



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS

LINCOLN KENNEDY DOS SANTOS

UM ESTUDO DAS PRÁTICAS DE DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÃO DE
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO SUDESTE

SÃO CARLOS - SP
2017



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS**

LINCOLN KENNEDY DOS SANTOS

**UM ESTUDO DAS PRÁTICAS DE DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÃO DE
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NOS PORTAIS ELETRÔNICOS DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO SUDESTE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos da Universidade Federal de São Carlos como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Cristina Comunian Ferraz

SÃO CARLOS – SP
2017

Santos, Lincoln

Um estudo das práticas de disseminação de informação de contratos administrativos nos portais eletrônicos das universidades federais da região sudeste / Lincoln Santos. -- 2018.

97 f. : 30 cm.

Dissertação (mestrado)-Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, Sorocaba

Orientador: Maria Cristina Comunian Ferraz

Banca examinadora: Maria Cristina Comunian Ferraz, Cristina Lourenço Ubeda, Maria Ogécia Drigo

Bibliografia

1. transparência pública . 2. contrato administrativo. 3. accountability. I. Orientador. II. Universidade Federal de São Carlos. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo Programa de Geração Automática da Secretaria Geral de Informática (SIn).

DADOS FORNECIDOS PELO(A) AUTOR(A)

Bibliotecário(a) Responsável: Maria Aparecida de Lourdes Mariano – CRB/8 6979

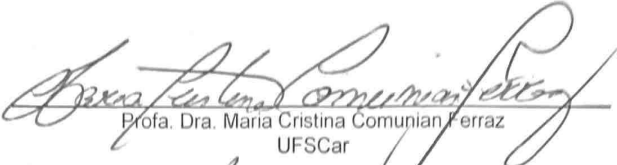


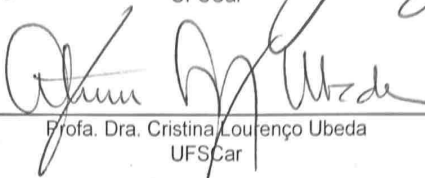
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Pró-Reitoria de Pós-Graduação
Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Lincoln Kennedy dos Santos, realizada em 20/03/2018:


Profa. Dra. Maria Cristina Comunian Ferraz
UFSCar


Profa. Dra. Cristina Lourenço Ubéda
UFSCar


Prof. Dr. Maria Ogécia Drigo
UNISO

DEDICATÓRIA

Aos meus pais Manuel e Marília “In Memoriam” pelo amor, exemplo e estímulo, fontes de inspiração para que pudesse vencer os desafios da vida. A minha esposa Márcia, amiga e companheira e aos meus filhos Vítor e Júlia, pelo amor e compreensão durante esta caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me guiado durante a realização desse mestrado.

Aos meus colegas de trabalho da UFSCar: Ademir, Adriana, Fábio, Luciana, Mônica, Silvana e Wilson, pelo estímulo e apoio.

Aos colegas de curso, aos que fizeram parte das turmas de trabalho: Cláudio, Marcel, Margarida e Matheus. Um agradecimento especial à Erica, sempre presente nas viagens a São Carlos, fundamental por esta caminhada desde os estudos preliminares para as provas seletivas de ingresso ao PPGGOSP.

A todos os professores do PPGGOSP pela contribuição ao meu desenvolvimento acadêmico.

Aos membros da banca e a minha orientadora, Prof.^a Dra.^a Maria Cristina Comunian Ferraz, por ter aceitado a tarefa de me auxiliar na confecção desta dissertação.

Por fim, agradeço à UFSCar por possibilitar esta oportunidade de desenvolvimento acadêmico e pessoal.

Epígrafe

"A luz do sol é o melhor desinfetante"

Louis Brandeis

RESUMO

A participação social é fundamental para o controle da ação estatal, garantindo transparência aos atos da Administração Pública. A transparência fiscal está prevista na Lei Complementar 101/2000 garantindo a transparência como forma de controle e fiscalização. A Lei 12.527/2011 institui como princípio fundamental que o acesso à informação pública é a regra e o sigilo a exceção. Em razão da importância desse tema, considerando que, atualmente, o compartilhamento das informações ocorre pela internet, esta pesquisa tem como objetivo explicitar as práticas de disseminação de informações, sobre contratos administrativos nos portais das universidades federais da região sudeste, que promovam o fortalecimento da participação do cidadão e comunidade. Buscam-se práticas que vão além da exigência legal, destacando as melhores características que os portais devem apresentar para disponibilização e acesso às informações dos contratos administrativos, realçando a importância da disponibilidade das informações complementares relativas aos contratos necessárias para comparações e análises diversas. Utiliza-se, nesta pesquisa exploratória e descritiva, o método de análise de conteúdo com criação de formulário próprio para coleta de dados com o intuito de aumentar a possibilidade de descobertas durante a pesquisa. Contextualiza-se a administração pública através de referencial teórico, focando-se na publicidade e transparências dos contratos administrativos, na estrutura dos portais de governo e na disponibilização das informações relativas aos contratos administrativos. São apresentadas as legislações relacionadas aos contratos administrativos, responsabilidade fiscal, de corrupção contra a administração pública e de acesso à informação. Os resultados trazem um cenário de como está sendo feita a publicidade das informações sobre contratos administrativos nos portais das universidades estudadas, permitindo a visualização de possibilidades de melhora no método de disponibilidade e de acesso dessas informações. Por fim, nesse processo de gestão pública, gestão da informação e transparência pública, apesar dos avanços na intenção da transparência dos atos públicos, percebe-se que muito deve ser feito para que a eficiência seja alcançada. Considera-se, fundamentalmente, como define a Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/2011, que a Administração Pública seja proativa na disponibilidade das informações independente de solicitações.

Palavras-chaves: transparência pública, contrato administrativo, fiscalização, *accountability*

ABSTRACT

Social participation is fundamental to the control of state action, ensuring transparency to acts of Public Administration. Fiscal transparency is established for in Complementary Law 101/2000, ensuring transparency as a mean of control and inspection. The 12.527/2011 Law institutes as a fundamental principle that access to public information is the rule and secrecy the exception. Due to the importance of this theme, considering that currently the sharing of information occurs through the internet, this research aims to clarify the dissemination practices of information on administrative contracts in the portals of the federal universities of the Southeast region, which promote the strengthening of participation of the citizen and community. It seeks practices that go beyond the legal requirement, highlighting the best characteristics that portals must present for the availability and access to administrative contracts, emphasizing the importance of the availability of complementary information relating to contracts required for comparisons and various analyzes. In this exploratory and descriptive research, the content analysis method with the creation of a form for data collection is used to increase the possibility of discoveries during the research. The public administration is contextualized by means of theoretical reference, focusing on publicity and transparency of administrative contracts, on the structure of government portals and the availability of information relating to administrative contracts. The laws relating to administrative contracts, fiscal responsibility, corruption against public administration and access to information are presented. The results provide a scenario of how publicity of information on administrative contracts is being done in the portals of the studied universities, allowing the possibility of improvement in the method of availability and access of this information. Finally, in this process of public management, information management and public transparency, despite advances in the intention of transparency of public acts, it is understood that much must be done for efficiency to be achieved. It is considered fundamentally, as defined by the Access to Information Law, 12,527/2011 Law, that the Public Administration has to be proactive in availability of information regardless of requests.

Key Words: public transparency, administrative contract, supervision, accountability

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Relação entre Estado, Sociedade e TIC.....	22
Figura 2- Elaboração do Termo de Referência	35
Figura 3- Caracterização do objeto como comum	37
Figura 4- Acompanhamento da execução do contrato pelo representante da Administração.....	38
Figura 5- Acompanhamento e fiscalização	39
Figura 6- Formulário pedido de informação - SIC	63
Figura 7- Sistema Eletrônico do serviço de informação ao cidadão - e-SIC	64
Figura 8- Formulário de solicitação de informações adicionais do Portal da Transparência.....	65
Figura 9- Gráficos relativos às páginas iniciais (Portais) das universidades pesquisadas	66
Figura 10- Gráficos relativos à clareza das informações nos portais das universidades pesquisadas:..	68
Figura 11- Gráficos relativos ao acesso das informações dos contratos administrativos (C.A.) nos portais das universidades pesquisadas:	72
Figura 12- Gráficos relativos às informações dos contratos administrativos (C.A.) disponibilizadas nos portais das universidades pesquisadas:	74

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Instrumentos de informações de políticas públicas no Brasil.....	27
Quadro 2 - Modalidades de licitação	36
Quadro 3 - Prazos para publicidade das licitações.....	36
Quadro 4 - Rotinas dos gestores de contratos de terceirizados.....	41
Quadro 5 - Características de apresentação dos dados públicos na internet.....	54
Quadro 6 - Restrições de acesso e restrições tecnológicas em cada recurso informacional	55
Quadro 7 - Universidades Federais da região sudeste	60
Quadro 8 - Levantamento sobre a página inicial nos portais das universidades estudadas	67
Quadro 9 - Elementos presentes que colaboram com a clareza das informações referentes aos contratos administrativos nos portais das universidades estudadas	69
Quadro 10 - Análise do acesso às informações dos contratos administrativos (C.A.).....	73
Quadro 11 - Informações disponibilizadas pela instituição em suas páginas relacionadas aos contratos administrativos, necessárias para seu entendimento e análise.....	75
Quadro 12 - Sugestões de melhoria nas práticas na disseminação das informações sobre os contratos administrativos nos portais das universidades estudadas	78

ABREVIACÃO

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
SciELO	Scientific Electronic Library Online
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIn	Secretaria de Informática
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
SPDI	Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucionais
TCU	Tribunal de Contas da União
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1. Apresentação	13
1.2. Objetivo	16
1.3. Justificativas	18
1.4. Metodologia	18
2. REVISÃO DE LITERATURA	20
2.1. Disseminação da informação	20
2.2. Administração Pública	22
2.3. Princípios da Administração Pública: Publicidade e Transparência	23
2.4. Accountability	28
2.5. Contratos Administrativos	30
2.5.1. Conceito de Contrato Administrativo	30
2.5.2. Fiscalização dos Contratos Administrativos	38
2.5.3. Dos “atos de corrupção” relativos a licitações e contratos administrativos	41
2.6. Outros Princípios da Administração Pública	44
2.7. Importância da Publicidade dos Contratos Administrativos	45
2.8. Distinção entre disponibilidade e acesso	51
3. MÉTODO E DESENVOLVIMENTO	57
3.1. Procedimentos metodológicos	57
3.2. 1ª Fase – Pesquisa qualitativa - Definição das variáveis	58
3.3. 2ª Fase – Pesquisa quantitativa - Coleta de dados nos portais eletrônicos das universidades federais da região sudeste	59
3.4. Universo e Amostra	60
3.5. Instrumentos de coleta e análise de dados	61
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	63
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES:	77
6. REFERÊNCIAS	80
7. APÊNDICE	95

1. INTRODUÇÃO

1.1. Apresentação

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estendeu a concepção de democracia, legitimando a participação social e defendendo os direitos da sociedade, como um princípio fundamental para assegurar o monitoramento da ação estatal, a transparência e a exteriorização das demandas sociais, a defesa e a expansão de direitos e a popularização das ações resolutivas e de gestão (BRASIL, 1988). Mudanças no aparato estatal foram realizadas com a intenção de dar mais eficiência à gestão pública e possibilitar maior fiscalização pelos cidadãos.

Como citam Cruz, Silva e Spinelli (2016), há muitas décadas a questão do direito e acesso às informações, em especial aquelas que envolvem a administração pública, é discutida por organizações internacionais como na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Públicos (ONU, 1966), Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CIDH, 1969) e Carta Africana dos Direitos Humanos dos Povos (OUA, 1986). Tal discussão se deve ao fato do acesso à informação dos órgãos públicos, de forma gratuita, ser direito da sociedade em geral, garantindo a transparência na gestão e uso dos bens públicos, um dos princípios da democracia (MENDEL, 2009).

As manifestações sociais fazem parte da cultura do Brasil, cultura essa que foi moldada pelas mudanças que ocorreram no governo do país no decorrer das décadas (ditadura militar, diretas já e, finalmente, a democracia atual) e a vontade dos cidadãos em participar de movimentos político-sociais na tentativa de modificar a situação do país (SCANDELAI, 2010). O conceito de cultura diz respeito ao conjunto de experiências vivenciadas por um grupo de indivíduos ao longo do tempo, ou seja, a transmissão e a troca de informações, relacionadas aos valores de um grupo social, a outros grupos sociais favorecendo a coletividade humana (CARVALHO, 2015).

Questões culturais e sociais possuem influência/participação no acesso a informações públicas (ROCHA, 2011). Desde os primórdios da sociologia, afirmava-se que as manifestações culturais seriam mais facilmente compreendidas e expandidas de acordo com seu compartilhamento. Esse compartilhamento das informações culturais contribuía, e

contribui até o hoje, para o processo de integração social, pensamento crítico reflexivo da sociedade e liberdade de opinião da coletividade.

[...] A influência das redes baseadas na Internet vai além do número de seus usuários: diz respeito também à qualidade do uso. Atividades econômicas, sociais, políticas, e culturais essenciais por todo o planeta estão sendo estruturadas pela Internet e em torno dela, como por outras redes de computadores. De fato, ser excluído dessas redes é sofrer uma das formas mais danosas de exclusão em nossa economia e em nossa cultura (CASTELLS, 2003 p. 8).

A cultura brasileira é vasta em relação a valores e experiências culturais, porém, como explica Pinho (2008), contradiz, em partes, quanto ao compartilhamento de informações referentes aos atos públicos. A falta de participação popular no acompanhamento e na cobrança da publicidade dos atos públicos pode ser atribuída ao histórico autoritário e conservador do Estado no Brasil. Essa é uma cultura que ainda está em construção na sociedade brasileira (PINHO, 2008).

Tal abertura para a participação popular está ligada às transformações político-sociais que ocorreram no país, durante as décadas de 70 e 80, denominada reconstrução democrática, que apesar de estímulo do governo para a população acompanhar os orçamentos de seus municípios, não houve continuidade da atuação da comunidade no acompanhamento dos atos públicos. Isso se deve, segundo Dagnino (2002), ao desenho autoritário e intocável da estrutura estatal que acaba por desestimular a participação societal.

Para Pinho (2008), o incentivo do governo para que a sociedade acompanhe e, de certa forma, “fiscalize” os atos públicos, depende não somente da tecnologia para a apresentação dessas informações, mas também da evolução dos processos históricos existentes em cada sociedade que favoreçam ou não a busca e acesso às informações.

Atualmente, o acesso à informação é feito por meio da internet, veículo de comunicação que revolucionou a distribuição de informações no mundo todo, prosperando em virtude de sua velocidade, flexibilidade e adaptabilidade num universo em constantes mudanças (CASTELLS, 2003). O autor reforça a importância da internet:

A Internet é o tecido de nossas vidas. Se a tecnologia da informação é hoje o que a eletricidade foi na Era Industrial, em nossa época a Internet poderia ser equiparada tanto a uma rede elétrica quanto ao motor elétrico, em razão de sua capacidade de distribuir a força da informação por todo o domínio da atividade humana (CASTELLS, 2003. p. 7).

A Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), estabeleceu como norma primordial que a disponibilidade da informação pública é a regra, e a privacidade somente a exceção. Estabelece que os órgãos e entidades

públicas devam, prontamente, publicar uma pauta mínima de informações pela internet (BRASIL, 2011b).

A partir da Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), ficou determinado que todos os fatos inerentes e relacionados com a administração pública deveriam ficar à disposição de todos os cidadãos brasileiros, para consulta e questionamentos, a fim de promover a transparência do poder público e favorecer o controle social sobre as despesas do Estado. Essa modernização da administração, como menciona Matias-Pereira (2012), além de melhorar a qualidade dos serviços públicos, tem a finalidade de aperfeiçoar o sistema de controle social, promover a transparência e combater a corrupção.

Com a sua criação foram estabelecidas as obrigações de informações a serem disponibilizadas ao público, a exposição correta da parte contábil, os gastos anuais detalhados, arrecadações entre outros. Em regra, o acesso e a consulta, aos atos públicos podem ser realizados pelo Diário Oficial, Internet, e outras mídias, desde que disponibilizados a toda população. Essa prática, como menciona Pinho (2008), não só auxilia na consolidação da democracia, como amplia noções de cidadania, respondendo a uma crescente demanda de *accountability*¹ na administração pública, tendo a publicização da efetividade dos atos, como princípio imprescindível à transparência e a democratização do Estado. Isto posto, os contratos administrativos devem estar inseridos nessa exposição.

As Licitações representam grande dispêndio de recursos públicos. Algumas destas se efetivam em contratos administrativos. Os contratos administrativos são todos e quaisquer ajustes entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que existam acordos de propósitos para a constituição de relação e a fixação de imposições recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (BRASIL, 1993). São regulamentados pela Lei de Licitações e Contratos nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), que além da função social, aplicam-se, supletivamente, os seguintes princípios: da supremacia do interesse público sobre o privado, da indisponibilidade do interesse público, da autonomia da vontade, da boa-fé, da vinculação ao instrumento convocatório, da vantajosidade e da economicidade (MEIRELLES, 2010; VIOLIN; TABORDA, 2003).

¹ Em síntese, a *accountability* pode ser definida como a transparência das ações realizadas pelo poder público necessitando da responsabilidade e engajamento dos governantes para que seja efetiva (PINHO; SACRAMENTO, 2009). Matias Pereira (2012) cita que há uma relação entre a *accountability* e governança, sendo que essa governança na gestão pública deve ser balizada em quatro princípios: relações éticas; conformidade; transparência e prestação responsável de contas.

Estes contratos, também, são suplementados pela teoria geral dos contratos e pelo Direito Privado; obedecendo a seu edital, legislações jurídicas, seja a Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988) ou demais leis infraconstitucionais como a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - Lei de Licitações (BRASIL, 1993; MEIRELLES, 2010).

Princípios da administração pública, direta e indireta de todos os poderes, como: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, também necessitam ser utilizados tanto na publicidade dos contratos, quanto na sua transparência, obedecendo o que determina o artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988; ELIAS NETO, 2005). Além disso, de acordo com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, os instrumentos dos contratos devem ser publicados na imprensa oficial num prazo máximo de 5 dias úteis do mês seguinte após sua assinatura, garantindo, dessa forma, a sua eficácia (BRASIL, 1993).

Diante disso e considerando que, atualmente, o compartilhamento das informações ocorre pela internet, é questão fundamental analisar a complexidade da disponibilidade e acesso das informações de interesse público nos portais do governo. Como esse conjunto de dados públicos, distribuídos na internet, deve ser apresentado para favorecer a disponibilização e acesso aos usuários? Quais práticas podem fortalecer a disponibilidade e o acesso aos contratos administrativos através dos portais das universidades federais da região sudeste?

Com base nos conceitos descritos, explicita-se neste trabalho, demonstrar a importância da relação: publicidade, transparência e contratos administrativos e a necessidade de melhorar, não apenas, a legislação atual, como as ações² que possam antecipar as informações, em favor da transparência e *accountability* (SOARES, 2011). Ademais, independentemente de a lei não exigir tal detalhamento dos dados, os cidadãos e a comunidade podem ter direito a essa aspiração.

1.2. Objetivo

O presente estudo tem como objetivo explicitar as práticas de disseminação de informações dos contratos administrativos utilizadas pelas universidades federais da região sudeste através de seus portais. Busca-se ir além do que é exigido na legislação, tendo como

² Para este trabalho, ações são aquelas que vão além da exigência legal. São condutas relacionadas à proatividade na disponibilização de todas as informações associadas aos contratos administrativos de forma ordenada e atualizada, garantindo acesso fácil ao cidadão.

referência a Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b).

Como objetivos específicos, este trabalho almeja:

- Destacar as características que os portais apresentam para disponibilização e acesso das informações dos contratos administrativos ao cidadão;
- Pesquisar práticas que fortalecem a interação da instituição com o cidadão;
- Buscar as práticas que vão além do que é exigido na legislação;
- Evidenciar as informações complementares necessárias para entendimento e análise dos contratos administrativos.

Foca-se, então, nas práticas de publicidade dos contratos administrativos pela instituição, por meio de seus portais eletrônicos, incluso as informações complementares para entendimento e análise dos contratos administrativos, o relacionamento com a comunidade e sua participação por meio de críticas, sugestões, acompanhamento e avaliação, sem imposição de senhas de acesso ou identificação do cidadão e existência de áreas restritas para essas informações. Dessa forma, o portal eletrônico da universidade estabeleceria uma interação da instituição com o cidadão, o que estimularia, tanto a comunidade acadêmica, quanto à população em geral, o acompanhamento dos atos da administração desse ente público e de outras instituições governamentais (PINHO, 2008).

O portal eletrônico deve ser de fácil acesso, se tornando atrativo ao usuário, do contrário, o usuário perderá muito tempo buscando a informação que necessita ou mudando seu foco principal e até saindo do portal, sem localizar os dados que buscava inicialmente (SALES, 2013). As informações dos processos de licitações e referentes aos contratos devem ser apresentadas com clareza, objetividade e se manterem sempre atualizados para transmitir maior credibilidade ao portal e confiabilidade ao usuário (BRASIL, 2010c).

Tanto a facilidade do acesso ao portal e as informações contidas nele, quanto à transparência das informações disponibilizadas, são características que auxiliam o cidadão usuário a considerar o quanto a instituição/órgão governamental está interessado em divulgar a veracidade e legalidade de suas ações à vista da sociedade, contribuindo, assim, para as práticas de disseminação das informações (SALES, 2013).

1.3. Justificativas

Evidencia-se a importância da divulgação dos contratos administrativos, já que estes representam grande parte do custeio do órgão público, estando expostos a todo tipo de corrupção, abusos e ingerências por parte dos agentes políticos, pelos agentes públicos e por intermédio dos terceiros interessados em usurpar o erário, utilizando-se desses contratos (NASCIMENTO; BARACHO, 2015). A Lei 8.666/93 e Lei 12.5272/2011 determinam que a publicidade dos atos deve ocorrer, respectivamente, em resumo e rol mínimo de informações.

O levantamento das práticas realizadas nos portais das universidades federais da região sudeste, poderá auxiliar na melhora da disponibilização e acesso às informações dos contratos administrativos, contribuindo com a disseminação dessas informações, maximizando a participação e satisfação da comunidade e dos cidadãos de uma maneira geral. É essencial para a boa gestão e *accountability* que a comunidade e os cidadãos conheçam os acordos realizados, a execução das obras e seus detalhes, pois dessa maneira, serão capazes de cobrar a sua efetivação ou, no caso de inadimplemento, a sua responsabilização (BRASIL, 1988; CRUZ; SILVA; SPINELLI, 2016; MATIAS-PEREIRA, 2012; MENDEL, 2009).

Interesse também vinculado ao fato de ter exercido a função de fiscal de contratos e em razão desse envolvimento, percebido ser um tema muito relevante para pesquisa; podendo servir, inclusive, como subvenção teórica às políticas e procedimento futuros no intuito de melhorar a divulgação e acesso das informações relativas aos contratos administrativos da instituição que trabalho.

