ReGeo
ISSN: 2177-3246

TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: EVIDÊNCIAS DA APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO EM MACAÉ/RJ

ACTIVE AND PASSIVE TRANSPARENCY IN MUNICIPAL PUBLIC MANAGEMENT: EVIDENCE OF THE APPLICATION OF THE ACCESS TO INFORMATION LAW IN MACAÉ/RJ

TRANSPARENCIA ACTIVA Y PASIVA EN LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL: EVIDENCIA DE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MACAÉ/RJ

https://doi.org/10.56238/revgeov17n11-041

Data de submissão: 05/10/2026 **Data de publicação:** 05/11/2026

Luciana Sousa Coelho Marson
Instituição: Universidade Federal Fluminense
E-mail: lucianamarson@id.uff.br
Orcid: https://orcid.org/0000-0003-1348-2339
Lattes: 8836247720636215

Lucas da Silva dos Santos
Instituição: Universidade Federal Fluminense
E-mail: lucassilvasantos@id.uff.br
Orcid: https://orcid.org/0009-0003-5979-8934
Lattes: 7492614960115467

Martius Vicente Rodrigues Y Rodrigues
Instituição: Universidade Federal Fluminense
E-mail: martiusrodriguez@id.uff.br
Orcid: https://orcid.org/0000-0001-8270-7488
Lattes: 7037188590027119

Maria Carolina Martins Rodrgues
Instituição: Universidade do Algarve -Portugal
E-mail: macarol.rodrigues@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0003-2575-8611

Mario Antonio Ribeiro Dantas
Instituição: Universidade Federal Fluminense
E-mail: dantas@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2312-7042
Lattes: 2900995280822495

Josir Simenone Gomes
Instituição: Universidade do Grande Rio (AFYA)
E-mail: josirsgomes@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2721-1786
Lattes: 1636507410124631

Luciano Pinheiro de Sá
Instituição: Universidade Federal de Juiz de Fora
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-5207-1332
Lattes: 7088649663974722

RESUMO
Este estudo analisa a efetivação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Poder Executivo do município de Macaé/RJ, com ênfase nos mecanismos de transparência ativa e passiva. A pesquisa, de natureza exploratória e descritiva, utilizou estudo de caso, análise documental e bibliográfica, além da aplicação da Escala Brasil Transparente 360° como instrumento de avaliação. Os dados revelaram que, no âmbito da transparência ativa, o município apresentou elevado nível de conformidade, cumprindo quase todos os requisitos estabelecidos, com exceção das informações sobre obras públicas. Já na transparência passiva, embora dois dos três pedidos de informação tenham sido atendidos adequadamente e no prazo legal, observou-se a ausência de resposta em um caso, configurando fragilidade no cumprimento integral da legislação. A nota final alcançada foi de 8,80, evidenciando avanços significativos, mas também desafios persistentes. Conclui-se que a implementação da LAI em Macaé promove a transparência e fortalece a democracia, ainda que demande aprimoramentos, especialmente quanto à resposta tempestiva e completa às solicitações de informação.

Palavras-chave: Administração Pública. Transparência. Accountability. Lei de Acesso à Informação.

ABSTRACT
This study analyzes the implementation of the Access to Information Law (LAI) in the Executive Branch of the municipality of Macaé/RJ, with emphasis on active and passive transparency mechanisms. The exploratory and descriptive research used a case study, documentary and bibliographic analysis, and the application of the Brazil Transparent Scale 360° as an evaluation instrument. The data revealed that, in terms of active transparency, the municipality showed a high level of compliance, fulfilling almost all established requirements, with the exception of information on public works. In terms of passive transparency, although two of the three information requests were adequately answered within the legal timeframe, one case lacked a response, indicating a weakness in the full compliance with the legislation. The final score achieved was 8.80, highlighting significant progress but also persistent challenges. It is concluded that the implementation of the LAI in Macaé promotes transparency and strengthens democracy, although it requires improvements, especially regarding the timely and complete response to information requests.

Keywords: Public Administration. Transparency. Accountability. Access to Information Law.

RESUMEN
Este estudio analiza la implementación de la Ley de Acceso a la Información (LAI) en el Poder Ejecutivo del municipio de Macaé/RJ, con énfasis en los mecanismos de transparencia activa y pasiva. La investigación exploratoria y descriptiva empleó un estudio de caso, análisis documental y bibliográfico, y la aplicación de la Escala de Transparencia Brasileña 360° como instrumento de evaluación. Los datos revelaron que, en términos de transparencia activa, el municipio mostró un alto nivel de cumplimiento, satisfaciendo casi todos los requisitos establecidos, con excepción de la información sobre obras públicas. En cuanto a la transparencia pasiva, si bien dos de las tres solicitudes de información fueron respondidas adecuadamente dentro del plazo legal, un caso no recibió respuesta, lo que indica una debilidad en el cumplimiento total de la legislación. La puntuación final obtenida fue de 8.80, lo que evidencia un progreso significativo, pero también desafíos persistentes. Se concluye que la implementación de la LAI en Macaé promueve la transparencia y fortalece la democracia,

aunque requiere mejoras, especialmente en lo que respecta a la respuesta oportuna y completa a las solicitudes de información.

Palabras clave: Administración Pública. Transparencia. Rendición de Cuentas. Ley de Acceso a la Información.

1 INTRODUÇÃO

A transparência na Administração Pública constitui um dos fundamentos da governança democrática, ao possibilitar o acompanhamento das decisões governamentais, a fiscalização dos recursos públicos e o exercício do controle social. Entretanto, sua efetividade não se restringe à disponibilização de informações, exigindo que estas sejam acessíveis, compreensíveis e atualizadas, de modo a favorecer a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos (Chaves; Albuquerque, 2019).

No Brasil, a Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI), consolidou o direito constitucional de acesso às informações públicas, estabelecendo mecanismos de transparência ativa, caracterizada pela divulgação espontânea de informações, e passiva, relacionada ao atendimento das solicitações dos cidadãos (Brasil, 2011). Contudo, a existência de instrumentos normativos e canais institucionais não assegura, isoladamente, a efetividade desse direito, sendo necessário avaliar a qualidade das informações disponibilizadas e a capacidade de resposta da Administração Pública (Michener; Moncau; Velasco, 2015).

Essa discussão assume relevância na esfera municipal diante da proximidade entre a gestão pública e a população, especialmente quanto ao acompanhamento das políticas públicas e à aplicação dos recursos governamentais. Nesse contexto, destaca-se o município de Macaé/RJ, cuja trajetória econômica, marcada pela expansão da indústria petrolífera, reforça a importância dos mecanismos de transparência e prestação de contas (Macaé, 2023a). Segundo os indicadores do Programa Nacional de Transparência Pública, o índice de transparência do Poder Executivo municipal passou de 82,16%, em 2022, para aproximadamente 68,8%, em 2023, evidenciando a pertinência de investigar os mecanismos locais de acesso à informação.

De acordo com o cenário exposto, a questão norteadora da pesquisa é : em que medida o Poder Executivo de Macaé/RJ atende aos requisitos da Lei de Acesso à Informação relativos à transparência ativa e passiva, e quais aspectos favoráveis e fragilidades podem ser identificados em sua implementação?

O objetivo deste estudo consiste em analisar a implementação da LAI no Poder Executivo de Macaé/RJ, considerando a conformidade dos mecanismos de transparência ativa e passiva com as exigências legais. Especificamente, busca-se examinar a disponibilização de informações públicas, verificar o atendimento às solicitações dos cidadãos e identificar fragilidades e oportunidades de aprimoramento dos procedimentos administrativos.

