Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Centro de Artes, Humanidades e Letras
Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública

EVELLIN SOUZA MESSIAS

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA E OS DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DO RECÔNCAVO DA BAHIA

Cachoeira - Ba
2025

EVELLIN SOUZA MESSIAS

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA E OS DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DO RECÔNCAVO DA BAHIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador (a): Prof.ª Dr.ª Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro

Cachoeira - Ba
2025

EVELLIN SOUZA MESSIAS

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA E OS DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DO RECÔNCAVO DA BAHIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovado em 09 de julho de 2025.

gov.br Documento assinado digitalmente
LYS MARIA VINHAES DANTAS
Data: 10/07/2025 11:34:47-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Lys Maria Vinhaes Dantas
Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

gov.br Documento assinado digitalmente
IVANA TAVARES MURICY
Data: 10/07/2025 12:47:07-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Ivana Tavares Muricy
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

gov.br Documento assinado digitalmente
DORALIZA AUXILIADORA ABRANCHES MONTEIR
Data: 14/07/2025 12:25:36-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro
Professora Orientadora
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me guiado e ter me concedido sabedoria durante esse processo, afinal “Tudo posso Naquele que me fortalece” Filipenses 4:13.

Em especial, aos meus pais, Ivonice e José Raimundo, que sempre me apoiaram e incentivaram nessa jornada sem medir esforços. Agradeço o apoio dos meus irmãos: Ellen e Everton. Um agradecimento carinhoso ao meu sobrinho Davi e a minha querida avó Iolanda que também fizeram parte dessa jornada.

Agradeço aos meus amigos que estiveram comigo e ouviram os meus lamentos e vitórias durante minha graduação, em especial a João Marcos, Kaylane, Helana e Gabrielle.

Aos meus colegas de turma, minha sincera gratidão pela partilha de conhecimentos e vivências. Obrigada por transformarem essa jornada mais leve e suportável. Deixo aqui minha gratidão a Lucas Medeiros, Joelson Matos, Valéria Leal, Kelyana Maria e Gleise Mota. Muito obrigada!

Agradeço aos professores do curso que compartilharam seus conhecimentos e experiências, em especial a Lys Vinhaes e Nelson Montenegro e, agradeço carinhosamente a minha orientadora, Doraliza Monteiro, pelo incentivo, dedicação, paciência e companheirismo.

Não poderia deixar de agradecer ao Grupo de pesquisa Organizações, Gestão e Políticas Públicas – OrGPoP por todas as experiências que contribuíram significativamente para minha formação.

Com carinho...

Evellin Souza

MESSIAS, Evellin Souza. Análise da transparência e os desafios à implementação da Lei de Acesso à Informação no Recôncavo da Bahia. 49 p. 2025. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2025

RESUMO

A transparência é um dos pilares que regem a administração pública. A Lei de Acesso à Informação – LAI, Lei 12.527/11, foi criada como instrumento de transparência pública para a sociedade. O objetivo deste estudo foi identificar desafios para a implementação da Lei de Acesso à Informação nos municípios do Recôncavo da Bahia. Para isso, foi realizada coleta de dados mediante visita aos sites das 19 prefeituras que compõem o território, bem como envio de pedido de informação às prefeituras. Os resultados indicam que o Território do Recôncavo tem maior desempenho em transparência ativa do que em transparência passiva. Apesar da transparência ativa se mostrar mais consolidada no Território, ao analisá-la por município encontra-se municípios com um desempenho de transparência ativa muito baixo — inferior a 10%. Ao que se refere a transparência passiva, o Território tem um baixo desempenho em que apenas dois municípios responderam pelo menos um pedido de informação. Conclui-se que o município com a maior taxa de transparência foi Dom Macedo Costa e com a menor taxa de transparência São Felipe. Além disso, foi apontado pelo município de Santo Antônio de Jesus que o principal desafio a implementação da Lei é a insuficiente capacitação dos servidores responsáveis pelo setor.

Palavras-chave: Transparência, Pequenos Municípios, Portais Governamentais, Microrregião.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa do Recôncavo da Bahia 16

Quadro 2 - Dimensões de análise da EBT 20

Figura 3 – Resultado da transparência ativa dos municípios do território 22

Tabela 4 - Pontuação dos municípios do território nas dimensões de transparência ativa..... 25

Tabela 5 – Pontuação dos municípios do território nas dimensões de transparência ativa 25

Figura 6 – Resultado da transparência passiva dos municípios do território 26

Figura 7 - Print da resposta do site da prefeitura de Cruz das Almas..... 28

Quadro 8 - Checklist da transparência passiva: dimensões de análise da transparência passiva EBT 29

Quadro 9 - Checklist da transparência passiva: dimensões de análise da transparência passiva EBT 30

Figura 10 - Síntese da transparência ativa e passiva por município 32

Figura 11 - Total de transparência de acordo com a EBT 33

Tabela 12 – Pontuação dos municípios de acordo com a nota final da EBT 34

Tabela 13 - Regulamentação e implementação da LAI nos municípios do Território - MUNIC (2019) 37

LISTA DE SIGLAS

CGU – Controladoria Geral da União

EBT – Escala Brasil Transparente

E-SIC – Serviço Eletrônico de Informação ao Cidadão

LAI – Lei de Acesso à Informação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

SIC – Serviço de Informação ao Cidadão

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 9

2. TRANSPARÊNCIA E LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO 12

3. IMPLEMENTAÇÃO DA LAI EM PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS 16

4. METODOLOGIA 19

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO 22

5.1. Transparência ativa no Recôncavo 22

5.2. Transparência passiva no Recôncavo 26

5.3. Transparência no Recôncavo ou Acesso à informação no Recôncavo? 31

5.4. Desafios de Implementação 35

5.5. Regulamentação da LAI no Recôncavo: o que mudou? 36

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 39

REFERÊNCIAS 41

1. INTRODUÇÃO

As pessoas se comportam melhor quando acreditam que estão sendo observadas (Batista, 2017, p. 8). Essa ideia é discutida por Batista (2017) ao discorrer sobre a transparência pública e seus benefícios à sociedade.

No Brasil, o acesso a informações públicas é direito fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988. No artigo 5º, inciso XXXIII, é estabelecido que todos têm direito de receber informações dos órgãos públicos. A Lei de Acesso à Informação – LAI, Lei 12.527/11, foi criada para institucionalizar esse direito, atuando como instrumento de transparência pública para a sociedade. Estão subordinados à lei, órgãos dos poderes executivo, legislativo e judiciário, de todos os entes federativos, cortes de contas e o ministério público.

A LAI estabelece exigências mínimas para que sejam atendidas as demandas da sociedade, ela é dividida em duas dimensões de transparência — a transparência ativa e a transparência passiva. A transparência ativa diz respeito às informações que são disponibilizadas ativamente pelos órgãos públicos em seus sites institucionais e, a transparência passiva, está relacionada à solicitação de informações aos órgãos públicos pelos cidadãos.

A Controladoria Geral da União - CGU define transparência ativa como a "publicação de informações públicas na internet, de forma proativa, pelos Estados, municípios e pelo Distrito Federal" (CGU, 2024). E transparência passiva como "pedidos de acesso à informação, ou seja, quando o cidadão realiza uma demanda que precisa ser respondida pelo ente federado nos prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação."

Se tratando da institucionalização do direito de ter acesso às informações públicas, um ponto interessante que merece atenção é o lapso de tempo entre o que é previsto no texto constitucional de 1988 e a LAI de 2011, passaram-se 23 anos para que fosse institucionalizado e houvesse o cumprimento do que foi estabelecido pela carta constituinte. Evidenciando que, até 2011, os governos anteriores não tinham como pauta principal em suas agendas garantir a sociedade o acesso a informações públicas. Ou não estavam interessados em estabelecer meios para a participação e controle social.

A LAI estabelece dispositivos específicos apenas para o Governo Federal, por isso, os entes subnacionais têm a necessidade de regulamentar a lei em nível local para atender suas especificidades (Batista, 2017).

Tendo em vista essa imposição aos municípios, a presente pesquisa busca entender como tem sido o processo de implementação da Lei no Território do Recôncavo da Bahia. Ele está localizado em torno da Baía de Todos-os-Santos, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2022), sua extensão territorial é de 4.570 Km² que representa 0,8% da Bahia. Em 2022 o número de habitantes no território era de 515.168 (IBGE, 2022; SEI, 2024).

O Território é composto por 19 municípios sendo eles Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Félix, São Felipe, Sapeaçu, Saubara, Varzedo. O Recôncavo da Bahia tem a predominância de municípios de pequeno porte[1] o que pode ser um dos desafios à implementação.

Levando em consideração as informações até aqui apresentadas e reconhecendo o direito de acesso a informações públicas, o objetivo deste estudo foi identificar desafios para a implementação da Lei de Acesso à Informação nos municípios do Recôncavo da Bahia. Para isso, foi estabelecido os seguintes objetivos: a) Identificar junto à literatura quais são os desafios mais comuns que impedem o cumprimento da Lei de Acesso à Informação por pequenos municípios; b) Analisar a partir da Escala Brasil Transparente a transparência ativa e passiva dos municípios do Recôncavo da Bahia; c) Identificar avanços de regulamentação da LAI entre 2019 e 2023.

Um aspecto singular e relevante da presente pesquisa é a inexistência de estudos referente ao Território em portais de busca como *Scientific Electronic Library Online - SciELO* e Google *Acadêmico*. Além disso, este estudo é oportuno para identificar os desafios para a ampliação da transparência pública e da implementação da lei que, de acordo com estudos de Luciano, Wiedenhöft e Santos (2018), os percalços para a ampliação da transparência pública podem estar relacionados a barreiras individuais, organizacionais e estratégicas. Nesse sentido, a pesquisa poderá contribuir para a administração dos municípios ter maior conhecimento das dificuldades que a atravessam, como também o que se passa nos municípios circunvizinhos e buscar meios para aprimorar a implementação da LAI.

---

[1] Pequeno I: municípios com até 20.000 habitantes; pequeno II: municípios com 20.001 a 50.000 habitantes; médio: municípios com 50.001 a 100.000 habitantes; grande: municípios com 100.001 a 900.000 habitantes; muito grande: municípios com mais de 900.000 habitantes.

Dito isso, o estudo buscou responder a seguinte pergunta: quais são os possíveis desafios para a implementação da Lei de Acesso à Informação no Recôncavo da Bahia? Um dos fatores atrelados à implementação de políticas e leis é a capacidade estatal ou, como Batista, Rocha e Santos (2020) chamam, performance governamental. A performance governamental é uma determinante na implementação, segundo os autores, ela é a capacidade técnica que os governos possuem ou não para implementar políticas e leis conforme critérios preestabelecidos.

Além da presente introdução, o trabalho conta com o referencial teórico abordando aspectos de transparência e da LAI, em seguida, são apresentados os desafios de implementação da Lei encontrados na literatura, posterior a isso, metodologia adotada para alcançar o objetivo da pesquisa. A seção seguinte trata da apresentação e discussão dos resultados encontrados sobre os municípios, por fim, as considerações finais e as referências utilizadas para a embasar o estudo.

2. TRANSPARÊNCIA E LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Para entender a LAI e suas implicações é interessante questionar-se: o que é transparência? O que é transparência aplicada ao setor público e qual sua relação com a LAI?

Estudos de Zuccolotto e Teixeira (2019) apontam que o conceito de transparência não é estabelecido, portanto, pode-se encontrar variação em seu significado de acordo com a área de conhecimento. Para os autores, transparência pública "consiste na evidenciação de todas as informações sobre a organização do Estado, cargos e responsabilidades, normas e relatórios. Existência de mecanismos de informação e atenção ao cidadão e compromisso com a cidadania." (Zuccolotto; Teixeira, 2019, p. 75-58).