1.4. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007) em fontes de informação bibliográfica e documental de acesso livre. A ideia central deste estudo é contextualizar a administração pública, apresentando e avaliando os pontos-chaves referentes à publicidade e transparência dos contratos administrativos, verificando, a disponibilidade dessas informações por meio dos portais das universidades federais da região sudeste do Brasil, através de um levantamento das práticas envolvendo essas instituições, por meio da revisão de literatura e pesquisa em bancos de dados das próprias instituições, disponíveis ao público nos portais de cada universidade pesquisada.

A partir da revisão de literatura, através de artigos em periódicos, livros, legislações e demais fontes, buscou-se a base conceitual e legal sobre as práticas para a

publicidade das informações referentes aos contratos administrativos. Já a pesquisa dos portais das universidades federais da região sudeste possibilitará verificar a estrutura e disponibilização dessas informações para o cidadão, focando-se nas práticas de disseminação de informações sobre os contratos administrativos, indo além do que preconiza a Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b).

A pesquisa possui duas fases distintas: 1ª Fase – Pesquisa qualitativa, com a definição das variáveis e a 2ª Fase – Pesquisa quantitativa, através da coleta de dados nos portais eletrônicos das universidades federais da região sudeste.

Adotou-se o método da Análise de Conteúdo (BARDIN, 2011) para enriquecer a pesquisa exploratória, aumentando possibilidades de descobertas, propiciando maior fidelidade e segurança à investigação e para não influenciar a análise do portal nessa condição, avaliando um evento atual dentro do seu contexto (BARDIN, 2011).

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. Disseminação da informação

Carvalho (2001) expõe que em razão da imprescindibilidade de se obter informações cada vez mais rápido, nascem novos caminhos com o objetivo de resgatar a informação de forma ágil. Segundo o autor, o universo das organizações vem sofrendo constantes mudanças, em razão da tendência de redução de custos com uso de novas tecnologias. Com essa estruturação no ambiente organizacional, o compartilhamento das informações é estimulado e a disseminação adquire papel importante nesse processo, pois o fluxo de informações precisa ser bem planejado para que a informação circule e o processo seja completado (CARVALHO, 2001).

De acordo com Cunha e Cavalcanti (2008), disseminação da informação é a divulgação de informações ou documentos que foram compartilhados com pessoas ou entidades, a partir do núcleo de armazenamento. Essa propagação pode ser feita através de resumos, índices, cópias de sumário, boletins, entre outros documentos semelhantes (CUNHA; CAVALCANTI, 2008).

Segundo Gomes e Braga (2006), posteriormente a coleta das informações, é necessário tratá-las, deixando-as organizadas, formatadas, desenvolvidas e substanciadas para que sejam acessíveis e de fácil compreensão para os usuários. Segundo as autoras, após esse tratamento, as informações são armazenadas e, posteriormente, disseminadas para os usuários interessados.

Kahaner (1996) argumenta que é na disseminação que se manifestam os fundamentos lógicos baseados na análise de informações. O autor desenvolveu alguns parâmetros para uma disseminação bem-sucedida, sendo eles: o resultado da análise refletindo às exigências da gerência; a análise focada, não genérica; atualização e demonstração de alto nível de confiança.

Na disseminação, conforme, Gomes e Braga (2006), deve-se atentar para as seguintes questões: estabelecer a forma que o produto da inteligência competitiva será distribuído. Escolha realizada em conjunto com o usuário, observando suas exigências; determinar a linguagem, forma e maneira de acesso ao produto; indicar se a disseminação será focada ou geral; estipular a regularidade de envio do produto final ao cliente; considerar que a credibilidade da análise decorre da credibilidade das fontes usadas na coleta de informações.

Para Oliveira, Pinheiro e Andrade (2011) a gestão da informação ocorre da seguinte forma:

Na Administração, abrange o processo de coleta, armazenamento, tratamento e disseminação da informação no ambiente organizacional, sem entrar no mérito da Gestão do Conhecimento e da Inteligência Competitiva. Já na Ciência da Informação, a gestão da informação abrange o que se refere a todos os aspectos e aplicações da informação em geral, pois o ciclo informacional inclui todas as questões inerentes ao uso da informação, nele incluídas a Gestão do Conhecimento e a Inteligência Competitiva (OLIVEIRA; PINHEIRO; ANDRADE, 2011. p.63).

Segundo Legey e Albagli (2000):

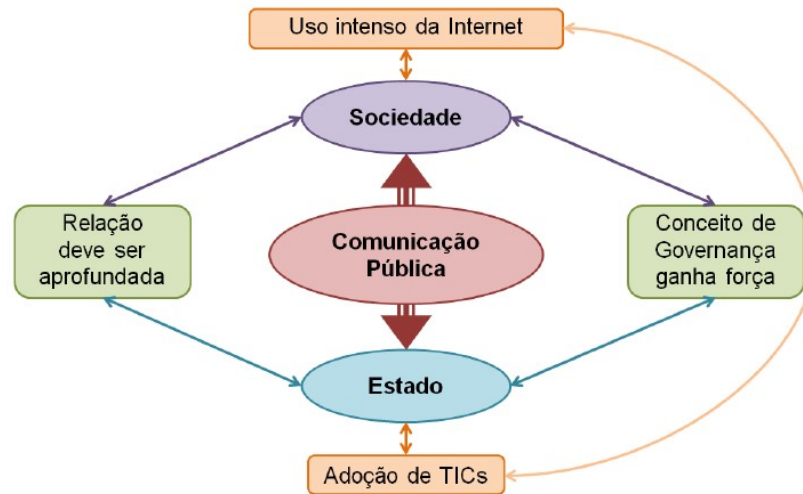
A expressão ‘Sociedade da Informação’ refere-se a um modo de desenvolvimento social e econômico, em que a aquisição, armazenamento, processamento, valorização, transmissão, distribuição e disseminação de informação desempenham um papel central na atividade econômica, na geração de novos conhecimentos, na criação de riquezas, na definição de qualidade de vida e satisfação das necessidades dos cidadãos e das suas práticas culturais. Esta alteração do domínio da atividade econômica e dos fatores determinantes do bem-estar social é resultante do desenvolvimento das novas tecnologias da informação e das comunicações, com as suas importantes ramificações e impactos no trabalho, na educação, na ciência, na saúde, no lazer, nos transportes e no ambiente de convívio social. Trata-se de uma sociedade, cujo funcionamento recorre crescentemente a redes digitais de comunicação (LEGEY; ALBAGLI, 2000).

Como indica Novelli (2006), em razão da aplicação da governança pública³ os governos possibilitaram uma maior participação dos cidadãos na formulação e implementação de políticas públicas, com a finalidade torná-las mais eficientes. Silva e Vicentin (2018) expõem que com o desenvolvimento das tecnologias de informação, em especial a internet, houve uma transformação na maneira de relacionamento entre os cidadãos e todas as esferas da administração pública, tornando os portais governamentais elementos essenciais como canais de comunicação, disponibilizando informações e serviços de interesse público.

Legey e Albagli (2000) apontam o Programa Sociedade da Informação como precursor de proliferação da adoção e uso da tecnologia de informação, com intuito de diminuir as desigualdades entre os cidadãos e regiões, evitando, assim, os chamados info-excluídos.

Silva e Vicentin (2018) apresentam na figura 1 a relação entre Estado, sociedade, conceito de governança e uso da tecnologia da informação e Comunicação (TIC).

³ Matias-Pereira (2010, p. 113) define governança pública como: “Sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos numa organização – governantes, gestores, servidores, cidadãos.” Secchi (2009, p. 358) apresenta como sendo “Um conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão que ajudam os países a melhorar suas condições de desenvolvimento econômico e social.”

Figura 1- Relação entre Estado, Sociedade e TIC

Fonte: (SILVA; VICENTIN, 2018).

Atualmente, como citam Silva e Vicentin (2018), o cidadão tem grande parte de seu relacionamento com o órgão público por meio da internet. Dessa forma, os portais de governo, através da forma de disponibilização e do conteúdo das informações, promovem harmonia na ligação entre cidadão e administração pública (SILVA; VICENTIN, 2018).

2.2. Administração Pública

O principal objetivo da administração pública é promover o favorecimento do interesse da sociedade em todas as suas necessidades que são consideradas obrigações do poder público, envolvendo segurança, saúde, desenvolvimento, cultura, educação etc. (MEIRELLES, 2009). O Estado é composto por seus indivíduos, seu povo; o território/área que essa população habita e o governo, que é soberano sobre o povo e sobre o território. Essa composição é a base para o início da administração pública, pois possui todos os envolvidos nesse processo administrativo (MEIRELLES, 2009).

A estrutura da administração pública é composta pelos poderes Legislativo, responsável pela elaboração das leis e de julgamentos em crimes de responsabilidade; o poder Judiciário, que, como o próprio nome diz, tem a responsabilidade de julgar os envolvidos na administração pública; e o poder Executivo, que diretamente desempenha questões administrativas, além de poder editar leis e decisões que envolvam questões e processos da administração pública (SILVA, 2009).

A administração pública tem a reponsabilidade pela organização, implementação, funcionamento e, principalmente, direcionamento correto dos impostos e outros valores arrecadados para o fiel cumprimento das ações, com a utilização, ou não, dos bens públicos (MARRARA, 2012). Essa administração pública visa promover além do interesse coletivo, o funcionamento adequado dos órgãos e entidades estatais perante as funções pré-designadas, e para garantir que essas atividades sejam realizadas da maneira mais correta e clara possível, são norteadas pelos princípios do direito administrativo, que é considerado um regulador da administração pública (DI PIETRO, 2013).

2.3. Princípios da Administração Pública: Publicidade e Transparência

A palavra publicidade tem origem no “público”, no que deve despertar interesse no coletivo, tornando uma informação ou fato público utilizando variadas técnicas de comunicação, com a finalidade de aproximar e informar o indivíduo e/ou a sociedade (GUGLINSKI, 2012). Também pode ser citada como “uma manifestação artística da sociedade de massa”, desde que o material a ser publicado contenha divulgação de aspectos reais relacionados aos bens e serviços, defenda interesses socioeconômicos de um grupo e consiga transmitir a mensagem ou informação de maneira clara e eficaz a todos que acessarem-na (PIRATININGA, 1994).

De acordo com Santaella (2010), a publicidade depende diretamente dos meios os quais ela será apresentada e disponibilizada à sociedade. As mídias, que são responsáveis pela publicidade das informações devem manter a preocupação sobre a imagem da arte a ser publicada, tanto pelo estilo original quanto pela imagem do que será anunciado. Em resumo, a publicidade é a junção de variadas fontes artísticas que estimulam ideias e o diálogo dos que procuram as informações publicadas, servindo de apoio para discussão e até criação de novas informações complementares às que foram publicadas inicialmente, sempre em favor da coletividade (COVALESKI, 2016; SILVA, 2010).

A publicidade tem como uma de suas principais e mais importantes qualidades a deliberação pública, que permite a participação da coletividade e da sociedade na tomada de decisões (DAGNINO, 2002; SANTIN; PANDOLFO, 2017). Bohman (2009, p. 36) cita em uma de suas publicações, que quando há envolvimento social em questões a serem anunciadas, ou já publicadas, o cidadão se sente mais participativo e mais à vontade em manifestar suas opiniões em relação a um determinado assunto.

Outro aspecto inerente à publicidade é a tecnologia, assim como citado anteriormente, a publicidade necessita de meios para ser divulgada, e com tantas opções e avanços tecnológicos, as publicações chegam mais facilmente aos interessados.

Meirelles (2009, p. 97) afirma que:

[...] a publicidade, como princípio da Administração Pública (CF, art. 37, caput), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais (MEIRELLES, 2009, p.97).

Silva (2009, p. 653) esclarece que:

A publicidade sempre foi tida como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo (SILVA, 2009, p.653).

Hoje, o uso da internet, como meio de comunicação, tornou-se a ferramenta mais utilizada no mundo. Cada vez mais veloz, a internet permite interações diversas com empresas, governos e sociedade, transformando o modo como nos comunicamos e afetando a vida dos cidadãos com essa nova tecnologia de comunicação (CASTELLS; 2003).

As mídias informacionais com apoio da Internet disponibilizam informações atualizadas em tempo real, com baixo custo, apenas necessitando de uma conexão *on line*, e permitindo acessibilidade a um maior número de pessoas em diferentes localidades (SANTOS, 2016). A informatização da informação colaborou para a publicidade em diferentes setores, especialmente na publicidade de informações relacionadas a atos e processos da administração pública.

Lynch e Horton (2004) mencionam que a internet se tornou rapidamente um instrumento para publicação, pois, até o momento, não há outra forma de comunicação mais barata e com tão longo alcance. Os autores ainda reforçam que as pessoas utilizam a internet na busca de informações apresentadas com profundidade, amplitude e exatidão. A acessibilidade, quando não é uma política institucional ou determinação legal, deve ser considerada no desenvolvimento do site para que seu conteúdo seja acessível a todos os usuários (LYNCH; HORTON, 2004).

No Brasil, foi criado o sistema E-gov, que além de permitir acesso às ações do Estado, possibilita, também, comunicação entre população e outros ramos da sociedade com o

poder público. Sistemas como o E-gov são tecnologias que facilitam a disponibilização e o acesso da população às informações, identificam as reais necessidades e solicitações da sociedade e principalmente garantem a transparência de todas as informações divulgadas pelo governo e participação da sociedade para melhoria dos serviços públicos (PINHO, 2008).

O conceito e o objetivo da transparência estão relacionados a um dos principais princípios dos atos públicos administrativos, que trata de tornar acessível, a todos os cidadãos, toda e qualquer informação dos serviços públicos de uma maneira fácil e transparente (PINHO, 2008). É direito de a sociedade possuir livre acesso a todas as informações públicas, pois, por meio dessa disponibilidade, é possível observar e analisar as ações realizadas, com recursos públicos, pelos órgãos gestores e finalísticos, promovendo a participação da população no acompanhamento e fiscalização, independente do controle externo, realizado pelo Parlamento e interno, efetivado no âmbito do Poder Executivo (BRESSER-PEREIRA, 2004).

A transparência das informações ocorre na condição de consulta, tanto para órgãos públicos quanto para os órgãos e sistemas que fazem a gestão dos recursos públicos, mas, por meio de consultas os cidadãos conseguem verificar e até intervir sobre dúvidas e possíveis irregularidades na administração dos bens públicos (DI PIETRO; MARTINS JUNIOR, 2015). A transparência e o acesso à informação pública são imprescindíveis para se alcançar melhorias na prestação de serviços públicos, promover o controle pela sociedade e consolidar a democracia (CRUZ, SILVA, SPINELLI, 2016; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Para Chahin et al. (2004), as informações quando publicadas em diversos meios tornam-se mais transparentes, sendo a Internet e a mídia impressa os mais conhecidos e utilizados atualmente. Porém, em algumas situações, os sistemas informacionais públicos não permitem uma maior interatividade com a sociedade, podendo-se concluir que as relações instituídas são, basicamente, do tipo *government-to-citizen*⁴ (PINHO; IGLESIAS; SOUZA, 2005).

Mesmo com essa dificuldade, os governos buscam constantemente aprimorar seus sistemas, objetivando se aproximar da sociedade e permitindo progressivamente que toda a sociedade tenha acesso às informações públicas de forma transparente e que a população participe ativamente das decisões e da administração pública (LEVY, 1999). O compartilhamento de informações em tempo real pela Internet não é um processo fácil,

⁴ *government-to-citizen*: modelo de *accountability* no qual as informações públicas são disponibilizadas pelo governo e o cidadão interessado acessa as informações, como um meio de serviço prestado pelo poder público para a sociedade (JOIA; CAVALCANTE NETO, 2004).

envolve alguns fatores desde a escolha das informações a serem publicadas e a maneira de expor as informações, como: redação, edição e a distribuição dos dados. Exposição, também, sujeita a alterações pela prática social e resultados a serem descobertos pela experiência (CASTELLS; 2003).

Com a finalidade de minimizar problemas na publicidade e transparência das informações relativas ao poder público, o governo brasileiro, no ano de 2011, em parceria com o programa americano *Open Government Partnership*⁵ implementou algumas práticas para evitar a perda de dados e permitir a recuperação de informações acessadas pelos cidadãos usuários que sejam de seu interesse (RODRIGUES; SANT'ANA, 2012).

Esse programa americano apoia a publicidade dos dados desde que sejam disponibilizados de forma completa e com clareza, diretamente da fonte, sem restrição relacionada a privilégio ou privacidade de informações, divulgadas e atualizadas com rapidez, permitindo que diversos tipos de máquinas (computadores, net e notebooks, tablets e celulares) acessem as informações, e serem disponibilizadas em diferentes formatos, para que possam ser compartilhadas, copiadas e impressas (MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016). Lynch e Horton (2004) esclarecem que a meta é satisfazer as exigências de todos os usuários, adequando a tecnologia da internet às expectativas dos usuários, não criando dificuldades durante a navegação.

Com todos esses avanços, o acesso pela sociedade aos dados públicos será favorecido, mas, segundo Rodrigues e Sant'Ana (2012), o Brasil ainda está em fase de desenvolvimento, principalmente em relação à tecnologia e acessibilidade em algumas regiões do país, muitos portais de acesso às informações governamentais ainda mantêm suas publicações com restrição, como: informações parciais, links que não direcionam as informações desejadas e excesso de formalismo na transparência passiva, quando se é exigido informações pessoais nas solicitações pelo cidadão.

A restrição de informações provoca um questionamento da sociedade sobre as atividades do governo e a administração dos bens públicos, visto que, mesmo com toda normatização existente em favor da transparência de informações, são os órgãos do governo quem decidem o que, quando e como publicá-las (VAZ; RIBEIRO; MATHEUS, 2010).

A transparência de dados públicos é um tema amplamente discutido por organizações internacionais, como o Banco Mundial, Organização para Cooperação e

⁵ *Open Government Partnership*: compromisso firmado pelo governo brasileiro mediante a iniciativa multilateral de parceria internacional de governo aberto (RODRIGUES; SANT'ANA, 2012).

Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI), *Access Info Europe* (AIE), entre outras, devido à necessidade da disponibilidade integral das informações governamentais e a importância da participação social nessa transparência (GAMA; RODRIGUES, 2016).

Todas as características descritas nos parágrafos anteriores constituem o significado e a finalidade da transparência, uma vez que a transparência das informações só é possível com a democracia existente no país e com apoio dos meios de comunicação, que permitem que a informação seja publicada e acessada por todos (CASTELLS, 2003).

No Brasil, como citam Gama e Rodrigues (2016), a publicação e transparência das informações públicas são aspectos existentes desde a Constituição Federal de 1988, e estabelecidos em diversas legislações que atuam como instrumentos que auxiliam a divulgação dos atos público, como pode ser observado no Quadro 1.

Quadro 1 - Instrumentos de informações de políticas públicas no Brasil

Instrumentos de políticas públicas de informações	Ementa
Lei nº 9.755/1998 – “Homepage” das contas públicas (BRASIL, 1998)	Dispõe sobre a criação de 'homepage' na 'Internet', pelo TCU, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências (BRASIL, 1998).
Lei Complementar nº 101/2000 – Lei da responsabilidade fiscal (BRASIL, 2000a)	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências (BRASIL, 2000a).
Decreto nº 5.482/2005 – Portal transparência pública (BRASIL, 2005b)	Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet (BRASIL, 2005b).
Portaria CGU nº 140/2006 (BRASIL, 2006a)	Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores e dá outras providências (BRASIL, 2006a).
Lei Complementar nº 131/2009 – Lei da transparência (BRASIL, 2009)	Determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2009).
Decreto nº 7.185/2010 – Padrão mínimo de qualidade do SI (BRASIL, 2010a)	Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação (BRASIL, 2010a).
Portaria Interministerial nº 548, de 22 de novembro de 2010 (BRASIL, 2010b)	Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação. São requisitos adicionais aos previstos no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010 (BRASIL, 2010b).
Decreto de 15 de setembro de 2011 (BRASIL, 2011a)	Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências (BRASIL, 2011a).
Lei nº 12.527/2011 – Lei de acesso à informação pública (BRASIL, 2011b)	Regula o acesso a informações. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações (BRASIL, 2011b).

continua

Instrumentos de políticas públicas de informações	Ementa
Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. – Acesso à informação no poder executivo federal (BRASIL, 2012a)	Regulamenta no âmbito do Poder Executivo Federal os 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 Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2012a).
Portaria interministerial nº 233, de 25 de maio de 2012 (BRASIL, 2012b)	Disciplina, no âmbito do Poder Executivo federal, o modo de divulgação da remuneração e subsídio recebidos (BRASIL, 2012b).
Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012 (BRASIL, 2012c)	Regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento (BRASIL, 2012).
Portaria CGU nº 277, de 7 de fevereiro de 2013 (BRASIL, 2013a)	Institui o Programa Brasil Transparente que tem por objetivo geral apoiar Estados e Municípios na implementação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no incremento da transparência pública e na adoção de medidas de governo aberto (BRASIL, 2013a).
Decreto de 12 de março de 2013 (BRASIL, 2013b)	Altera o Decreto de 15 de setembro de 2011, que institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto (BRASIL, 2013b).

Fonte: (GAMA; RODRIGUES, 2016). Adaptado pelo autor

2.4. Accountability

O termo em inglês *accountability* começou a ser utilizado nos Estados Unidos, no início dos anos 2000, para estabelecer lisura da administração pública via publicidade e divulgação das informações que envolvem o governo, seus gastos e principalmente a administração do dinheiro público, permitindo que os cidadãos acompanhem o direcionamento dos bens, acompanhamento de obras, entre outros. Em síntese, a *accountability* pode ser definida como a transparência das ações realizadas pelo poder público necessitando da responsabilidade e engajamento dos governantes para que seja efetiva (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Loureiro e Abrucio (2004, p.52) definem como “*accountability* ou responsabilização um processo institucionalizado de controle político estendido no tempo (eleição e mandato) e no qual devem participar, de um modo ou de outro, os cidadãos organizados politicamente”.

No Brasil, este termo deve representar, principalmente, o compromisso ético e legal entre o administrador público, responsável pelas ações prometidas e prestação de contas das mesmas, e o cidadão pagante de seus impostos, responsável por acompanhar, através das publicações, se a administração pública está sendo feita adequadamente (NAVES, 2012). Matias-Pereira (2012) esclarece que há uma relação entre a *accountability* e governança,

sendo que essa governança na gestão pública deve ser balizada em quatro princípios: relações éticas; conformidade; transparência e prestação responsável de contas.

Segundo Campos (1990 apud Pinho, 2008), a *accountability*, no Brasil, só ocorrerá a contar do momento em que os cidadãos que integram a sociedade se conscientizarem de seus direitos e deveres sobre os atos públicos, extinguindo o vínculo com o Estado de tutelado e tutor (PINHO; IGLESIAS; SOUZA, 2005). Para que a *accountability* aconteça de fato é necessário mais do que transparência nas informações, deve haver acesso a essas informações, e estas devem ser complementadas e atualizadas por pareceres ou outras certificações que as tornem confiáveis (ANGÉLICO, 2012).