Com relação à metodologia, é uma pesquisa exploratória e descritiva, mediante estudo de caso, fundamentada em análise bibliográfica e documental e na aplicação dos critérios da Escala Brasil Transparente 360° (EBT 360°), da Controladoria-Geral da União. A investigação contemplou as práticas de transparência ativa e passiva do município, com coleta de dados realizada entre janeiro e março de 2024.

A relevância da pesquisa é pautada na contribuição para a compreensão da implementação da LAI na esfera municipal, ampliando as discussões sobre transparência pública, accountability e controle social. Sob a perspectiva gerencial, os resultados podem subsidiar o aperfeiçoamento dos mecanismos de divulgação e atendimento às demandas informacionais, evidenciando que a efetividade da transparência depende não apenas da conformidade normativa, mas também do funcionamento dos procedimentos administrativos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, TRANSPARÊNCIA *E ACCOUNTABILITY*

A Administração Pública compreende as estruturas, os agentes e as atividades responsáveis pela execução das funções administrativas do Estado e pela implementação das políticas públicas. Sua concepção abrange dimensões institucionais e funcionais, relacionadas à organização governamental e às responsabilidades inerentes à atuação estatal (Matias-Pereira, 2014; Carvalho Filho, 2019). Di Pietro (2016) distingue suas perspectivas subjetiva, referente aos órgãos e agentes públicos, e objetiva, associada às atividades administrativas desenvolvidas pelo Estado.

A gestão pública pressupõe mecanismos de transparência e prestação de contas que possibilitem à sociedade acompanhar decisões e fiscalizar a utilização dos recursos públicos. A accountability ultrapassa a dimensão contábil, incorporando a obrigação de informar, justificar decisões e assumir responsabilidades pelos atos administrativos (Pinho; Sacramento, 2009; Siu, 2011).

Buta, Teixeira e Schurgelie (2018) relacionam a accountability às dimensões de transparência, prestação de contas e responsabilização, perspectiva que dialoga com Schedler (1999), ao distinguir *answerability*, associada à obrigação de informar e justificar decisões, e *enforceability*, referente à possibilidade de aplicação de consequências. Assim, embora a transparência constitua condição fundamental para a accountability, a divulgação de informações não assegura, isoladamente, a efetiva responsabilização dos gestores públicos.

2.2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas, estabelecendo a publicidade como regra e o sigilo como exceção. Sua abrangência contempla órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, nas diferentes esferas federativas e Poderes, além de obrigações específicas aplicáveis às entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos (Brasil, 2011).

A institucionalização da LAI representa um avanço na relação entre Estado e sociedade, embora sua efetividade dependa de condições administrativas que assegurem a organização, a disponibilização e o fornecimento das informações. Michener, Moncau e Velasco (2015) destacam a importância das práticas institucionais para a concretização desse direito, evidenciando que a previsão normativa não corresponde necessariamente ao cumprimento efetivo das obrigações legais.

A implementação da LAI exige a articulação entre instrumentos tecnológicos, definição de responsabilidades, organização dos fluxos informacionais e procedimentos administrativos capazes de atender às demandas da sociedade. Essa perspectiva assume particular relevância na esfera municipal, considerando as diferenças de capacidade institucional e operacional entre os entes públicos.

2.3 TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA: DIMENSÕES COMPLEMENTARES DO ACESSO À INFORMAÇÃO

A Lei de Acesso à Informação estabelece duas modalidades complementares de transparência. A transparência ativa corresponde à divulgação espontânea de informações de interesse coletivo, incluindo estrutura organizacional, receitas, despesas, licitações e contratos. Sua efetividade depende não apenas da existência de portais institucionais, mas também da atualização, clareza, acessibilidade e completude das informações disponibilizadas (Brasil, 2011).

A transparência passiva refere-se ao atendimento das solicitações apresentadas pelos cidadãos, mediante canais institucionais destinados ao recebimento e processamento dos pedidos. Conforme a LAI, quando não for possível conceder acesso imediato, a resposta deverá ocorrer em até 20 dias, admitida prorrogação por mais 10 dias, mediante justificativa expressa. Além do cumprimento dos prazos, sua avaliação requer verificar a pertinência e a suficiência das informações fornecidas (Brasil, 2011).

Embora distintas em seus procedimentos, ambas as modalidades integram os mecanismos de publicidade administrativa e prestação de contas. Entretanto, conforme Schedler (1999) e Buta, Teixeira e Schurgelie (2018), a disponibilização de informações não equivale automaticamente à responsabilização dos agentes públicos. Essa distinção fundamenta a análise conjunta da transparência ativa e passiva, permitindo identificar diferentes níveis de conformidade com as exigências legais.

2.4 REGULAMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO ÂMBITO MUNICIPAL: O CASO DE MACAÉ/RJ

A implementação da LAI nos municípios exige a adequação dos procedimentos administrativos às particularidades da gestão local, respeitando as disposições da legislação federal. A Controladoria-Geral da União (2013a; 2013b) apresenta orientações para essa regulamentação, distinguindo obrigações legais de práticas recomendadas para o aprimoramento da transparência.

Em Macaé/RJ, a regulamentação inicial ocorreu por meio do Decreto Municipal nº 198/2012, posteriormente revogado pelo Decreto nº 187/2015, que passou a disciplinar os mecanismos de acesso à informação no âmbito do Poder Executivo municipal. O referido instrumento contempla órgãos e entidades da Administração Pública municipal, estabelecendo responsabilidades institucionais, entre as quais se destacam as atribuições da Ouvidoria Geral no recebimento, encaminhamento e acompanhamento das solicitações de informações públicas (Macaé, 2012; 2015).

Mesmo que a regulamentação represente uma condição necessária à institucionalização da transparência, sua existência não comprova o cumprimento efetivo das obrigações legais. Dessa forma, a análise da implementação da LAI requer examinar tanto os mecanismos formais estabelecidos quanto seu funcionamento, especialmente no que se refere à divulgação espontânea de informações e ao atendimento das solicitações dos cidadãos.

2.5 ACESSO À INFORMAÇÃO, CONTROLE SOCIAL E LIMITES DA TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL

O acesso à informação constitui um instrumento relevante para o controle social, ao possibilitar o acompanhamento das decisões governamentais e da utilização dos recursos públicos. Mendanha (2009) destaca sua contribuição para a participação da sociedade, embora a disponibilização de dados não assegure, necessariamente, sua compreensão ou utilização pelos cidadãos.

A efetividade da transparência depende, portanto, de condições relacionadas à acessibilidade, à qualidade das informações e à capacidade institucional de atendimento. Michener, Moncau e Velasco (2015) ressaltam a importância das práticas administrativas para a concretização do direito de acesso à informação, enquanto Buta, Teixeira e Schurgelie (2018) evidenciam que transparência, prestação de contas e responsabilização constituem dimensões relacionadas, mas distintas.

Nessa perspectiva, indicadores de conformidade permitem identificar o atendimento a critérios específicos de transparência, sem comprovar, isoladamente, o fortalecimento da participação democrática ou a responsabilização dos gestores. Essa delimitação orienta a interpretação dos resultados da Escala Brasil Transparente 360° no município de Macaé/RJ, considerando as evidências relativas à transparência ativa e passiva e os limites das conclusões decorrentes do instrumento utilizado.

3 MÉTODO DE PESQUISA

3.1 CARACTERIZAÇÃO E DELINEAMENTO DA PESQUISA

A presente pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva, desenvolvida por meio de estudo de caso, com utilização de pesquisa bibliográfica e documental. Para sua classificação, adotou-se a abordagem proposta por Vergara (1998), que distingue as pesquisas quanto aos fins e aos meios de investigação. Essa definição metodológica decorre do objetivo de analisar a implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Poder Executivo do município de Macaé/RJ, considerando a conformidade das práticas de transparência ativa e passiva com os requisitos estabelecidos pela legislação.

