

## PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA: mapeamento de boas práticas a partir de órgãos avaliadores

*TRANSPARENCY PORTALS: mapping good practices from evaluation bodies*

LIU, Eunice; Professora Doutora; UTFPR

[euniceliu@utfpr.edu.br](mailto:euniceliu@utfpr.edu.br)

KOZIEVITCH, Nádia P.; Professora Doutora; UTFPR

[nadiap@utfpr.edu.br](mailto:nadiap@utfpr.edu.br)

FONSECA, Keiko V.O.; Professora Doutora; UTFPR

[keiko@utfpr.edu.br](mailto:keiko@utfpr.edu.br)

DOS SANTOS, Deborah Eberle; UTFPR

[deborah.2018@alunos.utfpr.edu.br](mailto:deborah.2018@alunos.utfpr.edu.br)

### Resumo

Portais de transparência são ferramentas fundamentais para a fiscalização da sociedade em relação à gestão pública, no cumprimento ético e legal de suas obrigações. Esse artigo tem como objetivo apresentar os resultados do estudo realizado, comparando os quesitos avaliativos dos principais órgãos regulamentadores de transparência do Brasil – Ministério Público Federal (MPF), Fundação Getúlio Vargas (FVG), Controladoria Geral da União (CGU) e Universidade de São Paulo (USP). A pesquisa também realizou um diagnóstico do portal da transparência de Curitiba, resultando enfim em boas práticas de verificação e qualificação de portais de transparência, alinhados com os princípios internacionais.

**Palavras Chave:** dados abertos; transparência; portal de transparência

### Abstract

*Transparency portals are fundamental tools for monitoring society in relation to public management, in ethical and legal compliance with its obligations. This article aims to present the results of the study carried out, comparing the evaluation requirements of the main transparency regulatory bodies in Brazil – the Federal Prosecution Service (MPF), Getúlio Vargas Foundation (FVG), the Comptroller General's Office (CGU) and the University of São Paulo (USP). The research also carried out a diagnosis of the transparency portal in Curitiba, finally resulting in good practices for verifying and qualifying transparency portals, in line with international principles.*

**Keywords:** open data; transparency; transparency portal

## 1 Introdução

A transparência no setor público é definida como a disponibilidade de informações sobre uma organização ou ator que permite que atores externos monitorem o desempenho interno dessa organização (Grimmelikhuisen e Meijer, 2014). No panorama internacional, a principal iniciativa no âmbito da transparência é a *Open Government Partnership*<sup>1</sup>, uma iniciativa multilateral em que os países são convidados a estabelecer reformas ambiciosas em favor de um governo aberto. A declaração de direitos humanos, assim como a legislação brasileira asseguram o direito de todo indivíduo ao acesso a informações, em especial, informações de cunho político e social, assegurando dessa forma também, o exercício de cidadania para todos, sem distinção. Tem-se, portanto, leis de cunho federal, estadual e municipal que endossam e valorizam a importância de um governo aberto.

Uma forma de facilitar o acesso e reuso de informação do setor público é por meio de portais de dados abertos, ou seja, do desenvolvimento de interfaces web desenhadas para este fim, organizados como catálogos e bibliotecas com registros de metadados de conjunto de dados publicados<sup>2</sup>, além de atendimento aos critérios de qualificação de dado propostos por Tim Berners Lee<sup>3</sup>, categorizados em 5 estrelas: (1) 1 Estrela - licença Aberta (OP): dados de internet sob licença aberta; (2) 2 Estrelas - Legível (RE): dados disponíveis de forma estruturada; (3) 3 Estrelas - formato aberto (OF): dados disponíveis em formato não proprietário; (4) 4 Estrelas - Uniform Resource Name (URI): dados atendem aos padrões estabelecidos pelo World Wide Web Consortium (W3C); e (5) 5 estrelas - dados vinculados (LD): os dados são vinculados à outros dados para fornecer um contexto mais amplo. As principais características<sup>4</sup> que tornam um OGP (Open Government Data) altamente confiáveis são qualidade, integridade, acessibilidade, usabilidade e compreensibilidade, atualidade, valor e utilidade, e granularidade e comparabilidade. Além de todas estas características, a qualidade dos dados desempenha um papel crucial no sucesso do OGP, uma vez que dados de alta qualidade podem aumentar a probabilidade de atingir o desempenho máximo. As mesmas características citadas fazem parte dos oito princípios do governo aberto, utilizados nesta pesquisa.