Esta transparência tem por finalidade, além do demonstrativo das contas públicas, prevenir o abuso de poder e possíveis casos de corrupção. Desse modo, a *accountability* se evidencia tanto no âmbito informacional, onde demonstra dados inerentes às contas públicas, quanto no âmbito de argumentação, quando as informações publicadas geram questionamentos e dúvidas dos cidadãos (CARNEIRO, 2004). Quanto maior a possibilidade de avaliar as ações dos governantes em prol da coletividade e ratificá-los, mais *accountable* será um governo (MATIAS-PEREIRA, 2012).

A *accountability* pode ser definido e diferenciado em duas dimensões: a vertical (*accountability* política ou *accountability* democrática), que representa a democracia participativa ativa do cidadão; e a horizontal, que representa o controle, supervisão e avaliação por meio de vários níveis de governo, através de agências e instituições estatais que detêm poder legal e de fato. (OLIVEIRA, 2011).

Alguns autores afirmam que o modelo que mais se assemelha ao *accountability* brasileiro é o horizontal, já que há participação dos poderes judiciário e legislativo, Ministério Público, e grande exposição de suas ações pela mídia, o que torna o cidadão consciente de todos os acontecimentos (NAVES, 2012; BRITO, 2014). Adversos, Raupp e Pinho (2011) acreditam que a situação brasileira estaria em um cenário de fraco *accountability*, pois não há pressão por grande parte da sociedade na cobrança de maior transparência do Estado, permanecendo, este último, conforme padrão histórico de insulamento em relação à sociedade civil.

Segundo Joia e Cavalcante Neto (2004), em relação a governo eletrônico, a *accountability* se diferencia, de acordo com a atuação de seus atores, por meio dos seguintes modelos: *business-to-government*; *government-to-business*; *citizen-to-government*; *government-to-citizen*; *government-to-investor*; *investor-to-government*; *government-to-government*.

Joia e Cavalcante Neto (2004) consideram que o modelo que mais se aproxima ao utilizado no Brasil é o *government-to-citizen*, no qual as informações públicas são disponibilizadas pelo governo e o cidadão interessado acessa as informações, como um meio de serviço prestado pelo poder público para a sociedade. Porém, essa forma de governo eletrônico é limitada, já que este modelo *on line* fornece informações conforme prerrogativa do governo, na qual define quais informações são de interesse do cidadão (PINHO, 2008).

Uma ampliação dos dados disponibilizados pelo governo favorece não somente a sociedade, que pode manifestar melhor seus ideais e opiniões, mas também o próprio poder público, demonstrando transparência dos processos públicos e conferindo maior confiabilidade aos serviços do governo (PINHO, IGLESIAS E SOUZA, 2005).

2.5. Contratos Administrativos

2.5.1. Conceito de Contrato Administrativo

Assim, como já mencionado na introdução, o conceito de contrato administrativo, é baseado à luz do artigo 37, *Caput*, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e representa a união de órgãos públicos ou entidades relacionadas à administração pública com outro órgão público ou particular a fim do cumprimento de obrigações recíprocas. Suas características são embasadas na legislação, como a formalidade, onerosidade, a questão de ser comutativo e o chamado *intuitu personae*, pois existe remuneração envolvida, as duas partes envolvidas são compensadas de maneira recíproca e existe a exigência do contratado para execução do objeto (ROSA, 2012).

Segundo art. 55 da Lei de Licitações nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), são cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

Art. 55

I - o objeto e seus elementos característicos; II - o regime de execução ou a forma de fornecimento; III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; VIII - os casos de rescisão; IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei; X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a exigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos; XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação

exigidas na licitação. § 1º (Vetado). § 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei. § 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964 (BRASIL, 1993).

Como esclarece Meirelles (2009), há uma diferença muito importante no contrato administrativo que é a presença de cláusulas que garantem à Administração supremacia em relação ao particular, sempre sobre seus direitos e deveres, mas que faz prevalecer o interesse público sobre o privado.

Essas cláusulas são chamadas exorbitantes e, apesar do nome, são absolutamente legítimas, concebendo benefícios do poder público sobre a parte particular envolvida no contrato, e que traria contravenções em um contrato do direito privado (BASTOS, 2002). Um exemplo de cláusula exorbitante é a exigência de uma garantia de ressarcimento, na hipótese da parte contratada não atingir os objetivos propostos, o Estado não fica responsável por liberar verba extra para compensar tal rescisão contratual, ou cancelamento de algum serviço descrito no contrato (DI PIETRO, 2013).

Além dessas características primordiais, um contrato que envolve administração pública deve conter prerrogativas que visam à defesa do interesse público, explicitadas através das cláusulas exorbitantes, sempre descritas em forma imperativa, o que favorece o ente público envolvido (MELLO, 2005).

Para Gasparini (2012), a primeira prerrogativa diz respeito às alterações contratuais, como por exemplo: caso seja necessária alteração contratual, esta pode ocorrer unilateralmente, o que nos contratos simples não envolvendo órgãos públicos, não pode acontecer. Em razão do interesse público, essa mudança unilateral é prevista pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), fazendo com que o particular não possua direitos iguais, no que se refere ao objeto e às cláusulas regulamentares, quando o contrato é com a Administração Pública, porém respeitando o equilíbrio econômico financeiro do contrato (MEIRELLES, 2009; MELLO, 2005).

Com isso, o contratado é responsável e fica obrigado a aceitar quaisquer acréscimos ou supressões que aconteçam nas obras, serviços, compras, etc., obedecendo ao limite, para tal acréscimo, estabelecido pela Lei de Licitações nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), conforme seu artigo 65, parágrafo 1º:

Art. 65 [...]

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos (BRASIL, 1993).

Segundo Justen Filho (2016), quando as alterações contratuais unilaterais ocorrem, sempre que necessária ao alcance do interesse público, o equilíbrio financeiro do contrato administrativo pode sofrer alterações. Este equilíbrio trata das questões financeiras (gastos, lucros, gastos imprevistos) envolvidos no objeto do contrato e devem ser reestabelecidas conforme alterações, principalmente se as alterações estiverem relacionadas com reajustes de preços do contratado.

Justen Filho (2016) ainda explica que para que o contrato administrativo seja cumprido dentro dos prazos e normas, e as duas partes implicadas sejam atendidas, este deve ser extremamente estruturado, as cláusulas exorbitantes bem estabelecidas e o objeto do contrato bem detalhado. Mesmo com todos esses cuidados, o autor ressalta que, eventualmente, pode haver o *Exceptio non adimpleti contractus* (exceção de contrato não cumprido). A *Exceptio non adimpleti contractus* impossibilita, ao contratado, o cancelamento da realização do contrato na hipótese de descumprimento, por até 90 dias, por parte do Estado. De acordo como Meirelles (2009), por se tratar de contrato da administração pública, o princípio da continuidade do serviço público é infringido, podendo trazer prejuízos ao Estado.

Sobre a fiscalização contratual, é de responsabilidade do administrador público, que possui as atribuições de supervisionar, acompanhar e fiscalizar, interferir no andamento do contrato para garantir o cumprimento integral, por parte do contratado. A garantia é a última prerrogativa relacionada ao contrato, mais especificamente às perdas financeiras, na eventualidade da parte particular não cumprir com o combinado perante o Estado, acarretando em danos e prejuízos financeiros (MEIRELLES, 2009). Segundo a Lei 8.666/93, as exigências de garantia correspondem a três espécies: a caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro garantia e a fiança bancária (BRASIL, 1993).

De acordo com Lei 8.666/93, as cláusulas do contrato devem ser estabelecidas, inicialmente, na minuta do edital da licitação. A licitação é um processo no qual a administração pública escolhe a proposta contratual mais vantajosa para o Estado, mantendo a mesmas condições a todos os interessados e garantindo eficiência e moralidade no contrato administrativo. As licitações devem ser estabelecidas através de fases (interna, divulgação de

edital e externa), e podem ocorrer pelas modalidades de concorrência, tomada de preços, pregão, convite, concurso e leilão (BRASIL, 1993). Sobre a licitação, a Lei 8666/93 esclarece em seu artigo 3º:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349/2010), (Regulamentado pelos Decretos nº 7.746/2012, nº 7.840/2012 e nº 7.843/2012) (BRASIL, 1993).

Após a promulgação da Constituição de 1988, os contratos administrativos tornaram-se grande foco do direito constitucional, principalmente quando se trata das características que este acordo deve envolver, como os conceitos que devem ser adotados, os processos jurídico e administrativo envolvidos e os procedimentos que serão realizados para a validação e execução das atividades descritas no contrato, tudo isso através das licitações (PEREIRA JUNIOR, 2012). O contrato administrativo envolve bens e administração do poder público sobre questões que também interessam à sociedade em geral, dentro das diretrizes e condições estabelecidas pela administração pública (MEIRELLES, 2009).

O contrato administrativo, como todo contrato, importa duas partes: contratante e contratado, com todas as características de um contrato comum de origem privada, mas com a existência de uma licitação prévia, que pré-determina o total de produtos e serviços que devem ser contratados. Esses contratos não excluem contratações “particulares” pela administração pública, porém esses contratos considerados incomuns, também devem considerar o interesse público. (MELLO, 2005).

Há situações, conforme incisos I e II do Art. 17 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), que permitem a contratação através de contrato público sem que haja licitação como, por exemplo, a venda de imóvel público a outro órgão público. Segundo essa mesma lei, salvo algumas exceções, toda e qualquer aquisição de bens e serviços para a administração pública deve ser baseada na legislação, definindo, em seu artigo 24, os casos de dispensa de licitação (BRASIL, 1993).

O contrato administrativo está vigente e legítimo perante a Constituição Federal contanto que os princípios jurídicos e administrativos, que serão citados posteriormente, sejam cumpridos, o que ocorre quase como unanimidade entre essa variação contratual (VIOLIN; TABORDA, 2003). A Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL,

1993), explica que os contratos administrativos podem ser utilizados para as seguintes finalidades:

Compra: aquisição remunerada de bens (material de escritório, informática e tecnologia) para fornecimento de uma só vez ou parceladamente; Obras: construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação e Prestação de serviços: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais (BRASIL, 1993).

A licitação só ocorrerá após a sua divulgação através do edital (SOARES, 2011). O edital, que é um documento que torna pública a execução de uma licitação em todas as suas modalidades, deve conter os requisitos do processo licitatório e vincular a Administração e os proponentes (ALEXANDRINO; PAULO, 2012). Este instrumento norteia a licitação e deve ser concebido em harmonia com o Termo de Referência. A divulgação do edital, exceção na modalidade convite, deve ocorrer em imprensa oficial e particular, porém a Lei 8.666/93 determina que apenas seja divulgado um resumo do mesmo para abertura da licitação, não vetando que se publique a íntegra desse edital (BRASIL, 1993).

Termo de referência é um documento preliminar a licitação e usado como padrão para especificações na elaboração do edital. É exigida sua elaboração nas licitações realizadas na modalidade pregão. O Decreto nº 3.555/00 (BRASIL, 2000b), que regulamenta o Pregão na forma eletrônica, define o Termo de Referência em seu artigo 8º:

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:
I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência; II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato (BRASIL, 2000b).

A definição do Termo de Referência é complementada no Decreto 5.450/2005 (BRASIL, 2005a), em seu art. 9º, parágrafo 2º:

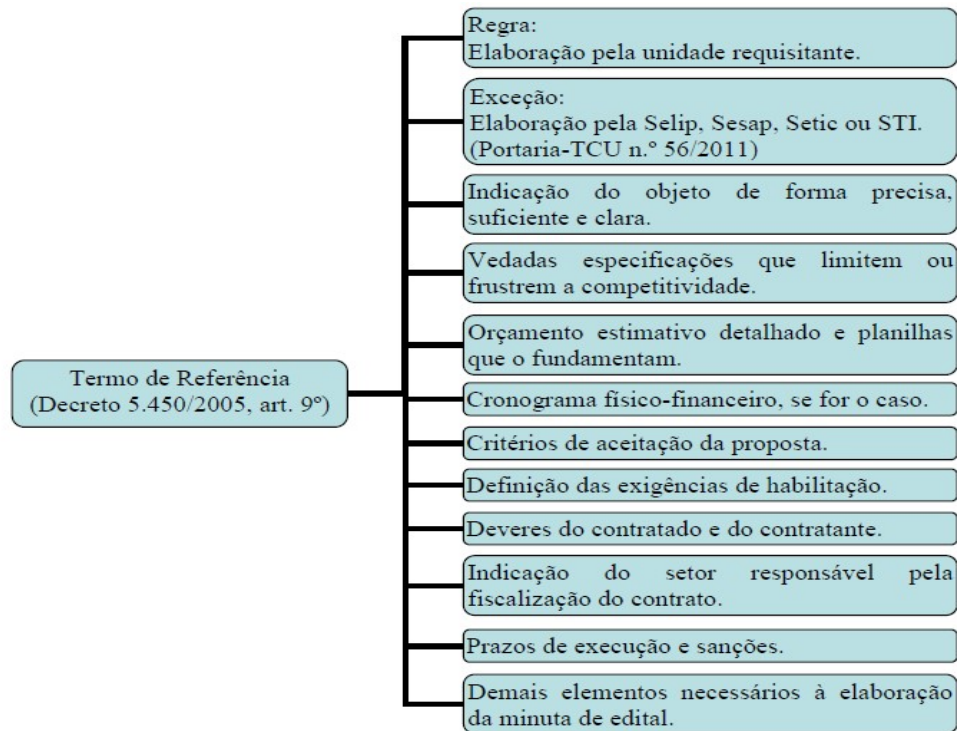
Art. 9º [...]

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.[...] (BRASIL, 2005a).

Este documento deve deliberar a respeito do total de requisitos para que o contrato seja cumprido. Deve ser elaborado pelo requisitante, conforme figura 2, apresentar

justificativas da necessidade da contratação, aprovação pela autoridade competente e fundamentos suficientes que forneçam análise de dispêndio para a administração, através de orçamentos, planilhas, cronogramas e demais informações que se fizerem necessárias (BRASIL, 2005a).

Figura 2- Elaboração do Termo de Referência



Fonte: TCU – Manual de pregão eletrônico, 2011 (BRASIL, 2011c).

Administração Pública regida pelos princípios da legalidade e da publicidade dentre outros, tem a obrigação de publicar seus atos, como demonstra a Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu artigo 37, parágrafos 1º, 2º e 3º:

Art. 37 [...]

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos;

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei;

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998); I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998); II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Observa-se que após a Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011b), a publicidade dos editais na internet tornou-se obrigatória, trazendo uma importante contribuição para o

aumento da competitividade e transparência, facilitando o acesso ao edital e promovendo o direito de impugnação deste por qualquer cidadão, conforme parágrafo 1º do artigo 41 da Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993). O quadro 2 exibe valores permitidos para as respectivas modalidades de licitação; já o quadro 3, os prazos fixados para publicidade dos editais de acordo com as modalidades de licitação, conforme Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993).

Quadro 2 - Modalidades de licitação

Artigo	Inciso	Alínea	Valor (R\$)	Modalidade de Licitação
23	Obras/Serviços de Engenharia			
	I	A	Até 150.000,00	Convite
	I	B	1.500.000,00	Tomada de Preços
	I	C	Acima 1.500.000,00	Concorrência
	Compras/Outros Serviços			
	II	A	Até 80.000,00	Convite
	II	B	650.000,00	Tomada de Preços
	II	C	Acima 650.000,00	Concorrência
24	Dispensa de Licitação			
	I		15.000,00	Obras/Serviços de Engenharia
	II		8.000,00	Compras/Outros Serviços
	§ 1º (*)		30.000,00	Obras/Serviços de Engenharia
			16.000,00	Compras/Outros Serviços

Fontes: (BRASIL, 2010c; BRASIL, 2017a). (*) Consórcios Públicos, Sociedade de Economia Mista, Empresa Pública, Autarquia e Fundação qualificadas como Agências Executivas.

Quadro 3 - Prazos para publicidade das licitações

Modalidade de licitação	Prazo para publicação do edital
Dispensa	
Convite	05 dias úteis
Tomada de preços	15 dias corridos
Concorrência	30 dias corridos
Pregão presencial	08 dias úteis
Pregão eletrônico	08 dias úteis

Fonte: (LICITAÇÃO.NET, 2017).

A modalidade de licitação Pregão é indicada pelo Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000 (BRASIL, 2000b), para a obtenção de bens e serviços comuns de quaisquer valores. O decreto coloca como órgãos públicos, que podem fazer essa licitação, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, os fundos especiais e as demais entidades comandadas direta ou indiretamente pela União.

O emprego de pregão para aquisição de bens e serviços comuns é instituída pela Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002), permitindo seu uso no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De acordo com a Lei 10.520/2002, os licitantes deixarão, pré-cadastrados, documentos de habilitação constantes no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) e sistemas similares mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurando aos outros licitantes direito de acesso a esses dados (BRASIL, 2002).

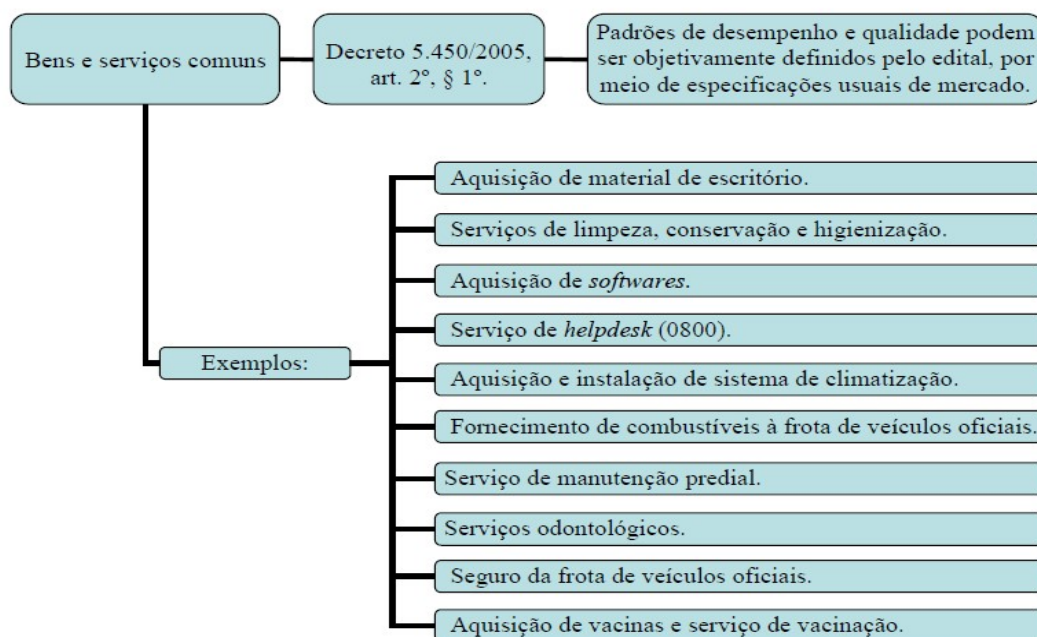
O pregão pode ser realizado de forma presencial, envolvendo todos os processos e pessoas responsáveis na sua elaboração e realização, ou através de um sistema com uso da Internet, à distância, que possui criptografia e autenticação que garantem confiabilidade e segurança a todas as etapas do pregão. Esse formato eletrônico de processar o pregão é permitido pelo Decreto nº 5.450 de 2005 (BRASIL, 2005a).

A Lei 10.520/2002 (BRASIL, 2002), em seu artigo 1º, define o uso da modalidade Pregão:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (BRASIL, 2002).

A Figura 3, a seguir, exhibe um resumo das aquisições de bens ou serviços permitidos pelo pregão.

Figura 3- Caracterização do objeto como comum

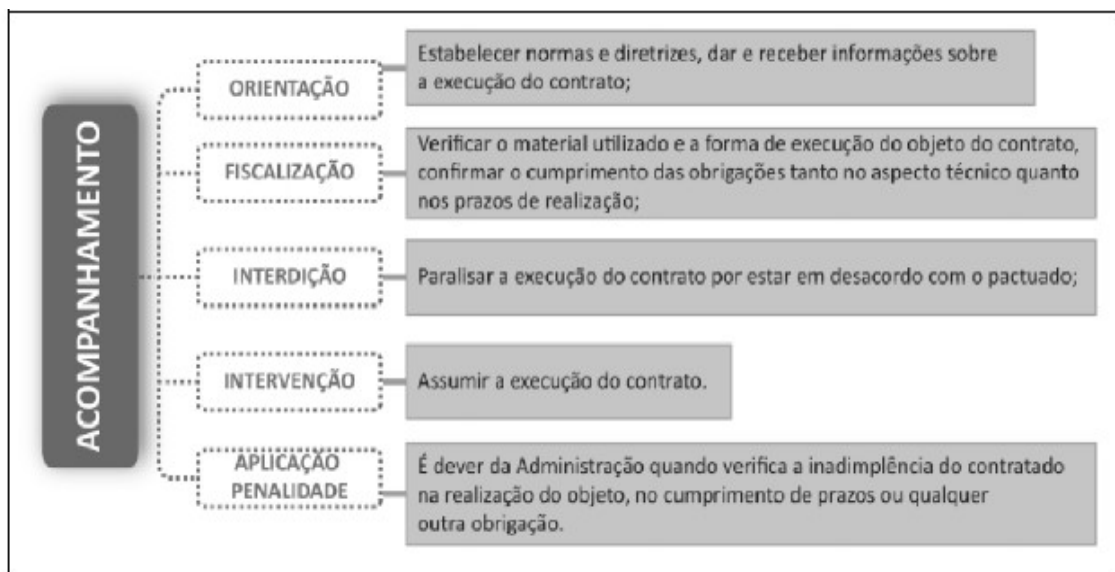


2.5.2. Fiscalização dos Contratos Administrativos

A Instrução Normativa do MPOG/SLTI 2/2008 (BRASIL, 2008) determina, em seu artigo 31, que o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da correspondente prestação dos serviços e alocação dos recursos necessários, permitindo a completa execução do contrato. Esta atividade deverá ser desenvolvida por um representante da Administração, especificamente nomeado na forma dos arts. 67 e 73 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993) e do art. 6º do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997 (BRASIL, 1997).

Como ilustra a Figura 4, Meirelles (2010) destaca a relação de atividades que o gestor de contratos deve desenvolver, como: fiscalização, orientação, aplicação de penalidades, podendo chegar a uma possível interdição ou intervenção.

Figura 4- Acompanhamento da execução do contrato pelo representante da Administração



Fonte: (MEIRELLES, 2010).