A transparência é um dos pilares que regem a administração pública. No artigo 37 da Constituição Federal de 1988 é estabelecido os princípios norteadores da administração pública são eles a **legalidade**, em que é estabelecido que a administração pública só pode agir se houver expressa previsão legal; a **impessoalidade**, que diz respeito a isonomia para as ações da administração; a **moralidade**, é o princípio que leva em conta a legalidade, mas considera também a boa-fé da administração pública; **a publicidade** que é o dever de tornar pública as ações da administração; e a **eficiência**, que tem o foco no controle e nos resultados entregues, esses são os princípios LIMPE (Oliveira, 2020). É junto ao princípio da publicidade que há a transparência das ações públicas.

A transparência é um mecanismo importante para o bom funcionamento da administração pública. Ela pode ser entendida como a disponibilização de informações de confiança e de fácil entendimento. Sendo assim, não basta apenas a divulgação da informação, é preciso que haja comunicação entre o setor público e a sociedade. Nesse sentido, Batista, Rocha e Santos (2020) apontam diferentes dimensões de transparência descritas por Heald (2006):

> [...] a dicotomia é entre transparência efetiva e transparência nominal. O gap entre ambas indica uma ilusão da transparência, a qual pode ocorrer quando o governo não disponibiliza informação da maneira adequada ou quando o receptor não possui capacidade cognitiva para interpretar e usar aquela informação (Batista; Rocha; Santos, 2020, p. 1387).

De acordo com os autores, a transparência nominal ocorre quando há a disponibilização de informação sem que haja o cuidado de adequar a linguagem para o

público que irá recebê-la, desse modo acontece uma ilusão de transparência. Já a transparência efetiva é quando há comunicação entre o governo e os cidadãos, ou seja, as informações disponíveis são passíveis de entendimento pelo público.

Segundo Chiariello *et al*., (2019), a transparência dos atos públicos é peça fundamental para o exercício da democracia. Em um regime democrático, para que haja manutenção da democracia, se faz necessário o acesso às informações públicas. Com acesso às informações, a população pode avaliar as ações da administração pública. Segundo Zuccolotto e Teixeira (2015), a boa compreensão da sociedade referente ao que está sendo informado gera duas consequências: a primeira está relacionada ao voto e a segunda refere-se ao *accountability*.

Com o voto a sociedade atua "(...) punindo com a interrupção do mandato ou premiando com reeleição ou eleição de um aliado dele como sucessor." E a segunda consequência — *accountability* — "(...) De posse de informações compreensíveis sobre alocação de recursos, por exemplo, cidadãos podem acionar órgãos de controle caso identifique alguma irregularidade" (Zuccolotto; Teixeira, 2015, p.36-37).

Os estudos de Bataglia e Farranha (2020) apontam que, em âmbito internacional, a transparência pública vem sendo discutida desde 1996 em convenções da ONU, OCDE e OEA, voltadas para o combate à corrupção, que utilizam desta como uma ferramenta de enfrentamento. O Brasil, ao compactuar com tais convenções, formulou mecanismos que viabilizam o combate à corrupção, a partir das normativas que impulsionam a transparência pública, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) visando a responsabilidade da gestão fiscal; a Lei da Transparência (2009) com foco em transparência orçamentária e a LAI que regulamenta o direito de acesso à informação e impulsiona a transparência pública.

A LAI institucionaliza o direito fundamental à informação, o direito está presente também no texto da Declaração Universal de Direitos Humanos (art. XIX) e na Constituição Federal de 1988 no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216. A normativa estabelece a publicidade como regra e o sigilo como exceção, dispões instruções sobre transparência ativa, orientações a respeito da transparência passiva, classificação de informações sigilosas, orientações quanto à negação de informação, dentre outros aspectos de transparência distribuídos ao longo dos seus VI.

Os capítulos que são tratados com maior ênfase neste trabalho são os capítulos II e III que se referem, respectivamente, a transparência ativa e a transparência passiva. No que tange a transparência ativa o capítulo II estabelece que os orégãos e entidades do poder público

devem assegurar a gestão transparente, a amplitude de acesso à informação e divulgação, proteção de informações sigilosas, garantir a integridade das informações disponibilizadas, manter atualizadas a informações para acesso, entre outros aspectos como a estrutura mínima de informações que devem conter nos sites institucionais.

Ainda, no art. 8º, § 2º é estabelecido que "(...) os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)." Estudos de Vianna, Ferreira, Lima (2020) apontam que o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) junto à transparência ativa, contribuem positivamente para a comunicação entre o governo e a sociedade.

No que diz respeito a transparência passiva, o capítulo III estabelece que qualquer pessoa pode solicitar informação aos órgãos e entidades, as entidades devem viabilizar possiblidade de solicitação de acesso através de seus sites oficiais na internet, estabelece também o prazo para resposta de 20 dias. O capítulo ainda dispõe sobre recursos caso indeferimento de acesso a informações ou as razões de negativas de acesso.

A implementação da LAI pelos estados e municípios requer que aprovem legislação própria regulamentando a lei, devido ao fato de que a normativa estabelece objetivos e dispositivos específicos apenas para o Governo Federal. A ausência de regulamentação local prejudica o cumprimento da lei (Batista, 2017).

Por regulamentação da LAI entende-se que é "(...) a formalização do compromisso institucional de um governo com dispositivos legais que visam a garantir a qualidade da informação disponibilizada sobre as ações desenvolvidas pelo governo" (Batista, Rocha, Santos, 2020, p. 1384). Os autores complementam também que a regulamentação da LAI:

> (...) depende de ação autônoma dos estados e municípios, estabelecendo regras de acesso, instrumentos de transparência passiva e ativa e também procedimentos de sigilo. Dessa forma, é possível pensar na regulamentação como a adesão do ente federativo à transparência pública estimulada pela LAI (Batista; Rocha; Santos, 2020, p.1383).

Diante do que foi apresentado até aqui, entende-se a importância da transparência para o bom funcionamento da gestão pública e da manutenção da relação entre a administração pública e a sociedade, bem como o papel da Lei de Acesso à Informação que além de impulsionar a transparência das ações públicas, assegura o direito fundamental de acesso a informação.

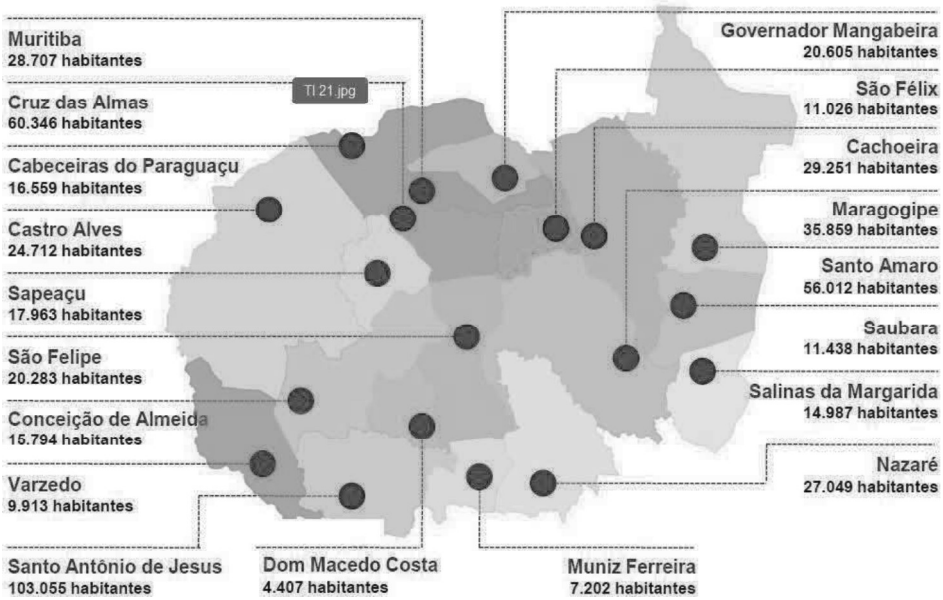
No momento em que esse direito é violado ou se apresenta de forma insuficiente pode interferir em aspectos importantes como a participação e o controle social, dificultar a fiscalização do uso dos recursos públicos e, também contribuir para a diminuição da confiança dos cidadãos no governo. A transparência pública está relacionada ao combate da corrupção, então, quando essa transparência está deficitária, esse movimento acaba sendo comprometido.

3. IMPLEMENTAÇÃO DA LAI EM PEQUENOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Marcelino e Oliveira (2018) afirmam que os municípios de pequeno porte apresentam fragilidades peculiares frente à proporção das determinações promovidas pela LAI. Nascimento (2021) ao investigar, em 2.325 municípios brasileiros, dimensões de porte populacional e região que podem influenciar o nível de transparência, identificou que municípios de pequeno porte tendem a ter um nível de transparência mais baixo que municípios de médio e grande porte.

Utilizando como parâmetro a classificação do porte populacional do IBGE, o território do Recôncavo tem a predominância de municípios de pequeno porte, sendo 9 municípios pequeno I, seguido de 7 municípios de pequeno II, 2 municípios médios e 1 município grande, como pode ser observado na imagem abaixo.

Figura 1 – Mapa do Recôncavo da Bahia



Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, SEI (2024).

Tendo em vista que o território é majoritariamente composto por municípios de pequeno porte (I e II) é importante investigar os desafios que atravessam o processo de implementação da LAI em pequenos municípios brasileiros que podem ser comuns ao território. Para isso, foi feito um levantamento de textos com vistas a localizar artigos

científicos que estudem, em pequenos municípios, aspectos que afetam negativamente a implementação da LAI.

Estudos como o de Marcelino e Oliveira (2018) pesquisam as relações entre deficiências estruturais e o cumprimento insuficiente da LAI nos municípios paranaenses. Eles concluem que os municípios se encontram em condição de vulnerabilidade frente as ações necessárias para que haja o cumprimento da lei. Foi observado que existem barreiras sociais, culturais, estruturais e orçamentárias (Marcelino; Oliveira, 2018, p. 22), bem como a insuficiência de profissionais qualificados para atender as demandas da sociedade, esta última, por sua vez, apontada como uma barreira ao desenvolvimento da LAI. A descontinuidade da administração pública, com ênfase na substituição se cargos, também foi um aspecto marcante da pesquisa.

Para amenizar alguns desses desafios, entrevistados da pesquisa sugerem uma política estatal de apoio para que os pequenos municípios tenham folego para implementar a lei como é estabelecida. No que diz respeito a descontinuidade da administração pública, no município de Londrina:

> (...) por iniciativa do Conselho Municipal de Transparência e Controle Social. Em acordo com o Poder Executivo da municipalidade, foi criada lista tríplice, não coincidente com o mandato eleitoral, para a sucessão do cargo de Controlador-Geral do Município. Dessa forma, o gestor municipal deixa de dispor do cargo de Controlador-Geral e institui-se mandato, com eleição em pleito, com participação do Poder Público e de entidades da sociedade civil organizada (Marcelino; Oliveira, 2018, p. 22).

Essa iniciativa ao passo que busca uma saída para os desafios de implementação, envolve a sociedade civil no processo, esse envolvimento vai remeter a alguns dos efeitos causados pela LAI — participação e controle social (Batista, 2017; Zuccolotto; Teixeira, 2019) o que também acaba aproximando o governo e a sociedade.

Por outro lado, Santos e Silva (2015) ao pesquisarem o atendimento à LAI pelos municípios de microrregiões no estado da Bahia e de Pernambuco obtiveram o resultado de que, nessas regiões, o porte do município não influencia o cumprimento do que está previsto em lei "municípios de pequeno porte não necessariamente tem tido menor êxito no cumprimento da Lei nos seus sítios eletrônicos, visto que cidades com populações relativamente maiores também apresentaram deficiência quanto o cumprimento dos requisitos mínimos obrigatórios" (Santos; Silva, 2015, p. 93).