Quanto aos fins, a investigação apresenta caráter exploratório por buscar ampliar a compreensão sobre a implementação da LAI no contexto da Administração Pública municipal, particularmente no âmbito do Poder Executivo de Macaé. A natureza exploratória é justificada pela necessidade de examinar as particularidades institucionais e administrativas relacionadas ao acesso à informação no município, identificando aspectos que possam contribuir para o aprofundamento das discussões sobre transparência governamental.

A pesquisa também possui caráter descritivo, uma vez que procura caracterizar os mecanismos de transparência adotados pelo município, identificar os procedimentos de divulgação e fornecimento de informações e examinar sua conformidade com as exigências legais. Conforme Gil (2002), a pesquisa descritiva tem como finalidade apresentar características de fenômenos ou populações, podendo também estabelecer relações entre variáveis. Nesse estudo, essa abordagem permite sistematizar as informações coletadas e descrever as condições observadas na implementação da LAI,

sem pretender estabelecer relações causais entre os mecanismos de transparência e os resultados da gestão pública.

Quanto aos meios de investigação, optou-se pelo estudo de caso, tendo como unidade de análise o Poder Executivo do município de Macaé/RJ. Segundo Vergara (1998), essa estratégia possibilita o exame aprofundado de uma ou poucas unidades, incluindo organizações e órgãos públicos. Sua utilização mostrou-se adequada à investigação por permitir analisar a implementação da LAI em um contexto institucional específico, considerando os instrumentos normativos e os procedimentos administrativos relacionados à transparência pública.

A pesquisa bibliográfica fundamentou a construção do referencial teórico, contemplando estudos sobre Administração Pública, transparência governamental, accountability e direito de acesso à informação. Conforme Gil (2002), essa modalidade de pesquisa utiliza materiais previamente publicados, especialmente livros e artigos científicos, possibilitando a identificação e a discussão de conceitos e abordagens relevantes para a compreensão do fenômeno investigado.

Complementarmente, realizou-se pesquisa documental, mediante consulta a documentos e informações disponibilizados nos sítios eletrônicos oficiais da Prefeitura de Macaé. De acordo com Gil (2002), a pesquisa documental utiliza materiais que ainda não receberam tratamento analítico específico ou que podem ser examinados novamente em função dos objetivos da investigação. No presente estudo, essa modalidade permitiu analisar informações institucionais e registros administrativos relacionados ao cumprimento das obrigações estabelecidas pela Lei nº 12.527/2011.

A articulação entre essas estratégias metodológicas possibilitou examinar a implementação da LAI a partir de duas perspectivas complementares: a divulgação espontânea de informações de interesse público, correspondente à transparência ativa, e o atendimento às solicitações apresentadas pelos cidadãos, característico da transparência passiva. Dessa forma, o delineamento adotado buscou assegurar coerência entre o problema de pesquisa, os objetivos estabelecidos e os procedimentos utilizados para a análise da conformidade dos mecanismos municipais de acesso à informação.

3.2 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

A coleta de dados foi realizada mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais da Prefeitura Municipal de Macaé/RJ e encaminhamento de solicitações formais de acesso à informação. Os procedimentos foram orientados por um instrumento estruturado de avaliação, fundamentado nas disposições da Lei nº 12.527/2011, com o propósito de examinar a conformidade das práticas municipais de transparência ativa e passiva com os requisitos legais.

A investigação compreendeu dois períodos de coleta, definidos conforme a natureza das informações examinadas. Os dados referentes à transparência ativa foram coletados em março de 2024, mediante consulta às informações disponibilizadas nos portais institucionais do município. A transparência passiva, por sua vez, foi analisada entre janeiro e março de 2024, período no qual foram examinados os mecanismos de atendimento ao cidadão e encaminhadas solicitações de informações à Administração Pública municipal. Essa delimitação temporal permitiu observar o funcionamento dos procedimentos de acesso à informação no período investigado, considerando as particularidades de cada modalidade de transparência.

Para a sistematização e análise dos dados, adotou-se a Escala Brasil Transparente 360° (EBT 360°), desenvolvida pela Controladoria-Geral da União (CGU). O instrumento estabelece critérios de avaliação distribuídos entre as dimensões de transparência ativa e passiva, permitindo examinar o atendimento às exigências legais e atribuir pontuações conforme o desempenho observado. Na metodologia utilizada, cada dimensão corresponde a 50% da pontuação total, possibilitando uma avaliação conjunta dos mecanismos de divulgação espontânea e de atendimento às solicitações de informações públicas.

O instrumento de avaliação contemplou 26 questões, sendo 19 relacionadas à transparência ativa e sete à transparência passiva. Para cada critério, verificou-se o atendimento às exigências estabelecidas, considerando, quando aplicável, situações de cumprimento integral, parcial ou de não atendimento. As pontuações foram atribuídas de acordo com os pesos previstos na metodologia da EBT 360°, respeitando a diferenciação entre os requisitos avaliados.

Na dimensão da transparência ativa, a análise concentrou-se nas informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos oficiais da Prefeitura de Macaé. Foram examinados os requisitos de divulgação previstos na legislação e contemplados pelo instrumento de avaliação, buscando identificar a disponibilidade das informações exigidas e eventuais lacunas em sua publicação. Esse procedimento permitiu verificar a conformidade dos mecanismos de publicidade administrativa com os critérios selecionados, considerando as informações acessíveis durante o período de coleta.

Quanto à transparência passiva, foram examinados os critérios relativos à existência e ao funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), além da realização de três pedidos formais de acesso à informação encaminhados à Prefeitura de Macaé. A análise considerou o atendimento às solicitações, a adequação das respostas fornecidas e a observância dos prazos estabelecidos pela Lei nº 12.527/2011. Dessa forma, buscou-se avaliar não apenas a disponibilidade dos canais institucionais de atendimento, mas também sua capacidade de responder às demandas apresentadas.

Após a coleta, os dados foram organizados conforme as dimensões e os critérios estabelecidos pela EBT 360°, permitindo identificar os requisitos atendidos integral ou parcialmente e aqueles que não foram cumpridos. A análise foi conduzida de maneira descritiva, com base nas evidências documentais e nas respostas obtidas, sendo as pontuações consolidadas de acordo com os parâmetros do instrumento adotado.

A utilização conjunta dessas informações possibilitou examinar a implementação da LAI no Poder Executivo de Macaé sob duas perspectivas complementares: a conformidade das informações divulgadas espontaneamente e o atendimento às solicitações encaminhadas pelos cidadãos. Os resultados expressam as condições observadas no período investigado e nos critérios selecionados, não permitindo generalizações para outros períodos ou inferências diretas sobre os efeitos da transparência na participação democrática.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA ATIVA

A análise da transparência ativa no Poder Executivo de Macaé/RJ fundamentou-se nas informações disponibilizadas nos portais oficiais da Prefeitura, considerando os critérios da Escala Brasil Transparente 360° (EBT 360°), da Controladoria-Geral da União, e as exigências da Lei nº 12.527/2011. Foram examinadas as categorias estrutura organizacional, receitas, despesas, licitações, contratos, obras públicas, servidores públicos, diárias, regulamentação da LAI, relatórios estatísticos e dados abertos, verificando-se o atendimento integral, parcial ou o não cumprimento dos requisitos estabelecidos.