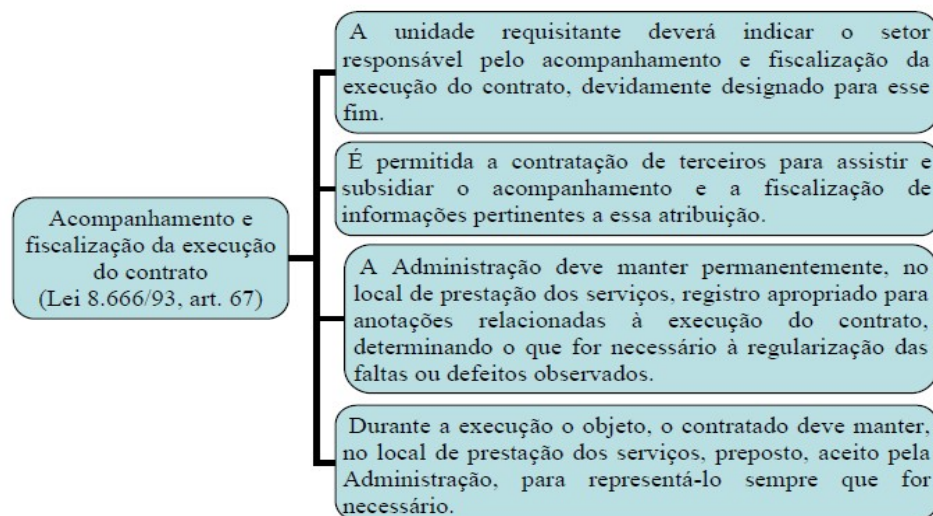
Este controle de acompanhamento e fiscalização dos contratos administrativos pela Administração Pública, conforme Figura 5, também é citado no artigo 34 da Instrução Normativa do MPOG/SLTI 2/2008 (BRASIL, 2008):

Art. 34. A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle, que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso:

- I - os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;
- II - os recursos humanos empregados, em função da quantidade e da formação profissional exigidas;
- III - a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;
- IV - a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;
- V - o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e

VI - a satisfação do público usuário. § 1º O fiscal ou gestor do contrato ao verificar que houve subdimensionamento da produtividade pactuada, sem perda da qualidade na execução do serviço, deverá comunicar à autoridade responsável para que esta promova a adequação contratual à produtividade efetivamente realizada, respeitando-se os limites de alteração dos valores contratuais previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. § 2º A conformidade do material a ser utilizado na execução dos serviços deverá ser verificada juntamente com o documento da contratada que contenha a relação detalhada dos mesmos, de acordo com o estabelecido no contrato, informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, tais como: marca, qualidade e forma de uso. § 3º O representante da Administração deverá promover o registro das ocorrências verificadas, adotando as providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. § 4º O descumprimento total ou parcial das responsabilidades assumidas pela contratada, sobretudo quanto às obrigações e encargos sociais e trabalhistas, ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas no instrumento convocatório e na legislação vigente, podendo culminar em rescisão contratual, conforme disposto nos artigos 77e87 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. § 5º Na fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais nas contratações continuadas com dedicação exclusiva dos trabalhadores da contratada, exigir-se-á, dentre outras, as seguintes comprovações [...] (BRASIL, 2008).

Figura 5- Acompanhamento e fiscalização



Fonte: TCU – Manual de pregão eletrônico, 2011 (BRASIL, 2011c).

Também, a Instrução Normativa do MPOG/SLTI 2/2008 (BRASIL, 2008) em seu anexo I, incisos VI, VII e VIII, apresenta a definição de fiscal e gestor do contrato administrativo:

Anexo I [...]

VI – FISCAL ADMINISTRATIVO DO CONTRATO: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização dos aspectos administrativos do contrato.

VII – FISCAL TÉCNICO DO CONTRATO: servidor designado para auxiliar o gestor do contrato quanto à fiscalização do objeto do contrato.

VIII – GESTOR DO CONTRATO: servidor designado para coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual. É o representante da Administração, especialmente designado na forma dos arts. 67 e 73 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e do art. 6º do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, para exercer o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual, devendo informar a Administração sobre eventuais vícios, irregularidades ou baixa qualidade dos serviços prestados pela contratada, propor soluções para regularização das faltas e problemas observados e sanções que entender cabíveis, de acordo com as disposições contidas nesta Instrução Normativa. [...] (BRASIL, 2008).

Como menciona Alves (2005), sua atuação começa logo após a assinatura do contrato, sendo que sua nomeação, que é uma ordem legal, só pode ser recusada em duas situações:

- 1º - Situações que envolvam conflitos de interesse, como parente, cônjuges da empresa contratada, ou que tenha algum vínculo direto ou indireto com a contratada (ALVES, 2005);
- 2º - o servidor que demonstrar não possuir competência, deficiências e limitações para realizar a fiscalização do contrato em questão (ALVES, 2005; ENAP, 2015).

É vedado o exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de membros da comissão de licitação com o desempenho de fiscal de contrato, atendendo o princípio da segregação de funções (ENAP, 2015).

Segundo Acórdão TCU nº 859/2006 (BRASIL, 2006b), a negligência do fiscal na fiscalização de obra ou gestão de contrato gera para si a responsabilidade por danos eventuais que poderiam ter sido evitados, incorrendo em penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (BRASIL, 1992b). Por conta disso, a Administração Pública deve capacitar, constantemente, esse servidor através de cursos e treinamentos. Sekido (2010) argumenta que para que o gestor possa desempenhar suas funções com eficiência, é necessário que o mesmo não concentre outras diferentes das originárias de seu cargo. “O gestor pode ser responsável por mais de um contrato e deve preferencialmente exercer suas atribuições com dedicação exclusiva, para que possa executá-lo com o devido zelo” (SEKIDO, 2010).

O Acórdão TCU nº 2.917/2010 (BRASIL, 2010d) reforça esse entendimento:

(Representação. Informática. Contrato de produtos e serviços de suporte técnico para internalização da tecnologia. Obrigatoriedade de designação formal de servidores qualificados para fiscalização contratual) (RELATÓRIO) (...) 5.7.6. Acerca das incumbências do fiscal do contrato, o TCU entende que devem ser designados servidores públicos qualificados para a gestão dos contratos, de modo que sejam responsáveis pela execução de atividades e/ou pela vigilância e garantia da regularidade e adequação dos serviços (item 9.2.3 do Acórdão nº 2.632/2007-P). 5.7.7. O servidor designado para exercer o encargo de fiscal não pode oferecer recusa, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. A opção que não se aceita é uma atuação a esmo (com imprudência, negligência, omissão, ausência de cautela e de zelo profissional),

sob pena de configurar grave infração à norma legal (itens 31/3 do voto do Acórdão nº 468/2007-P). (TCU, Acórdão nº 2.917/2010, Plenário, Rel. Valmir Campelo, DOU de 09.11.2010.) (BRASIL, 2010d).

Sekido (2010) ainda argumenta que os servidores incumbidos de exercerem a função de gestores/fiscais, rotineiramente, acabam acumulando outras funções, em decorrência de falta de pessoal, prejudicando significativamente a gestão do contrato, pois o servidor não desfruta de tempo para se capacitar adequadamente, e alguns nem mesmo para executar satisfatoriamente as rotinas necessárias para o acompanhamento do contrato.

Barros (2015) sugere a adoção de um modelo de competências para os gestores de contratos de prestação de serviços terceirizados. No Quadro 4, a seguir, a autora apresenta algumas rotinas dos gestores de contratos administrativos referentes à prestação de serviço de mão-de-obra (vigilância, portaria, limpeza, zeladoria, manutenção predial etc.).

Quadro 4 - Rotinas dos gestores de contratos de terceirizados

Fases do processo de gestão de contratos terceirizados	Rotinas apontadas pelos gestores de contratos terceirizados
1	Ausência da figura do gestor
2	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Acompanhar a prestação do serviço e o estipulado pelo contrato; ✓ Acompanhamento de ocorrências e faltas; ✓ Registros em geral; ✓ Acompanhamento do cumprimento de cronograma de atividades; ✓ Atos de gestão em geral; ✓ Verificar pagamento de benefícios. Fazer cálculos e conferências dos mesmos; ✓ Consulta regularidade fiscal da empresa; ✓ Acompanhar saldos de empenho; ✓ Fazer reforço de empenho; ✓ Acompanhar toda a parte financeira da execução do contrato; ✓ Verificar a documentação da empresa; ✓ Fazer encaminhamentos; ✓ Solicitar renovação do contrato; ✓ Fazer lançamentos no sistema.
3	✓ Aplicação de notificações

Fonte: (BARROS, 2015).

2.5.3. Dos “atos de corrupção” relativos a licitações e contratos administrativos

Segundo a Lei nº 8.429, de dois de junho de 1992 - Lei de Improbidade Administrativa (BRASIL, 1992a), a definição de improbidade administrativa está ligada a uma ação de desonestidade e corrupção, desconsiderando, dolosa ou culposamente, os princípios constitucionais explícitos que orientam a administração pública, tanto pela omissão indevida ou intenção. Como esclarece Pazzaglini Filho (2009), a expressão improbidade

administrativa incorporou-se na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 15, inciso V, e artigo 37, parágrafo 4º e 5º.

A Lei Anticorrupção nº 12.846, de 1º de agosto de 2013(BRASIL, 2013c) em seu artigo 5º, inciso IV, alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f” e “g”, estabelece as práticas de corrupção, relativas à licitações e contratos administrativos:

Art. 5º [...]

Inciso IV - no tocante a licitações e contratos:

- a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
- b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
- c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
- d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
- e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
- f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou
- g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública (BRASIL, 2013c).

Nascimento e Baracho (2015) explicam que grande parte das previsões desse dispositivo refere-se à prática de acordos entre empresas distintas em procedimentos licitatórios (cartéis). A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL 1993), em seu art. 57 e alterações preveem as prorrogações contratuais, quanto à prestação de serviços contínuos, limitados a 60 meses, contanto que o preço e as condições se conservem vantajosas para a administração pública. Quando esse limite é excedido ou haja prejuízo à administração pública na continuidade contratual, reputa-se uma improbidade administrativa.

Nascimento e Baracho (2015, p.57) consideram que:

Os prejuízos causados pela corrupção e as improbidades ao desenvolvimento sustentável são inúmeros, entre eles a evasão de receitas públicas, a diminuição do crescimento econômico, o comprometimento da legitimidade política, o enfraquecimento das instituições democráticas, o descrédito nos serviços públicos, o avanço do crime organizado, o agravamento dos problemas sociais, a redução de investimentos públicos e privados, nacionais e internacionais, prejudicando, de uma maneira geral o desenvolvimento econômico brasileiro (NASCIMENTO; BARACHO, 2015, p.57).

Com citam Moreira Neto e Freitas (2014), o custo médio da corrupção no Brasil oscila entre 1,38% a 2,3% do Produto Interno Bruto (PIB), alcançando R\$ 84,5 bilhões por ano, segundo relatório da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP). Os autores

argumentam que a burocracia⁶ criada pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), ao invés de combater, fomentou a corrupção nos processos licitatórios, por meio de organizações que constituem cartéis e subornam servidores. Gomes (2017) menciona, dentre outras ideias, medidas para o fortalecimento da transparência pública e a transparência absoluta de todos os contratos públicos.

Nascimento e Baracho (2015) lembram que notícias recentes vinculadas à operação “Lava Jato” da polícia federal, confirmam que empreiteiras atuavam em cartéis em obras estatais com o objetivo de burlar licitações e superfaturar preços dos contratos públicos, favorecendo campanhas eleitorais, através de repasses de propinas a políticos e paralelamente o enriquecimento ilícito privado. Os autores, também, consideram que a falta de divulgação do edital, omissão ou falha na especificação do objeto da licitação contribuem para direcionamento de competidores e, conseqüentes, aumentos de preços, visivelmente superiores aos praticados pelo mercado.

A corrupção não ocorre apenas no superfaturamento do valor do contrato, pois o subfaturamento, com propósito de vencer a licitação, dará pretexto à revisão contratual, e no aguardo dessa recomposição contratual, o contratado simulará cumprir a obrigação, porém sem o empenho exigido no contrato (NASCIMENTO; BARACHO, 2015). Os autores ainda indicam duas possibilidades de corrupção através dos contratos administrativos:

- Reajustes e modificações ou prorrogações contratuais;
- Realizar contratação de serviços inexistentes.

Como salientam Moreira Neto e Freitas (2014), os atos de improbidade, advindos dos contratos administrativos, causados pela corrupção afetam o desenvolvimento sustentável, resultando em evasão de receitas públicas, perda de crescimento econômico e por consequência piora dos problemas sociais, demérito nos serviços executados pela administração pública, progressão do crime organizado e, por fim, estagnação no desenvolvimento econômico brasileiro.

A Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (BRASIL, 2013c), criada para dar resposta às manifestações sociais realizadas em todo país nesse mesmo ano, simboliza uma importante evolução quanto à responsabilização objetiva, na esfera civil e administrativa, de

⁶ Segundo Girglioli (1995), o termo burocracia já surgiu com uma forte conotação negativa, numa reação à centralização administrativa e ao absolutismo. O termo também é utilizado para atacar o formalismo e o espírito corporativo da administração pública, sobretudo na Alemanha (GIRGLIOLI, 1995). Este elemento pejorativo acompanha o conceito de burocracia até hoje e, não é rara a associação do termo a abundância de papéis, rigorosidade de normas, excesso de formalismo e ineficiência (ARAGÃO, 1997).

organizações que cometem atos lesivos contra a administração pública, atentando, em seu texto, aos contratos administrativos celebrados pela administração pública.

2.6. Outros Princípios da Administração Pública

No princípio da legalidade, tem-se o foco no administrador público como a pessoa responsável por garantir que todos os bens, contas e gastos públicos caminhem em conformidade com lei, seguindo à risca as normas públicas. A legalidade, embora distinta de outros princípios como da razoabilidade, por exemplo, alcança outras áreas do direito, como o penal e tributária, visto que é previsto na Constituição Federal que não há crime que não esteja previsto em lei, quanto ao Direito Penal, e não exigência que não esteja descrita, no contexto do Direito Tributário (GOMES, 2007).

Outro princípio, da impessoalidade, define que o administrador público deve atuar de maneira que suas opiniões e decisões pessoais não interfiram na administração dos bens públicos. Isso porque, por se tratar de controle de contas públicas, qualquer interferência de âmbito particular do administrador, pode afetar diretamente as contas públicas e as autoridades políticas envolvidas (CARVALHO-FILHO, 2016). Também, tem o propósito de orientar o administrador público a não atuar por ações de terceiros ou de pessoas que não estejam envolvidas no processo administrativo. Essa impessoalidade também previne que privilégios sejam concedidos, ou haja favorecimentos de ações administrativas.

O princípio da impessoalidade garante que as contas públicas sejam administradas pelo conjunto de pessoas responsáveis por tal função, não indicando e nomeando somente um administrador público (MEIRELLES, 2009). Para assegurar este e demais princípios da administração pública, o texto da Carta Magna, em seu artigo 37, completa que para a entrada em cargo público é indispensável aprovação prévia em concurso público (BRASIL, 1988).

O princípio da moralidade é caracterizado pela licitude de todas as ações que envolvem a administração dos bens públicos. Muito confundido com o princípio da legalidade, vai além de realizar a administração da forma concisa, sem receber influências na parte administrativa, deve atingir o âmbito da moral e dos valores pessoais do administrador público (CAETANO, 1996). Meirelles (2009) reforça que a moralidade do ato administrativo, juntamente com os demais princípios da administração pública, compõem os requisitos para a validade de toda atividade pública.

Relacionada muitas vezes aos crimes de improbidade administrativa, descritos pela Lei 8.429/1992 (BRASIL, 1992a), a moral jurídica, como é visto esse princípio, vai além do cumprimento das regras e dos princípios administrativos, envolvendo as questões éticas do indivíduo que é responsável pelo controle das contas públicas, devendo presar por suas obrigações como administrador público e pelos direitos da população contribuinte (GIACOMUZZI, 2002). A preocupação com a ética na gestão pública está deixando de ser moral para ser de ordem econômica, a favor da administração pública e do Estado de Direito (MATIAS-PEREIRA, 2012).

No princípio de finalidade, também chamado de princípio da supremacia do interesse público, é primordial que se esclareça a descrição e objetivos das leis direcionadas à administração pública e que ela seja aplicada exatamente de acordo com sua designação. Assim como em todas as questões do direito administrativo este princípio é entendido a partir da edição, racionalização e intenção de se realizar um ato e/ou função administrativa e que esta tenha exclusivamente a finalidade destinada à busca dos interesses da sociedade e resolução das questões da administração pública (PALADINO, 2016).

O princípio da publicidade, o mais abordado nessa pesquisa, exige que todas as contas públicas fiquem disponíveis para busca, pesquisa e principalmente consulta dos cidadãos, para que estes acompanhem a atuação dos administradores e o direcionamento do dinheiro público pelos governantes. A divulgação da totalidade das ações administrativas, além de favorecer o controle da administração, pode ser utilizada para análise e comparação com as contas, demonstrativos e principalmente a administração em si de todos os processos anteriores e atuais (PINTO, 2008).

2.7. Importância da Publicidade dos Contratos Administrativos

Os contratos administrativos, por se tratarem de atos e serviços intimamente ligados ao interesse do poder público, quando publicados na integralidade, colaboram para um melhor entendimento para que todos possam buscar informações no intuito de analisar como está sendo prestado o serviço, por qual preço, por qual período, detalhes da prestação dos serviços e demais informações que possam determinar comparação com o mercado. Com a transparência desses contratos, é possível verificar, sobretudo, se ambas as partes estão cumprindo o contrato na forma da lei, propiciando ao cidadão direito de conhecimento e controle das ações da administração pública (MEIRELLES, 2009).

Essa transparência garante ao contrato, além de eficácia legal sobre o serviço e /ou atividade contratada, detalhamentos e especificações para que tenham utilidade, possíveis de comparação e confiabilidade, colaborando no acompanhamento e avaliação das atividades da administração pública (PLATT NETO et al, 2007). Pinho (2008), porém, considera que pouco se desdobra para a *accountability* e para a participação popular, a não ser aquelas atribuídas pela lei.

Platt Neto et al. (2007) descreve a importância da utilidade das informações divulgadas pela administração pública:

A relevância, por sua vez, pode ou não coincidir com os interesses dos usuários. Associada à relevância, está a confiabilidade das informações a que os usuários têm acesso, ou seja, a garantia de veracidade do que é divulgado. A comparabilidade deve ser propiciada entre períodos e entre entidades (PLATT NETO et al., 2007, p.86).

A divulgação dos contratos administrativos envolve o princípio da publicidade e segundo a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), todos os documentos envolvendo partes públicas deverão ser publicados para que toda sociedade tome conhecimento e que esta possa acompanhar seu andamento e cumprimento. Este princípio, além de garantir transparência a favor do poder público, permite o acompanhamento e controle por outros órgãos públicos e observação constante dos cidadãos quanto ao comportamento dos envolvidos no contrato (MEIRELLES, 2009). A Lei 8.883 (BRASIL, 1994), em seu artigo 61, parágrafo único, determina que:

A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei (BRASIL, 1994).

A publicidade deve ser realizada pela imprensa oficial, utilizando-se do diário oficial, imprensa impressa ou Internet, sempre após prazo máximo de vinte dias após sua aprovação. Se porventura os contratos administrativos não sejam publicados, os servidores responsáveis sofrerão punições administrativas, conforme previsto na Lei nº 8.429/1992 e Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1992a, 1993).

Essa publicidade dos contratos administrativos pode ser intensificada de maneira interna no órgão, utilizando-se de quadros de avisos ou outras formas de disposição, facilitando, assim, o acesso da comunidade às informações de cada contrato celebrado pela instituição, conforme artigo 16 da Lei nº 8.666/1993, com a redação dada pela Lei nº 8.883/1994 (BRASIL, 1993; SKZLAROWSKY, 1996).

A Constituição de 1988, ao tratar da publicidade dos contratos administrativos, declara que a sociedade tem por direito conhecer todas as atividades realizadas pelo poder público, sendo que este não deve restringir nenhuma informação, resguardando como exceção, apenas, as informações que necessitam de sigilo (BRASIL, 1988).

Já em relação ao poder judiciário, a questão da transparência para publicidade dos contratos está intimamente ligada ao princípio da publicidade, auxiliando o controle da sociedade sobre os bens da administração pública. Outro princípio, o da moralidade, também se relaciona com essa publicidade, visto que quando se publica uma atividade que fora prometida dentro de um determinado prazo, por alguém do poder público, cabe ao poder público ter moral e estar comprometido com a sua promessa (SANTOS, 2014).

A publicidade dos contratos administrativos torna-os oficiais, jurídicos e regulares, sendo que quando omitidos devem ser invalidados, assim como seus prazos, objetivos e finalidades, tornando o contrato praticamente nulo (SKZLAROWSKY, 1996). Como enfatiza Matias-Pereira (2012), a disseminação geral e permanente das informações é um importante instrumento que garante confiança e *accountability*, diretamente depende da demanda por acesso à informação pelos movimentos de cidadania e organizações da sociedade.

Lei de Acesso a Informação

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) determina a predominância da democracia no Brasil, definindo que todo cidadão brasileiro tem por direito ter acesso e receber informações relacionadas a registros administrativos e a informações sobre atos de governo. A transmissão da informação quando propagada de maneira independente e desembaraçada, faz com que a comunicação alcance um maior número de cidadãos, deixando claro que a administração pública não tem nada a esconder da sociedade, podendo esta observar e participar, cobrando das autoridades mudanças e melhorias quando se fizer necessário.

O direito de ter acesso às informações públicas é discutido por organizações internacionais há muitas décadas, como em 1948, onde a Organização das Nações Unidas (ONU, 1948) publicou um documento afirmando que todo ser humano tem direito à liberdade de expressão assim como à busca e ao acesso a qualquer tipo de informação, principalmente se estas informações tiverem relação a questões que envolvem o Estado (MATIAS-

PEREIRA, 2012). Com a internet, os governos melhoram sua interação com o cidadão através de serviços públicos on-line, disponibilidade de informações e troca horizontal de informações, propiciando um novo ambiente tecnológico de mobilização social (CASTELLS, 2003)

Em favor do acesso às informações, a internet possui participação importante, uma vez que através da rede mundial de computadores, os governos de todo o mundo e de níveis municipal, estadual e principalmente federal disponibilizam seus dados em tempo real mas, mesmo com todas as facilidades que a internet dispõe aos governos, estes ainda falham quando a interatividade e não atualização das informações publicadas, influenciando na confiança do cidadão usuário em relação às informações do governo (PINHO, 2008).

No Brasil, a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) destaca, em seu art. 5º e art. 37, o direito de todo brasileiro a ter acesso à informação, independentemente do modo que se irá buscá-la, dispondo também sobre a informação de caráter público, que envolve assuntos do governo e que são do interesse da população, e que devem ser disponibilizados para conhecimento da população, seguindo sempre os princípios da administração pública, já citados anteriormente (DI PRIETO, 2013; MEIRELLES, 2009).

A obrigação de publicação, no diário oficial da contratação pelo ente público, na forma resumida, fica determinada pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alterada pela Lei 8.883/94 (BRASIL, 1993, 1994):

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta (BRASIL, 1993, 1994).

Recentemente, com a ocorrência no país de fatos de corrupção e crimes que afetam a política, o acesso à informação ganhou maior destaque e entendimento pela população que se tornou mais atenta e presente no controle das contas e gastos públicos (ABDALA; NASCIMENTO, 2012).

Segundo Campos (1990):

A debilidade das instituições políticas, acoplada a o baixo nível de organização da sociedade civil, explica também a má qualidade do processo de partilha de informações entre governo e sociedade. Se, por um lado, a omissão ou distorção da comunicação. entre governo e sociedade reforça a indigência política,

porque compromete a possibilidade de controlar a burocracia, por outro lado essa mesma fraqueza prejudica a credibilidade governamental (CAMPOS, 1990).