Os autores argumentam que apesar do Brasil ter firmado o compromisso com a transparência pública, por meio da LAI, ainda existem desafios (cultural, administrativo, técnico e tecnológico) para que a normativa seja cumprida integralmente pelos municípios brasileiros. Eles destacam a capacitação dos servidores como um diferencial para que se tenha sucesso na implementação.

Ao observar os estudos pode-se compreender que os desafios de implementação da Lei de Acesso à Informação estão ligados, principalmente, a baixa qualificação dos servidores, insuficiência de recursos financeiros, humanos e tecnológicos e a insuficiente cultura de transparência no setor público.

Outro fator relevante diz respeito a implementação da LAI em municípios maiores, pois enfrentam desafios similares aos encontrados em pequenos municípios (Paes, 2012; Lima, Júnior e Gonçalves, 2019; Silva *et al*., 2024). Esse fator também é observado por Marcelino e Oliveira (2018) ao apresentarem os resultados de seu estudo tecendo uma crítica a classificação do porte populacional dos municípios "os dados analisados demonstraram, porém, que o conceito de pequeno município é controverso e que situação muito semelhante é experimentada por municípios na faixa de 10 a 50 mil habitantes" (Marcelino; Oliveira, 2018, p. 24).

A classificação a que se referem os autores é a prevista no próprio texto da Lei 12.527/11, em que municípios com até 10mil habitantes estão isentos da obrigatoriedade da LAI, visto que podem não ter recursos para implementação da normativa. Mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos na LRF (Lei nº 12.527/2011). No Território, os municípios que se enquadram nesse perfil são Dom Macedo Costa, Muniz Ferreira e Varzedo.

Uma observação importante a ser feita é a baixa produção científica com foco em investigar fatores desafiadores para implementação da Lei de Acesso à Informação, sobretudo em pequenos municípios. Alguns autores apontam que os estudos sobre implementação versam especificamente sobre a conformidade, a partir das identificações se os portais estão ou não cumprindo o que a lei determina (Lui *et al*., 2023; Vianna, Ferreira, Lima, 2020).

4. METODOLOGIA

A presente pesquisa se cateteriza como descritiva pois busca identificar e descrever a adesão à Lei de Acesso à Informação pelos municípios do Recôncavo da Bahia, e de natureza qualitativa, ao buscar compreender os desafios de implementação da legislação.

Para a realização deste estudo foi feita uma revisão da literatura utilizando as seguintes plataformas de buscas: *Scientific Electronic Library Online - SciELO* e Google *Acadêmico*, também foi realizada busca em revistas: Revista de Administração Pública (RAP), a Revista da CGU, entre outras, com o intuito de mapear estudos que abordam os desafios mais comuns à implementação da LAI no âmbito de pequenos municípios brasileiros. Inicialmente considerou-se os últimos 5 anos, no entanto, devido a pouca produção científica, se fez necessário ampliar o tempo de busca, contendo então textos do ano de 2012-2024. Utilizou-se os indexadores de inclusão "implementação", "Lei de Acesso à Informação", "LAI", "pequenos municípios", "desafios", "dificuldades" e o indexador de exclusão foi "grandes municípios". Foi localizado um total de 7 textos (os textos apresentados na seção anterior).

Utilizou-se como base a metodologia de avaliação da Controladoria Geral da União (CGU), Escala Brasil Transparente 360º - EBT para analisar a transparência ativa e passiva dos municípios que compõem o Território do Recôncavo.

A EBT é uma metodologia desenvolvida pela CGU para avaliar a transparência pública em estados e municípios, "[...] fomentar a transparência pública e possibilitar o acompanhamento das ações implementadas pelos entes públicos na promoção do acesso à informação" (CGU). Ela avalia parâmetros de transparência ativa e de transparência passiva.

> (...) no Checklist EBT – Avaliação 360°, todos os itens avaliados tem uma pontuação correspondente atribuída, com base no cumprimento ou não do requisito de transparência ativa ou de transparência passiva até uma pontuação máxima de 100 pontos. Em regra, a resposta SIM gera pontuação máxima do quesito e a resposta NÃO gera pontuação 0 (ZERO) (CGU).

O quadro abaixo apresenta uma síntese das dimensões que foram analisadas de acordo com o Checklist EBT[2] – Avaliação 360°, bem como a pontuação estabelecida pela metodologia.

[2]Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360/metodologia

Quadro 2 - Dimensões de análise da EBT

	Dimensões	Pontuação máxima (%)
Transparência Ativa	Estrutura Organizacional	3,60
	Receitas	4,00
	Despesas	12,00
	Licitações	9,00
	Contratos	4,80
	Permite gerar relatório licitações contratos	1,00
	Obras Públicas	2,60
	Servidores Públicos	4,00
	Despesas com diárias	4,00
	Regulamentação da Lei de Acesso à Informação	2,50
	Relatório estatístico	2,00
	Bases de dados abertos	0,50
	Total	**50%**
Transparência Passiva	Existência de SIC	9,00
	Funcionamento do SIC	41,00
	Total	**50%**
	Total	**100%**

Fonte: elaboração própria a partir do Checklist EBT – Avaliação 360°.

A aplicação do Checklist EBT – Avaliação 360º foi dividida em dois momentos: no primeiro foi realizado coleta de dados referentes a transparência ativa nos sites das dezenove prefeituras municipais do território. O período de coleta foi compreendido entre 25 de outubro a 8 de dezembro de 2023. Considerou-se o período de 2022-2023 para a verificação da publicação de informações. Observando o que a lei estabelece em seu Art. 6ª que as informações devem ser atualizadas.

A localização dos sites foi feita através da plataforma de busca online www.google.com (Google) com o indexador padrão "Prefeitura municipal de (nome do município)", sendo acessados os sites com a extensão .gov. O domínio .gov é exclusivo para órgãos e entidades dos entes federados e atua como uma forma de assegurar que a sociedade está acessando um site oficial do governo, podendo confiar nas informações nele contidas(CGU, 2024). Apenas o site da prefeitura municipal de São Felipe não possui a extensão .gov.

O segundo momento de aplicação da metodologia compreendeu o período de 19/11/2024 a 10/03/2025 em que foi realizada a coleta de dados referentes a transparência passiva nos municípios — existência do SIC —, bem como a verificação do funcionamento

dos SICs, mediante envio de 3 solicitações de informações ao E-sic dos municípios, conforme estabelecidos na metodologia utilizada. O primeiro envio se deu no dia 19/11/2024, o segundo no dia 10/02/2025 e o terceiro no dia 10/03/2025.

Posteriormente, com vistas a identificar os possíveis desafios de implementação da Lei de Acesso à Informação nos municípios, foi enviado um questionário semiestruturado (anexado no *Google Forms)* para o E-sic de cada prefeitura, e para o e-mail disponibilizado na aba do E-sic das prefeituras. Foram utilizados esses diferentes meios para ampliar as possibilidades de respostas. Os dados foram tabulados e analisados em planilhas do Microsoft Excel. O questionário foi dividido nas seguintes dimensões: perfil pessoal e profissional, equipe, implementação e regulamentação, influencias externas e participação da sociedade civil, desafios e opinião do entrevistado.

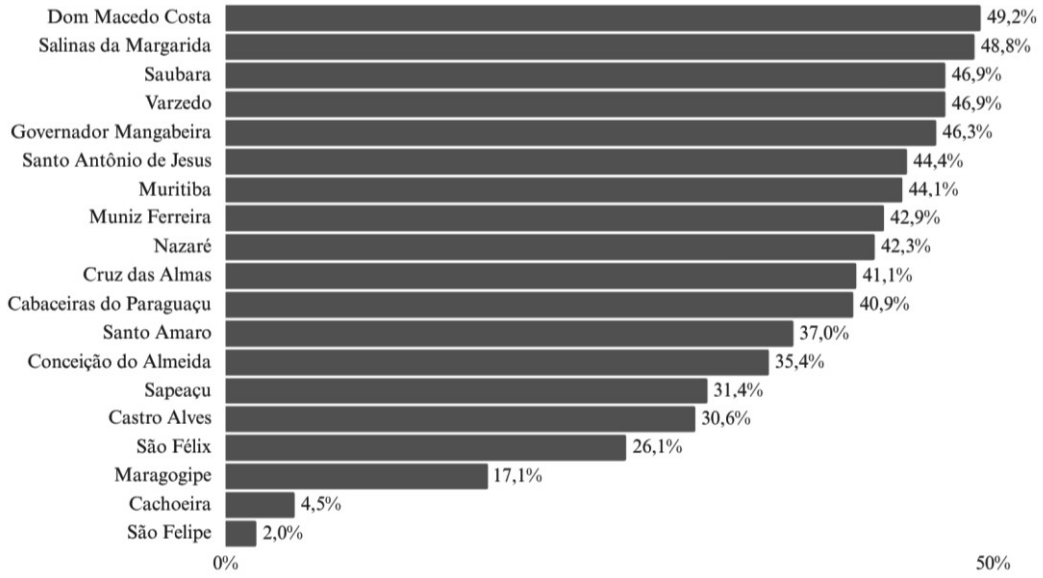
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A seguir serão apresentados os resultados da pesquisa referentes a regulamentação da Lei de Acesso à Informação nos municípios do Território, observando os avanços entre os anos de 2019 e 2023. Também os resultados de transparência ativa e passiva, bem como os desafios e limitações de implementação da LAI no Recôncavo da Bahia.

5.1. Transparência ativa no Recôncavo

Na figura abaixo é possível visualizar a porcentagem de transparência ativa (aquela que ocorre mediante publicação de informações) obtida pelos municípios do território do Recôncavo. Os dados presentes figura foram obtidos mediante visita aos sites das prefeituras que compõem o Território para verificar se os portais estão de acordo ao que é estabelecido pela Lei de Acesso à Informação.

Figura 3 – Resultado da transparência ativa dos municípios do território



Fonte: resultados da pesquisa, 2024.

Os resultados demonstram que 2 municípios obtiveram pontuação inferior a 10% que foram São Felipe com 2% e Cachoeira com 4,5%. O site da prefeitura municipal de São Felipe apresenta informações desatualizadas — tendo como referência o período de 2022-2023 — sendo sua última atualização em 2021. O portal de São Felipe foge do que está no

Art. 7º e 8º da LAI, em que é determinado que as informações disponibilizadas estejam sempre atualizadas, a única dimensão que o município apresentou informações atualizadas foi ao que diz respeito aos relatórios estatísticos, logo, devido a pouca alimentação do site, o portal obteve baixa pontuação.

No portal da prefeitura municipal de Cachoeira encontra-se alguns problemas como por exemplo, na dimensão estrutura organizacional, as informações apresentam-se incompletas. Ou ainda a aba de receita e despesas que mesmo existindo no site não carrega, impossibilitando o acesso àquelas informações. Outro problema bem frequente é a existência de abas no site, contudo, ao acessá-las não se encontra informações. O portal apresenta algumas informações desatualizadas, como é o caso da dimensão licitações. O site pontua por apresentar apenas os relatórios estatísticos e a regulamentação da Lei de Acesso à Informação.

No que se refere a presença das informações mínimas apontadas pela Lei 12.527/2011, o site de Cachoeira está em concordância, apresenta as abas necessárias, contudo a alimentação do sítio eletrônico é deficitária. O site de São Felipe, com exceção das abas obras públicas, servidores públicos e despesas com diárias, que não estão presentes no site, também segue as orientações da normativa.