Com o objetivo de regulamentar, avaliar e analisar esses portais de dados abertos, temos no Brasil órgãos regulamentadores, públicos ou de iniciativa privada, que se baseiam principalmente na lei 12.527 de Novembro de 2011<sup>5</sup>, no decreto 7.724 de Novembro de 2012<sup>6</sup> e em outros parâmetros particulares de cada instituição, para avaliar e qualificar portais de dados abertos e portais da transparência de diversos municípios e estados brasileiros. De acordo com o decreto federal 7.724, é dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011. Em um contexto estadual, por exemplo, tem-se a lei 19.581 de Julho de 2018<sup>7</sup> do Estado do Paraná,

---

<sup>1</sup> <https://www.opengovpartnership.org/>

<sup>2</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/open-data-portals>

<sup>3</sup> <https://5stardata.info/pt-BR/>

<sup>4</sup> [https://www.researchgate.net/publication/364153420\\_Assessment\\_of\\_Open\\_Data\\_Portals\\_A\\_Brazilian\\_case\\_study](https://www.researchgate.net/publication/364153420_Assessment_of_Open_Data_Portals_A_Brazilian_case_study)

<sup>5</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)

<sup>6</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm)

<sup>7</sup> <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-19581-2018-parana-disponibilizacao-da-integra-dos-processos-licitatorios-pelos-orgaos-estaduais-e-municipais-da-administracao-publica-direta-e-indireta>

que sanciona a obrigatoriedade de órgãos estaduais e municipais da administração pública direta e indireta que realizem processos licitatórios, a disponibilizarem a íntegra desses processos, em tempo real, em seus sites.

Em parceria com a Prefeitura Municipal de Curitiba, o objetivo desta pesquisa foi: 1 - Realizar estudo dos quesitos avaliativos dos principais órgãos regulamentadores de transparência do Brasil – Ministério Público Federal (MPF)<sup>8</sup>, Fundação Getúlio Vargas (FVG)<sup>9</sup>, Controladoria Geral da União (CGU)<sup>10</sup> e Universidade de São Paulo (USP)<sup>11</sup>; 2 - Realizar diagnóstico do portal da transparência de Curitiba; 3 - Apresentar boas práticas de verificação de qualificação de portais de transparência, de acordo com os princípios internacionais.

## 2. Legislações, órgãos avaliadores e metodologia

Um Governo aberto é sinônimo de eficiência e colaboração, no qual a sociedade civil pode confiar e influenciar decisões (Florini, 2007). Nesse contexto, a internet muito contribuiu ao possibilitar o uso da tecnologia para atender o desejo da sociedade por acesso à informações, e o interesse dos governos em tornar sua governança mais aberta e transparente (Bertot et al., 2010; OECD, 2003a; *Pew Research Center's Internet e American Life Project*, 2010<sup>12</sup>). Com o objetivo de assegurar que governos sejam mais transparentes, diversas iniciativas, leis e programas que regulamentam e avaliam os índices de transparência cumprem importante papel. Uma das primeiras iniciativas globais no âmbito da transparência é a *Open Government Partnership*, sendo multilateral, onde os países são convidados a estabelecer reformas em favor de um governo aberto. O Brasil, como parte desta organização desde 2011<sup>13</sup>, deu um grande passo rumo a um governo mais transparente com a emissão da Lei Brasileira de Acesso à Informação – Lei 12.527/2011, que estabelece um quadro legal de diretrizes para a abertura de dados em todos os níveis de governo do país, incluindo seus mais de 5.560 municípios.

A Lei Brasileira de Acesso à Informação divide-se em transparência ativa e passiva. A transparência passiva regula o direito dos cidadãos de obter informações de seu interesse do governo, estabelece procedimentos, prazos e meios de recurso em caso de indeferimento. A transparência ativa regula as informações mínimas que devem ser publicadas periodicamente pelos governos, sem qualquer solicitação. A lei também define requisitos técnicos para divulgação de dados pela internet, que compreendem principalmente os princípios *Open Government Partnership*.

No ano seguinte à publicação desta lei, outro importante decreto foi sancionado, o decreto 7.724/2012, que tem como objetivo a regulamentação, no âmbito do Poder Executivo Federal, de procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo, conforme o disposto na Lei nº 12.527/2011. Em suma, seu objetivo é detalhar de forma mais específica como a transparência deve ser alcançada pelos órgãos governamentais.

Tendo em vista a legislação brasileira e também o panorama de diversos órgãos

<sup>8</sup> <http://www.transparencia.mpf.mp.br/>

<sup>9</sup> <https://transparencia.ebape.fgv.br/programa-de-transparencia-publica>

<sup>10</sup> <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>

<sup>11</sup> [https://direito.usp.br/pca/arquivos/ec16a61ca6be\\_relatorio-netacip--02.pdf](https://direito.usp.br/pca/arquivos/ec16a61ca6be_relatorio-netacip--02.pdf)

<sup>12</sup> Bertot et al., 2010; OECD, 2003a; *Pew Research Center's Internet e American Life Project*, 2010.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0736585321000447?via%3Dihub>

<sup>13</sup> <https://www.opengovpartnership.org/members/brazil/>

internacionais que realizam pesquisas de transparência – *Open Knowledge Foundation*<sup>14</sup>, *Research Data Alliance*<sup>15</sup>, *Open Data Index para cidades (ODI Cities)*<sup>16</sup>, *FAIR principles*<sup>17</sup> e *Open Government Partnership* – as avaliações em portais surgem para garantir que a lei federal está sendo colocada em prática. No Brasil, esses órgãos podem ser de origem pública ou privada, sendo aqui estudadas as pesquisas dos seguintes órgãos: Ministério Público Federal (MPF), Fundação Getúlio Vargas (FGV), Controladoria Geral da União (CGU), Universidade de São Paulo (USP), além de considerar também a iniciativa Transparência Internacional e também o Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP). Essas pesquisas, em sua maioria, ranquearam os portais da transparência de diversos municípios, e atribuíram notas para os mesmos, apontando pontos positivos e de possíveis melhorias nesses portais.