A exigência de divulgação dos atos públicos está estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal, complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2000a), por meio do artigo 48, referente à atividade financeira estatal. A transparência é o foco principal desta Lei, sendo esta característica a base para a demonstração e gestão adequada dos atos públicos (MOREIRA; CALDAS, 2012). A Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF) foi alterada em 2009, pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (BRASIL, 2009), reforçando, mais uma vez, a questão da transparência na disponibilidade das informações, em especial as informações federativas, sendo seguidas e cumpridas, preferencialmente, pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (SALES, 2013).

Segundo Nascimento (2014), para efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei 101/2000 (BRASIL, 2000), são apontados os seguintes instrumentos de transparência:

- Os planos, os orçamentos e a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- As prestações de contas e o respectivo parecer prévio;
- Relatório Resumido de Execução Orçamentária e sua versão simplificada;
- Relatório de Gestão Fiscal e sua versão simplificada;
- Apesar de não ser citada como instrumento de transparência a Consolidação das Contas Públicas também é um documento interessante para o leitor como um objeto de estudo.

Já a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), normatiza a Constituição Federal, estabelecendo que as informações de interesse coletivo ou geral deverão ser divulgadas de ofício pelos órgãos públicos, espontânea e proativamente, assegurando a disponibilidade e o livre acesso às informações públicas no país, além de aumentar a transparência administrativa dos contratos, seja por transparência ativa, onde as informações devem ser publicadas independentemente de haver ou não solicitação por parte de algum cidadão, poder público e/ou judiciário, ou por transparência passiva, na qual as informações são publicadas quando demandadas (ABDALA; NASCIMENTO, 2012).

A Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/2011 (BRASIL, 2011b) estabelece como é a estrutura e disponibilização dessas informações para o cidadão pelos seus portais/sites, conforme requisitos do artigo 8º, parágrafo 3º, dentre outros, da referida lei:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar 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;

- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008 (BRASIL, 2011b).

Os princípios mais relevantes contidos na Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), seguem abaixo:

1. Princípio da publicidade máxima: a abrangência do direito a informação deve ser ampla no tocante ao espectro de informações e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar esse direito;
2. Princípio da transparência ativa e a obrigação de publicar: os órgãos públicos têm a obrigação de publicar informações de interesse público, não basta atender apenas aos pedidos de informação. O ideal é que a quantidade de informações disponibilizadas proativamente aumente com o passar do tempo;
3. Princípio da abertura de dados: estímulo à disponibilização de dados em formato aberto;
4. Princípio da promoção de um governo aberto: os órgãos públicos precisam estimular a superação da cultura do sigilo e promover ativamente uma cultura de acesso. É preciso que todos os envolvidos na gestão pública compreendam que a abertura do governo é mais do que uma obrigação, é também um direito humano fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada;
5. Princípio da criação de procedimentos que facilitem o acesso: os pedidos de informação devem ser processados mediante procedimentos ágeis, de forma transparente e em linguagem de fácil compreensão, com a possibilidade de apresentação de recurso em caso de negativa da informação. Para o atendimento de demandas de qualquer pessoa por essas informações, devem ser utilizados os meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação (BRASIL, 2011b).

Ultimamente, com os fatos ocorridos no país envolvendo corrupção e outros crimes que comprometem a política, o acesso à informação ganhou maior notoriedade e conhecimento pela população que se tornou mais atenta e presente no controle de contas e gastos públicos (ABDALA; NASCIMENTO, 2012). O avanço da tecnologia e a facilidade de acesso a computadores e a Internet, na maior parte do país, corroboram a disseminação das informações públicas a todos que se interessassem pela administração pública e/ou desejam acompanhar os gastos públicos.

Com a finalidade de evitar práticas abusivas e irregulares e respeitando o princípio de transparência nos processos licitatórios, as informações, como citam Cruz, Silva e Spinelli (2016), devem ser disponibilizadas a todos os cidadãos, visto que licitações não são sigilosas. Além disso, o Projeto de Lei n.º 6.814, de 2017 (BRASIL, 2017d), que está no Senado, pretende alterar a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), tendo, como uma das mudanças, a obrigatoriedade da disponibilização e publicação, na Internet, das

licitações e contratos públicos municipais, estaduais e federais em um sistema informatizado e unificado para livre acesso da população.

Segundo Angélico (2012) os defensores das Leis de Acesso garantem que a transparência reduz o risco de corrupção, tornando governos mais eficazes. Os diversos sites e portais do governo, como Portal Rede Governo e o site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, possuem as informações disponibilizadas de forma objetiva e atualizadas, mas a falta de divulgação de que tais informações contratuais existem favorecem os poucos acessos (SIMÃO; RODRIGUES, 2005).

A modernização do Estado, como citado por Matias-Pereira (2012) passa por processo de transformação nas estruturas políticas, administrativas e econômicas e é tema central da agenda mundial. Em função dessa transformação, tendo como meta a melhora nos processos da administração pública, este trabalho pretende levantar as práticas que podem favorecer a disponibilidade e acesso aos contratos administrativos nos portais das universidades federais do sudeste do Brasil.

2.8. Distinção entre disponibilidade e acesso

Para que um indivíduo tenha acesso aos diversos processos e atos públicos que estão disponíveis nos portais eletrônicos do governo, na maioria das vezes, o usuário necessita realizar um cadastro, no qual deve fornecer inúmeras informações como nome, CPF, endereço, entre outros, que são dados intimamente relacionados à privacidade do cidadão e que ficaram armazenados no banco de dados do governo permanentemente (MEDJAHED et al., 2003).

Cruz, Silva e Spinelli (2016) consideram que cada governo decide qual o melhor método de identificação do usuário para acessar as informações disponibilizadas em seu portal eletrônico. Segundo os autores, não existe uma regra ou padronização para a exigência e dados específicos para o acesso, o que pode gerar dificuldades dos usuários em realizar solicitações e até mesmo acessar as informações, interferindo na *accountability* dos atos públicos.

Memória (2005) acrescenta que a usabilidade, capacidade de um sistema ser usado facilmente e com eficiência pelo usuário, tem um papel muito importante já que esse tipo de mídia necessita de um comportamento ativo, diferente de outras mídias como as televisivas e radiofônicas.

Os dados públicos distribuídos na Internet envolvem uma série de características indispensáveis para que tais informações sejam disponibilizadas de maneira adequada e que favoreça a acessibilidade dos usuários. Esse conjunto de características é chamado de Teoria dos Sistemas Complexos (MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016).

Segundo Moreira, Sant'Ana e Jorente (2016) algumas características, quando relacionadas ao processo de disponibilidade e acesso dos dados públicos na web, são divididas nas seguintes propriedades de complexidade: volume, heterogeneidade, instabilidade e interação.

Segundo Robinson et al (2009 apud MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016), volume, uma das propriedades da complexidade, está relacionado à presença de diversos elementos de informação que acabam por dificultar o encontro das origens de dados nos portais do governo. Esses elementos informacionais distintos (bases de dados, recursos publicitários, mídias), como citam Moreira, Sant'Ana e Jorente (2016), interagem constantemente em diversos subsistemas.

O volume pode ser identificado devido à Internet ser um dos meios capazes de disponibilizar o maior número de informações, de variadas fontes, em tempo real e gratuitamente aos usuários (SILVA, 2006).

A segunda propriedade é a heterogeneidade, ou seja, deve existir uma uniformidade na disponibilização dos dados fornecidos pelo Governo, no qual cada ente ou órgão do governo é encarregado em disponibilizar suas informações, porém devem criar um mecanismo para que todas as informações sejam disponibilizadas em conjunto, garantindo a facilidade de acesso e compreensão do usuário, ampliando a participação da sociedade e deixando de ser apenas uso para a gestão pública (RODRIGUES; SANTA'ANA, 2012).

A heterogeneidade também é aplicada aos usuários e mecanismos de consulta, seja pela variedade dos portais para acesso às informações, seja pela variedade de sistemas e tecnologias usadas em cada portal, podendo conter informações cruzadas com bases externas ou dados disponibilizados parcialmente, privando o cidadão de algumas informações públicas complementares (MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016).

De acordo com Andersen e Henrikisen (2006), sobre a instabilidade, tal propriedade está presente em muitos portais, transferindo o usuário, ao clicar em links durante o acesso no site do governo, para outras bases de dados externas, tornando a consulta às informações descentralizada. Os muitos links existentes na Web frequentemente apresentam erros, como indisponibilidade ou inexistência de página e apresentação de conteúdo não compatível, como o link que o portal indicava, causando desistência por parte do usuário em

acessar as informações desejadas e diminuindo a credibilidade do portal (MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016).

A propriedade da interação é apontada por muitos autores como a disponibilização de informações de maneira que o usuário participe no portal e em seu conteúdo, de forma interativa, através do cruzamento de dados (VAZ; RIBEIRO; MATHEUS, 2010). O usuário já inicia sua interação durante o acesso à informações que são de seu interesse, sendo que o portal poderá ou não exigir dados para que a interação aconteça. Neste aspecto a interação caminha paralelamente à heterogeneidade, onde cada governo pode possibilitar a interação do usuário com as informações, perante o cadastro e fornecimento de dados pessoais do cidadão (MEDJAHED et al., 2003).

Segundo Sant'Ana e Rodrigues (2013) a disponibilidade de dados primários, dispostas na interação, é um dos fatores-chave de sucesso como alternativa para o acesso a dados governamentais, permitindo análise dos dados de forma variada e evitando-se eventuais falhas de interpretação. Lynch e Horton (2004) complementam que como a maioria dessa interação ocorre pelos links de hipertexto entre os documentos, existe a possibilidade de o usuário se perder na localização da organização da informação.

Os autores indicam que ícones claros e coerentes, identidade gráfica e tela de sumário com uma visão geral, podem demonstrar confiança necessária para que o usuário possa encontrar rapidamente o que procura.

Lynch e Horton (2004, p. 22) esclarecem:

Os usuários desejam obter informações seguindo a mínima quantidade possível de passos. Isso significa que você deve desenhar uma hierarquia de informações eficiente, de modo a minimizar os passos que levam às páginas de menu. Estudos sobre interface têm demonstrado a preferência dos usuários pelos menus que apresentam, no mínimo, de cinco a sete links e que eles preferem umas poucas, ainda que densas, telas de menu, a muitas camadas de menus simplificados (LYNCH; HORTON, 2004, p.22).

O compartilhamento dessa grande quantidade de dados disponíveis só é possível devido a uma grande e complexa estrutura informacional existente para a manutenção e atualização desses dados que são os sistemas e os subsistemas. Essas unidades abrangem um determinado volume de informações, conforme a composição das entidades no sistema (MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016).

Por fim, a aplicação das características citadas acima só é possível quando os dados são primários, pois esses dados apresentam menor quantidade de erros e permitem que os usuários realizem pesquisas integradas, cruzando os dados, por meio da tecnologia de

Protocol and RDF Query Language (SPARQL) que apresenta os dados procurados em forma de gráficos e tabelas (MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016).

Esse conjunto de características citados por Moreira, Sant'Ana e Jorente (2016), chamado de Teoria dos Sistemas Complexos, será determinante no sucesso da disponibilidade e acesso aos contratos administrativos nos portais das universidades estudadas.

No Quadro 5 são apresentadas, de modo sintetizado, as características que os dados públicos, distribuídos na internet, incluídos os contratos administrativos, podem demonstrar nos portais do governo.

Quadro 5 - Características de apresentação dos dados públicos na internet

Propriedade da complexidade	Características que os dados públicos apresentam na disponibilização e acesso das informações ao usuário/cidadão.
Volume	Muitos elementos dispostos na página podem comprometer a localização da informação, dificultando a disponibilidade e acesso ao usuário da informação desejada. Elementos que são, na maioria das vezes, utilizados para fins de divulgação política (ROBINSON et al., 2009 apud MOREIRA; SANT'ANA; JORENTE, 2016). O que se espera, para a análise dos contratos administrativos, são informações complementares, como: edital, Termo de Referência, aditivos, planilhas, especificações e demais informações (quando necessárias) fundamentais para levantamento, comparações e verificações diversas.
Heterogeneidade	Como citam Sant'Ana e Rodrigues (2013), cada órgão do governo deve ter, em seu próprio portal, instrumentos capazes de efetivar a transparência ativa e passiva. Atualmente, podemos perceber que a concentração das informações, como por exemplo, no Portal da Transparência Pública, pode dificultar e até desmotivar o usuário na procura pela informação. Isso fica demonstrado na grande incidência de instabilidade, resultando em problemas de quebra de link, devido, talvez, ao grande acesso em razão da concentração.
Instabilidade	Como exclarecem Andersen e Henrikisen (2006), é uma característica que ocorre quando ícones do portal direcionam para outras fontes externas de informação, prejudicando a credibilidade do portal. Não só a apresentação dos dados será distinta, prejudicando a consulta, como links que não disponibilizam a informação, ou seja: "links quebrados" que exibem indisponibilidade ou inexistência de página, fato frequente nas consultas, quando se é remetido ao portal da Transparência Pública.
Interação	É fundamental que exista a possibilidade de o usuário/cidadão poder importar os dados para análise. Como apontam Vaz, Ribeiro e Matheus (2010), alguns Websites governamentais já disponibilizam consultas de forma interativa, possibilitando cruzamento de dados específicos ou aplicação de filtros para busca de informações detalhadas. Na interação on-line, deve-se evitar a burocracia, como citadas por Medjahed et al (2003), na qual é exigido do usuário/cidadão fornecimento significativo de dados pessoais, inclusive ligado a sua privacidade, para que se tenha acesso às informações solicitadas.

Fonte: elaborado pelo autor com bases nos trabalhos de Moreira, Sant'Ana e Jorente (2016)

Rodrigues (2012) descreve, no Quadro 6, um resumo das dificuldades quanto às restrições de acesso e de tecnológicas envolvendo conjuntos de dados, destacando dificuldades na recuperação desses dados referentes aos repasses financeiros federais para a saúde pública.

Quadro 6 - Restrições de acesso e restrições tecnológicas em cada recurso informacional

Sítio	Recurso Informacional	Restrição de Acesso	Restrição Tecnológica
Secretaria do Tesouro	Sistema de Informação de Custos do Governo Federal (SIC)	Acessível apenas por servidores públicos, previamente cadastrados.	Não foi possível analisar as restrições tecnológicas, devido ao acesso ser apenas autorizado para servidores públicos.
	Sistema Integrado de Administração Financeira do	Acesso parcial (apenas algumas consultas são de acesso livre). Somente as consultas contidas no menu	Como o sítio concentra conjuntos de dados oriundos de diversos órgãos governamentais, a recuperação dos dados possui diversos formatos de arquivos. Portanto, não há uma padronização do formato de arquivo na recuperação dos conjuntos de dados, o que dificulta a recuperação por parte dos
Nacional (STN)	Governo Federal (SIAFI)	“Informações ao SIAFI” são acessíveis ao cidadão.	cidadãos. A consulta “CAUC – Cadastro Único de Convênio” não possui uma opção de exportar conjuntos de dados. A consulta “Consulta a Convênios/Acompanhamento de Convênios” possui a opção de exportar conjuntos de dados apenas em algumas recuperações disponíveis.
	Estados e Municípios	Todas as consultas são acessíveis ao cidadão	
Portal de Transparência do Governo Federal	Despesas	Todas as consultas são acessíveis ao cidadão.	Nenhuma das consultas do recurso informacional possui a opção de exportar conjuntos de dados. Apenas existe a opção de impressão dos conjuntos de dados em papel.
	Receitas		
	Convênios		
Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS)	Informações Financeiras	Todas as consultas são acessíveis ao cidadão.	As consultas são elaboradas principalmente para funcionamento em conjunto com o software TabNet. O aplicativo é passível de instalação nos sistemas operacionais Microsoft Windows e distribuições GNU/Linux. Não há informação de funcionamento em outros sistemas operacionais. Todavia, a instalação do TabNet requer um conhecimento de informática intermediário, criando uma barreira aos cidadãos que não são pesquisadores ou entusiastas em tecnologias digitais.
Fundo Nacional de Saúde (FNS)	Consulta de Pagamentos	Acesso parcial (apenas algumas consultas são de acesso livre). Somente são acessíveis as consultas: “Consulta Detalhada de convênios”, “Consulta Detalhada de Fundo a Fundo”, “Contratos PROFAE” e “Últimos Pagamentos”. A consulta “Saldo Bancário” não é acessível ao cidadão e não há explicação clara da razão na qual essa consulta não ser acessível ao cidadão.	Para usufruir de todas as funcionalidades do sítio, é necessário o uso do Sistema Operacional Microsoft Windows® e do navegador Internet Explorer®. Todas as consultas do recurso informacional não possuem a opção de exportar conjuntos de dados.

Fonte: (RODRIGUES, 2012).

No tocante ao Quadro 6, Rodrigues e Sant'Ana (2012) reforçam que as informações estão disponíveis em quatro portais oficiais de forma heterogênea, considerando condições distintas de acesso do cidadão em cada recurso informacional nos portais oficiais, ou seja:

[...] se as diferentes consultas contidas em cada recurso informacional são: a) acessíveis; b) parcialmente acessíveis (apenas uma parte do conjunto de consultas disponíveis no recurso informacional é acessível pelo cidadão); c) acessíveis apenas por servidores públicos (apesar do recurso informacional estar disponível no sítio, suas consultas são apenas acessíveis por agentes públicos previamente cadastrados) e; d) não acessíveis (RODRIGUES; SAN'ANA, 2012, p.14).

Memória (2005) reforça que quando existe dificuldade em utilizar o site, a homepage não apresentar clareza para o encontro das informações, a pagina demora para carregar, ou por algum motivo perde-se no site, inevitavelmente, o usuário sairá do portal. Com relação à dificuldade de acesso nos portais, Lynch e Horton (2004, p. 23) explicam:

[...] Os usuários não tolerarão grandes demoras. As pesquisas têm demonstrado que, para a maioria das tarefas realizadas com computadores, a frustração começa após dez segundos. Os projetos gráficos de páginas web que não estiverem bem “sintonizados” com a velocidade de acesso de rede comum aos usuários típicos irá, simplesmente, frustrá-los. Se o público de seu site é composto basicamente de usuários comuns que “surfam” na Internet por meio de conexões telefônicas via modem, seria uma tolice colocar enormes gráficos de mapas de bits em suas páginas: a média dos usuários que utiliza modem não será paciente o suficiente para esperar que os gráficos sejam transferidos através de linha telefônica (LYNCH; HORTON, 2004, p.23).

Rodrigues e Sant'Ana (2012) reforçam que as restrições impostas pelos órgãos do governo devem ser revistas diante da Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/2011, lembrando que esta lei garante ao cidadão acesso às informações públicas tanto para acompanhamento como para controle das ações públicas.

De qualquer forma, esse interesse, pela busca das informações dos atos públicos, deve partir de cada cidadão para que seja efetiva a sua participação como deve ser em um regime democrático. Mill⁷, citado por Mathias-Pereira (2012, p.92) destaca que existem dois tipos de cidadãos: Os ativos e os passivos, sendo que os governantes, quase sempre, preferem os passivos, apesar da necessidade dos ativos para termos a consolidação da democracia. Zucatto (2015) indica que mesmo com a disponibilização de informações, ainda é uma pequena parcela da população brasileira que mostra interesse e realmente busca por esses dados na Internet (ZUCATTO, 2015).

⁷ MILL, J.S. Consideration on representative government, in Collected papers of John Stuart Mill. London: University of Toronto Press, Routledge and Kegan Paul, 1977. V. XIX.

3. MÉTODO E DESENVOLVIMENTO

3.1. Procedimentos metodológicos

Esta pesquisa, com objetivo exploratório e conteúdo descritivo (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007), permite a busca de dados reais, concretos e atualizados, contribuindo para descrição do propósito do estudo e trazendo o leitor para contexto do trabalho, sem interferir no processo (GIL, 2010). Pesquisa que contemplou duas fases distintas: 1ª Fase – Pesquisa qualitativa com a definição das variáveis e a 2ª Fase – Pesquisa quantitativa através da coleta de dados nos portais eletrônicos das universidades federais da região sudeste.

De acordo com Cervo, Bervian e Silva (2007, p. 63), a pesquisa descritiva [...] observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Busca descobrir, com a maior precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e suas características.

Segundo Appolinário (2012, p.62), a pesquisa é descritiva, “quando uma pesquisa busca descrever uma realidade, sem nela interferir”. Assim a presente pesquisa apresenta um caráter descritivo, uma vez que o objetivo é descrever como vem sendo realizada a publicidade dos contratos administrativos nos portais das universidades federais da região sudeste, assim como os conteúdos relacionados, pretendendo gerar dados que permitem a quantificação de sua eficiência, buscando explicitar as práticas de disseminação das informações sobre os contratos administrativos por essas universidades.

Utilizou-se o Método de Análise de Conteúdo (BARDIN, 2011). Método de pesquisa usado para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos, considerando nessa abordagem a qualidade e distinção dos dados, antes de qualquer quantificação (DUARTE; BARROS, 2006). Objetiva-se, com isso, identificar as práticas que corroboram a disseminação das informações sobre os contratos administrativos por meio dos portais eletrônicos das instituições estudadas.

Segundo Bardin (2011, p. 42), o campo, a atividade e o objetivo da análise de conteúdo podem resumir-se em:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a interferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011. p. 42).

Para atender aos objetivos propostos, inicialmente realizou-se uma abordagem conceitual por meio da revisão de literatura, cujo intuito foi levantar os principais aspectos concernentes à publicidade, transparência e *accountability* na administração pública, particularmente, relacionados aos contratos administrativos. Enfatizou-se, sobretudo, a publicidade das informações sobre os contratos administrativos por meio dos portais das universidades federais da região sudeste e portais do governo federal ligados à disponibilização dessas informações.

Optou-se pela revisão bibliográfica e documental, segundo Gil (2010), por permitir a elaboração de textos com base em material já existente, como livros e artigos científicos, também contribuindo para que a pesquisa documental, como a realizada neste trabalho, seja restrita a documentos, que são dados de fontes primárias (LAKATOS; MARCONI, 2003).

3.2. 1ª Fase – Pesquisa qualitativa - Definição das variáveis.

Segundo Chizzotti (2006, p.28) “o termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível”. Ao contrário da abordagem quantitativa, que foca na análise estatística fundamentada em números e expressões numéricas encontradas na coleta de dados, a análise qualitativa se aprofunda no fato do acontecimento em si e como acontece (CASTRO, 2006). Para interpretação e análise dos dados na Análise Conteúdo (Bardin, 2011), técnicas para classificação das informações são utilizadas, como por exemplo: categorias, matrizes e modelos.

Nesta pesquisa, os dados qualitativos foram classificados com as seguintes categorias:

- Exposição dos dados de identificação de cada universidade em sua página principal;
- Elementos importantes, em seu portal, para localização das informações relacionadas aos contratos administrativos;
- Elementos presentes que colaboram com a clareza das informações referentes aos contratos administrativos;
- Propriedades relacionadas ao acesso e disponibilidade das informações dos contratos administrativos: volume, heterogeneidade, instabilidade e interação;

- Informações disponibilizadas, em seu portal, relacionada a cada contrato administrativo, necessárias ao seu entendimento, como: aditivos, edital, Termo de Referência, planilhas, especificações, acordos, portarias, pareceres, anexos, proposta, nota jurídica, empenho, seguro garantia, punições e demais informações fundamentais para levantamentos, comparações e análises diversas.
- Demais informações presentes nos portais que podem fortalecer a disseminação das informações dos contratos administrativos.