Outros 6 municípios obtiveram pontuação de até 37% de transparência ativa. Foram eles: Maragogipe (17,1%), São Félix (26,1%), Castro Alves (30,6%), Sapeaçu (31,4%), Conceição do Almeida (35,4%) e Santo Amaro (37%). O site do município de Maragogipe apresentou apenas informações sobre sua estrutura organizacional, licitações, regulamentação da Lei de Acesso à Informação e relatórios estatísticos, as outras informações estavam desatualizadas como os contratos e outras, como receitas e obras públicas, existia a aba para acesso, mas não havia qualquer tipo de informação.

No site de São Félix encontram-se dois problemas principais, o primeiro refere-se à existência das abas, porém não existem informações nelas, como é o caso das dimensões de contratos e licitações. O segundo problema está também relacionado a existência da aba, contudo ela não abre para acessar à informação, a exemplo da dimensão servidores públicos.

De forma semelhante, os portais dos municípios de Castro Alves e Sapeaçu também possuem ausências. O site de Castro Alves não tem o campo de servidores públicos e despesas com diárias, além disso as informações sobre contratos encontram-se desatualizadas. No portal do minicípio de Sapeaçu não existe uma aba sobre obras públicas e a aba de servidores públicos não tem informação.

Um apecto de usabilidade bem frequente se refree a algumas abas que não carregam/abrem, esse é um problema bem frequente, a exemplo do portal de Conceição do Almeida em que a aba de obras públicas e servidores públicos não carrega. O site de Santo Amaro também não tem o campo de obras públicas.

Mais da metade dos municípios (57,8%) obtiveram pontuação acima de 40%, foram eles Cabaceiras do Paraguaçu (40,9%), Cruz das Almas (41,1%), Nazaré (42,3%), Muniz Ferreira (42,9%), Muritiba (44,1%), Santo Antônio de Jesus (44,4%), Governador Mangabeira (46,3%), Saubara (46,9%), Varzedo (46,9%), Salinas da Margarida (48,8%) e Dom Macedo Costa (49,2%).

Esses municípios evidenciaram a existência de uma política de transparência ativa, no entanto, eles apresentam algumas ausências em torno da presença de aba nos sites, em geral, sobre obras públicas, quando há a aba muitas vezes a informação está em falta ou se apresenta incompleta. Dentre outros aspectos, como o site de Cabaceira do Paraguaçu que há aba de obras públicas e servidores públicos, mas não tem informação. O site de Cruz das Almas, Santo Antônio de Jesus e Varzedo possuem o campo de obras públicas, mas não têm informações, já no portal de Nazaré não existe o campo de obras públicas. Por outro lado, os sites de Salinas da Margarida e Dom Macedo Costa apresentam informações sobre obras públicas, mas são incompletas.

Outro aspecto observado diz respeito ao site de Muritiba, apesar de apresentar informações sobre os contratos, elas estão em formato de PDF's de imagens digitalizadas com baixa qualidade. O portal de Governador Mangabeira é o único dos 19 municípios a apresentar em sua estrutura base de dados abertos, apesar dessa singularidade, alguns aspectos encontram-se insuficientes como a presença de informações fragmentadas sobre licitações e obras públicas e ausência de informações sobre a regulamentação da Lei de Acesso à Informação.

Os achados do território muito se assemelham ao que os estudiosos Zuccolotto e Teixeira (2019, p. 66) apontam sobre muitos portais brasileiros seja, a nível estadual ou municipal, apresentarem informações desatualizadas e com pouca abertura dos dados.

Ao analisar os resultados obtidos, pode-se observar que há bastante variação entre os municípios que compõem o território nas dimensões de transparência ativa. Existem itens a serem aprimorados, como a disponibilidade de dados abertos nos portais, informações sobre obras públicas e servidores públicos, para além disso, se faz necessário que as informações disponibilizadas sejam tempestivas e completas. Fazendo então com que o território esteja em

adequeção às exigenças da LAI, sobretudo reforçando o compromisso com a transparência pública. . As tabelas 4 e 5 mostram a pontuação obtida pelos municpíos em cada dimensão.

Tabela 4 - Pontuação dos municípios do território nas dimensões de transparência ativa

Dimensões	Cabaceiras do Paraguaçu	Cachoeira	Castro Alves	Conceição do Almeida	Cruz das Almas	Dom Macedo Costa	Governador Mangabeira	Maragogipe	Muniz Ferreira
Estrutura Organizacional	3,6	0	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
Receitas	4	0	4	4	4	4	4	0	4
Despesas	12	0	12	12	12	12	12	0	12
Licitações	9	0	9	6	5,25	9	8,25	9	9
Contratos	4,8	0	0	4,8	4,8	4,8	4,8	0	4,8
Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto	1	0	0	1	1	1	1	0	1
Obras Públicas	0	0	0	0	0	2,3	2,2	0	0
Servidores Públicos	0	0	0	0	4	4	4	0	0
Despesas com diárias	4	0	0	4	4	4	4	0	4
Regulamentação da LAI	2,5	2,5	0	0	2,5	2,5	0	2,5	2,5
Relatório estatístico	0	2	2	0	0	2	2	2	2
Bases de dados abertos	0	0	0	0	0	0	0,5	0	0

Fonte: resultados da pesquisa, 2024.

Tabela 5 – Pontuação dos municípios do território nas dimensões de transparência ativa

Dimensões	Muritiba	Nazaré	Salinas da Margarida	Santo Amaro	Santo Antônio de Jesus	São Félix	São Felipe	Sapeaçu	Saubara	Varzedo
Estrutura Organizacional	3,6	3,6	3,6	2,2	3,6	3,6	0	3,6	3,6	3,6
Receitas	4	4	4	4	4	4	0	4	4	4
Despesas	12	12	12	12	12	12	0	12	12	12
Licitações	8,25	5,25	9	6	9	0	0	0	9	9
Contratos	4,8	4	4,8	4,8	4,8	0	0	4,8	4,8	4,8
Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto	1	1	1	0	1	0	0	1	1	1
Obras Públicas	0	0	1,9	0	0	0	0	0	0	0
Servidores Públicos	4	4	4	4	4	0	0	0	4	4
Despesas com diárias	4	4	4	4	4	4	0	4	4	4
Regulamentação da LAI	2,5	2,5	2,5	0	0	2,5	0	0	2,5	2,5
Relatório estatístico	0	2	2	0	2	0	2	2	2	2
Bases de dados abertos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: resultados da pesquisa, 2024

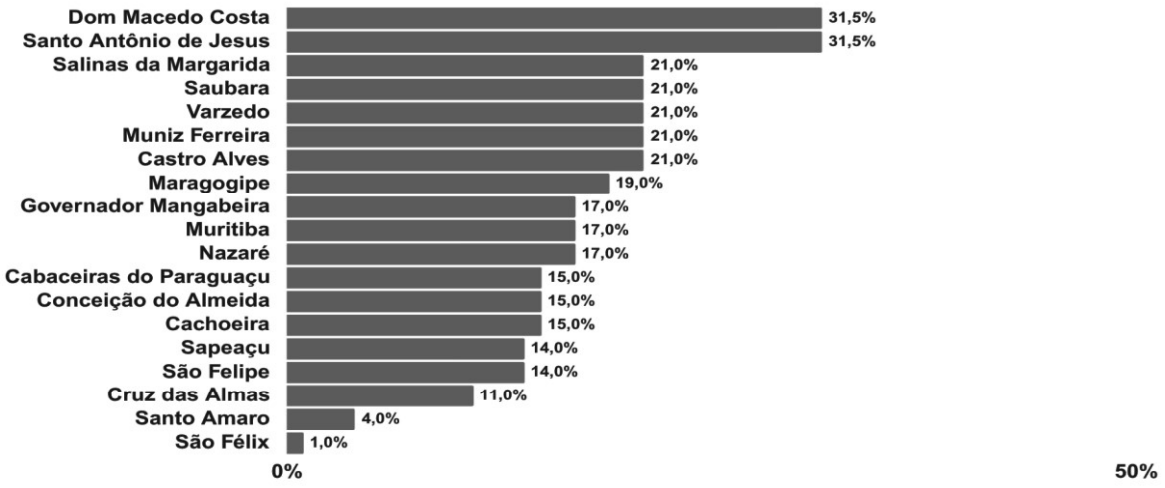
5.2. Transparência passiva no Recôncavo

A transparência passiva, como mencionando anteriormente, diz respeito à solicitação de informações públicas, é o movimento de acionar os órgãos ou entidades públicas para responder às demandas da população ou grupos interessados. A solicitação pode ser feita de forma presencial ou eletronicamente. A Lei de Acesso à Informação estabelece o prazo de 20 dias para resposta de um pedido de informação, podendo ser prorrogado por mais 10 dias com devida justificativa.

Para a verificação da transparência passiva foi realizada visita aos sites das prefeituras bem como o envio de três pedidos de informação através do E-sic. O Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão é uma ferramenta para atender ao que é estabelecido pela LAI, nela o cidadão pode realizar pedidos de informação eletronicamente (CGU, 2020).

No Recôncavo da Bahia a implementação dos dispositivos de transparência passiva demonstrou ter um desempenho menor, diferente do que foi visto na transparência ativa, observe o gráfico a seguir.

Figura 6 – Resultado da transparência passiva dos municípios do território



Fonte: resultados da pesquisa, 2025.

Nesse quisto, o município de São Félix apontou a menor taxa de transparência passiva entre os municípios do território (1%). Isso se deve ao fato de que no site do poder executivo existe a aba do E-sic, no entanto, ao clicar no campo a página não abre, logo não é possível realizar um pedido de informação através dele. No site existe um campo “Fale conosco”, foi realizado um pedido de informação, mas não se obteve resposta.

Por não conseguir acessar o E-sic, não foi possível verificar a existência de informações relativas à localização do SIC presencial, bem como seu horário de funcionamento, a existência de e-mail, entre outros aspectos contemplados pela avaliação. Isso indica que o município tem uma insuficiente transparência passiva em que não é estabelecida nenhuma possibilidade de comunicação entre a administração pública e a sociedade.

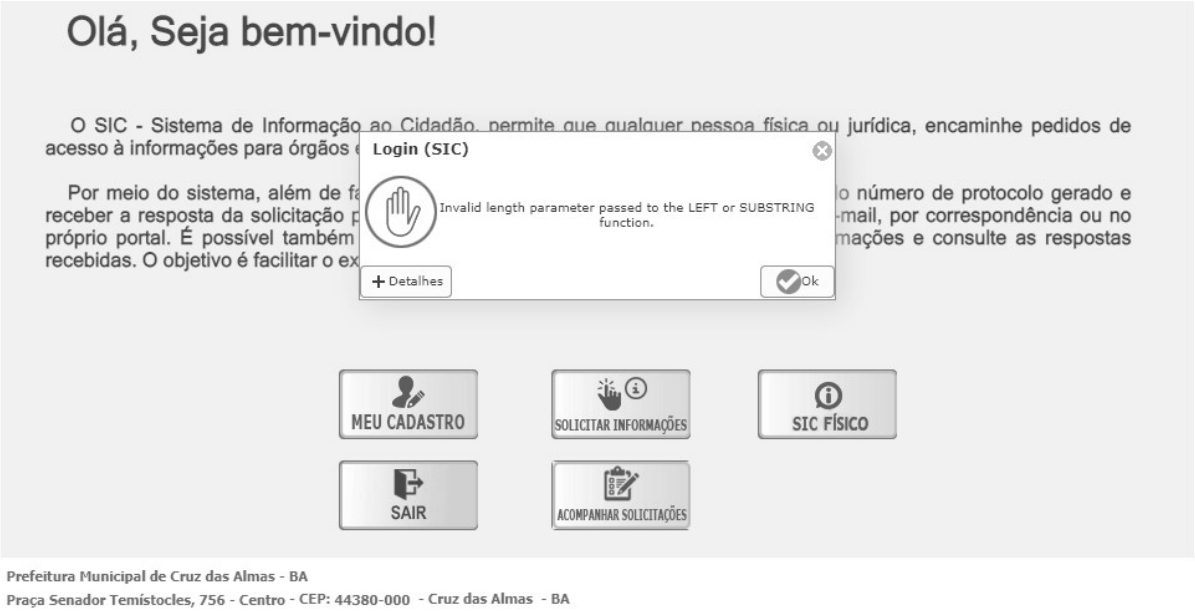
No município de Santo Amaro tem um cenário diferente. Durante o período de envio dos dois primeiros pedidos de informações (19/11/2024 e 10/02/2025) o E-sic do município funcionava, ou deveria funcionar, através do Fala.Br. A aba do E-sic direcionava para o Fala.Br, contudo, o município não foi localizado na plataforma, logo, não foi possível enviar as 2 primeiras solicitações. Também não foi possível identificar a existência de informações a respeito do horário de funcionamento do SIC presencial, endereço, e-mail, telefone, etc.