Cada órgão avaliador organiza suas pesquisas de uma forma, mas todos levam em conta as leis federais e se baseiam nos 8 princípios do governo aberto<sup>18</sup> definidos pela *Open Government Partnership* que são: completude, dados primários, acessibilidade, processabilidade, não-proprietário, não-discriminação, licença-livre e tempestividades. Este trabalho listou os quesitos avaliativos de cada órgão, procurando entender a qual princípio estavam relacionados para entender as ênfases de cada órgão, mostradas de forma mais detalhada na seção 3. Não basta os portais apresentarem apenas os dados abertos, é necessário que estes cumpram seu papel legal, com dados de qualidade (Bhandari et al., 2024).

Nesta pesquisa, uma pesquisa bibliográfica levantou definições dos conceitos de transparência, Portal de Transparência e Portal de Dados abertos. A partir disso, foram levantados os requisitos legais por pesquisa em leis federais e acordos internacionais em prol da transparência, a fim de entender boas práticas a serem levadas em consideração na elaboração de portais da transparência. A seguir, realizou-se um estudo de caso do Portal de Transparência de Curitiba, em conjunto com a superintendência de TI da Secretaria de Administração, Gestão de Pessoal e Tecnologia da Informação (SMAP)<sup>19</sup> da Prefeitura Municipal de Curitiba, em reuniões a fim de discutir possíveis melhorias no portal. As principais etapas da metodologia de pesquisa foram: 1 - Listagem de quesitos avaliativos de órgãos avaliadores de portais da transparência – MPF, FGV, CGU, USP – e classificação dos mesmos de acordo com princípios de transparência internacional; 2 - Avaliação de atendimento ou não aos quesitos do portal de transparência de Curitiba; 3 - Elaboração de *checklist* de verificação de transparência, conforme contexto brasileiro.

## 2.1 Conceitos e portais de transparência

As leis de acesso à informação direcionam o uso da tecnologia como uma forma primária de alcançar transparência, geralmente por meio de portais de dados dedicados à divulgação de registros públicos (Bertot *et al*, 2010)<sup>20</sup>. Contudo, esses portais, sites e meios de divulgação podem ter nomes diferentes. Como forma de elucidar os termos utilizados, uma breve pesquisa foi realizada com o objetivo de entender as diferenças de Portais da Transparência e Portais de Dados

<sup>14</sup> <https://okfn.org/en/>

<sup>15</sup> <https://www.rd-alliance.org/>

<sup>16</sup> <https://ok.org.br/noticia/nova-metodologia-do-indice-de-dados-abertos-para-cidades-esta-disponivel-para-consulta-contribua/>

<sup>17</sup> <https://www.go-fair.org/fair-principles/>

<sup>18</sup> <https://ok.org.br/noticia/quando-surgiram-os-oito-principios-dos-dados-abertos/>

<sup>19</sup> <https://smap.curitiba.pr.gov.br/>

<sup>20</sup> (Bertot et al., 2010; OECD, 2003a; Pew Research Center 's Internet e American Life Project, 2010).  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0736585321000447?via%3Dihub>

abertos. Embora a legislação federal ou qualquer outro órgão regulamentador não detalhe nomenclaturas específicas, é interessante se voltar para o portal da transparência da cidade de Curitiba, cujo site explica o surgimento do portal.

O lançamento do Portal da Transparência marca uma etapa importante de um processo de trabalho, que começou antes da divulgação da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009<sup>21</sup>, regulamentado pelo Decreto nº 10.540, de 05 de novembro de 2020<sup>22</sup>. Pode-se dizer que está alinhado com a determinação normativa, "Da Transparência da Gestão Fiscal", e a vontade política da Prefeitura em criar novos canais de comunicação com os cidadãos, com o propósito de divulgar, o mais amplamente possível, os atos formais dos registros financeiros e contábeis.

O Portal de Dados Abertos de Curitiba<sup>23</sup> se configura como uma forma mais ampla de divulgar informações de transparência e disponibilizar canais de comunicação. Em uma análise do portal, percebe-se portanto que o Portal da Transparência é uma parte do Portal de dados abertos do município, contendo informações de escopo mais focado, com uma maior cuidado para serem acessíveis a população e indo além das regras estabelecidas pelas leis federais vigentes. Em vista disso, o Portal de Dados Abertos configura-se como ponto referencial para a busca e acesso a dados públicos sobre todo e qualquer assunto ou categoria de interesse da população. Já o Portal de Transparência da publicidade contém informações sobre a execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades públicas, conforme determina a Lei Complementar 131/2009. O quadro 1, compara as principais características de um Portal da Transparência e de um Portal de Dados abertos, no contexto Brasil:

Portal da Transparência	Portal de dados abertos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• O objetivo principal é cumprir a lei de acesso à informação, garantindo transparência administrativa ou do direito de acesso às informações públicas</li> <li>• Dá acesso e publicidade à informações sobre receitas, execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades governamentais públicos</li> <li>• Informações com maior formatação visual de interface de apresentação dos dados</li> <li>• Geralmente são parte dos portais de dados abertos e visam monitoramento público e construção de confiança pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O objetivo principal é fornecer material para a elaborar livremente aplicativos e sistemas com base nos dados, para a comunidade em geral</li> <li>• Escopo aberto; dá acesso a dados públicos sobre todo e qualquer assunto ou categoria que seja de interesse e direito da população</li> <li>• Informações brutas para serem lidas por máquinas e softwares, sem formatação visual, disponibilizados em diversos formatos</li> </ul>

Quadro 1 – Comparação entre as características de um Portal da Transparência e um Portal de Dados abertos. Fonte: os autores (2023).

### 3 Quesitos de transparência de órgãos avaliadores

Na pesquisa realizada, inicialmente, buscou-se compreender os quesitos avaliativos dos órgãos avaliadores de portais da transparência: Ministério Público Federal (MPF), Fundação Getúlio Vargas (FGV), Controladoria Geral da União (CGU) e Universidade de São Paulo (USP).

A pesquisa do Ministério Público Federal (MPF), de 2015, estabelece um Ranking Nacional da Transparência, contando com 16 quesitos baseados em exigências legais apenas. Um dos

<sup>21</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)

<sup>22</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10540.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.540%2C%20DE%205,Or%C3%A7ament%C3%A1ria%2C%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20Financeira%20e%20Controle.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10540.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.540%2C%20DE%205,Or%C3%A7ament%C3%A1ria%2C%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20Financeira%20e%20Controle.)

<sup>23</sup> <https://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br/>

objetivos da avaliação é ser um mecanismo conciso de avaliação, por meio de questionário. Não estão previstas no questionário todas as exigências legais, por questões de praticidade na aplicação, porém, é possível dizer que o cerne das leis de transparência são avaliados e aqueles que obtiveram pontuação elevada estão com níveis satisfatórios de transparência. Os dados são disponibilizados em seu portal, de forma aberta e com algum tratamento visual de interface.

A Fundação Getúlio Vargas (FGV) realizou, em 2019, a adaptação dos 8 princípios do governo aberto, para definir seus quesitos de avaliação de transparência, como demonstra o quadro 2:

Princípios	Descrição do princípio
Completeness	Itens essenciais e imprescindíveis para o atendimento do cidadão ou para a transparência política pública de acesso à informação
Dados primários	Dados coletados da fonte, com grau de granularidade.
Tempestividade	Informações mais atuais possíveis, com pelo menos 90 dias da data de consulta.
Acessibilidade	Fácil usabilidade de acesso, inclusive para pessoas com deficiência
Processabilidade	Dados estruturados, para processamento automatizado, em formato aberto e editável.
Não-proprietário	Dados livres
Não-discriminação	Dados disponíveis para qualquer pessoa sem a necessidade de informar dados pessoais do usuário
Licença livre	A informação não deve ser protegida por direitos autorais, patente ou semelhante.

Quadro 2 - Princípios avaliativos do Programa de Transparência Pública da FGV. Fonte: FGV, 2019.

Já a Controladoria Geral da União (CGU) realizou, em 2020, avaliação com quesitos de transparência divididos em transparência ativa (10 quesitos) e passiva (7 quesitos), sendo cada uma 50% da nota final, respondidas de forma binária (sim ou não), em metodologia própria designada de Escala Brasil Transparente. O resultado final, gerou o Mapa Brasil Transparente<sup>24</sup>, um mapa interativo publicado na internet com uma nota geral para cada estado e seus municípios, assim como um ranking da transparência. Foram avaliados todos os Estados, as capitais e os 691 municípios com mais de 50 mil habitantes (com base nas estimativas de 2017, do IBGE). Os quesitos de transparência ativa considerou o período de agosto de 2019 a janeiro de 2020 como referência, para a verificação das informações publicadas nos sites oficiais e portais de transparência.

Sobre as definições da transparência conforme essa metodologia:

"A transparência ativa refere-se à publicação de informações públicas na internet, de forma proativa, pelos Estados, municípios e pelo Distrito Federal. Os portais da transparência são exemplos de transparência ativa. Já a transparência passiva se refere aos 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.<sup>25</sup>" (BRASIL, 2024)

<sup>24</sup> <https://mbt.cgu.gov.br/>

<sup>25</sup> <https://mbt.cgu.gov.br/publico/portal/metodologia360edicao2/66>

Já a pesquisa realizada por professores e alunos da universidade da USP, nos anos de 2021 e 2022, organiza os quesitos de transparência de forma diferente, atribuindo pontuação de 1 a 10 para diversas perguntas relacionadas ao cumprimento da legislação brasileira quanto à transparência. Os portais são avaliados com base em 39 perguntas, e uma pontuação final é gerada, criando assim o ranking de municípios e estados brasileiros por nível de transparência.