3.3. 2ª Fase – Pesquisa quantitativa - Coleta de dados nos portais eletrônicos das universidades federais da região sudeste.

O processo de coleta de dados pode envolver uma série de meios para sua execução, cuja escolha do procedimento envolve as circunstâncias do estudo e a investigação pretendida (MARCONI; LAKATOS, 2007). Quando se trata de uma pesquisa quantitativa, prioriza-se demonstrar os dados focando na objetividade, pois os dados coletados se apresentam de forma bruta e buscados com auxílio de instrumentos neutros (GERHARDT, 2009).

Neste estudo, coletaram-se dados, através de levantamento como usuário, nos portais das dezenove universidades federais que compõem a região sudeste. Segundo Malhotra (2001, p.155), “a pesquisa quantitativa procura quantificar os dados e aplica alguma forma da análise estatística”. Característica muito válida para apresentação de uma pesquisa documental, visto que nessa modalidade de estudo o pesquisador deve realizar o tratamento dos dados encontrados (OLIVEIRA, 2007).

Segundo Gatti (2012), a utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente, garantindo melhor tratamento e apresentação dos dados encontrados. Os dados qualitativos e quantitativos foram analisados de maneira conjunta e complementar, para facilitar sua descrição no decorrer da pesquisa.

O levantamento dos dados quantitativos, que podem contribuir para a melhora das práticas na disseminação das informações referentes aos contratos administrativos, ocorreu, principalmente, através de acesso aos portais eletrônicos das universidades federais da região sudeste e portais de transparência do Governo Federal, cujas instituições possuem parceria para promover a disponibilização das informações dos contratos realizados.

Inicialmente, foram levantadas informações da UFSCar baseadas em sua história, dados administrativos e de funcionamento, para sucessivamente realizar uma busca direcionada à questão de acessibilidade e disponibilização das informações relacionadas aos contratos administrativos. Posteriormente, esse levantamento focalizou os portais das 18 universidades federais que fazem partes da região sudeste do Brasil. Todas foram codificadas por meio de letras de “A” a “S”, sendo que os links de acesso desses portais foram utilizados e “checados”, inclusive em dias posteriores a primeira consulta, para verificação do direcionamento dos links das páginas solicitadas, assim como as atualizações das informações, tanto nos portais das universidades como nos portais do Governo Federal.

3.4. Universo e Amostra

Segundo cadastro e-MEC, a região sudeste conta com 19 universidades federais nos quatro estados (BRASIL, 2017b): uma no Espírito Santo; três em São Paulo; quatro no Rio de Janeiro e onze em Minas Gerais. Abaixo, no quadro 7, são exibidos nomes, siglas, estados e endereços eletrônicos das dezenove universidades federais da região sudeste do Brasil.

Quadro 7- Universidades Federais da região sudeste

Universidades Federais	Sigla	UF	Portal
Universidade Federal do Espírito Santo	UFES	ES	http://www.ufes.br/
Universidade Federal de São Carlos	UFSCar	SP	http://www2.ufscar.br/
Universidade Federal do ABC	UFABC	SP	http://www.ufabc.edu.br/
Universidade Federal de São Paulo	Unifesp	SP	http://www.unifesp.br/
Universidade Federal do Rio de Janeiro	UFRJ	RJ	https://ufrj.br/
Universidade Federal Fluminense	UFF	RJ	http://www.uff.br/
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro	Unirio	RJ	http://www.unirio.br/
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	UFRRJ	RJ	http://portal.ufrj.br/
Universidade Federal de Lavras	UFLA	MG	http://www.ufla.br/portal
Universidade Federal de Juiz de Fora	UFJF	MG	http://www.ufjf.br/ufjf/
Universidade Federal de Minas Gerais	UFMG	MG	https://ufmg.br/
Universidade Federal de Ouro Preto	UFOP	MG	http://www.ufop.br/
Universidade Federal de São João del-Rei	UFSJ	MG	https://www.ufsj.edu.br/
Universidade Federal do Triângulo Mineiro	UFTM	MG	http://www.uftm.edu.br/
Universidade Federal Uberlândia	UFU	MG	http://www.ufu.br/
Universidade Federal de Viçosa	UFV	MG	https://www.ufv.br/
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	UFVJM	MG	http://www.ufvjm.edu.br/
Universidade Federal de Alvenas	UniFAI	MG	http://www.unifal-mg.edu.br/portal/
Universidade Federal de Itajuba	UniFeI	MG	https://unifei.edu.br/

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do e-Mec (BRASIL, 2017b)

3.5. Instrumentos de coleta e análise de dados

Será utilizado, na Análise de Conteúdo (BARDIN, 2011), formulário de codificação (Apêndice A) como instrumento para extrair dados diversificados que serão coletados nos portais das universidades federais da região sudeste. Fez-se o acesso e consulta como usuário/cidadão, utilizando-se desse formulário de codificação Tarefa feita como uma dupla leitura, considerando, na análise da interpretação, o rigor da objetividade e subjetividade (BARDIN, 2011).

Para elaboração desse formulário, utilizado para coleta e análise dos dados coletados de cada uma das dezenove universidades federais da região sudeste, foram considerados não apenas os requisitos do parágrafo 3º da Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), mas, também, as características da teoria dos sistemas complexos citadas por Moreira, Sant'Ana e Jorente (2016) e os documentos de avaliação de transparência elaborados pelo TCU em sua auditoria de conformidade (BRASIL, 2016).

O formulário de codificação é composto por seis unidades de registro:

1. Dados da instituição: Nome, localidade, link de acesso, ano de criação, setor responsável pelos contratos.
2. Página inicial (Portal) – Elementos importantes para localização das informações relacionadas aos contratos administrativos: buscador interno no portal, banner de acesso à informação (SIC e e-SIC), link CGU – Portal da Transparência, Telefones e endereços, link para Ouvidoria, link para participação popular, link para sugestões, reclamações, elogios referentes aos serviços e aos agentes (servidores e prestadores de serviços), outros elementos presentes no portal.
3. Elementos presentes que colaboram com a clareza das informações referente aos contratos administrativos: tipo de linguagem utilizada, presença de ilustrações, destaque da informação (cores, fonte, tamanho, banner etc.), atualização das informações, ordenamento das informações, vídeo institucional e outros elementos.
4. Análise do acesso à informação dos contratos administrativos: Volume, quantidade de informações no portal que pode comprometer a visualização para localização da informação; Heterogeneidade, links internos com todas as informações dos contratos

administrativos sem a necessidade de busca em outros portais do governo; acesso aos contratos administrativos apenas no Portal da Transparência; Instabilidade, direcionamento para links quebrados ou locais diversos, não se chegando a informação buscada; Interação, possibilidade de importar os dados para posterior análise das informações; mecanismos de autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso; restrições ao acesso; necessidade de aplicativos para baixa da informação; burocracia para ter acesso à informação; localização da informações dos contratos administrativos através do buscador interno; instruções para que o cidadão solicite informações sobre os contratos administrativos; acessibilidade e outros elementos.

5. Informações disponibilizadas pela instituição em sua página relacionadas aos contratos administrativos, necessárias para o seu entendimento e análise: Contrato integral ou parcial (resumo); tipo de contrato publicado (despesa ou receita); telefone e e-mail do depto/seção de contratos; dados do fornecedor; presença de informações complementares como aditivos, edital, Termo de Referência, planilhas, especificações, acordos, portarias, pareceres, anexos, propostas, nota jurídica, empenho, seguro garantia, punições e demais informações necessárias para análise diversas.
6. Outros elementos presentes nas páginas relacionadas aos contratos administrativos das instituições pesquisadas.

Etapas da pesquisa para análise de dados:

- Levantar a legislação brasileira referente à publicidade dos atos administrativos.
- Levantar, na literatura nacional, as características dos dados públicos disponibilizados na internet.
- Elaborar “Formulário de codificação”.
- Coletar dados nos portais. - Acesso e consultas: como usuário/cidadão
- Identificar e categorizar as práticas adotadas em cada portal eletrônico das Universidades Federais da região sudeste.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A coleta do material, realizada entre o início de novembro de 2017 a meados de janeiro de 2018, foi obtida com a utilização do formulário de codificação, que tem como parâmetros os requisitos do parágrafo 3º da Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), as características da teoria dos sistemas complexos citadas por Moreira, Sant'Ana e Jorente (2016) e os documentos de avaliação de transparência elaborados pelo TCU em sua auditoria de conformidade (BRASIL, 2016),

Após análise dos dados, tendo como finalidade a busca pelas práticas de disseminação das informações dos contratos administrativos nos portais das universidades federais da região sudeste, pode-se verificar que todas obedecem à Lei 8.666/93, quanto à publicidade dos contratos administrativos.

A. Página inicial – Portal

Pode-se verificar que todas as universidades federais estudadas disponibilizam, em seu portal, acesso à informação através do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) com o preenchimento de formulário próprio, conforme figura 6 e Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) com o cadastro no sistema eletrônico, conforme figura 7. Existe, inclusive, a utilização de banner padrão, nos portais, para facilitar a visualização desse serviço ao usuário.

Figura 6- Formulário pedido de informação - SIC

The image shows a screenshot of a web browser displaying a form titled "Formulário para pedido de acesso à informação" for "Pessoa natural". The form is divided into two main sections: "Dados do requerente - obrigatórios" and "Dados do requerente - não obrigatórios*".

Dados do requerente - obrigatórios

- Nome: _____
- Documento de identificação (CPF, RG, CNH, Passaporte, RNE ou outro documento válido. Se a opção for por RG, indicar órgão emissor e UF):
Tipo: _____ Número: _____
- Endereço físico:
Cidade: _____ Estado: _____
CEP: _____
- Endereço eletrônico (e-mail): _____

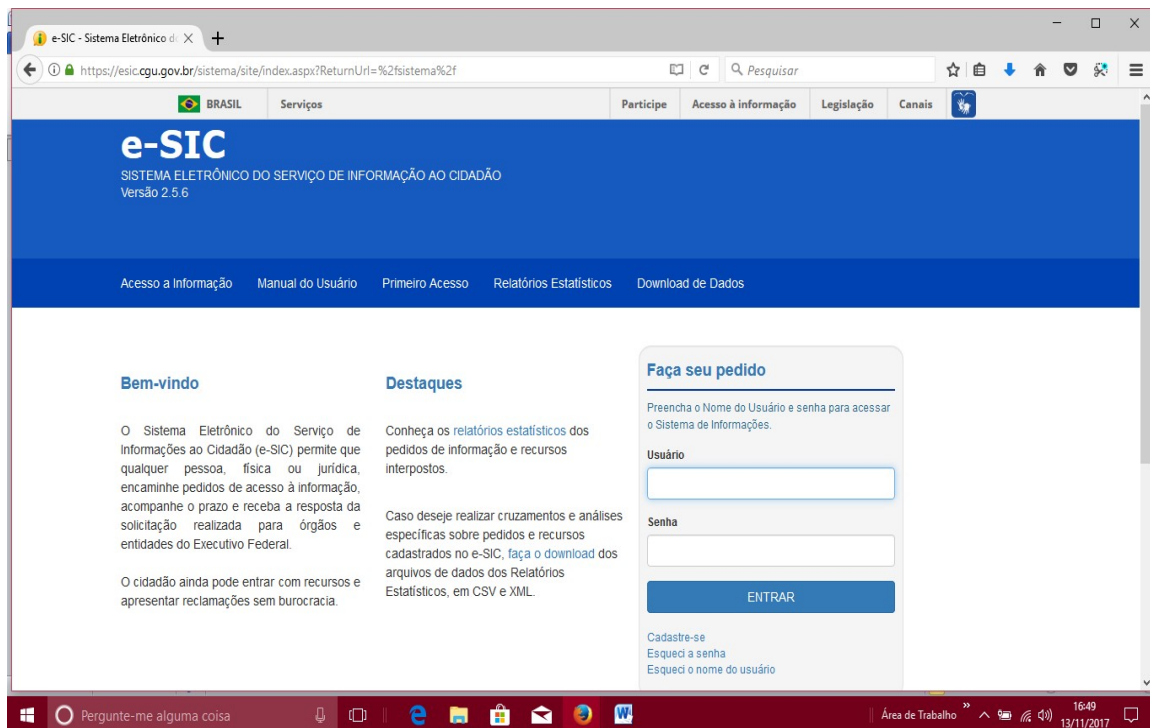
Dados do requerente - não obrigatórios*

- Telefone (DDD + número): () _____

The form is displayed in a web browser window with the address bar showing "solicitacao_gf.pdf" and the search bar containing "Pesquisar ou abrir endereço". The browser's address bar also shows "Pesquisar". The browser's status bar at the bottom indicates "Área de Trabalho" and the date "16/11/2017".

Fonte: (BRASIL, 2017c)

Figura 7- Sistema Eletrônico do serviço de informação ao cidadão - e-SIC



Fonte: (BRASIL, 2017e)

Para complementar, Gama e Rodrigues (2016), definiram, em sua pesquisa, o perfil dos solicitantes no sistema e-SIC relacionados à busca de informações nas universidades federais mais demandadas: estudantes, professores, sindicatos, institutos de ensino e pesquisa, órgãos públicos e ONGs.

Todas as universidades pesquisadas cumprem, assim, o que determina a Lei de acesso à informação, Lei 12.527/2011, em seu artigo 3º, inciso III que define: “utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação”, artigo 8º, parágrafo 3º, inciso VII, que determina: “indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio” e art. 9º, inciso I, que indica:

Art. 9º [...]

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações [...] (BRASIL, 2011b).

Sobre o pedido de acesso à informação, a Lei 12.527/2011 estabelece em seus artigos 10 e 11:

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo,

devido o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias [...] (BRASIL, 2011b).

Algumas, das universidades pesquisadas, dispõem, em seus portais, de banner com link para o site da Transparência Pública, facilitando buscas diversas, como: Execução Orçamentária, Licitações, Contratos, Convênios, Diárias/Passagens e Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), de acordo com a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993). Dessa forma, também obedecem a Lei 12.527/2011 em seu artigo 8º, parágrafo 3º que indica: “possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina” (BRASIL, 2011b).

Essas informações disponibilizadas no Portal da Transparência Pública são resumos e se, eventualmente, houver a necessidade de solicitar informações adicionais, o usuário terá que preencher formulário próprio, conforme figura 8, com dados pessoais, e aguardar retorno da solicitação.

Figura 8- Formulário de solicitação de informações adicionais do Portal da Transparência.

The image shows a web browser window displaying a form titled "Solicitação de informações adicionais" on the Portal da Transparência. The browser's address bar shows the URL: www3.transparencia.gov.br/jsp/auxiliares/faleconosco.jsf?CodigoOrgao=26234&corpoMensagem=Solicitao%20mais%. The page header identifies the organization as "Páginas de Transparência do Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO" and "Universidade Federal do Espírito Santo". A navigation bar includes links for "Execução Orçamentária", "Licitações", "Contratos", "Convênios", "Diárias e Passagens", and "CEIS". The form itself has the following elements:

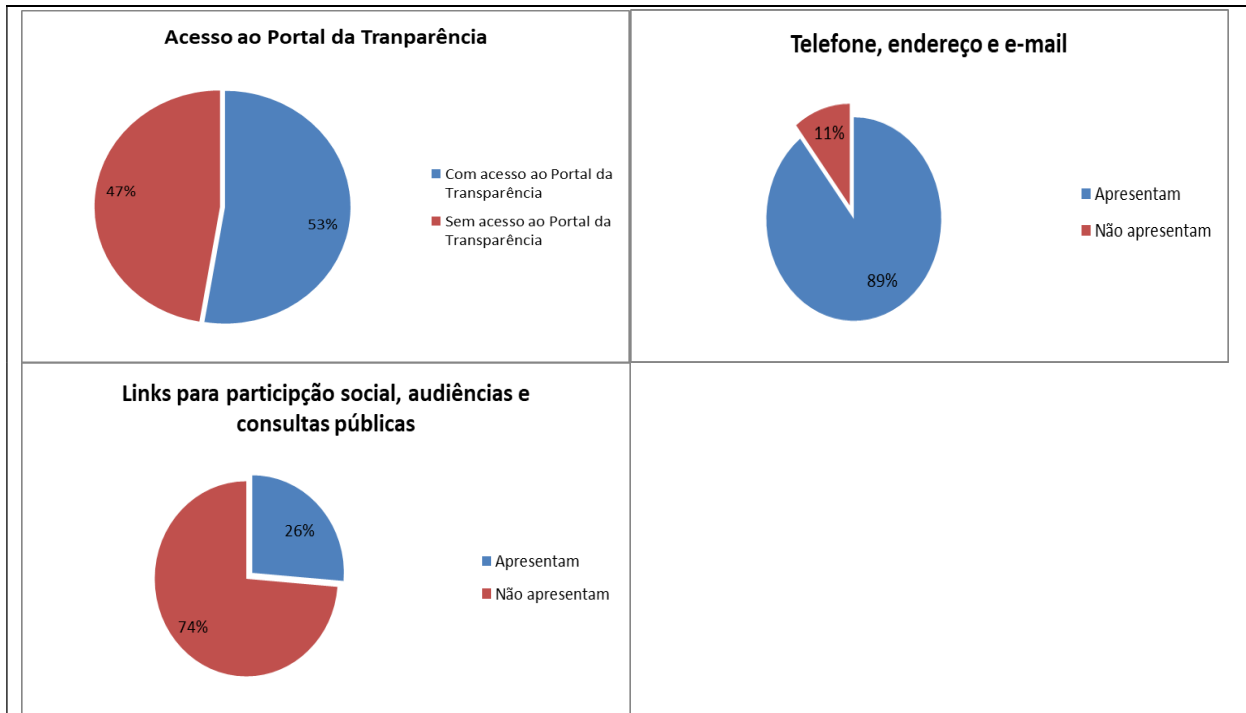
- Input fields for "Nome*", "E-mail*", and "Mensagem*".
- A text area for the message with a character count: "restam 1000 caractere(s)".
- A "Código*" field containing a CAPTCHA image with the number "943707".
- "Enviar" and "Voltar" buttons.
- A footer note: "Os campos com asterisco (*) são de preenchimento obrigatório".
- Page footer: "Todos os direitos reservados © 2009 - CGU".

Fonte: Transparência Pública, 2017.

Também, em seus portais, todas as dezenove universidades possuem buscador (interno no portal) para auxiliar na busca das informações. Porém, é importante destacar que em apenas nove universidades há direcionamento para as informações dos contratos administrativos quando se é digitado “contratos” ou “contratos administrativos”, atendendo, em parte, a Lei 12.527/2011 em seu artigo 8º, parágrafo 3º, inciso I, que recomenda: “conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (BRASIL, 2011b).

Com exceção de uma universidade, todas apresentam telefone e endereço em sua página principal ou link para essas informações, observando requisito do artigo 8º, parágrafo 3º, inciso VII, da Lei 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação que determina: “indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio” (BRASIL, 2011b). Também, em seus portais, as dezenove contam com o sistema (e-Ouv) da ouvidoria para receber sugestão, elogio, solicitação, reclamação ou denúncias. A figura 9 demonstra esse levantamento.

Figura 9- Gráficos relativos às páginas iniciais (Portais) das universidades pesquisadas



Fonte: elaborado pelo autor

Lynch e Horton (2004) acentuam que uma ferramenta de busca bem construída será um grande atrativo para sites com mais de trinta páginas, ou que tenham longos documentos de texto armazenados.

Com relação à transparência passiva, todas apresentam links para ouvidoria, onde é possível dar opiniões, sugestões, reclamações, visando promover a garantia dos direitos dos cidadãos. A maioria das universidades pesquisadas disponibilizam na sua página principal telefone, endereço e e-mail, facilitando a interação com os cidadãos e comunidade. Também, a respeito da interação, todas utilizam-se do sistema SIC e e-SIC. Mas, como citam Medjahed et al. (2003) e Cruz, Silva e Spinelli (2016), a burocracia para solicitação das informações pode dificultar o acesso. Também, notou-se a falta de links, na página inicial, para participação social, como: audiências e consultas públicas. Apenas 26% delas expõem links para esse tipo de interação. O quadro 8 sintetiza essas afirmações.

Quadro 8- Levantamento sobre a página inicial nos portais das universidades estudadas

	Percentual
Acesso à informação através do SIC e e-SIC	100%
Link para acesso ao Portal da Transparência	53%
Informações na página inicial: telefone, endereço, e-mail	89%
Link para participação social, audiências e consultas públicas	26%
Link para Ouvidoria	100%

Fonte: Elaborado pelo autor

Lynch e Horton (2004, p. 56), sobre as páginas principais, sustentam:

As páginas iniciais desempenham uma grande variedade de funções. Alguns projetos aproveitam principalmente o alto grau de visibilidade da página inicial. Está é a página mais visitada de seu site e é, portanto, ideal para publicar notícias e informações. O alto grau de visibilidade da página inicial também a torna o local ideal para colocar um menu de links ou um índice do site. Os esquemas de navegação de sites que utilizam a página inicial para exibir notícias e listagens de menus geralmente a centralizam na página inicial, utilizando-a como a “base de início” para a maior parte da navegação ao longo do site (LYNCH; HORTON, 2004, p.56).