Já no envio do terceiro pedido de informação (10/03/2025) o site da prefeitura de Santo Amaro havia implantado um E-sic próprio. Já nesse sistema, consta o e-mail e horário de funcionamento, não há indicação de endereço ou telefone. Apesar do novo sistema, não se obteve resposta ao pedido enviado. Uma observação importante de ser feita é que para manter a igualdade entre os municípios, não foram consideradas as informações de e-mail e horário de funcionamento, visto que foram adicionadas após o período de coleta de dados, que ocorreu junto ao envio do primeiro pedido (19/11/2024).

O município de Santo Amaro tem um baixo nível de transparência passiva (4%), apesar disso pode-se perceber que a administração pública tem se esforçado para atender as exigências da Lei, se levar em consideração que em aproximadamente 3 meses os aspectos relacionados a transparência passiva evoluíram positivamente com a criação do E-sic próprio, disponibilização de e-mail e horário de funcionamento, apesar de não estar em total acordo com o que é estabelecido pela normativa.

Não foi possível enviar nenhum pedido de informação para o E-sic de Cruz das Almas pois ele apresenta muita instabilidade. Durante o período de envio das 3 solicitações o site apresentava algum tipo de erro em que após o cadastro na plataforma do E-sic não era possível acessar o campo de solicitar informações pois aparecia a seguinte mensagem.

Figura 7 - Print da resposta do site da prefeitura de Cruz das Almas



Fonte: site da prefeitura municipal de Cruz das Almas.

Foram utilizados diferentes dispositivos como notebook, smartphone e tablet com a tentativa de ampliar as possibilidades, mas não se obteve acesso dentro do período de pedidos.

Durante o envio do link da pesquisa houve a tentativa através do E-sic, após várias tentativas conseguiu-se (somente utilizando smartphone) acessar o campo de solicitação de informações. No entanto para enviar um pedido de informação é preciso indicar para qual unidade o pedido será direcionado, contudo o site não disponibiliza uma lista de unidades para destinação do pedido de informação e mesmo digitando a unidade desejada o sistema não reconhece, isso impossibilita o envio.

Portanto, o site precisa aprimorar aspectos de usabilidade, visto que durante aproximadamente 4 meses não se tinha acesso ao site e, após diversas tentativas obteve-se o acesso, porém o E-sic não funciona integralmente e não cumpre sua função principal de garantir o direito de acesso à informação.

Os municípios de São Felipe e Sapeaçu apresentam a mesma porcentagem de transparência passiva (14%). Além de não responder aos pedidos de informações, os municípios não disponibilizam informações referentes ao endereço, horário de atendimento, telefone ou existência de e-mail. As informações apresentadas dizem respeito a existência de sistema para pedido de informação, informa a situação do pedido e a data de registro do pedido.

Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira e Conceição do Almeida apresentam a mesma taxa de transparência passiva 15%. Apesar de possuírem a mesma porcentagem, as informações disponibilizadas não foram as mesmas.

Quadro 8 - Checklist da transparência passiva: dimensões de análise da transparência passiva EBT

		Cabaceiras do Paraguaçu	Cachoeira	Conceição do Almeida
Existência de SIC	Endereço	Sim	Não	Sim
	Telefone	Sim	Não	Sim
	Horário de atendimento	Sim	Sim	Sim
	Sistema ou formulário	Sim	Sim	Sim
	E-mail	Não	Não	Não
Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação	Sim	Sim	Sim
	Data de registro do pedido	Não	Sim	Não
	Situação do pedido	Sim	Sim	Sim

Fonte: elaboração própria, 2025.

Entre os três municípios, apenas Cachoeira não apresenta endereço e telefone. Há indicação de que o SIC funciona no prédio da prefeitura, mas não é informado o endereço da mesma, no que se refere ao telefone o número disponibilizado é inexistente "00000000000" (Cachoeira, 2024) logo não foi considerado. Não houve disponibilização de e-mail por parte de nenhum dos municípios e, apenas o portal de Cachoeira disponibiliza a data de registro do pedido.

Os municípios de Nazaré, Muritiba e Governador Mangabeira apresentam a mesma porcentagem, 17%, eles apontam a ausência das mesmas informações em seus portais. O que diferencia eles do município de Maragogipe que teve 19% de transparência passiva é que o

mesmo disponibiliza um e-mail que, de acordo com a metodologia, tem uma pontuação maior. Observe o quadro abaixo.

Quadro 9 - Checklist da transparência passiva: dimensões de análise da transparência passiva EBT

		Governador Mangabeira	Maragogipe	Muritiba	Nazaré	Castro Alves	Muniz Ferreira	Saubara	Varzedo	Salinas da Margarida
Existência de SIC	Endereço	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Telefone	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Horário de atendimento	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Sistema ou formulário	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	E-mail	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Data de registro do pedido	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Situação do pedido	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: resultados da pesquisa, 2025.

Os municípios de Salinas da Margarida, Varzedo, Saubara, Muniz Ferreira e Castro Alves apresentaram 21% de transparência passiva, eles disponibilizaram todas as informações avaliadas pela EBT, deixando de responder aos pedidos de informação.

Dom Macedo Costa e Santo Antônio de Jesus apontaram 31,5% de transparência passiva, a maior taxa entre os dezenove municípios do Recôncavo da Bahia. Eles apresentaram todas as informações referentes a existência do SIC. Ao que se refere as respostas aos pedidos de informação, ambos responderam apenas uma das três solicitações. O que indica que nestes municípios a transparência passiva apresenta-se mais consolidada que nos outros que compõem o Território, apesar de não haver um comprometimento continuo em atender as demandas da sociedade.

Raupp (2016) discorre em seu estudo sobre a transparência passiva nos maiores municípios brasileiros, que existem sites de prefeituras que não estão estruturados para receber solicitações dos cidadãos. Apesar do estudo ser sobre os maiores municípios e ser um estudo de aproximadamente 9 anos, a realidade em pequenos municípios se apresenta muito próxima ao que foi visto há 9 anos em municípios maiores, em que alguns sites não possuem um sistema eficaz, ou seja, não cumprem seu papel. Há aqueles que nem sequer um pedido de informação é possível realizar

Tem-se como exemplo o site de São Félix que possui um campo do E-sic, mas não foi possível abri-lo para solicitar informação, até mesmo através do "Fale conosco" tentou-se estabelecer contato, no entanto sem respostas. Ou o site de Cruz das Almas que se apresenta muito instável no que diz respeito ao E-sic, também houve a tentativa pelo "Fale conosco" e novamente não se teve resposta.

Assim, 89,7% (17) dos municípios do Recôncavo da Bahia não responderam as solicitações de informações, apenas 10,5% (2) dos municípios responderam pelo menos uma solicitação.

Esses resultados estão próximos aos que foram encontrados no estudo de Visentini e Santos (2020) ao investigar a transparência passiva nos municípios do COREDE Missões composto por 25 municípios (a maioria deles são de pequeno porte). O estudo obteve um resultado considerado não satisfatório ao que se refere ao atendimento de pedidos de informação, 36% dos municípios não atenderam ao pedido de acesso, 56% atenderam parcialmente e somente 8% atendeu totalmente aos pedidos de acesso.

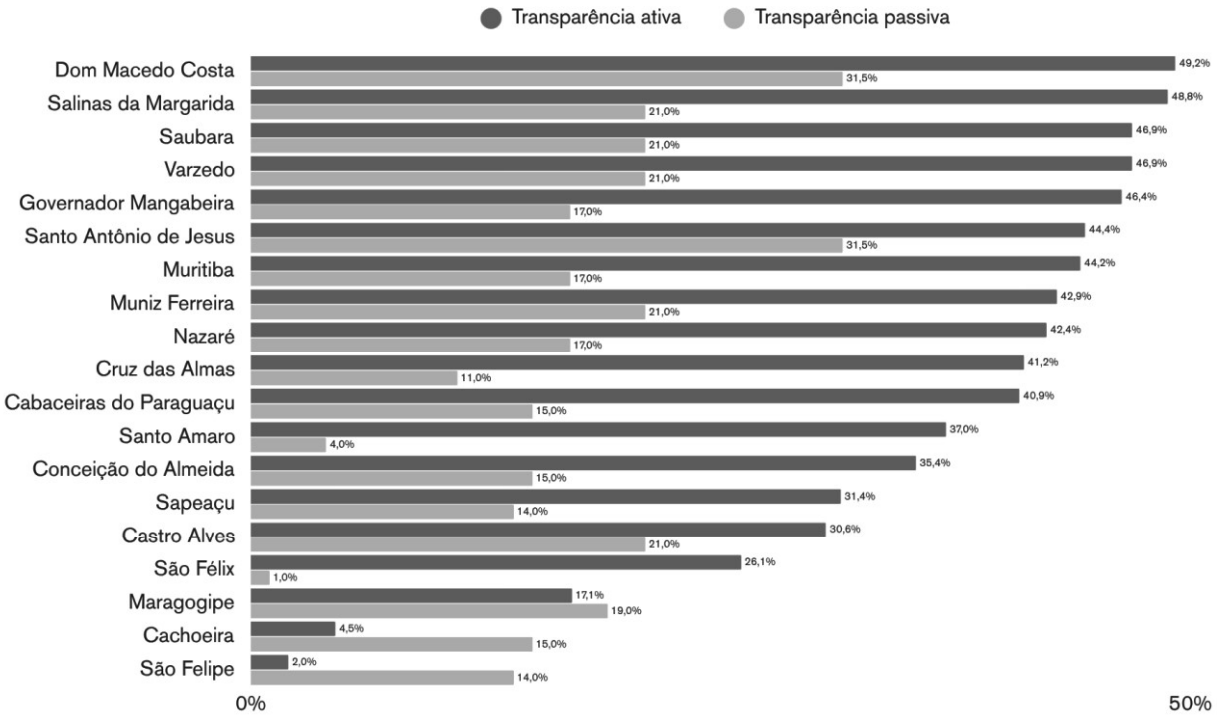
Pode-se concluir que no Território do Recôncavo os portais "assumem mais um perfil de murais eletrônicos do que espaços de construção da transparência" (Raupp, 2016, p.44). Se levar em consideração os portais que não é possível realizar pedidos de informação, ou os outros que não os respondem.

5.3. Transparência no Recôncavo ou Acesso à informação no Recôncavo?

Após aproximadamente 13 anos da promulgação da Lei nº 12.527/2011 muitos municípios enfrentam desafios para integral implementação da LAI. Estudos anteriores e recentes como os supracitados apontam em seus resultados a (in)transparência, como chama Raupp (2016), dos portais, ou melhor dizendo, a (in)transparência das ações públicas.