A partir da análise de das metodologias avaliativas apresentadas, os quesitos dos órgãos avaliadores da MPF, FGV, CGU e USP, foram classificados de acordo com os 8 princípios do governo aberto, nesta pesquisa, formatados em uma primeira planilha (Figura 1), para visualização comparativa das metodologias e suas ênfases, organizando quesitos em tabela e abas, conforme seção apresentada:

**Órgãos avaliativos**

	USP	Ministério Público	CGU	PNTF
<b>Quesitos</b>	No site do Governo Estadual ou Prefeitura Municipal, o site da transparência é de fácil localização e identificação?	O ente possui informações sobre Transparência na internet?	O ente federado possui sitio oficial localizado na internet?	Possui sitio oficial próprio na internet?
	O governo utiliza a página como propaganda eleitoral?	Há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo de viagem?	O ente federado disponibiliza informações sobre Receitas?	Possui portal da transparência próprio ou compartilhado na internet?
	Há divulgação de "dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades" (art. 8º, V/LAI)?	No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	O ente federado disponibiliza mecanismo ou ferramenta eletrônica de consulta de informações sobre Licitações?	O acesso ao portal transparência está visível na capa do site?
	O site divulga em detalhes "os formatos utilizados para estruturação da informação" (art. 8º, § 3o, IV/LAI)?	O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	O ente federado disponibiliza o conteúdo integral dos editais de licitação?	O site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?
	O site indica "local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sitio" (art. 8º, § 3o, VII/LAI)?	Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?	O ente federado divulga informações orçamentárias e financeiras consolidadas em um portal de transparência?	Divulga a sua estrutura organizacional?
	Há no portal alguma explicação sobre o uso da Lei de Acesso à Informação e os procedimentos de pedidos de informação?	Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	O ente federado disponibiliza informações sobre asua estrutura organizacional?	Divulga competências e/ou atribuições?
	O portal apresenta informações sobre a Lei de Acesso à Informação? (Seja cartilha, seja um tutorial)		O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre Contratos?	Identifica o nome dos responsáveis pela gestão do Poder/Órgão?

**8 Princípios do Governo Aberto**

Figura 1 - Planilha 1: Organização de quesitos avaliativos dos órgãos (seção). Fonte: os autores (2023).

A partir da comparação dos quesitos e entendimento dos objetivos das pesquisas realizadas em cada órgão, ficou claro que muitos quesitos são os mesmos em todos os órgãos, sendo apenas descritos de formas diferentes, como por exemplo este quesito da USP: "O site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações" (art. 8º, § 3o, II/LAI)?", que o Ministério Público descreve como: "O site possibilita a gravação de relatórios

em diversos formatos eletrônicos, abertos não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?". A partir dessa constatação, elaborou-se uma segunda planilha para reunir quesitos semelhantes relativos a cada princípio geral, como exemplificado na figura 2, que ilustra seção do princípio de Completeude:

E2		A	B
1	<b>Completeude</b>		1- Existe um site oficial publicado na internet de livre acesso a todos? <b>CGU   Legal</b> 2- O site possui informações sobre Transparência na internet e a lei de acesso á informação? <b>USP   Plataformas</b> 3- Essas informações de transparência são de fácil localização e acesso? <b>USP/ CGU/ Min Público   Plataformas</b> 4- Essas informações divulgadas são de: ordem orçamentária e financeira Receitas servidores públicos suas ordens administrativa <b>CGU/ Min Público/ USP   Plataformas, Legal</b> 5- O site possui ouvidoria? <b>USP   Plataformas</b> 6- Há indicação de locais de prestação de serviços públicos essenciais, tais como delegacias para se fazer boletim de ocorrência e postos de saúde? <b>USP   Plataformas</b>

Figura 2 - Planilha 2: Organização de quesitos por princípio de Transparência (seção). Fonte: os autores (2023).

Enfim, após elaboração das planilhas 1 e 2, o resultado da relação entre os quesitos de cada um dos órgãos com os 8 princípios do Governo Aberto foram ilustrados no infográfico da Figura 3, mostrando visualmente quais princípios de transparência, cada órgão valoriza na distribuição de seus quesitos de avaliação:

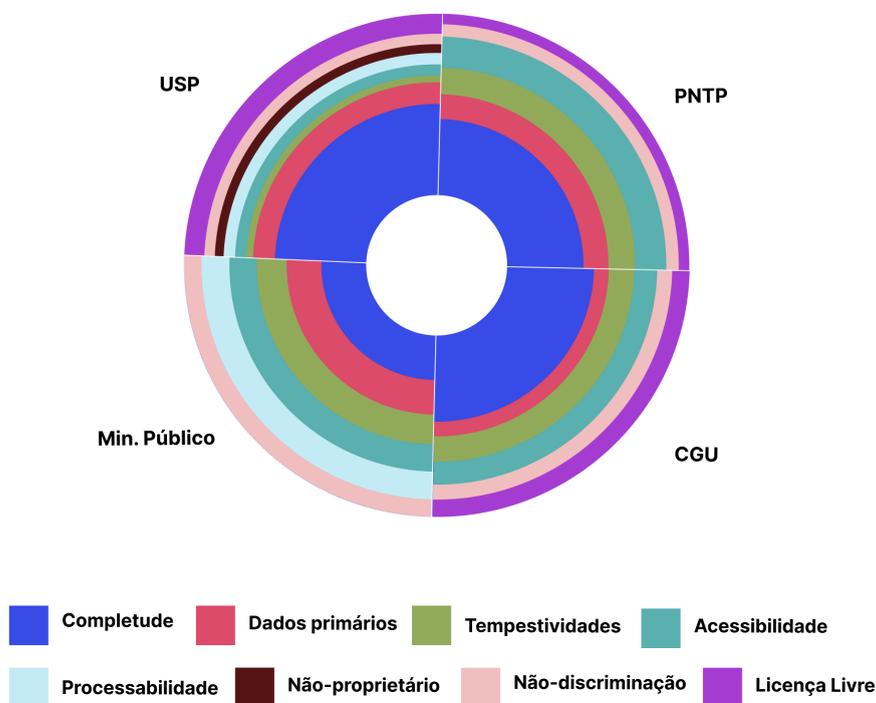


Figura 3 - Princípios de Transparência x Órgãos avaliativos. Fonte: os autores (2023).

## 4 Diagnóstico do Portal de Transparência de Curitiba

A partir dos quesitos gerais organizados na planilha 1, foi realizada uma checagem do Portal da Transparência da cidade de Curitiba, com a seguinte marcação: se o portal atende ao quesito (cor verde) ou não atende ao quesito (cor vermelha) (Figura 4). A avaliação foi feita manualmente, buscando no portal a *feature* ou assunto obrigatórios para atenderem aos requisitos de transparência.

	A	B	C	D
1	<b>Legenda:</b>	verde: o portal da transparência de Curitiba atende a esse quesito	vermelho: o portal da transparência de Curitiba não atende a esse quesito	Amarelo: Portal atende em partes
2				
3	<b>USP</b>	<b>Ministério Público</b>	<b>CGU</b>	<b>PNTTP</b>
4	No site do Governo Estadual ou Prefeitura Municipal, o site da transparência é de fácil localização e identificação?	O ente possui informações sobre Transparência na internet?	O ente federado possui sítio oficial localizado na internet?	Possui sítio oficial próprio na internet?
5	O governo utiliza a página como propaganda eleitoral?	Há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo de viagem?	O ente federado disponibiliza informações sobre Receitas?	Possui portal da transparência próprio ou compartilhado na internet?
6	Há divulgação de "dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades" (art. 8º, V/LAI)?	No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	O ente federado disponibiliza mecanismo ou ferramenta eletrônica de consulta de informações sobre Licitações?	O acesso ao portal transparência está visível na capa do site?
	O site divulga em detalhes "os	O Portal disponibiliza endereços	O site disponibiliza ferramentas de	

Figura 4: Planilha de diagnóstico do Portal de Transparência de Curitiba. Fonte: os autores (2023).

Após o diagnóstico, os resultados foram repassados para a prefeitura de Curitiba em reunião com a equipe da SMAP-TI da Prefeitura Municipal de Curitiba, apontando os quesitos que o portal da transparência carecia atender. Foram apontadas também, sugestões de melhorias na usabilidade e disposição das informações no portal – como contraste dos botões, posição do campo de busca –, a fim de melhorar a experiência dos usuários, promovendo transparência. O portal da transparência de Curitiba atendeu a maioria dos quesitos. A figura 5 mostra os resultados gerais de quesitos atendidos, não atendidos e atendidos parcialmente:

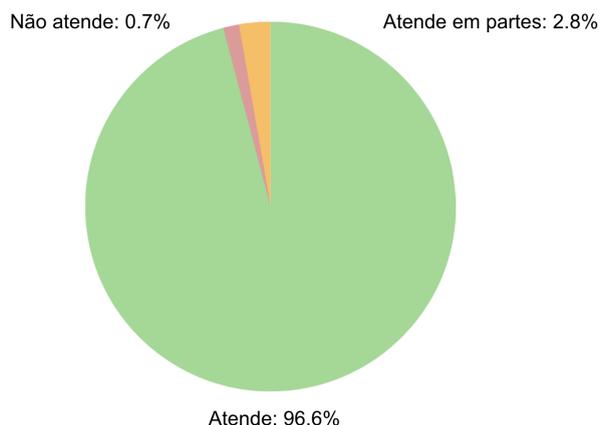


Figura 5: Atendimento à transparência do PDA Curitiba.

Fonte: os autores (2023).