B. Elementos presentes que colaboram com a clareza das informações referentes aos contratos administrativos

Sobre os elementos presentes que colaboram com a clareza das informações referente aos contratos administrativos, todas as universidades pesquisadas contêm linguagem simples e de fácil compreensão, sendo que seis expõem algum tipo de ilustração para auxiliar na busca e destaque das informações sobre os contratos administrativos. Observou-se que somente quatro, das universidades pesquisadas, utilizam de cores, tipo de fontes ou tamanho de fontes para destacar informações relacionadas aos contratos administrativos. Em dez universidades, ou seja, 53% das universidades pesquisadas percebeu-se que houve

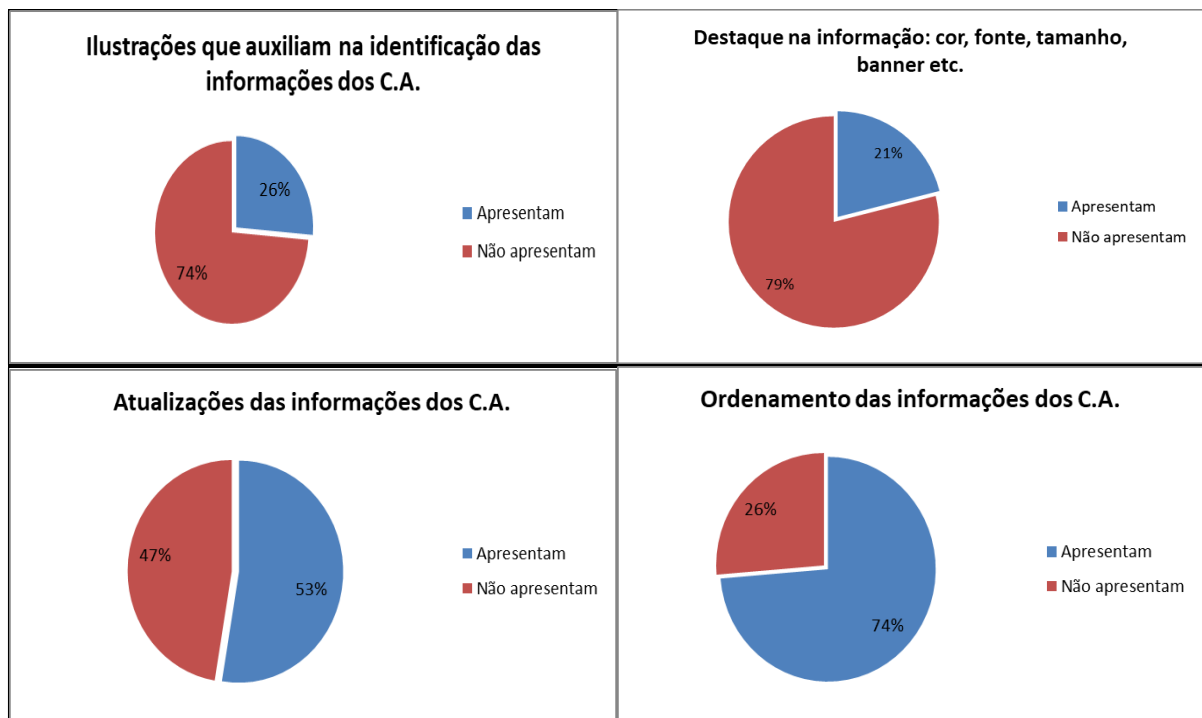
atualizações mensais das informações disponibilizadas, identificando, em alguns casos, a data de atualização no final da página que contém o resumo/sumário dessas informações,

Dessa forma, todas estão de acordo com a Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527, que determina em seu artigo 8º, parágrafo 3º, inciso I e VI: “conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”; “manter atualizadas as informações disponíveis para acesso” (BRASIL, 2011b).

Em quatorze instituições, os conteúdos disponibilizados sobre os contratos administrativos são feitos pelo ordenamento anual e posteriormente sequência numérica. Essas informações são exibidas em links que demonstram resumo ou contrato integral. Destaca-se que, independente de estarem finalizados, rescindidos ou suspensos, é importante a sua inclusão nessa sequência.

No Portal da Transparência, as informações dos resumos dos contratos administrativos podem ser filtradas por modalidade, por ano, por situação, por contratado, por unidade gestora ou consulta avançada. Resultados referentes à clareza das informações são apresentados na figura 10.

Figura 10- Gráficos relativos à clareza das informações nos portais das universidades pesquisadas:



Fonte: elaborado pelo autor.

A linguagem simples e de fácil compreensão corrobora o entendimento e localização das informações. O ordenamento é fundamental para organização das

informações, considerando todas as possibilidades de filtros: ano, número do contrato, situação (finalizados, suspensos, vigentes etc.). As atualizações necessitam de melhora, pois apenas 53% demonstraram atualizações nas informações sobre os contratos administrativos, destacando a data de atualização no final da listagem dos contratos administrativos. Da mesma forma, apenas 26% e 21%, respectivamente, apontam ilustrações que auxiliam na busca das informações e destaque para informação, como: cores, fonte, tamanho, banner etc.

A inclusão da série histórica é relevante, pois o usuário terá a possibilidade de comparação e análise com períodos anteriores. Como explanam Platt Neto et al (2007), a comparabilidade entre períodos e entre entidades deve ser assegurada. O quadro 9 expõe os números citados.

Quadro 9- Elementos presentes que colaboram com a clareza das informações referentes aos contratos administrativos nos portais das universidades estudadas

	Percentual
Linguagem simples e de fácil compreensão	100%
Ilustrações que auxiliam na busca das informações	26%
Destaques para informação (cores, fonte, tamanho, banner etc.)	21%
Atualização das informações	53%
Ordenamento das informações	74%

Fonte: Elaborado pelo autor

Lynch e Horton (2004) salientam que tanto em documentos impressos como em páginas da web, o que se busca é a clareza, a organização e a confiabilidade dessas informações, captando os leitores através do impacto visual e aumentando a interação com o usuário através de um site mais agradável e eficiente.

O design gráfico cria uma lógica visual e busca um perfeito equilíbrio entre a sensação visual e as informações gráficas. Sem o impacto visual de formato, cor e contraste, as páginas ficam graficamente desinteressantes e não motivarão a pessoa que as estiver visualizando. Os documentos de textos densos sem contrastes e alívio visual também são difíceis de ler, especialmente nas relativamente baixas resoluções das telas de computadores pessoais. Mas sem a profundidade e complexidade do texto, as páginas com uma grande quantidade de elementos gráficos correm o risco de desapontar o usuário por oferecer um pobre equilíbrio entre a sensação visual, as informações de texto e os links interativos de hipermídia (LYNCH; HORTON, 2004, p. 81).

C. Análise do acesso à informação dos contratos administrativos

A respeito do acesso, propriamente dito, a maioria, ou seja, dezesseis universidades pesquisadas apresentam, em seu portal, volume de informações (textos, imagens e vídeos) em excesso, comprometendo a visualização para localização das informações referentes aos contratos administrativos, tendo grande rolagem de página, aproximadamente, de até cinco telas para atingir-se o final da página. Apenas três apresentaram links de menu para diversas informações em seus portais, com a necessidade de pequena rolagem. Esse excesso de volume, conforme apontam Moreira, Sant’Ana e Jorente (2016), podem comprometer a localização das informações, desestimulando o cidadão pela busca das informações desejadas.

Lynch e Horton (2004) salientam que ícones claros e coerentes com projeto de identificação gráfica e telas de sumário ou de visão geral, passam confiança aos usuários no sentido de encontrar o que procuram sem perda de tempo. Os autores também acrescentam que os bons portais são compostos com grande quantidade de links interativos, levando às páginas internas do site ou a outros sites da internet.

A heterogeneidade está presente em dezessete das universidades pesquisadas. Com isso, é possível que o usuário, através de links, tenha acesso aos resumos ou integra dos contratos, em “PDF”, no próprio site da instituição, sem a necessidade de buscar a informação referente aos contratos administrativos em outros portais de controle do governo, como o Portal da Transparência, que frequentemente, apresenta instabilidade. Como citam Sant’Ana e Rodrigues (2013):

Os órgãos governamentais, independente de a qual esfera sejam vinculados, devem adotar dois modelos para a realização da transparência de seus dados. O primeiro é o da forma ativa – os órgãos governamentais devem tornar disponíveis conjuntos de dados para livre acesso à população; e o segundo é a forma passiva – em que órgãos governamentais devem oferecer mecanismos para receber requisições dos cidadãos para acesso a conjuntos de dados ainda não disponíveis. Em ambos os modelos, a disponibilidade não é realizada de forma concentrada: ou seja, cada órgão deve elaborar, em seus sítios oficiais, mecanismos para o atendimento dos aspectos legais ligados à transparência ativa e passiva, seguindo diretrizes encontradas na legislação brasileira (SANT’ANA; RODRIGUES, 2013, p. 471-472).

A instabilidade, citada por Moreira, Sant’Ana e Jorente (2016), ocorre quando muitos links existentes na Web frequentemente apresentam erros, como indisponibilidade ou inexistência de página e apresentação de conteúdo não compatível, com o link que o portal indicava, deixando o usuário sem a informação solicitada. Essa instabilidade ocorre, na maioria das vezes, quando o link das informações referente aos contratos administrativos remete o usuário ao Portal da Transparência. Segundo Rowley (2002), a dificuldade de acesso

em alguns sites está ligada à sobrecarga de uso, encontrando-se numa conexão lenta na internet.

A propriedade da instabilidade está presente em muitos portais, transferindo o usuário, ao clicar em links durante o acesso ao site da instituição, para outras fontes de dados externas, prejudicando as consultas das informações almejadas pelos cidadãos usuários (ANDERSEN; HENRIKISEN, 2006). Lynch e Horton (2004) argumentam que a estabilidade funcional consiste em assegurar o funcionamento perfeito dos elementos interativos do site.

A respeito da interação, todas, de alguma forma, disponibilizam a informação com possibilidade de importação, ora disponibilizada pelo Portal da Transparência ou direto pelo site da instituição. Essa interação, também, pode ser feita, no caso de alguma dúvida ou informação complementar, através do serviço de informação ao cidadão SIC e e-SIC.

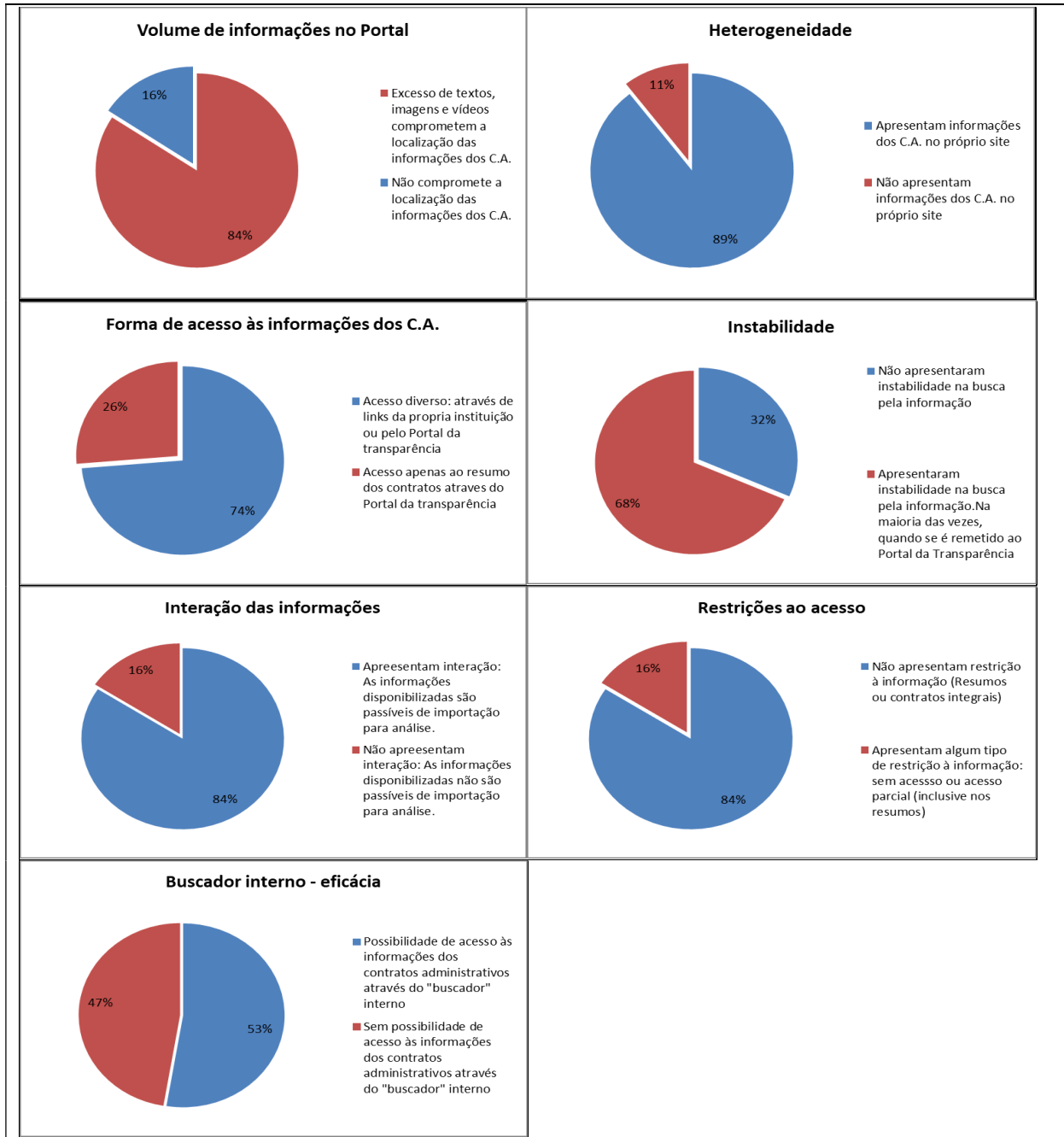
Percebeu-se, na maioria das universidades pesquisadas, a falta de exibição das informações adicionais (aditivos, edital, Termo de Referência, planilhas, especificações, acordos, portarias, pareceres, anexos, proposta, nota jurídica, empenho, seguro garantia, punições etc.) para que o usuário possa analisar e fazer comparações com outras instituições e com a iniciativa privada.

Em nenhuma das instituições pesquisada houve a necessidade de baixar aplicativos específicos para acesso às informações dos contatos administrativos. Sobre a burocracia, ela está presente em todas as universidades pesquisadas, quando da transparência passiva. Para esta interação, na qual é possível a solicitação de informações adicionais por meio do serviço de informação ao cidadão (SIC) ou pelo sistema eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC), há necessidade de preenchimento de formulário e ou cadastro com dados pessoais na solicitação das informações complementares para, posteriormente, recebê-las.

Todas as universidades pesquisadas disponibilizam instruções para que o requerente solicite informações adicionais, inclusive, sobre os contratos administrativos. Também, na totalidade, disponibilizam acesso do conteúdo a pessoas com deficiência, utilizando-se do Suíte VLibras, e-MAG (Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico) e o Open Source Content System System Plone, que conhece as diretrizes de acessibilidade do conteúdo da Web.

Na figura 11, simbolizam-se as informações apontadas.

Figura 11- Gráficos relativos ao acesso das informações dos contratos administrativos (C.A.) nos portais das universidades pesquisadas:



Fonte: elaborado pelo autor.

A maior parte das universidades estudadas, 84%, exibe excesso de textos, imagens e vídeos em sua página principal, dificultando a busca das informações ligadas aos contratos administrativos. Durante a pesquisa, percebeu-se, em alguns casos, a necessidade de rolagem de até seis telas para alcançar-se o final da página. Positivamente, a maioria, ou seja, 89% dessas universidades dispõem da heterogeneidade, onde cada instituição disponibiliza informações sobre os contratos administrativos.

O instrumento de busca interno, ferramenta importante para que o usuário localize as informações com rapidez, mostrou-se eficaz em 53%, quando digitado “contratos” ou “contratos administrativos”. A Lei 12.527/2011 determina na disponibilidade e acesso, ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva. Acerca da acessibilidade, foi respeitada em 100% das universidades estudadas. Isso demonstra o comprometimento em disponibilizar conteúdo para incluir pessoas com deficiência, possibilitando sua participação em atividades como o uso de produtos, serviços e informações. No quadro 10, é feita a referida representação.

Quadro 10- Análise do acesso às informações dos contratos administrativos (C.A.)

	Percentual
Volume. Excesso de textos, imagens e vídeos comprometem a localização das informações dos C.A.	84%
Heterogeneidade. Apresentam informação no próprio site	89%
Acesso às informações pelo próprio site ou através do Portal da Transparência	74%
Instabilidade. Não apresentam instabilidade na busca pela informação	32%
Interação. Informações passíveis de importação e possível solicitação através do SIC e e-SIC	84%
Restrição. Não apresentam restrições às informações	84%
Burocracia na transparência passiva: necessidade de preenchimento de formulários e ou cadastro (SIC e e-SIC), com dados pessoais, para solicitação de informações adicionais.	100%
Buscador interno (eficácia). Realmente direcionam as informações dos C.A.	53%
Instruções para acesso à informação dos contratos administrativos	100%
Acessibilidade. Acesso do conteúdo a pessoas com deficiência conforme legislação.	100%

Fonte: Elaborado pelo autor

D. Informações disponibilizadas pela instituição em sua página relacionadas aos contratos administrativos, necessárias para o seu entendimento e análise

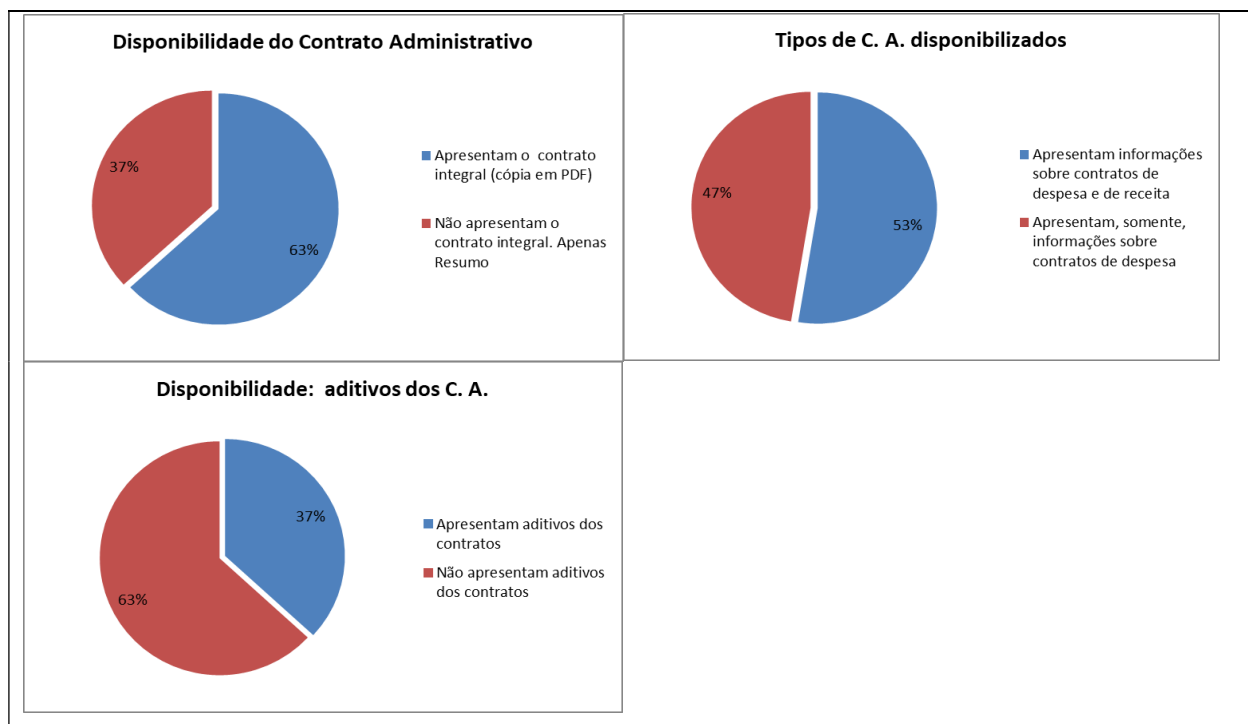
A cerca das informações disponibilizadas sobre os contratos administrativos, doze, das universidades pesquisadas, apresentam a íntegra do contrato em PDF. Dez universidades disponibilizam, também, os contratos de receita, como por exemplo, os contratos de concessão onerosa de uso de espaço físico: cantina, serviço de copiadora e papelaria, máquinas de venda automática, bancos etc.

Sete, das universidades pesquisadas, demonstram os aditivos referentes aos aditamentos dos contratos administrativos. Com exceções em alguns contratos específicos, praticamente as dezenove universidades não disponibilizam informações complementares sobre os contratos, como: edital, Termo de Referência, planilhas, especificações, acordos, portarias, pareceres, anexos, proposta, nota jurídica, empenho, seguro garantia, punições e

demais informações (quando necessárias) fundamentais para levantamento, comparação e análises diversas.

No tocante à disponibilização de e-mail e telefone dos setores, como seções, departamentos e divisões encarregados pelos contratos administrativos, todas as universidades pesquisadas apresentam estas informações com a inclusão dos servidores responsáveis. Na figura 12, são divulgados os resultados da pesquisa, quanto às informações relacionadas aos contratos administrativos disponibilizadas nos portais das universidades estudadas.

Figura 12- Gráficos relativos às informações dos contratos administrativos (C.A.) disponibilizadas nos portais das universidades pesquisadas:



Fonte: elaborado pelo autor.

Segundo Lei 8666/93 (BRASIL, 1993), para se restabelecer a relação entre as partes, com o objetivo de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, o contrato administrativo poderá sofrer acréscimos ou supressões nos contratos referentes a obras, serviços ou compras até 25%, e no caso particular de reforma de edifício ou equipamento de até 50% do valor inicial.

No artigo 4º, inciso II e IX, a lei 12.527/2011 estabelece:

Art. 4º [...]

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações [...] (BRASIL, 2011b).

O artigo 7º, inciso VI, da mesma lei, complementa:

Art. 7º [...]

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e [...] (BRASIL, 2011b).

Caso possuíssem todas as informações associadas aos contratos administrativos, diminuir-se-ia, consideravelmente, o número de solicitações ao sistema SIC e e-SIC, minimizando, também, a instabilidade, quando se é remetido a outro link de instituição que detém a informação, como o Portal da Transparência. Instabilidade, esta, ocorrida em 68% das universidades estudadas.

Todas as universidades estudadas obedecem à legislação, disponibilizando, de alguma forma, os resumos dos contratos administrativos pelo Portal da Transparência. Algumas, como já citado, também oferecem ao usuário consulta do resumo e ou cópia integral (em PDF) em seus próprios sites, porém, não dispendo de informações adicionais. Porém, como citam Platt Neto et al (2007), os detalhamentos e especificações são necessário para que a informação tenha utilidade, que sejam possíveis de comparação e tenham confiabilidade, facilitando o acompanhamento e avaliação das atividades da administração pública.

Em suma, os portais devem apresentar características onde a disponibilidade das informações, referentes a cada contrato, sejam completas na sua disponibilização e que o acesso seja facilitado para o cidadão usuário. Que a página inicial/portal tenha volume adequado, sem excesso, garantindo a fácil localização das informações dos contratos. Onde a heterogeneidade seja ampliada, assegurando a transparência ativa em cada universidade, sem necessidade de remeter o usuário a outros links que detêm as informações.

Com relação às informações, relacionadas aos contratos administrativos, disponibilizadas em cada portal das dezenove universidades pesquisadas, o quadro 11 exibe o levantamento realizado.

Quadro 11- Informações disponibilizadas pela instituição em suas páginas relacionadas aos contratos administrativos, necessárias para seu entendimento e análise

	Percentual
Disponibilidade do contrato integral	63%
Disponibilidade de informações dos contratos de despesa e de receita	53%
Disponibilidade dos aditivos dos contratos administrativos	37%
Disponibilidade de informações complementares: edital, Termo de Referência, planilhas, especificações, acordos, portarias, pareceres, anexos, proposta, nota jurídica, empenho, seguro garantia, punições e demais informações (quando necessárias) fundamentais para levantamento, comparação e análises diversas.	0%
Informações sobre setor responsável: setor/depto, e-mail, telefone etc.	100%

Fonte: Elaborado pelo autor

A Lei nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011b) é clara quando determina em seus princípios a publicidade máxima; procedimentos que facilitem o acesso; estímulo à disponibilização de dados em formato aberto; superação da cultura do sigilo e promover ativamente uma cultura de acesso; transparência ativa e a obrigação de publicar, tendo como ideal o aumento, proativo, da disponibilização de informações com o passar do tempo. Sales (2013) indica que o portal eletrônico, além de fácil acesso, deve ser atrativo ao usuário, pois, do contrário, este perderá muito tempo buscando a informação que necessita, podendo mudar seu foco principal e até saindo do portal, sem localizar os dados que buscava inicialmente.