Os resultados evidenciaram elevado nível de conformidade, com 49,03 dos 50 pontos possíveis (98,06%), embora tenha sido identificado atendimento parcial dos requisitos referentes à divulgação de informações sobre obras públicas. Essa limitação demonstra que o desempenho global favorável não elimina fragilidades específicas na publicidade administrativa. Conforme Michener, Moncau e Velasco (2015), a efetividade do acesso à informação ultrapassa a existência formal de mecanismos institucionais. Sob a perspectiva da accountability, a disponibilização de informações constitui condição relevante para a prestação de contas, mas sua contribuição depende também da acessibilidade e da possibilidade de acompanhamento pela sociedade (Pinho; Sacramento, 2009; Buta; Teixeira; Schurgelie, 2018). O quadro 1 apresenta os critérios examinados, os resultados da avaliação e as respectivas pontuações atribuídas à transparência ativa do Poder Executivo de Macaé/RJ

Quadro 1 - Análise da transparência ativa do Poder Executivo de Macaé

Tema	Parâmetro	Informação avaliada	Pontuação máxima	Localizada?	Pontuação obtida	Peso (%)
Estrutura organizacional	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional	1,50	Sim	1,50	1,50%
	Unidades administrativas	Endereço	0,66	Sim	0,66	2,00%
		Telefone	0,66	Sim	0,66	
		Horário de atendimento	0,68	Sim	0,68	
Receitas	Dados das receitas	Previsão	1,04	Sim	1,04	4,00%
		Arrecadação	1,48	Sim	1,48	
		Classificação	1,48	Sim	1,48	
Despesas	Empenhos	Número	0,80	Sim	0,80	12,00%
		Valor	0,80	Sim	0,80	
		Data	0,80	Sim	0,80	
		Favorecido	0,80	Sim	0,80	
		Descrição	0,80	Sim	0,80	
	Pagamentos	Valor	1,00	Sim	1,00	
		Data	1,00	Sim	1,00	
		Favorecido	1,00	Sim	1,00	
		Empenho de referência	1,00	Sim	1,00	
	Consulta por favorecido	Consulta de empenhos ou pagamentos	3,00	Sim	3,00	
	Relatórios	Relatórios em formato aberto	1,00	Sim	1,00	
Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,75	Sim	0,75	9,00%
		Modalidade	0,75	Sim	0,75	
		Objeto	0,75	Sim	0,75	
		Situação/Status	0,75	Sim	0,75	
	Editais	Conteúdo integral dos editais	3,00	Sim	3,00	
	Resultados	Resultados das licitações	3,00	Sim	3,00	
Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,81	Sim	0,81	5,00%
		Valor	0,81	Sim	0,81	
		Favorecido	0,81	Sim	0,81	
		Número/Ano do contrato	0,765	Sim	0,765	
		Vigência	0,81	Sim	0,81	
		Licitação de origem	0,495	Sim	0,495	
	Conteúdo	Conteúdo integral dos contratos	0,50	Sim	0,50	
Obras públicas	Dados para acompanhamento	Objeto	0,40	Sim	0,40	2,50%
		Valor total	0,375	Sim	0,375	
		Empresa contratada	0,375	Sim	0,375	
		Data de início	0,375	Não	0,00	
		Data prevista para término ou prazo de execução	0,375	Sim	0,375	
		Valor total já pago ou percentual de execução financeira	0,30	Não	0,00	
		Situação atual da obra	0,30	Não	0,00	
Servidores públicos	Dados dos servidores	Nome	1,00	Sim	1,00	4,00%
		Cargo/Função	1,00	Sim	1,00	
		Remuneração	2,00	Sim	2,00	
Despesas com diárias	Dados das viagens	Nome do beneficiário	0,80	Sim	0,80	4,00%
		Valores recebidos	0,80	Sim	0,80	
		Período da viagem	0,80	Sim	0,80	
		Destino da viagem	0,80	Sim	0,80	
		Motivo da viagem	0,80	Sim	0,80	
Regulamentação da LAI	Normativo municipal	Divulgação do normativo	2,50	Sim	2,50	2,50%
Relatório estatístico	Relatório de atendimentos	Quantidade de pedidos recebidos	1,00	Sim	1,00	2,00%
		Quantidade percentual de pedidos atendidos	1,00	Sim	1,00	
Bases de dados abertos	Dados abertos	Quantidade percentual de pedidos indeferidos	0,50	Sim	0,50	0,50%
TRANSPARÊNCIA ATIVA			50,00	-	49,03	50,00%

Fonte: Adaptado de Da União (2021) (Escala Brasil Transparente)

4.1.1 Estrutura organizacional

A análise da estrutura organizacional do Poder Executivo de Macaé/RJ evidenciou conformidade integral com os critérios da Escala Brasil Transparente 360°, mediante a disponibilização, nos portais oficiais, de informações sobre secretarias e órgãos municipais, endereços, telefones, horários de atendimento e contatos eletrônicos. Os resultados corresponderam a 1,50 ponto para estrutura organizacional e 2,00 pontos para informações das unidades administrativas, demonstrando o cumprimento dos requisitos avaliados (Brasil, 2011; Brasil, 2018).

Sob a ótica da accountability, a divulgação dessas informações favorece a identificação dos órgãos públicos e o acesso aos canais institucionais, constituindo condição inicial para o acompanhamento da atuação administrativa (Pinho; Sacramento, 2009). Entretanto, a conformidade observada não permite, isoladamente, inferir a qualidade dos serviços ou a efetividade da comunicação com os cidadãos.

4.1.2 Receitas e despesas públicas

A análise das receitas e despesas do Poder Executivo de Macaé/RJ evidenciou conformidade integral com os critérios da Escala Brasil Transparente 360°. Quanto às receitas, foram identificadas informações sobre previsão orçamentária, arrecadação, deduções, classificação por origem e valores brutos e líquidos. Em relação às despesas, verificou-se a divulgação de empenhos, pagamentos, valores, datas, identificação dos favorecidos e descrição dos gastos, além de mecanismos de consulta individualizada, em atendimento às exigências de transparência fiscal e orçamentária (Brasil, 2009; Brasil, 2011).

Os resultados corresponderam às pontuações máximas de 4,00 pontos para receitas e 12,00 pontos para despesas, demonstrando o cumprimento dos requisitos examinados. Embora a disponibilização dessas informações amplie as possibilidades de fiscalização e controle social, não assegura, isoladamente, sua compreensão pelos cidadãos ou a eficiência da gestão financeira. Conforme Buta, Teixeira e Schurgelie (2018), a transparência constitui uma dimensão da accountability, mas não equivale à efetiva prestação de contas e responsabilização dos gestores públicos.

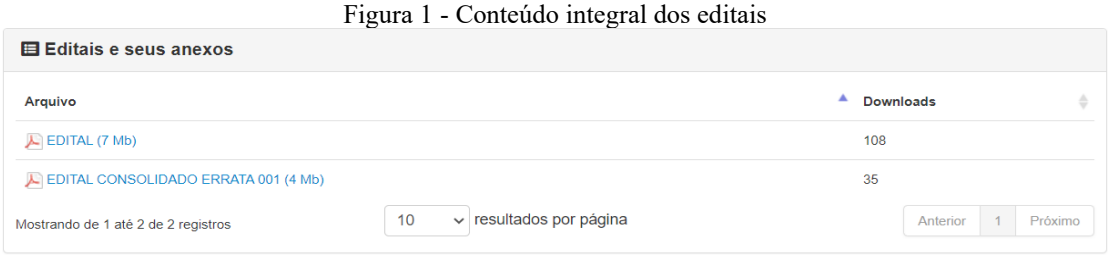
4.1.3 Licitações e contratos

A análise do Portal da Transparência de Macaé/RJ evidenciou a disponibilização de informações sobre os procedimentos licitatórios, incluindo número e ano dos editais, modalidade, objeto e situação dos processos. Também foi identificado o acesso integral aos editais e aos documentos relacionados aos resultados das licitações, demonstrando a existência de mecanismos de publicidade administrativa em conformidade com as exigências legais (Brasil, 2011; Macaé, 2015).

