com a lista dos arquivos que são disponibilizados em seus respectivos portais de transparência, conforme levantamento realizado em junho de 2021.

Tabela 2 – Relação dos municípios com os formatos de arquivo disponibilizados

Município	Formatos de arquivo para exportação encontrados
Campo Grande	JSON (não disponibilizado em todas as pesquisas, não gerou arquivo de exportação), ODS, CSV, XSL
Dourados	PDF, XSL, CSV, XML (não disponibilizado em todas as pesquisas; retorna informações incompletas)
Três Lagoas	PDF, XSL, CSV, XML (não disponibilizado em todas as pesquisas; retorna informações incompletas)
Corumbá	PDF, XSL, CSV
Ponta Porã	PDF, XSL, CSV, XML (não disponibilizado em todas as pesquisas; retorna informações incompletas)

Fonte: Dados da pesquisa.

A tabela 3 lista os arquivos recomendados pela cartilha do site dos Dados Abertos e relaciona com os formatos de arquivos disponibilizados por cada cidade (portal da transparência).

Tabela 3 – Municípios e os formatos de arquivos disponibilizados.

Município	Formatos Dados Abertos					Formato não padrão Dados Abertos
	JSON	XML	RDF	ODS	CSV	
Campo Grande	X*			X	X	XSL
Dourados		X			X	PDF, XSL
Três Lagoas		X			X	PDF, XSL
Corumbá					X	PDF, XSL
Ponta Porã		X			X	PDF, XSL

\*Disponibilizado como opção de exportação, mas não gera o arquivo para download.

Fonte: Dados da pesquisa.

Segundo as recomendações prescritas na cartilha dos Dados Abertos, estes constituem a publicação e disseminação de dados e informações públicas na Web, seguindo alguns critérios que possibilitam sua reutilização e o desenvolvimento de aplicativos por toda a sociedade. Para ser considerado um dado aberto, deve estar disponível em um formato de especificação aberta, não proprietário, e estruturado, ou seja, que possibilite seu uso irrestrito e automatizado através da Web. Além disso, é imprescindível que seja utilizado um formato amplamente conhecido.

Importante apontar a importância dos dados estruturados. Um erro recorrente cometido por diversas instituições é a publicação em formato PDF de planilhas de dados. O PDF é um formato não estruturado, e ao fazer isso, o publicador está inviabilizando, ou dificultando, a reutilização daqueles dados.

Tem-se que a lista de formatos não proprietários e estruturados para Dados Abertos, sugeridos pela cartilha e que é adotado como parâmetro de comparação neste estudo, é: JSON, XML, RDF, ODS, CSV, que foram utilizados na tabela 3.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Feito um levantamento inicial nos sites de transparência dos cinco maiores municípios em população de MS, confrontando os formatos dos arquivos disponibilizados com os formatos sugeridos pelos critérios definidos, os resultados revelam um atendimento parcial dos critérios especificados.

Acredita-se que os resultados ao serem finalizados possam contribuir na geração de recomendações aos municípios e a todos os órgãos públicos que necessitam disponibilizar os seus dados segundo as normas da transparência pública, propiciando um ganho incremental na qualidade das informações ofertadas à população, aumentando, assim, o ganho efetivo na qualidade do controle social.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. 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 28 de junho de 2021.

DADOS ABERTOS. **Cartilha Técnica para Publicação de Dados Abertos no Brasil**. 2012. Disponível em: <<https://dados.gov.br/pagina/cartilha-publicacao-dados-abertos>>. Acesso em 28 de junho de 2021.

DIMMAGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, vol. 45, n. 2, 2005.

IBGE 2020. **Estimativa da população do estado de Mato Grosso do Sul** (28 de agosto de 2020). Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html>>, consultado em 03 de maio de 2021.

INAMINE, R.; ERDMANN, R. H.; MARCHI, J. J. Análise do sistema eletrônico de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação de valor público. **R.Adm.**, São Paulo, v.47, n.1, p.124-139, jan./fev./mar, 2012.

OLIVEIRA, L.K.B. de; MACIEL, C. **Transparência das Contas Públicas e o Controle Social: um estudo de caso com o Portal do Cidadão**. UNINOVA. Nova Mutum - MT, 2011.

OPENGOVDATA. **The annotated 08 principles of open government data**. [on line]. 2007. Disponível em <<http://opengovdata.org/>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

TIDD, J. Innovation management in context: environment, organization and performance. **International Journal of Management Reviews**. Volume 3 Issue 3 pp. 169–183, 2001.

WORLD WIDE WEB CONSORTIUM. **Dados abertos governamentais**. São Paulo: W3C Brasil, 2009. Disponível em: <<https://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/dados-abertos-governamentais.pdf>>. Acesso em: 28 jun.2021