Diante do que foi visto até aqui pode-se inferir que foi apresentado um panorama da aplicação da Lei de Acesso à Informação no Território do Recôncavo. O gráfico a seguir é uma representação visual dos resultados da transparência ativa e passiva dos municípios que compõem o Território.

Figura 10 - Síntese da transparência ativa e passiva por município



Fonte: resultados da pesquisa, 2025.

Pode-se observar que os municípios têm um maior desempenho em transparência ativa do que em transparência passiva, com exceção dos municípios de Cachoeira, Maragogipe e São Felipe. Esses municípios apontaram maior desempenho em transparência passiva não por atender as solicitações, mas por apresentarem mais informações a respeito da existência do SIC do que informações referentes a transparência ativa.

Conclui-se então que o Território do Recôncavo tem maior desempenho em transparência ativa do que em transparência passiva. Sendo que 84,2% dos municípios (16 municípios) apontaram maior taxa de transparência ativa do que passiva e, apenas 15,7% dos municípios (3 municípios) tem maior desempenho em transparência passiva do que ativa.

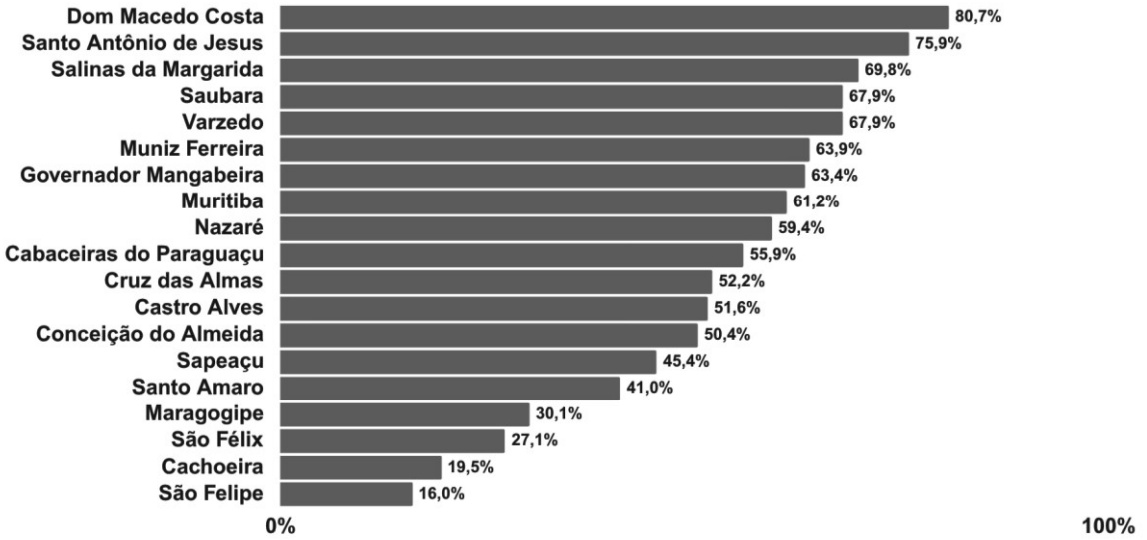
Esse cenário permite algumas interpretações a respeito da implementação da LAI no Território: observando como um todo percebe-se que a transparência ativa se mostra mais consolidada que a transparência passiva, no entanto ao analisar a transparência ativa por

município encontra-se municípios com um desempenho de transparência muito baixo, como é o caso do município de Cachoeira e São Felipe.

No que tange a transparência passiva ela tem um desempenho menor em relação a transparência ativa, apesar de 3 municípios possuírem a taxa de transparência passiva maior que a ativa, os municípios no geral não atendem aos pedidos de informações com exceção dos municípios de Dom Macedo Costa e Santo Antônio de Jesus que responderam a uma das três solicitações.

O gráfico a seguir aponta o total da transparência (ativa + passiva) nos municípios do Território.

Figura 11 - Total de transparência de acordo com a EBT



Fonte: resultados da pesquisa, 2025.

Analisando esse resultado é possível perceber que a implementação se apresenta mais consolidada em alguns munícipios, no entanto, outros mostraram baixo nível de implementação. 31,5% dos municípios (6 municípios) não achegaram nem a 50% de transparência, em contrapartida mais da metade dos municípios, 68,4% (13 municípios), apontaram uma taxa superior 50% de transparência.

O município com a maior taxa de transparência foi Dom Macedo Costa com 80,7% um aspecto interessante é que ele é o menor município em porte populacional do Território. Alguns estudos pressupõem que municípios maiores têm um maior desempenho em transparência devido as suas supostas melhores capacidades governamentais e a população demandar mais transparência (Santos; Silva, 2015; Raupp, 2016; Marcelino; Oliveira, 2018;

Nascimento, 2021) no entanto no Recôncavo da Bahia esse pressuposto não se confirmou, como também não se confirmou nos estudos citados.

Isso não significa que os munícipios maiores têm uma taxa de transparência ruim, mas sim que não ocupam o primeiro lugar. No presente estudo o maior município do território, também classificado como grande (IBGE), aparece com a segunda maior taxa de transparência. Em contrapartida os munícipios médios aparecem na 11º posição (Cruz das Almas) e 15º posição (Santo Amaro).

A metodologia EBT ao final converte o resultado obtido "para a base 10 com duas casas decimais para uma melhor compreensão da sociedade" (CGU). Assim, a pontuação do território ficou a seguinte.

Tabela 12 – Pontuação dos municípios de acordo com a nota final da EBT

Município	Total (%)	Pontos
São Felipe	16,0	1,60
Cachoeira	19,5	1,95
São Félix	27,1	2,71
Maragogipe	30,1	3,10
Santo Amaro	41,0	4,10
Sapeaçu	45,4	4,54
Conceição do Almeida	50,4	5,40
Castro Alves	51,6	5,16
Cruz das Almas	52,1	5,21
Cabaceiras do Paraguaçu	55,9	5,59
Nazaré	59,3	5,93
Muritiba	61,1	6,11
Governador Mangabeira	63,3	6,33
Muniz Ferreira	63,9	6,39
Saubara	67,9	6,79
Varzedo	67,9	6,79
Salinas da Margarida	69,8	6,98
Santo Antônio de Jesus	75,9	7,59
Dom Macedo Costa	80,7	8,70

Fonte: resultados da pesquisa, 2025.

A última edição da Avaliação EBT-360º aplicada pela CGU (2020) teve como média dos municípios do estado da Bahia 6.86, ao comparar esse resultado com os resultados da presente pesquisa pode-se perceber que apenas 2 municípios estão acima da média. Se comparado então com a nota do estado que foi 8.6 na última edição, nesta pesquisa, apenas 1 município está acima da nota do estado. No ranking dos 27 estados que foram avaliados pela

CGU em 2020, o estado da Bahia ocupa a 21º posição, demonstrando que o estado tem baixo desempenho em transparência.

5.4. Desafios de Implementação

Com o objetivo de identificar os possíveis desafios de implementação da LAI no Território, foi encaminhado para as prefeituras um questionário semiestruturado. Inicialmente o questionário foi enviado para o e-mail disponibilizado nos portais, mas com o objetivo de ampliar as possibilidades de respostas foi enviado também através do E-sic. Para os sites que apresentaram algum problema de funcionamento no E-sic, o questionário foi enviado por meio do "Fale conosco" que foi o caso dos municípios de Cruz das Almas e São Félix e, o site da prefeitura de Muritiba apresentou uma estabilidade então o questionário foi enviado pelo canal da ouvidoria, visto que o site não possui um canal de "Fale conosco".

Entre as alternativas apresentadas, não se obteve nenhuma resposta ao questionário enviado via e-mail/fale conosco/ouvidoria. Esse resultado também se estendeu ao questionário enviado pelo E-sic. Apenas o município de Santo Antônio de Jesus respondeu ao questionário enviado pelo E-sic. Isso também reforçou mais uma vez o resultado da pesquisa realizada no tocante da transparência passiva em que os munícipios não atendem aos pedidos de informação. O que interfere no direito fundamental do cidadão de receber informações públicas dos órgãos ou entidades públicas e não contribuem "para a construção do exercício da transparência" (Raupp, 2016, p. 47).

O município de Santo Antônio de Jesus ocupa o 2º lugar com a maior taxa de transparência, ele é o maior município do território em porte populacional. O respondente da pesquisa, servidor municipal, informou que a equipe — composta por 9 pessoas — responsável pelo setor de acesso a informação não recebeu nenhum tipo de treinamento específico sobre a LAI, além disso afirmou que a equipe compreende parcialmente as obrigações impostas pela Lei de Acesso à Informação. A ausência de capacitação dos servidores foi um fator apontado pelo município e, por razão disso, o município demonstrou que para se ter um aprimoramento da implementação faz-se necessário a capacitação da equipe.

Esse resultado coaduna com estudos anteriores nos quais a capacitação dos servidores é apontada como um desafio de implementação da Lei de Acesso à Informação, seja em pequenos municípios ou em municípios maiores (Paes, 2012; Santos; Silva, 2015; Lima; Marcelino; Oliveira, 2018; Júnior; Gonçalves, 2019; Silva *et al*., 2024).

Ainda no que tange a implementação da LAI no município, foi informado que o processo de implementação tem sido "precário". O município informou que existem dificuldades em atender aos pedidos de informação, principalmente, pela insuficiência de organização e capacitação dos servidores.

Outro desafio pontuado pelo servidor referente a implementação da normativa no município "Há uma regulamentação municipal sobre o assunto que é muito boa, mas falta implementa-la da forma correta e eficaz". Esse resultado mostrou-se um tanto quanto inesperado visto que ele foi um dos dois únicos municípios a respondeu ao pedido de informação e o único a responder a pesquisa. Apesar de ter sido informado que existe a regulamentação da LAI pelo município, ela não está disponível via transparência ativa no portal do município.

Assim, o município de Santo Antônio de Jesus apontou como principal desafio a implementação da Lei a insuficiente capacitação dos servidores responsáveis pelo setor.

5.5. Regulamentação da LAI no Recôncavo: o que mudou?

A regulamentação da Lei de Acesso à Informação é um passo fundamental para que a implementação da Lei tenha um solo firme e — com as ferramentas necessárias — seja implementada integralmente. No Recôncavo, os municípios de Castro Alves e Cruz das Almas foram os primeiros a regulamentar a LAI no ano de 2012, mesmo ano em que a Lei entrou em vigor. Posteriormente, em 2017, o município Dom Macedo Costa foi o terceiro do Território a regulamentar a Lei e no ano de 2019 o município de Nazaré.

É importante lembrar que Batista, Rocha e Santos (2020) caracterizam regulamentação como sendo "ação autônoma dos estados e municípios, estabelecendo regras de acesso, instrumentos de transparência passiva e ativa e procedimentos de sigilo. Dessa forma, é possível pensar na regulamentação como a adesão do ente federativo à transparência pública estimulada pela LAI." (Batista, Rocha, Santos, 2020, p. 1383). Daí a relevância da regulametação da Lei.

A Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC realizada pelo IBGE, realiza pesquisas a respeito da Lei de Acesso à Informação nos municípios brasileiros, o último ano em que contemplou essa analise foi no ano de 2019. Nesse sentido, essa sessão se dedica a identificar os avanços da LAI com base nos resultados da MUNIC em contrase com

os resultados da pesquisa em tela. Na tabela abaixo encontra-se os resultados dos quatro municípios que regulamentaram a LAI até o ano de 2019.