A disponibilização dessas informações favorece o acompanhamento das contratações públicas e amplia as possibilidades de fiscalização da aplicação dos recursos municipais. Entretanto, a existência de mecanismos eletrônicos de consulta não assegura, isoladamente, a regularidade dos procedimentos licitatórios ou a eficiência das contratações, sendo necessário distinguir a conformidade com os requisitos de transparência da efetividade da gestão pública.

A Figura 1 apresenta o mecanismo de acesso ao conteúdo integral dos editais disponibilizados no portal municipal.

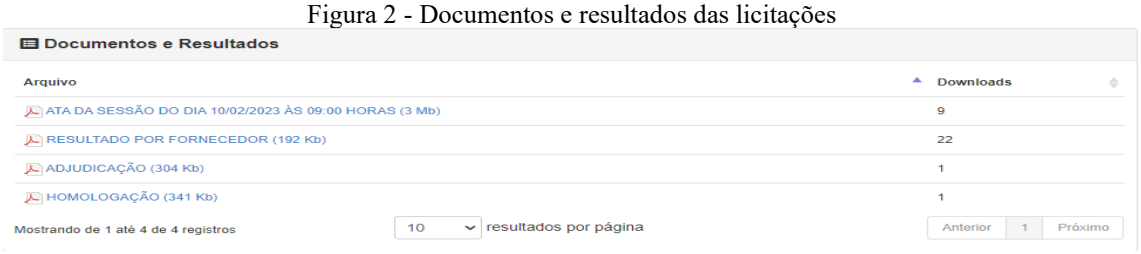
Figura 1 - Conteúdo integral dos editais



Fonte: Prefeitura de Macaé (2024)

A Figura 2, por sua vez, apresenta os documentos e resultados dos procedimentos licitatórios disponibilizados para consulta pública.

Figura 2 - Documentos e resultados das licitações



Fonte: Prefeitura de Macaé (2024)

Quanto aos contratos administrativos, verificou-se a divulgação de informações sobre objeto, valor, contratado, número e ano, vigência e licitação de origem, além do acesso integral aos instrumentos contratuais e da possibilidade de geração de relatórios em formato aberto. Esses mecanismos ampliam as condições de acompanhamento das contratações públicas e de acesso às informações sobre a aplicação dos recursos municipais.

Os resultados evidenciaram atendimento integral dos critérios de transparência ativa referentes às licitações (9,00 pontos) e aos contratos administrativos (6,00 pontos), conforme os parâmetros apresentados no quadro 1. Esse desempenho demonstra conformidade dos mecanismos de divulgação com os requisitos da Escala Brasil Transparente 360° no período investigado.

Para Schedler (1999), a transparência constitui um componente informacional da accountability, mas não assegura, isoladamente, a prestação de contas em sentido amplo ou a responsabilização dos agentes públicos. Assim, os resultados demonstram o cumprimento dos critérios de publicidade examinados, sem permitir inferências sobre a legalidade dos procedimentos licitatórios ou a regularidade da execução contratual, aspectos que demandariam análises específicas.

4.1.4 Obras públicas

A análise da transparência das obras públicas no município de Macaé/RJ identificou a disponibilização de informações sobre objeto, valor contratual, empresa responsável e prazo previsto

para execução, por meio dos contratos publicados no Portal da Transparência. Entretanto, verificou-se atendimento parcial aos critérios da Escala Brasil Transparente 360°, diante da ausência de dados referentes à data de início das obras, aos valores pagos ou percentuais de execução financeira e à situação atual dos empreendimentos (Brasil, 2011).

Conforme a Tabela 1, a categoria alcançou 1,525 dos 2,50 pontos possíveis, deixando de obter 0,975 ponto.

Embora essa diferença represente uma parcela reduzida da pontuação global, as informações ausentes limitam as condições de acompanhamento da execução física e financeira dos investimentos municipais. Esse resultado evidencia que a publicidade dos instrumentos contratuais não assegura, isoladamente, a transparência sobre o desenvolvimento das obras públicas.

Conforme a perspectiva da accountability, a disponibilização de informações atualizadas constitui condição relevante para a prestação de contas e o questionamento das decisões administrativas (Schedler, 1999; Pinho; Sacramento, 2009). Assim, as fragilidades identificadas representam o principal ponto de atenção da transparência ativa municipal, indicando a necessidade de aprimorar a divulgação dos dados relativos à execução das obras, sem permitir inferências sobre eventuais irregularidades nos contratos examinados.

4.1.5 Servidores públicos e despesas com diárias

A análise das informações relativas aos servidores públicos de Macaé/RJ evidenciou atendimento integral dos critérios da Escala Brasil Transparente 360°. Foram identificados dados sobre nomes, cargos, funções, remuneração, lotação, carga horária, natureza do vínculo e datas de admissão, contemplando servidores estatutários, estagiários e contratados. A disponibilização dessas informações atende aos requisitos de publicidade administrativa e amplia as possibilidades de acompanhamento das despesas com pessoal (Brasil, 2011; Macaé, 2015).

Quanto às despesas com diárias, verificou-se a divulgação de informações sobre beneficiários, matrícula funcional, cargo, justificativa do deslocamento, destino, período e valores recebidos. Os resultados demonstraram conformidade integral nas duas categorias, com **4,00 pontos para servidores públicos e 4,00 pontos para despesas com diárias**, totalizando 8,00 dos 8,00 pontos possíveis, conforme os critérios da EBT 360°.

Conforme a perspectiva da accountability, a divulgação dessas informações favorece a transparência dos gastos administrativos e cria condições para o acompanhamento pela sociedade (Pinho; Sacramento, 2009). Entretanto, a conformidade observada refere-se exclusivamente aos

requisitos de publicidade examinados, não permitindo inferências sobre a regularidade dos vínculos funcionais, a adequação das remunerações ou a legitimidade das despesas realizadas.

4.1.6 Regulamentação da Lei de Acesso à Informação e relatórios estatísticos

A análise da regulamentação da Lei de Acesso à Informação no município de Macaé/RJ identificou a disponibilização do Decreto Municipal nº 187/2015, na seção "Leis da Transparência" do portal institucional da Prefeitura. O referido instrumento estabelece procedimentos administrativos para o exercício do direito de acesso à informação, contribuindo para a publicidade das obrigações institucionais e dos mecanismos de atendimento aos cidadãos (Brasil, 2011; Macaé, 2015).

Quanto aos relatórios estatísticos da LAI, verificou-se a divulgação mensal de informações sobre as solicitações recebidas, incluindo datas, assuntos, setores responsáveis, situação dos pedidos e indicação de respostas. Os resultados evidenciaram conformidade integral nas duas categorias, com 2,50 pontos para regulamentação da LAI e 2,00 pontos para relatórios estatísticos, totalizando 4,50 dos 4,50 pontos possíveis, conforme os critérios da Escala Brasil Transparente 360°.

Embora esses mecanismos ampliem as condições de acompanhamento da atuação administrativa, sua existência não assegura, isoladamente, a efetividade do direito de acesso à informação. Conforme Michener, Moncau e Velasco (2015), a implementação da LAI depende também do funcionamento dos procedimentos institucionais. Assim, a conformidade observada refere-se aos requisitos de transparência ativa examinados, não permitindo concluir sobre a adequação ou a tempestividade das respostas aos cidadãos, aspectos analisados na dimensão da transparência passiva.