Abaixo, a figura 5 de barras laterais demonstra a porcentagem de cumprimento à cada princípio de transparência:

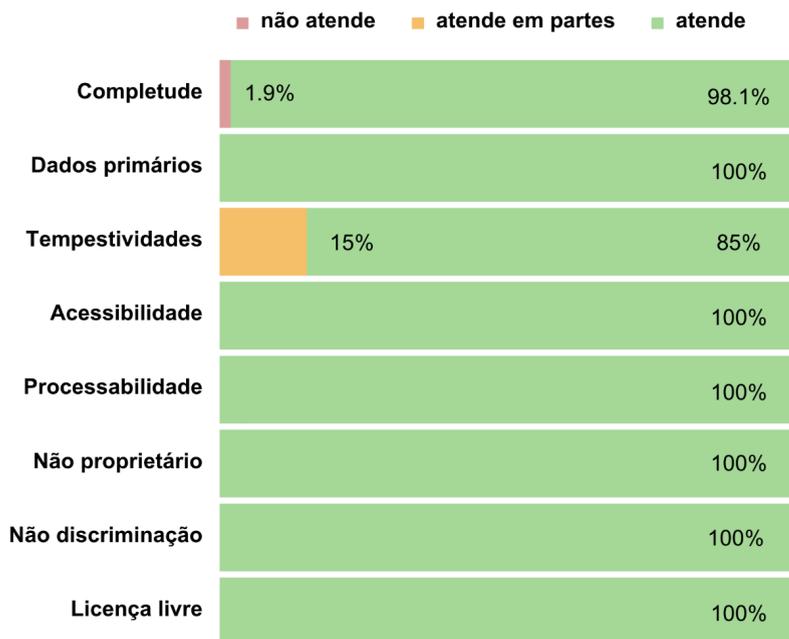


Figura 5: Atendimento aos princípios de transparência, do PDA de Curitiba.

Fonte: os autores (2023).

O diagnóstico apontou que apenas um quesito de Compleitude não era atendido integralmente, que diz respeito a informações sobre telefones de emergência: "Há indicação de locais de prestação de serviços públicos essenciais, tais como delegacias para se fazer boletim de ocorrência e postos de saúde?". O site apresenta uma página com telefones de contato e telefones úteis ao público, porém, não apresenta telefones órgãos responsáveis pela segurança pública (quesito de avaliação da USP). E alguns relativos à tempestividades, como dados estatísticos do número de pedidos feitos, quantidade deferida ou indeferida, cumprimento de prazos (quesito de

avaliação da USP), relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos e indeferidos (quesito de avaliação do CGU), divulgação, na seção relativa ao eSIC, os prazos de resposta ao cidadão, incluindo o recurso e as autoridades competentes para o exame dos pedidos, além do procedimento referente à realização do pedido e de eventual recurso. Após a reunião com a prefeitura, foi protocolado chamado junto ao time de desenvolvimento do portal da transparência para realização de tais ajustes.

## 1 CONCLUSÃO

O diagnóstico do portal de Curitiba, assim como as planilhas 1 e 2, contendo a listagem de todos os quesitos dos órgãos avaliativos, foram entregues à superintendência de TI da Secretaria de Administração, Gestão de Pessoal e Tecnologia da Informação (Smap) da Prefeitura de Curitiba, para orientar melhorias no Portal de Transparência de Curitiba, no cumprimento integral dos quesitos e da legislação. A pesquisa resultou também em um quadro de boas práticas de dados a serem apresentados, orientativo à portais de cidades ou municípios, para se atenderem aos princípios de transparência apontados pelos órgãos avaliativos brasileiros, sintetizados no quadro 3 a seguir:

Princípios	Descrição de boas práticas a apresentar
Compleitude	Informações completas sobre receitas, despesas, servidores, licitações, contratos, obras, prestação de contas, planejamento e orçamento (PPA, LDO, LOA), LAI, canais de comunicação, serviços públicos, saúde, educação, poder legislativo, judiciário, tribunais de contas e ministério público, com identificação de formatos, acesso automatizado e acessível.
Dados primários	Dados coletados da fonte, com a maior granularidade possível, relativos à empenho, liquidação, pagamento, classificação orçamentária, dívida (LRF), obras, acompanhamento, despesas, beneficiário, bem/serviço, licitação, contratos e licitações, editais, resultados, e-SIC, FAQs, catálogo/inventário de dados abertos, acordos, estrutura organizacional, lista de recursos humanos, encarregado por proteção de dados.
Tempestividade	Informações mais atuais possíveis, com pelo menos 90 dias da data de consulta. Orçamento: 5 anos; Licitações (6 meses): Detalhes e acesso aos resultados; Transferências (6 meses): Origem, destino e valor; Pedidos de Informação (6 meses): Estatísticas completas; Receita (6 meses): Detalhes por natureza; Prestação de Contas: Anual e semestral; Licitações (6 meses): Editais, resultados e contratos completos; e-SIC: Detalhes sobre prazos, autoridades e procedimentos; Despesas (6 meses): Detalhes por pagamento. Informações Desclassificadas: Lista dos últimos 12 meses; Participação Popular: Diversos canais disponíveis; Jurisprudência: Informativo atualizado; Tribunal de Contas: Dados de despesa e receita por ente.
Acessibilidade	Conteúdo acessível para pessoas com deficiência (art. 8º, § 3º, VIII/LAI), ferramenta de pesquisa de conteúdo, símbolo de acessibilidade em destaque no site oficial e portal de transparência, navegação com "caminho" das páginas percorridas, opção de alto contraste, ferramenta de redimensionamento de texto. Participação popular: Transmissão de sessões, audiências públicas e consultas públicas via rádio, TV, internet, presença em redes sociais com link no site institucional, botão do Radar no site institucional. Endereço físico, telefone e e-mail da unidade responsável pelo SIC, horário de funcionamento, mapa do site.
Processabilidade	Dados estruturados, para processamento automatizado, em formato aberto e editável, download de relatórios em diversos formatos abertos e não proprietários, como planilhas