Tabela 13 - Regulamentação e implementação da LAI nos municípios do Território - MUNIC (2019)

Município	Castro Alves	Cruz das Almas	Dom Macedo Costa	Nazaré
Lei de criação	696	2265	482	62
Ano de criação	2012	2012	2017	2019
Solicitações de acesso à informação	Sim	Sim	Não	Sim
Receitas	Sim	Sim	Sim	Sim
Despesas	Sim	Sim	Sim	Sim
Compras e licitações	Sim	Sim	Sim	Sim
Remunerações de servidores	Sim	Sim	Sim	Sim
Estrutura organizacional	Sim	Não	Sim	Sim
Endereços e telefones das unidades	Sim	Não	Não	Sim
Horários de atendimento ao público	Não	Não	Não	Não
Informações sobre processos licitatórios	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: elaboração própria a partir de dados da MUNIC (2019).

Ao comparar os dados da MUNIC com os dados da presente pesquisa pode-se observar que o Território evoluiu no que diz respeito à regulamentação da LAI. Houve também evolução da implementação nesses quatro municípios, os dados de 2023 indicaram que eles já disponibilizam horário de atendimento ao público, dado que não existia em 2019. Não apenas isso, mas atualmente o município de Cruz das Almas conta com a existência de uma estrutura organizacional em seu portal, que estava em falta no ano de 2019.

Em 2023 aumentou para treze (dos dezenove municípios) o número de municípios que regulamentaram a lei em nível local, evidenciando o crescimento na regulamentação dos dispositivos da LAI, sendo que os municípios de Conceição do Almeida, Governador Mangabeira, Santos Amaro, Santos Antônio de Jesus, São Felipe e Sapeaçu não apresentaram a regulamentação da LAI e dos seus dispositivos em seus portais. A não presença da regulamentação nos sites, não significa que o município não regulamentou a Lei.

Apesar de haver itens a serem aprimorados, como a disponibilidade de portais referente a dados abertos, informações sobre obras públicas e servidores públicos, houve avanços na implementação de dados e informações mais básicas como horário de atendimento

ao público, existência de estrutura organizacional, endereços e telefones das unidades, dentre outros aspectos estabelecidos pela legislação que foram aprimorados entre esses anos.

Um resultado interessante a ser destacado está ligado ao portal do município de Castro Alves, que em 2023, diferentemente de 2019, não foi localizada a regulamentação da LAI, o que pode revelar uma mudança negativa.

Conclui-se que entre 2019 e 2023 houve crescimento da regulamentação desse importante mecanismo de Transparência e Controle Social no nível local territorial, mas mesmo depois de tantos anos de implementação da LAI, a adesão dos municípios e o atendimento aos dispositivos legais ainda é reduzida e lenta. Enquanto alguns municípios avançam na disponibilização de informações outros, em pleno ano de 2023, sequer apresentam em seus portais o endereço das prefeituras, uma informação básica e muito importante para os cidadãos.

Decerto, é importante destacar que a ausência de regulamentação local da Lei de Acesso à Informação ocasiona consequências que afetam o alcance de uma implementação integral, podendo comprometer também a qualidade da transparência. A falta de procedimentos claros e formalizados podem comprometer o acesso à informação (Batista, Rocha e Santos, 2020). A transparência passiva também é comprometida pela falta de procedimentos ou procedimentos confusos que podem levar a inexistência de canais eletrônicos para os pedidos de informação (Lui *et al*., 2023). Esses fatores além de difcultar o controle social também afeta o alcance dos objetivos da Lei.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou identificar os desafios à implementação da Lei 12.527/11 Lei de Acesso à Informação nos dezenove municípios que compõem o Território do Recôncavo da Bahia. Após aproximadamente 13 anos da promulgação da Lei os municípios brasileiros enfrentam desafios para integral implementação da normativa.

Após realizar coleta de dados nos portais das prefeituras do Recôncavo utilizando como base a Escala Brasil Transparente (EBT) os resultados apontaram que 68,4% dos municípios (13 municípios) apresentam uma taxa de transparência considerada satisfatória, acima de 50%. Apesar disso, outros 31,5% (6 municípios) não chegaram nem a 50% de transparência.

Ao analisar esse resultado por tipo de transparência (ativa e passiva), o Território tem maior desempenho em transparência ativa, 84,2% dos municípios (16 municípios) apontaram maior taxa de transparência ativa do que passiva e, apenas 15,7% dos municípios (3 municípios) tem maior desempenho em transparência passiva do que ativa. Apesar da transparência ativa destacar-se, ao analisa-la por município, encontra-se municípios com um desempenho de transparência muito baixo, como é o caso do município de Cachoeira e São Felipe que não atingiram nem 10% de transparência ativa.

No que tange a transparência passiva ela tem um desempenho menor em relação a transparência ativa. Os municípios no geral não atendem aos pedidos de informações com exceção dos municípios de Dom Macedo Costa e Santo Antônio de Jesus que foram os únicos a responder a uma das três solicitações. Os únicos municípios com maior desempenho em transparência passiva que ativa foram Cachoeira, Maragogipe e São Felipe, não por atender as solicitações, mas por apresentarem mais informações a respeito da existência do SIC do que informações referentes a transparência ativa.

Esses resultados coadunam-se com os achados de Raupp (2016), em que "o descumprimento da lei ocorreu na maioria dos municípios, de formas diferentes, seja por problemas no portal, seja em razão de problemas no retorno às solicitações em que o envio foi possível".(Raupp, 2016, p.49). Ademais, as prefeituras descumprem a Lei quando não mantem informações atualizadas ou até mesmo a disponibilização de informações incompletas.

A adequação das prefeituras ao que é estabelecido pela normativa é um fator importante, mas para além disso as informações disponibilizadas, seja via transparência ativa

ou passiva, deve, como pontuam Visentini e Santos (2020, p. 344) se constituir "em uma política de gestão que garanta o exercício da cidadania e o consequente controle social".

Ao comprar a pontuação do Território com os municípios do estado da Bahia — na última edição da Avaliação EBT-360º aplicada pela CGU (2020) — os municípios do estado tiveram como média 6.86, ao comparar esse resultado com os resultados da presente pesquisa pode-se perceber que apenas 3 municípios (Salinas da Margarida, Santo Antônio de Jesus e Dom Macedo Costa) estão acima da média. Se comparado então com a nota do estado que foi 8.6 na última edição, nesta pesquisa, apenas 1 município (Dom Macedo Costa) está acima da nota do estado. No ranking dos 27 estados que foram avaliados pela CGU em 2020, o estado da Bahia ocupa a 21º posição, demonstrando que o estado tem baixo desempenho em transparência.

Ao que se refere aos avanços da regulamentação da Lei no Território entre 2019 e 2023, conclui-se que houve crescimento da regulamentação no nível local territorial, mas ainda se mostra um pouco lenta. Em 2019 apenas quatro municípios haviam regulamentado, já em 2023, o número de municípios que regulamentaram foi para treze. É importante destacar que a implementação sem a existência de regulamentação local da Lei ocasiona consequências que afetam o alcance de uma implementação integral, podendo comprometer também a qualidade da transparência e o exercício do controle social.

No que tange os desafios de implementação enfrentados pelos municípios que compõem o Território, devido ao fato de apenas um município (Santo Antônio de Jesus) responder à pesquisa — confirmando mais uma vez o baixo desempenho em transparência passiva do Recôncavo da Bahia — foi pontuado como principal desafio a falta de capacitação dos servidores. O que reflete o compromisso ou a falta dele por parte da administração pública local em assegurar que o direito de acesso à informação seja garantido ao cidadão.

Ademais, uma limitação desse estudo foi a falta de recursos financeiros para uma visita as dezenove prefeituras para entrevistar os responsáveis pela LAI nesses municípios e, assim identificar com mais assertividade os desafios de implementação. Uma sugestão para próximos estudos é investigar a qualidade das informações disponibilizadas, aspecto que a presente pesquisa não contemplou.

REFERÊNCIAS

BATISTA, M. A difusão da Lei de Acesso à Informação nos municípios brasileiros: fatores internos e externos. Brasília: **Enap**, 2017. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/3125.

BATISTA, M.; ROCHA, V.; SANTOS, J. L. A. Transparência, corrupção e má gestão: uma análise dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública-RAP**, Rio de Janeiro, 2020, p.1382-1401. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220190290. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Domínios .gov**. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União. Disponível em: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/sisp/guia-do-gestor/guia-orientativo-de-padroes-e-fluxos-das-tecnologias-de-transformacao-digital/dominios-gov.br#:~:text=O%20que%20%C3%A9?,sistema%2C%20com%20link%20para%20acesso.. Acesso em: 23 ago. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Escala Brasil Transparente - Metodologia**. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União. Disponível em: https://mbt.cgu.gov.br/publico/portal/metodologia360edicao2/66. Acesso em: 23 ago. 2023.

BRASIL. **Lei no 12.527/2011**, 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 e:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC)**. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/abin/pt-br/acesso-a-informacao/servico-de-informacao-ao-cidadao.

CHIARIELLO, C. L.; PAULUCIO, F. F.; BRITO, R. F. de; ASSUMPÇÃO, G. de S.; VERÃO, M. F. R.; MORAIS, J. B. de. Transparência ativa: uma avaliação dos municípios do estado de Mato Grosso do Sul. **Práticas de Administração Pública**, [S. l.], v. 2, n. 3, p. 42–65, 2019. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/pap/article/view/37675. Acesso em: 17 jan. 2024.

LUI, L.; BOMFIM, A. P.; MACHADO, G.; VELOSO, M. T. Os efeitos da Lei de acesso à Informação: uma revisão de literatura a partir da sua implementação no contexto da Administração Pública Brasileira. **Liinc em Revista**, 2023. Disponível em: https://revista.ibict.br/liinc/article/view/6309.

LIMA JÚNIOR, F. N.; GONÇALVES, M. T. A Difusão da Lei de Acesso à Informação nos Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte - MG. **Revista do Curso de Direito**

do UNIFOR, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 145–172, 2019. Disponível em: https://revistas.uniformg.edu.br/cursodireitouniformg/article/view/1133. Acesso em: jan. de 2025.

LUCIANO, E. M.; WIEDENHÖFT, G.; PINHEIRO DOS SANTOS, F. Barreiras para a Ampliação de Transparência na Administração Pública Brasileira: Questões Estruturais e Culturais ou Falta de Estratégia e Governança? **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 10, n. 4, p. 282–291, 2018. Disponível em: https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5716. Acesso em: 17 jan. 2024.

MARCELINO, C. W.; OLIVEIRA, S. A. Lei de Acesso à Informação: um estudo sobre os mecanismos dificultadores à adoção e à difusão de práticas de cumprimento legal. **Organizações e sustentabilidade**, Londrina , PR, 2018. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ros/article/view/32404. Acesso em: 26 jan. 2025.

MUNIC. *Pesquisa de informações básicas municipais*. IBGE, 2019. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicasmunicipais.html?=&t=downloads. Acesso em: 7 out. 2024.

NASCIMENTO, P. Transparência nos municípios brasileiros: as dimensões porte populacional e região importam? **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 7, n. 2, p. 137-156, 1 dez. 2021.Disponível em: https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/rsulacp/article/view/20440.

OLIVEIRA, A. C.; SANTOS, N. A. Transparência passiva nos pequenos municípios brasileiros. **Anpcont**, Belo Horizonte, 2017.
outras providências. Disponível em: https://bit.ly/1eKDwfY. Acesso em: 23 ago. 2023.

OLIVEIRA, M. E. R. Princípios constitucionais de direito administrativo: uma análise de sua relevância e aplicação na gestão pública. Tribunal de Contas, estado do Mato Grosso do Sul, 2020. Disponível em: https://www.tce.ms.gov.br/corregedoria/artigos?sort=data_publicacao&direction=desc&palavra_chave=Princ%C3%ADpios&page=1&limit=10.

RAUPP, Fabiano Maury. Realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, [S. l.], v. 13, n. 30, p. 34–52, 2016. DOI: 10.5007/2175-8069.2016v13n30p34. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/contabilidade/article/view/2175-8069.2016v13n30p34.