4.1.7 Dados abertos

A disponibilização de dados em formatos abertos constitui uma dimensão importante da transparência governamental, pois amplia as possibilidades de acesso, reutilização e tratamento das informações públicas por diferentes segmentos da sociedade. Diferentemente da simples publicação de documentos para consulta, a divulgação de bases de dados em formatos estruturados e processáveis permite sua utilização em análises, estudos e mecanismos de acompanhamento da gestão pública.

Na avaliação realizada no Portal da Transparência do Poder Executivo de Macaé/RJ, constatou-se a existência de uma relação de bases de dados disponibilizadas pelo município, contemplando as seguintes áreas: Recursos Humanos, Licitações, Contratos, Legislações, Credores, Receita, Despesa, Despesas com Viagem, Convênios e Controle Social/Pedidos de Informação. Além da identificação dos conjuntos de dados, a pesquisa verificou a apresentação de descrições sobre as informações contidas nas respectivas bases, acompanhadas da indicação dos formatos disponíveis para

obtenção dos arquivos. Entre os formatos identificados estavam CSV e XML, apresentados no portal como alternativas de disponibilização de informações abertas e manipuláveis.

A presença desses formatos representa um aspecto favorável à reutilização das informações públicas, uma vez que possibilita seu processamento por ferramentas computacionais e sua organização para diferentes finalidades analíticas. Essa característica amplia as possibilidades de utilização dos dados para além da consulta individual aos documentos disponibilizados pela Administração.

A disponibilização de dados abertos também pode contribuir para o desenvolvimento de estudos sobre a gestão pública, para a produção de indicadores e para o acompanhamento de informações orçamentárias e administrativas. Entretanto, tais possibilidades dependem de condições adicionais, como a integridade dos arquivos, sua atualização, a padronização dos registros e a capacidade dos usuários de interpretar as informações.

Desta forma, é necessário distinguir a existência de bases de dados abertas de sua efetiva utilização pela sociedade. Embora a divulgação em formatos estruturados represente uma condição favorável à transparência, a pesquisa não examinou a qualidade técnica de cada conjunto de dados, sua interoperabilidade ou o grau de reutilização das informações pelos cidadãos. Conforme o Quadro 1, o município obteve 0,50 ponto, correspondente à pontuação máxima estabelecida para o critério de divulgação da relação de bases de dados abertos. O resultado demonstra o atendimento integral ao requisito específico contemplado pela EBT 360°, indicando a existência de um mecanismo de publicidade de conjuntos de dados municipais. Contudo, essa pontuação não deve ser interpretada como uma avaliação abrangente da política de dados abertos do município, uma vez que o instrumento aplicado considerou um critério delimitado de disponibilização das bases.

Assim, os resultados evidenciam a conformidade do Poder Executivo de Macaé/RJ com o parâmetro analisado, ao mesmo tempo que indicam a importância de estudos posteriores sobre a qualidade, a atualização e as possibilidades de reutilização dos dados públicos disponibilizados.

4.2 ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA

A transparência passiva constitui uma dimensão fundamental do direito de acesso à informação pública, pois envolve a capacidade da Administração de receber, processar e responder às solicitações apresentadas pelos cidadãos. Diferentemente da transparência ativa, caracterizada pela divulgação espontânea de informações, a transparência passiva pressupõe a existência de canais institucionais de atendimento e procedimentos que assegurem o fornecimento das informações solicitadas, observados os requisitos e os prazos estabelecidos pela Lei nº 12.527/2011.

A avaliação dessa dimensão no Poder Executivo do município de Macaé/RJ foi realizada com base nos critérios da Escala Brasil Transparente 360° (EBT 360°), considerando a existência e o funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), a disponibilidade de canais presenciais e eletrônicos e a capacidade de atendimento às solicitações de informações públicas.

Além da verificação dos mecanismos institucionais, foram encaminhados três pedidos de acesso à informação à Prefeitura de Macaé, entre janeiro e março de 2024. A análise contemplou a existência de respostas, o cumprimento dos prazos legais, a adequação do conteúdo fornecido às informações solicitadas e a comunicação sobre a possibilidade de interposição de recursos.

Os resultados demonstraram que o município dispõe de mecanismos institucionais destinados ao atendimento das solicitações, incluindo canais presenciais e eletrônicos. Entretanto, foram identificadas limitações no atendimento de um dos três pedidos encaminhados, que permaneceu sem resposta durante o período de avaliação. Conforme os resultados registrados na Tabela 2, a transparência passiva alcançou 39,00 pontos dos 50 possíveis, desempenho inferior ao observado na transparência ativa, que obteve 49,03 pontos. Essa diferença indica que o atendimento aos critérios de divulgação espontânea de informações não foi acompanhado por desempenho equivalente nos procedimentos de resposta às solicitações dos cidadãos.

A distinção é relevante para a compreensão da efetividade da Lei de Acesso à Informação, uma vez que a existência de instrumentos formais de transparência não assegura, isoladamente, o pleno exercício do direito à informação. De acordo com Michener, Moncau e Velasco (2015), a implementação da LAI deve ser examinada considerando as condições concretas de acesso às informações e o funcionamento dos mecanismos institucionais. Sob a ótica da accountability, a transparência passiva também se relaciona à obrigação de prestar esclarecimentos sobre a atuação administrativa. Conforme Schedler (1999), a prestação de contas envolve a disponibilização de informações e a possibilidade de questionamento das decisões adotadas pelo Poder Público. Nesse sentido, a ausência de resposta a uma solicitação representa uma limitação no funcionamento do mecanismo de acesso à informação, ainda que os demais pedidos tenham sido atendidos.

O quadro 2 apresenta os critérios avaliados, os resultados observados e as respectivas pontuações atribuídas à transparência passiva do Poder Executivo de Macaé/RJ.

Quadro 2 - Pontuações atribuídas à transparência passiva do Poder Executivo de Macaé/RJ.

Tema	Parâmetro	Informação avaliada	Pontuação máxima	Localizada?	Pontuação obtida	Peso (%)
Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial.	Endereço	1,00	Sim	1,00	3,00%
		Telefone	0,99	Sim	0,99	
		Horário de atendimento	1,02	Sim	1,02	
	Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica.	Sistema ou formulário	6,00	Sim	6,00	6,00%
		E-mail	4,20	**Não**	0,00	
Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação.		4,00	Sim	4,00	4,00%
	Permite o acompanhamento posterior da solicitação.	Data de registro do pedido	2,00	Sim	2,00	4,00%
		Situação do pedido	2,00	Sim	2,00	
Resposta aos pedidos de informação	Responde aos pedidos de informação.	Resposta ao Pedido 1	0,55	**Não**	0,00	1,65%
		Resposta ao Pedido 2	0,55	Sim	0,55	
		Resposta ao Pedido 3	0,55	Sim	0,55	

Fonte: Adaptado de Da União (2021), Escala Brasil Transparente.

4.2.1 Existência do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)

A análise da transparência passiva do Poder Executivo de Macaé/RJ identificou a existência de Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) presencial, com divulgação de endereço, telefone e horário de funcionamento. Conforme as informações institucionais, o serviço destinava-se à orientação dos cidadãos, ao recebimento de solicitações e ao acompanhamento dos pedidos de acesso à informação, em consonância com os mecanismos previstos na Lei nº 12.527/2011 (Brasil, 2011; Macaé, 2024).