	(CSV) e texto, dentre outros formatos, facilitando a análise das informações (art. 8º, § 3o, II/LAI), função "ctrl+F" funcionando para pesquisa dentro dos documentos, permitir o acesso automatizado de dados por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina (art. 8º, § 3o, III/LAI) ou agentes de software para processamento e manipulação automática.
Não-proprietário	Dados em diversos formatos abertos e não proprietários
Não-discriminação	A solicitação por meio do e-SIC deve ser fácil e simples, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem, restrinjam ou impossibilitem o acesso à informação.
Licença livre	A informação não deve ser protegida por direitos autorais, patente ou semelhante.

Quadro 3 - Boas práticas conforme princípios de Transparência. Fonte: os autores, 2024.

A parceria entre universidade e órgãos da prefeitura e outras entidades federais que promovem a transparência podem contribuir para a transparência efetiva, por meio da realização de diagnósticos, como o descrito neste artigo. A avaliação dos portais de transparência e a sua publicização é um indicador objetivo do nível de transparência que cada governo se compromete a ter, a forma de divulgação dos dados deve atender aos requisitos e normas para ser entregue à população da melhor forma possível. Que todo cidadão tenha acesso aos direitos que lhe são assegurados pelo art. 5º, XIV, XXXIII e LXXII da Constituição Federal regulamentados principalmente pela Lei nº 12.527/2011 e nossos portais de transparência possam assegurar o cumprimento ético e legal das obrigações da gestão pública.

## REFERÊNCIAS

ATRICON. Sobre a pesquisa do Programa Nacional da Transparência. Disponível em:

<https://atrimon.org.br/136944-2/>. Acesso em: 18 dez. 2023.

Bhandari, S., Ranjan, N., Kim, Y., Park, J., Hwang, K., Kim, W., Kim, Y., & Hong, H. (2024). An Automatic Data Completeness Check Framework for Open Government Data. *Applied Sciences*, Volume 11, no. 19: 9270.

doi: <https://doi.org/10.3390/app11199270>.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 nov. 2011. Acesso em: 18 dez. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Como funciona a OGP. Disponível em:

<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/como-funciona>. Acesso em: 18 dez. 2023.

ESCALA BRASIL TRANSPARENTE. Disponível em:

[https://mbt.cgu.gov.br/publico/avaliacao/escala\\_brasil\\_transparente/66](https://mbt.cgu.gov.br/publico/avaliacao/escala_brasil_transparente/66). Acesso em: 18 dez. 2023.

FLORINI, Ann. *The Right to Know: Transparency for an Open World*. New York: Columbia University Press, 2007. 377 p. Disponível em: [https://ink.library.smu.edu.sg/soss\\_research/1355/](https://ink.library.smu.edu.sg/soss_research/1355/). Acesso em: 18 dez. 1999.

FLORINI, Ann. **The Right to Know: Transparency for an Open World**. New York: Columbia University Press, 2007. 377 p. Disponível em: [https://ink.library.smu.edu.sg/soss\\_research/1355/](https://ink.library.smu.edu.sg/soss_research/1355/). Acesso em: 18 dez. 1999.

Grimmelikhuijsen, Stephan G.; Meijer, Albert J. (2014). Effects of Transparency on the Perceived Trustworthiness of a Government Organization: Evidence from an Online Experiment. *Journal of Public*

Administration Research and Theory, 24(1), 137-157. doi: 10.1093/jopart/mus048

KOZIEVITCH, N. P.; FONSECA, K. V. O. ; ROSA, M. ; BERARDI, R. ; GUTIERREZ, M.; BELIZARIO, M. G. ; LUZ, M. G. ; LIU, E. . Assessment of Open Data Portals - A Brazilian Case Study. In: 8th International Smart Cities Conference 2022, 2022, Cyprus. Proceedings of the 8th International Smart Cities Conference 2022, 2022. p. 1-7.

LNENICKA, Martin; NIKIFOROVA, Anastasija. Transparency-by-design: what is the role of open data portals?. Telematics And Informatics, Czech Republic, v. 61, p. 101605, ago. 2021. Elsevier BV. DOI: 10.1016/j.tele.2021.101605. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0736585321000447?via%3Dihub>. Acesso em: 18 dez. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Mapa Brasil Transparente. Disponível em:

<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>. Acesso em: 18 dez. 2023.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE CURITIBA. O que é o Portal. Disponível em:

<https://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br/conteudo/sobreportal.aspx>. Acesso em: 18 dez. 2023.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP). Pesquisa. Disponível em:

[https://direito.usp.br/pca/arquivos/ec16a61ca6be\\_relatorio-netacip--02.pdf](https://direito.usp.br/pca/arquivos/ec16a61ca6be_relatorio-netacip--02.pdf). Acesso em: 18 dez. 2023.