PAES, E. B. Os desafios da implementação da nova Lei de Acesso à Informação – Lei 12.527/11. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 49, n. 193, p. 227-244, 2012. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496570. Acesso em: jan. de 2025.

POSSAMAI, A. J.; GONZATTI, V. S. Transparência e Dados Abertos Governamentais: Possibilidades e Desafios a Partir da Lei De Acesso à Informação. **Administração Pública e Gestão Social**, vol. 12, n. 2, 2020. Disponível em: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351562414012. Acesso em: 10 set. 2024.
previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2odo art. 216 da

SANTOS, D. P.; SILVA, J. T. Atendimento à Lei de Acesso à Informação pelos municípios das microrregiões selecionadas entre os estados da Bahia e Pernambuco. **EXTRA Muros, Revista de Extensão da Univasf**, v.3, n.1, 2015. Disponível em: https://www.periodicos.univasf.edu.br/index.php/extramuros/article/download/650/426/2082. Acesso em: 26 de jan. de 2025.

SILVA, S. C. F.; SILVA, E. N.; PASSOS, J. C.; OLIVEIRA, R. M.; COSTA, V. C. O. **Desafios na implementação da Lei de Acesso à Informação em municípios brasileiros: um olhar sobre a literatura**. In: 35º ENANGRAD - Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas), 2024. Disponível em: https://doity.com.br/anais/35-enangrad/trabalho/392656. Acesso em: jan. de 2025.

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Info Territórios. **SEI**, 2024. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/images/informacoes_por/territorio/indicadores/pdf/reconcavo.pdf

VIANNA, A. J. O.; FERREIRA, A.; LIMA, M. P. Lei de acesso à informação nos portais governamentais: uma avaliação nos municípios da região do Médio Paraíba Fluminense. **Revista do Desenvolvimento Regional** - Faccat - Taquara/RS - v. 17, n. 3, jul./set. 2020.

VISENTINI, M. S.; SANTOS, M. Panorama da transparência passiva e da regulamentação da Lei de Acesso à Informação a partir da Escala Brasil Transparente (EBT) nos municípios do COREDE Missões. **Redes**, v. 25, n. 1, p. 342-362, 10 jan. 2020. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/11205.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. Gestão Social, Democracia, Representação e Transparência: evidências nos estados brasileiros. **Revista de Ciências da Administração**, [S. l.], v. 1, n. 3, p. 79–90, 2015. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2015v17nespp79. Acesso em: 6 mar. 2024.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. ENAP - Escola Nacional de Administração Pública**, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4161/4/Transparencia.pdf. Acesso em: 19 set. 2024.

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
Centro de Artes Humanidades e Letras da UFRB
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Este estudo compõe um projeto de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) junto ao Centro de Artes Humanidades e Letras (CAHL) da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), orientado pela Profª Drª. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro e desenvolvido pela graduanda Evellin Souza Messias.

Agradecemos sua colaboração ao responder as perguntas apresentadas neste instrumento e destacamos que por tratar-se de um trabalho científico seu nome não será divulgado em hipótese alguma.

Caso deseje receber mais informações sobre a pesquisa indicamos nossos contatos: Evellin Souza Messias (evellinsm@aluno.ufrb.edu.br) e Doraliza A. Abranches Monteiro (doraliza.monteiro@ufrb.edu.br)

Abaixo são apresentadas algumas questões relacionadas à implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) (Lei nº 12.527/2011) no âmbito do poder executivo municipal. É muito importante sua percepção em relação aos aspectos mencionados. Por isso, contamos com sua descrição em relação às questões indicadas a seguir. Ao prosseguir você concorda em participar da pesquisa.

Importante: entende-se por **regulamentação** a ação autônoma dos estados e municípios, estabelecendo regras de acesso, instrumentos de transparência passiva e ativa e também procedimentos de sigilo. Dessa forma, é possível pensar na regulamentação como a adesão do ente federativo à transparência pública estimulada pela LAI (2011) (Batista, Rocha e Santos, 2020). Entende-se por **implementação** colocar em prática as decisões aprovadas, transformando intenções em ações e resultados (IPEA, 2016).

Identificação

1- Endereço de e-mail.
2- Nome do município.

PARTE 1: Perfil pessoal e profissional

1- Situação funcional: ( ) Servidor efetivo ( ) Servidor contratado ( ) Servidor Comissionado ( ) Funcionário terceirizado ( ) Outra. Qual?_____
2- Grau de instrução formal concluído (especificar o(s) curso(s) de Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado, se possuir)
3- Há quanto tempo trabalha na prefeitura (em anos)?
4- 5. Há quanto tempo você trabalha no SIC (em anos)?
5- Você exerce atividades na área de monitoramento da Lei de Acesso à Informação (LAI) no município? Em caso afirmativo, por quanto tempo?
6- Já realizou alguma capacitação (curso ou aperfeiçoamento) sobre a LAI? Em caso positivo, qual?
7- Quantas pessoas compõem a equipe de trabalho do seu setor?

PARTE 2: Equipe

1- Os servidores do setor receberam treinamento específico sobre a LAI? Se sim, quando foi realizado o último treinamento?
2- Você acredita que os servidores do setor compreendem as obrigações impostas pela LAI?
3- O município conta com servidores específicos para lidar com os pedidos de informação? Se sim, qual é o tamanho da equipe?

PARTE 3: Implementação e regulamentação

1- O município regulamentou a LAI (Lei nº 12.527/2011)?
2- Existe algum mecanismo de monitoramento ou avaliação da efetividade da aplicação da LAI no município?

PARTE 4: Influências externas e participação da sociedade civil

1- O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União contribuiu ou incentivou de alguma forma a regulamentação da LAI no município? Se sim, de que maneira?
2- Houve influência ou troca de experiências com outros municípios do estado e/ou do Recôncavo durante a regulamentação e implementação da LAI?
3- A sociedade civil participou ou contribuiu para a regulamentação da LAI no município? Em caso afirmativo, de que maneira? Houve mobilização de organizações não governamentais, associações ou coletivos no processo?

5- Alguma parceria específica foi estabelecida para viabilizar ou acelerar a regulamentação no seu município?

PARTE 5: Desafios

1- Quais foram os principais desafios enfrentados durante o processo de regulamentação da LAI no município?
2- Como tem sido o processo de implementação da LAI no município?
3- Quais são os principais desafios enfrentados pelo seu município na implementação da LAI? a. ( ) Insuficiência recursos financeiros b. ( ) Resistência política ou administrativa c. ( ) Falta de capacitação dos servidores d. ( ) Baixa conscientização sobre a importância da transparência e. ( ) Dificuldade em organizar e disponibilizar dados públicos f. ( ) Falhas tecnológicas ou infraestrutura inadequada g. ( ) Outros_____
3- Existem dificuldades específicas em atender aos pedidos de informação da sociedade? Se sim, quais?
4- O que você acredita que poderia ser feito para aprimorar a implementação da LAI no município?
a. ( ) Recursos financeiros b. ( ) Capacitação da equipe c. ( ) Modernização dos sistemas e infraestrutura tecnológica d. ( ) Apoio político e institucional e. ( ) Tamanho da equipe ( ) Outros_____

PARTE 6: Opinião do entrevistado

1-Em seu município há boas práticas ou experiências bem-sucedidas em transparência que podem ser replicadas em outros municípios? Se sim, quais?
2- Existe algum plano ou iniciativa para melhorar o acesso à informação do executivo municipal?
3- Há algo mais que você gostaria de acrescentar sobre as dificuldades ou soluções relacionadas à implementação da LAI no município?

Grata por sua valiosa colaboração a essa pesquisa!

CONTATOS

Orientadora: Doraliza A. Abranches Monteiro (doraliza.monteiro@ufrb.edu.br)
Pesquisadora: Evellin Souza Messias Tel: (75) 9 9901-7827 (evellinsm@aluno.ufrb.edu.br)
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)
Centro de Artes Humanidades e Letras (CAHL)
Rua Rui Barbosa, 710 - Centro - Telefone (75) 3621-9095
Cruz das Almas, Bahia - Brasil - CEP: 44.380-000

ANEXO

CHECKLIST EBT - 360°

Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros		Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontuação	%
1	TRANSPARÊNCIA ATIVA	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional		1,50			1,50%
2			Unidades administrativas	Endereço	0,70			2,10%
				Telefone	0,70			
				Horário de atendimento	0,70			
3		Receitas	Dados das receitas	Previsão	1,00			4,00%
				Arrecadação	1,50			
				Classificação	1,50			
4		Despesas	Empenhos	Número	0,80			12,00%
				Valor	0,80			
				Data	0,80			
				Favorecido	0,80			
				Descrição	0,80			
5			Pagamentos	Valor	1,00			
				Data	1,00			
				Favorecido	1,00			
				Empenho de referência	1,00			
6			Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido		3,00			
7			Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto		1,00			
8		Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,75			9,00%
				Modalidade	0,75			
				Objeto	0,75			
				Situação/Status	0,75			
9			Disponibiliza o conteúdo integral dos editais		3,00			
10			Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas		3,00			
11		Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,80			4,80%

				Valor	0,80			
				Favorecido	0,80			
				Número/Ano do contrato	0,80			
				Vigência	0,80			
				Licitação de origem	0,50			
12			Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos		0,30			
13			Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto		1,00			1,00%
14		Obras públicas	Dados para acompanhamento	Objeto	0,40			2,60%
				Valor total	0,40			
				Empresa contratada	0,40			
				Data de início	0,40			
				Data prevista para término ou prazo de execução	0,40			
				Valor total já pago ou percentual de execução financeira	0,30			
				Situação atual da obra	0,30			
15		Servidores Públicos		Nome	1,00			4,00%
				Cargo/Função	1,00			
				Remuneração	2,00			
16		Despesas com diárias		Nome do beneficiário	0,80			4,00%
				Valores recebidos	0,80			
				Período da viagem	0,80			
				Destino da viagem	0,80			
				Motivo da viagem	0,80			
17		Regulamentação da Lei de Acesso à Informação		Divulgação do normativo local que regulamenta a LAI em local de fácil acesso.	2,50			2,50%
18		Relatório estatístico	Divulgação de relatório de atendimentos	Quantidade de pedidos recebidos	1,00			2,00%
				Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	1,00			
				Quantidade e/ou percentual de	x			

				pedidos indeferidos				
19		Bases de dados abertos		Publica na internet relação das bases de dados abertos do município ou do estado	0,50			0,50%
TRANSPARÊNCIA ATIVA							0	**50,00%**
1	TRANSPARÊNCIA PASSIVA	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			3,00%
				Telefone	1,00			
				Horário de atendimento	1,00			
			Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	Sistema ou formulário	6,00			6,00%
				E-mail	4,00			
2		Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação		4,00			4,00%
3			Permite o acompanhamento posterior da solicitação	Data de registro do pedido	2,00			4,00%
				Situação do pedido	2,00			
4			Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,50			1,50%
				Resposta ao Pedido 2	0,50			
				Resposta ao Pedido 3	0,50			
5			Cumpre os prazos para resposta das solicitações	Resposta no prazo para o Pedido 1	3,00			9,00%
				Resposta no prazo para o Pedido 2	3,00			
				Resposta no prazo para o Pedido 3	3,00			
6			Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	Resposta em conformidade para o Pedido 1	7,00			21,00%
				Resposta em conformidade para o Pedido 2	7,00			
				Resposta em conformidade para o Pedido 3	7,00			
7			Comunica sobre possibilidade de	Comunicação existente na	0,50			1,50%

			recurso	resposta ao Pedido 1				
				Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,50			
				Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,50			
TRANSPARÊNCIA PASSIVA							0	**50,00%**
TOTAL					100		0	100,00%