Também foi constatada a disponibilização de sistema eletrônico (e-SIC), que permitia encaminhar solicitações, acompanhar sua tramitação e receber respostas. Entretanto, a avaliação identificou a ausência de endereço de e-mail como canal alternativo específico para apresentação de pedidos, requisito não atendido conforme a Quadro 3. Essa limitação não caracteriza inexistência de atendimento eletrônico, mas o descumprimento de um critério particular da Escala Brasil Transparente 360°. Os resultados demonstram a existência de canais institucionais presenciais e eletrônicos para o exercício do direito de acesso à informação no período investigado. Contudo, a disponibilidade desses mecanismos não assegura, isoladamente, a efetividade do atendimento, que depende também do processamento das solicitações e da adequação das respostas fornecidas, aspectos examinados nas etapas seguintes da avaliação.

Quadro 3 - Pedidos de informação encaminhados à Prefeitura de Macaé

Ordem	Pedidos de informação	Área
Pedido 1	Gostaria de saber se a prefeitura oferece capacitação aos servidores, se sim: Quais são os programas ou cursos?. Além disso, a prefeitura oferece capacitação ao público externo? Se não, há planos para tal capacitação?	Recursos Humanos e Educação
Pedido 2	Gostaria de obter as seguintes informações: 1 - Número total de matrículas nas escolas municipais nos anos de 2022 e 2023. 2 - Taxa de evasão escolar nos anos 2022 e 2023.	Educação
Pedido 3	Gostaria de obter a seguinte informação: qual foi o gasto total com iluminação pública em 2023?	Iluminação Pública

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

Após o encaminhamento das solicitações, constatou-se que o e-SIC disponibilizava funcionalidades para o acompanhamento de sua tramitação, incluindo data de registro, prazo previsto para resposta, eventuais prorrogações, situação do pedido e data de atendimento (Brasil, 2011; Macaé, 2015). A Figura 3 apresenta a interface de acompanhamento das solicitações no sistema eletrônico municipal.

Figura 3 - Acompanhamento das solicitações de Informações

Protocolo	Tipo de Solicitação	Data Solicitação	Previsão Resposta	Prorrogado?	Situação	Data Resposta
2/2024	Inicial	03/01/2024	23/01/2024	Não	Aberto	-
10/2024	Inicial	25/01/2024	14/02/2024	Não	Solicitação Respondida	29/01/2024
27/2024	Inicial	04/03/2024	24/03/2024	Não	Solicitação Respondida	12/03/2024

Fonte: Prefeitura de Macaé (2024)

A análise das solicitações encaminhadas pelo e-SIC de Macaé/RJ evidenciou diferenças no atendimento aos pedidos de acesso à informação. O Pedido 1, referente aos programas de capacitação destinados a servidores públicos e ao público externo, permaneceu sem resposta durante o período investigado, sem identificação de comunicação sobre eventual prorrogação do prazo. Conforme o artigo 11 da Lei nº 12.527/2011, quando não for possível conceder acesso imediato, o órgão público deverá responder em até 20 dias, admitida prorrogação por mais dez dias, mediante justificativa expressa e comunicação ao requerente (Brasil, 2011). Dessa forma, constatou-se o não atendimento dos requisitos avaliados nessa solicitação. Em contrapartida, os Pedidos 2 e 3, relativos, respectivamente, às matrículas e taxas de evasão escolar e aos gastos com iluminação pública, foram respondidos dentro dos prazos legais, com informações compatíveis com os conteúdos solicitados. A pesquisa também identificou a atuação da Ouvidoria Geral do Município na centralização dos requerimentos, no encaminhamento aos setores responsáveis e na intermediação das respostas, indicando a existência de um fluxo institucional de atendimento.

Dos três pedidos examinados, **dois foram atendidos integralmente (66,7%)**, enquanto um permaneceu sem resposta no período avaliado. Embora esse percentual não possa ser generalizado para

a totalidade das solicitações recebidas pelo município, o resultado evidencia que a disponibilidade de canais eletrônicos e procedimentos administrativos não assegurou o atendimento integral das demandas analisadas. Conforme a accountability, a prestação de informações envolve também a obrigação de apresentar esclarecimentos sobre a atuação administrativa (Schedler, 1999). Os resultados revelam uma fragilidade específica na operacionalização da transparência passiva, relacionada ao atendimento de uma das solicitações e ao cumprimento dos prazos legais, indicando a importância do aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento e resposta aos pedidos de informação.

4.3 RESULTADOS E DISCUSSÃO INTEGRADA

A avaliação da implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Poder Executivo de Macaé/RJ fundamentou-se nos critérios da Escala Brasil Transparente 360° (EBT 360°), contemplando as dimensões de transparência ativa e passiva. O instrumento estabelece pontuação máxima de 100 pontos, distribuídos igualmente entre as duas dimensões, com atribuição de pesos específicos aos requisitos avaliados e posterior conversão do resultado para uma escala de zero a dez (Controladoria-Geral da União, 2024a).

Na transparência ativa, o município alcançou 49,03 dos 50 pontos possíveis (98,06%), com atendimento integral à maioria dos critérios examinados. A principal fragilidade concentrou-se na categoria de obras públicas, devido à ausência de informações sobre a data de início dos empreendimentos, os valores pagos ou os percentuais de execução financeira e a situação atual das obras. Embora a perda de pontuação tenha sido reduzida, essas lacunas são relevantes para o acompanhamento dos investimentos municipais, evidenciando que a publicidade dos contratos não substitui a divulgação de dados sobre sua execução.

Na transparência passiva, a pontuação foi de 39,00 dos 50 pontos possíveis (78,00%). Apesar da existência de canais presenciais e eletrônicos para recebimento e acompanhamento das solicitações, um dos três pedidos encaminhados permaneceu sem resposta no período avaliado, sem identificação de comunicação sobre eventual prorrogação do prazo legal. Os outros dois pedidos foram atendidos tempestivamente, com informações compatíveis com os conteúdos solicitados. Esse resultado demonstra que a disponibilidade de estruturas institucionais não assegurou o atendimento integral das demandas examinadas.

A comparação entre as dimensões revelou uma diferença de 10,03 pontos, favorável à transparência ativa. Esse desempenho desigual evidencia que o atendimento aos requisitos de divulgação espontânea de informações não foi acompanhado por resultado equivalente nos critérios de transparência passiva. A distinção reforça a importância de avaliações integradas, capazes de

identificar limitações específicas que poderiam ser pouco perceptíveis na análise isolada da pontuação global.

A Tabela 3 apresenta a consolidação dos resultados, permitindo visualizar as diferenças de desempenho entre as dimensões avaliadas e sua contribuição para a pontuação geral do município.

Quadro 4 – Resultado consolidado da avaliação da transparência no Poder Executivo de Macaé/RJ

Dimensão avaliada	Pontuação máxima	Pontuação obtida	Aproveitamento
Transparência ativa	50,00	49,03	98,06%
Transparência passiva	50,00	39,00	78,00%
Resultado geral	**100,00**	**88,03**	**88,03%**

Quadro 4 Comparação do desempenho por dimensão
Fonte: Elaborado com base nos dados da pesquisa (2024).

A pontuação geral alcançou **88,03 dos 100 pontos possíveis (88,03%)**, equivalente à nota **8,80 na escala de zero a dez**, indicando desempenho favorável nos critérios da EBT 360°. Entretanto, esse resultado deve ser interpretado considerando as diferenças entre as dimensões avaliadas, uma vez que a pontuação consolidada expressa o atendimento aos requisitos do instrumento, não constituindo medida abrangente da qualidade da gestão pública, da eficiência administrativa ou da efetividade do controle social.

Pinho e Sacramento (2009) e Schedler (1999) destacam a relevância da disponibilização de informações e da obrigação de prestar esclarecimentos sobre a atuação governamental. Os resultados de Macaé/RJ evidenciam elevado atendimento aos critérios de publicidade administrativa, mas também demonstram que a existência de canais institucionais não assegurou resposta a todas as solicitações examinadas. Essa constatação dialoga com Michener, Moncau e Velasco (2015), ao reforçar que a implementação da LAI deve ser analisada para além da regulamentação formal, considerando também o funcionamento dos mecanismos de acesso à informação.

As fragilidades identificadas nas informações sobre obras públicas e no atendimento de uma solicitação representam limitações distintas da implementação da LAI. A primeira relaciona-se à completude dos dados divulgados espontaneamente, enquanto a segunda envolve o processamento e a resposta aos pedidos individuais. Esses achados demonstram que resultados globais elevados podem coexistir com lacunas relevantes, evidenciando a importância de avaliações integradas da transparência ativa e passiva.

Embora o acesso à informação possa favorecer a participação social e a fiscalização administrativa, os dados desta pesquisa não permitem verificar a ocorrência desses efeitos no município. As evidências obtidas demonstram, de forma delimitada, o grau de atendimento aos

critérios da EBT 360°, sem abranger a legalidade material dos atos administrativos, a efetividade do controle social ou eventuais processos de responsabilização dos agentes públicos.

A principal contribuição da investigação consiste em evidenciar, no contexto municipal analisado, que a pontuação consolidada pode ocultar diferenças relevantes entre os mecanismos de divulgação e de fornecimento de informações públicas. Contudo, os resultados estão circunscritos ao Poder Executivo de Macaé/RJ, ao período de janeiro a março de 2024 e aos requisitos do instrumento aplicado, não permitindo generalizações automáticas para outros períodos, órgãos ou municípios.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo analisou a implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Poder Executivo de Macaé/RJ, considerando os requisitos de transparência ativa e passiva estabelecidos pela Escala Brasil Transparente 360° (EBT 360°). Por meio de pesquisa exploratória e descritiva, desenvolvida mediante estudo de caso, levantamento bibliográfico e análise documental, constatou-se desempenho global favorável, com 88,03 dos 100 pontos possíveis, equivalentes à nota 8,80 na escala de zero a dez. Entretanto, a análise integrada evidenciou diferenças relevantes entre a disponibilização espontânea de informações e o atendimento às solicitações dos cidadãos.

Na transparência ativa, o município alcançou 49,03 dos 50 pontos possíveis, apresentando atendimento integral à maioria dos critérios examinados. A principal fragilidade concentrou-se na divulgação de informações sobre obras públicas, especialmente quanto à data de início, à execução financeira e à situação atual dos empreendimentos. Na transparência passiva, a pontuação foi de 39,00 dos 50 pontos, tendo sido identificada ausência de resposta a uma das três solicitações encaminhadas, sem comunicação de justificativa para prorrogação do prazo legal. Esses resultados demonstram que a existência de instrumentos normativos, canais institucionais e mecanismos de publicidade não assegurou, isoladamente, a completude das informações disponibilizadas ou o atendimento integral aos pedidos examinados.

Do ponto de vista teórico, a pesquisa contribui para as discussões sobre transparência governamental e accountability ao evidenciar, no contexto municipal investigado, a distinção entre o atendimento aos critérios formais de publicidade e o funcionamento dos mecanismos de acesso à informação. Os achados reforçam a importância de avaliações integradas das dimensões ativa e passiva, uma vez que pontuações globais elevadas podem coexistir com limitações específicas relevantes para o acompanhamento da atuação administrativa. Contudo, os resultados não permitem inferir a efetividade do controle social ou a ocorrência de responsabilização dos agentes públicos.

Como contribuição prática, o estudo identifica oportunidades de aperfeiçoamento da gestão municipal, especialmente na divulgação de dados atualizados sobre a execução física e financeira das obras públicas e no acompanhamento dos prazos de resposta às solicitações. Recomenda-se o fortalecimento dos mecanismos internos de monitoramento, a padronização dos procedimentos de atendimento e a capacitação dos servidores envolvidos na aplicação da LAI, visando ampliar as condições institucionais para o exercício do direito de acesso à informação.

Entre as limitações da pesquisa, destacam-se a realização do estudo em um único município, o recorte temporal de janeiro a março de 2024 e a utilização dos critérios específicos da EBT 360°. Adicionalmente, a avaliação da transparência passiva compreendeu apenas três solicitações, impossibilitando a generalização dos resultados para o conjunto de pedidos recebidos pela Administração municipal. Estudos futuros poderão desenvolver análises comparativas e longitudinais, ampliar o número de solicitações examinadas e investigar a percepção dos cidadãos sobre a acessibilidade, a clareza e a utilidade das informações disponibilizadas.

Conclui-se que o Poder Executivo de Macaé/RJ apresentou elevado atendimento aos critérios de transparência avaliados, embora tenham sido identificadas fragilidades na divulgação de informações sobre obras públicas e no processamento de solicitações individuais. A principal contribuição do estudo consiste em demonstrar que a avaliação da implementação da LAI não deve se restringir à pontuação consolidada, sendo necessário considerar as diferenças entre os mecanismos de publicidade e sua operacionalização para compreender os limites e as possibilidades de aprimoramento da transparência no âmbito municipal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005**. Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11111.htm. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto na 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. 1. ed. Brasília, DF: CGU, 2013. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal**. 3. ed. Brasília, DF: CGU, 2017.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Escala Brasil Transparente 360°: guia de orientações para os entes federados avaliados na EBT 360°**. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360/arquivos/guia-de-orientacoes.pdf. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Escala Brasil Transparente 360°**. Brasília, DF: CGU, [s. d.]. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360. Acesso em: 14 out. 2026.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; SCHURGELIES, Vinicius. Accountability nos atos da administração pública federal brasileira. **Revista Pretexto**, Belo Horizonte, v. 19, n. 4, p. 46-62, 2018. DOI: https://doi.org/10.21714/pretexto.v19i4.5715.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CHAVES, Francisco Diones Paiva; ALBUQUERQUE, Ítalo Patrick Rodrigues. Conceitos sobre a administração pública e suas contribuições para a sociedade. **Caderno de Administração**, v. 13, n. 1, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MACAÉ (RJ). **Decreto nº 187, de 26 de outubro de 2015**. Dispõe sobre as normas para garantir o direito de acesso à informação e dá outras providências. Macaé, RJ: Prefeitura Municipal de Macaé, 2015.

MACAÉ (RJ). Prefeitura Municipal. **Solicitação de informação**. Macaé, RJ: Prefeitura Municipal de Macaé, 2023.

MACAÉ (RJ). Prefeitura Municipal. **Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)**. Macaé, RJ: Prefeitura Municipal de Macaé, 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MENDANHA, Gisele de Melo Maeda. O direito de acesso à informação como fundamento da transparência. **Revista da CGU**, v. 4, n. 6, p. 59-70, 2009.

MICHENER, Gregory; MONCAU, Luiz Fernando Marrey; VELASCO, Rafael Braem. **Avaliação de transparência do Estado brasileiro e do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2016. ISBN 978-85-63265-68-5. Disponível em: https://direitorio.fgv.br/conhecimento/publicacao/avaliacao-de-transparencia-do-estado-brasileiro-e-do-poder-judiciario. Acesso em: 14 out. 2026.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Accountability and democratic governance: orientations and principles for development**. Paris: OECD Publishing, 2014. (DAC Guidelines and Reference Series). DOI: https://doi.org/10.1787/9789264183636-en.

PALUDO, Augustinho. **Administração pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. DOI: https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 2, 2011.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (ed.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 11-28.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Projeto de Lei da Câmara nº 41, de 2010**. Brasília, DF: Senado Federal, 2010.

SIU, Marx Chi Kong. Accountability no setor público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. **Revista do TCU**, Brasília, n. 122, p. 80-89, 2011.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998.