Esses detalhamentos de informações de todos os contratos administrativos, tanto de despesas como de crédito, caminham para as boas práticas de disseminação das informações dos contratos administrativos nos portais das universidades federais estudadas, permitindo qualificação e quantificação das informações, Com explica Memória (2005), a usabilidade do sistema, de disponibilizar todas as informações relacionadas aos contratos administrativos, torna-se efetiva, gerando melhor eficiência na publicidade dos atos públicos.

A Lei 12.527/211 (BRASIL, 2011b) determina a proatividade na transparência das informações de interesse público em seu artigo 3º, incisos II e IV:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: [...]; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; [...]; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; [...] (BRASIL, 2011b).

Os detalhamentos de informações de todos os contratos administrativos, tanto de despesas como de crédito, apontam para as boas práticas de disseminação das informações dos contratos administrativos nos portais das universidades federais estudadas, permitindo qualificação e quantificação das informações, Com explica Memória (2005), a usabilidade do sistema, de disponibilizar todas as informações relacionadas aos contratos administrativos, torna-se efetiva, gerando melhor eficiência na publicidade dos atos públicos.

A Lei 12.527/211 (BRASIL, 2011b) determina a proatividade na transparência das informações de interesse público em seu artigo 3º, incisos II e IV:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: [...]; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; [...]; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; [...] (BRASIL, 2011b).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES:

O objetivo desta pesquisa, que era explicitar as práticas de disseminação de informações dos contratos administrativos utilizadas pelas universidades federais da região sudeste através de seus portais, conclui-se que foi plenamente atingido, pois foi possível evidenciar as práticas utilizadas pelas universidades, em seus portais, para divulgação das informações sobre os contratos administrativos. Apresentando-se, também, as respostas aos objetivos específicos:

- expondo as características que os portais apresentam na disponibilidade e acesso ao cidadão usuário;
- destacando pontos que podem fortalecer a participação popular, como: audiências, consultas públicas, clareza das informações com linguagem simples e de fácil compreensão;
- e apontando a possibilidade de buscar práticas que vão além da divulgação de resumos de contratos, tal como determina a Lei 8.666/93, reforçando a necessidade de proatividade e espontaneidade na disponibilidade das informações detalhadas, como define a Lei 12.527/2011.

A disponibilização de informações relacionadas aos atos públicos, com a transparência prevista nas legislações, contribui no aumento da participação da sociedade no controle e fiscalização dos atos públicos, melhorando, significativamente, a interação entre cidadão e administração pública. Essas práticas na gestão pública podem melhorar a eficiência administrativa, a *accountability*, possibilitando o enriquecimento da democracia, auxiliando no combate à corrupção e, dessa forma, ocorrer a manutenção do Estado.

Durante a pesquisa realizada, notou-se que a maioria dos sites e portais eletrônicos, das universidades estudadas, utiliza de meios para que o usuário entre em contato com o governo ou instituição, através de e-mail, telefone e formulários eletrônicos. Todos esses meios apontam que há um interesse por parte do governo, em saber a opinião do cidadão e, de alguma forma, manter uma comunicação com a sociedade. Porém, ressalta-se a importância da transparência ativa, que minimiza o número de questionamentos nos links de transparência passiva.

Atualmente, os portais de acesso eletrônico são os meios mais fáceis para que o governo publique seus dados e os mais acessíveis ao cidadão, uma vez que a Internet permite acesso em tempo real às informações, facilitando tanto a atualização como o acesso pela população às informações públicas. Amparados aos portais de acesso, os governos

criaram programas de governo eletrônico que também contribuíram para a maior interação com a população, sem gerar custos para o poder público e tornando o cidadão usuário parte da gestão dos atos públicos.

Sobre as penalidades aplicadas, no caso das universidades estudadas, poucas divulgam em seu site as sanções aplicadas às empresas vinculadas aos contratos administrativos, dificultando, inclusive, um levantamento sobre essas punições e as possíveis soluções. Esta disponibilidade, onde o usuário terá acesso a todas as informações pertinentes a cada contrato, trará um aumento na participação e controle social, criando um cenário que ampliará a fiscalização e *accountability* dos contratos realizados pelas universidades.

Com base neste trabalho e na experiência prática como fiscal de contratos, considerando a perspectiva de um cidadão usuário, no quadro 12, expõem-se algumas sugestões que podem, de alguma forma, corroborar as práticas na disseminação das informações sobre os contratos administrativos nos portais das universidades estudadas. Porém, não se pretende, com isso, esgotar as possibilidades de melhorar a disponibilização e acesso das informações sobre os contratos administrativos nos portais das universidades federais estudadas.

Quadro 12- Sugestões de melhoria nas práticas na disseminação das informações sobre os contratos administrativos nos portais das universidades estudadas

Item	Sugestões
1	No Portal, evitar página inicial muito longa, onde o excesso de informações e imagens atrapalha o usuário na busca pela informação.
2	Destaque nas informações sobre os contratos administrativos: ilustrações, cor, fonte, banner etc
3	Disponibilizar no site, de cada universidade, todas as informações relativas aos contratos administrativos, mesmo os finalizados, rescindidos ou suspensos, ampliando a heterogeneidade
4	Disponibilizar informações sobre os contratos administrativos de despesas e de receitas.
5	Disponibilizar, deixando com fácil acesso, todos os detalhes e informações adicionais integralmente, evitando-se a divulgação parcial que caracteriza restrição às informações sobre os contratos administrativos.
6	Detalhamentos e informações adicionais: aditivos, edital, Termo de Referência, planilhas, especificações, acordos, portarias, pareceres, anexos, proposta, nota jurídica, empenho, seguro garantia, penalidades e demais informações (quando necessárias) para levantamentos, comparações e análises diversas.
7	Ordenamento dos contratos administrativos, por ano e número, de despesa e de receita, com atualização de todas as informações adicionais, conforme são adicionadas e ou emitidas.
8	Disponibilizar arquivos que sejam passíveis de importação, facilitando análises diversas e contribuindo para melhora na interação com o cidadão.
9	Solucionar o problema da instabilidade que ocorre, na maioria das vezes, quando se é remetido a outro link de instituição que detém a informação.
10	Buscador interno eficaz, direcionando o usuário ao link/página que trará todas as informações relativas aos contratos administrativos.
11	Diminuir a burocracia no preenchimento de formulários, quando da solicitação de informações adicionais relacionadas aos contratos administrativos.
12	Na página inicial, links que fortaleçam a participação social, como: audiências e consultas públicas.

Fonte: elaborado pelo autor

Por meio deste estudo, espera-se ter contribuído para demonstrar a complexidade da disponibilização e acesso dos contratos administrativos nas universidades federais da região sudeste, podendo, inclusive, auxiliar no desenvolvimento de boas práticas que possam auxiliar a disseminação de informações sobre os contratos administrativos, incluindo, igualmente, os convênios na instituição que trabalho.

Almeja-se que esta pesquisa possa auxiliar os órgãos públicos desejosos em melhorar as suas práticas de disseminação de informação sobre os contratos administrativos em seus portais. Deseja-se, também, que este trabalho possa ser insumo para futuras pesquisas com visões distintas desta, talvez, limitada pelo perfil pragmático deste servidor técnico administrativo. As limitações desta pesquisa estão vinculadas à região de análise, porém poderá criar oportunidade para futuros trabalhos, considerando análise de outras regiões do país, nas quais apresentarão um quadro mais amplo de possibilidades para pesquisas.

6. REFERÊNCIAS

ABDALA, Jamylton; NASCIMENTO, Makvel Reis. **Lei de acesso à informação**: Um instrumento de controle social da Administração Pública. IFET, Alfenas, 2012. Disponível em: < <http://www.amog.org.br/amogarquivos/TCCPOS-TURMA-2012/Jamylton-Abdala.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2016

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Resumo de direito administrativo descomplicado**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. 1018 p.

ANDERSEN, Kim Viborg; HENRIKISEN, Helle Zinner. **E-Government maturity models: extension of the layne and lee model**. Government Information Quarterly, Department of Informatics Business School, Copenhagen, v. 23, n. 1, 2006. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X05000973>>. Acesso em: 03 mar. 2017.

ALVES, Léo da Silva. **Prática de gestão e fiscalização de contratos públicos**. Brasília: Jurídica, 2005

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9905/disserta%20a7%20a3o_Fabiano_vF.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 22 ago. 2016.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia da Ciência**: Filosofia e Prática da Pesquisa. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012. 240 p.

ARAGÃO, Cecília Vescovi de. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília, v. 48, n. 3, p. 104-132, 1997.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011, 229 p.

BARROS, Sandra Oliveira Mayer. **Mapeamento das competências dos gestores no processo de gestão de contratos terceirizados**: o caso de uma Instituição Federal de Ensino Superior. 2015. 92f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) UFSCar, São Carlos, 2015

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 507 p.

BOHMAN, James. O que é a deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, Ângela C. S. (Org.). A deliberação pública e suas dimensões sociais políticas e comunicativas: **textos fundamentais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.p.31-84.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. **Acórdão nº 859/2006-TCU-Plenário**. Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <<https://extranet.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/tcu/..%5Ctcu%5CPDFs%5CAcordao8592006-TCU-Plen%C3%A1rio.pdf>>. Acesso em 04 mar. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. **Acórdão nº 2.917/2010-TCU-Plenário**. Brasília, DF, 2010d. Disponível em: <http://www.zenite.blog.br/o-dever-de-investir-na-capacidade-do-servidor/>>. Acesso em 04 mar. 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 41. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 466 p.

_____. **Decreto, de 15 de setembro de 2011**. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Dsn/Dsn13117.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Decreto, de 12 de março de 2013**. Altera o Decreto de 15 de setembro de 2011, que institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto. Casa Civil, Brasília, DF, 2013b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Dsn/Dsn13594.htm>. Acesso em 04 mar. 2017.

_____. **Decreto nº 2.271**, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Decreto nº 3.555**, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Casa Civil, Brasília, DF, 2000b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Decreto nº 5.450**, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 2005a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Decreto nº 5.482**, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores – Internet. Casa Civil, Brasília, DF, 2005b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Decreto nº 7.185**, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Decreto nº 7.724**, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Casa

Civil, Brasília, DF, 2012a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm>. Acesso em 12 set. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 7.845**, de 14 de novembro de 2012. Regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento. Casa Civil, Brasília, DF, 2012c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7845.htm>. Acesso em 04 mar. 2017.

_____. Tribunal de Contas da União – TCU. **Documentos de avaliação de transparência**. Auditoria de conformidade. Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti). Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/fiscalizacao-de-tecnologia-da-informacao/atuacao/avaliacao-de-transparencia/>>. Acesso em 21 out. 2017.

_____. Ministério da Fazenda. **Formulário para pedido de informação**. Brasília, DF, 2017c. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/servico-de-informacao-ao-cidadao-sic>>. Acesso em 04 mar. 2017.

_____. Secretária de Logística e Tecnologia da informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008**. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/417-instrucao-normativa-n-02-de-30-de-abril-de-2008>>. Acesso em 04 mar.2017.

_____. Câmara dos Deputados. **Legislação sobre licitações e contratos administrativos [recurso eletrônico]** : Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e legislação correlata. 5. ed. Brasília: Edições Câmara, 2017a.

_____. **Lei nº 8.429**, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 1992a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em 12 set. 2016.

_____. **Lei nº 8.443**, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 1992b. Disponível em:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8443.htm>. Acesso em 12 set. 2016.

_____. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso xxi, da constituição federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 1993. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 12 set. 2016.

_____. **Lei nº 8.883**, de 8 de junho de 1994. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 1993. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8883.htm>. Acesso em 12 set. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.755**, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a criação de homepage na Internet, pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 17 dez. 1998.

_____. **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações. Brasília: Diário Oficial da União, 2011b.

_____. **Lei nº 12.846**, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 2013c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Lei complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Casa Civil, Brasília, DF, 2000a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Casa Civil, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União – TCU. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. Brasília: TCU e Senado Federal, 2010c.

_____. Tribunal de Contas da União – TCU. **Manual de pregão eletrônico**. Secretaria de Licitações, Contratos e Patrimônio (Selip). Brasília, DF, 2011c. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D71A8CC475F20>>. Acesso em 25 abr. 2017.

_____. Ministério da Educação. E-MEC. Instituições de Educação Superior e Cursos Cadastrados. MEC, Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

_____. Controladoria-Geral da União. **Portaria CGU nº 140**, de 16 de março de 2006. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores – internet, e dá outras providências. CGU, Brasília, DF, 2006a. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu-mpog_140_2006.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria CGU nº 277**, de 7 de fevereiro de 2013. Instituir o Programa Brasil Transparente que tem por objetivo geral apoiar Estados e Municípios na implementação da Lei de Acesso a Informação, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no incremento da transparência pública e na adoção de medidas de governo aberto. CGU, Brasília, DF, 2013a. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_277_2013-1.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Portaria Interministerial nº 233**, de 25 de maio de 2012. Disciplina, no âmbito do Poder Executivo federal, o modo de divulgação da remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, conforme disposto no inciso VI do § 3º do art. 7º do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Brasília, DF, 2012b. Disponível em: <<http://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/arquivos-importantes/portaria-interministerial-no-233-regulamenta-publicacao-de-remuneracoes>>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Portaria Interministerial nº 548**, de 22 de novembro de 2010. Estabelece os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, adicionais aos previstos no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010. Ministério da Fazenda, Brasília, DF, 2010b. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/Portaria+STN+548+2015+PIPCP/73e5e615-ccbe-4050-bfc3-a9356d35daf1>>. Acesso em: 12 set. 2016.

_____. **Projeto de Lei nº 6.814, de 2017**. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e revoga a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Senado. Brasília, DF, 2017d. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9DE30DFBCA BBB816D8C4042B238AE3F1.proposicoesWebExterno2?codteor=1524890&filename=Avuls o+-PL+6814/2017>. Acesso em: 29 set. 2017.

_____. Controladoria-Geral da União – CGU. **Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC**. Brasília, DF, 2017e. Disponível em: <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx?ReturnUrl=%2fsistema%2f>>. Acesso em: 04 mar. 2017.

BRESSER- PEREIRA, L.C. **Democracy and public management reform: Building the republican state**. New York: Oxford University press, 2004.

BRITO, A. Erika. **Governança e accountability no setor público: auditoria operacional como instrumento de controle das ações públicas a cargo do TCEMG**. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/2421.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2016.

CAETANO, Marcello. **Princípios Fundamentais do Direito administrativo**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1996. 467 p.

- CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o Português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr.1990. Disponível em: < <https://accountabilityadmpublica.wikispaces.com/file/view/Accountability-+Quando+poderemos+traduzi-la+par+o+portugu%C3%AAs+-+Anna+Maria+Campos.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2016.
- CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. **Governança e accountability**: algumas notas introdutórias. Escola de Governo da Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2004. Disponível em: < <http://www.eg.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/publicacoes-2004/103-governanca-e-accountability-algumas-notas-introdutorias/file> >. Acesso em: 25 ago. 2016.
- CARVALHO - FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 1331 p.
- CARVALHO, Katia. Disseminação da informação e informação de inteligência organizacional. **DataGramZero**, v. 2, n. 3, p. A04-0, 2001. Disponível em: <<http://www.brapci.inf.br/index.php/article/download/7438>>. Acesso em 04 abr. 2018.
- CARVALHO, Priscila. dos Santos. **Cultura e mudança organizacional**: Compreendendo o individuo na organização. Psicologia.pt. O portal dos psicólogos. Bahia, 2015. Acesso em: <<http://www.psicologia.pt/artigos/textos/A0893.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2016
- CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet** — reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. 244 p.
- CASTRO, Cláudio de Moura. **A prática da pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006. 184 p.
- CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. 162 p.
- CHAHIN, Ali et al. **Governo eletrônico no mundo**. E-gov.br — a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia, o governo eletrônico no Brasil e no mundo. São Paulo: Prentice Hall, 2004. 380 p.
- CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa qualitativa em Ciências Humanas e Sociais**. Petrópolis: Vozes, 2006. 144 p.
- CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. San Jose, 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 15 ago. 2016.
- COVALESKI, Rogério Luiz. **Imagários midiáticos**: uma reflexão a partir de narrativas intertextuais e imagens híbridas. Galáxia (São Paulo), São Paulo, n. 31, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1982-25532016000100182&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 fev. de 2017.
- CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; SILVA, Thomaz Anderson Barbosa; SPINELLI, Mario Vinícius. O papel das controladorias locais no cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p.

721-743, Set. 2016. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000300721&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 fev. 2017.

CUNHA, Murilo Bastos da; CAVALCANTI, Cordélia R.O. **Dicionário de biblioteconomia e arquivologia**. Brasília, DF : Briquet de Lemos, 2008. 451p.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. In: DAGNINO, Evelina (Org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 938 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Tratado de Direito Administrativo. Teoria Geral e Princípios do Direito Administrativo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo. v. 1, 2015.

DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 384 p

ELIAS NETO, Abrahão. A publicação do extrato de contrato nos processos decorrentes de dispensas e inexigibilidades. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 690, maio, 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/6769>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Gestão e Fiscalização de Contratos na Administração Pública**. Diretoria de Desenvolvimento Gerencial. Brasília, DF, 2015.

Disponível em:

<http://ib.rc.unesp.br/Home/Instituicao/Administracao/SecaoTecnicaDeContabilidade/enap---fiscalizacao-de-contratos---slides.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2017

GAMA, Janyluce Rezende; RODRIGUES, Georgete Medleg. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. **Transinformação**, Campinas, v. 28, n. 1, p. 47-58, jan/abr. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862016000100047&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 mar. 2017.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1180 p.

GATTI, Bernardete. Angelina. (Org.). Análises pedagógico-curriculares para os cursos de licenciatura vinculados às áreas de artes, biologia, história, língua portuguesa, matemática e pedagogia no âmbito da Uab e Parfor. **Documento Técnico**. Brasília: Unesco/MEC/Capes, 2012.

GERHARDT, Tatiana Engel. **A construção da pesquisa**. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2009. 120 p.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa-fé da Administração Pública**: o conteúdo dogmático da moralidade administrativa. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. 328 p.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 184 p.

GIRGLIOLI, Pier Paolo. Burocracia. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 7. Ed. Brasília: UnB, v.1, 1995.

GOMES, Elisabeth; BRAGA, Fabiane. Construção de um sistema de inteligência competitiva. In: STAREC, C.; GOMES, E.; BEZERRA, J. (Org). **Gestão Estratégica da informação e inteligência competitiva**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 111-123.

GOMES, Luiz Flávio. **O jogo sujo da corrupção**. Bauru: Astral Cultural, 2017. 288 p.

GOMES, Márcia Pelissari. **Princípios básicos do Direito Administrativo**: noções gerais. Busca legis, Florianópolis, 2007. Disponível em:
<<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/19883-19884-1-PB.pdf>> 20 set. 2016.

GUGLINSKI, Vitor. **Conceitos de publicidade**. Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Jus Brasil, Salvador, 2012. Disponível em:
<<https://vitorogug.jusbrasil.com.br/artigos/121936260/>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

JOIA, Luiz Antônio; CAVALCANTE NETO, Aristides Andrade. Fatores críticos de sucesso na construção de processos government-to-government. In: **ENANPAD**. Organizações & Sociedade, Salvador: v. 11, n.29, 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 17. ed, 2016. 1519 p.

KAHANER, L. **Competitive Intelligence**: How to gather, analyze, and use information to move your business to the top. Nova York: Touchstone Books. 1996.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas. 2003. 311 p.

LEGEY, L.; ALBAGLI, S. Construindo a sociedade da informação no brasil: uma nova agenda. **DataGramZero**, v. 1, n. 5, p. A02-0, 2000. Disponível em:
<<http://www.brapci.inf.br/v/a/7829>>. Acesso em: 04 Abr. 2018.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999. 264 p.

LICITAÇÃO. NET. **Limites de valores por modalidades e pregão**. Valores, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <<https://www.licitacao.net/valores.asp>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz. Política e reformas fiscais no Brasil recente. **Revista de Economia Política**, São Paulo, ano 24, n.1, p.50-72, jan./mar. 2004. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/PDF/93-5.PDF>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

LYNCH, Patrick James.; HORTON, Sarah. **Guia de Estilo da Web** - Princípios Básicos de Design Para a Criação de Web Sites. 1. ed. Barcelona: Gustavo Gili, 2004. 226 p.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing**: uma orientação aplicada. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 720 p.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnica de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 289p

MARRARA, Thiago (Org). **Princípios de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 198p.

MEDJAHED, Brahim et al. Infrastructure for E-Government Web Services. **IEEE Computer Society**, Blacksburg, v. 7, n. 1, p. 58-65, 2003. Disponível em: <<http://ieeexplore.ieee.org/document/1167340/>>. Acesso em: 03 mar. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. 839 p.

_____. **Licitação e contrato administrativo**: de acordo com a Lei 8.666, de 21.6.1993, com todas as alterações posteriores. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. 480 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 1008 p.

MEMÓRIA, Felipe. **Design para a internet**. São Paulo: Elsevier, 2005. 192 p.

MENDEL, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. 2008. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <http://webarchive.unesco.org/20160103164401/http://portal.unesco.org/ci/en/files/26159/126398551119freedom_information_pt.pdf/freedom_information_pt.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2016.

MOREIRA, Alguimar Serafim; CALDAS, Vivaldo José de Araújo. Controle social da administração pública e princípios administrativos, dois mecanismos e uma meta: Gestão pública transparente. **Anais eletrônicos da I CIEGESI**, Goiânia, v. 1, n. 1, 2012. Disponível em: <<http://www.anais.ueg.br/index.php/ciegesi/article/view/761>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

MOREIRA, Fábio Mosso; SANT'ANA, Ricardo César Gonçalves; JORENTE, Maria José Vicentini. A complexidade da disponibilização e acesso a dados governamentais na Web. **Perspect. ciênc. inf.** Belo Horizonte, v. 21, n. 3, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362016000300070&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 mar. 2017

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Vêras de. A juridicidade da Lei Anticorrupção: reflexões e interpretações prospectivas. **Revista Fórum Administrativo**, Belo

Horizonte, ano 14, n. 156, p. 9-20, fev. 2014. Disponível em:
<<http://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/2/art20140211-10.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2017

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 363 p.

NASCIMENTO, Cláudia Maria Lyra do; BARACHO, Hertha Urquiza. Corrupção e improbidades nas contratações públicas que prejudicam o desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 39-82, 2015. Disponível em:
<<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/611-1505-1-pb.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

NAVES, Luís Emílio Pinheiro. **Auditorias operacionais a cargo dos tribunais de contas brasileiros e accountability vertical e horizontal: análise do processo de institucionalização depois de 1988**. 2012. 129 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2012.

NOVELLI, Ana Lucia Coelho Romero. O papel institucional da Comunicação Pública para o sucesso da governança. **Revista Organicom**, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 74-89, 1 sem. 2006. Disponível em:
<<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/view/56/190>>. Acesso em 04 abr. 2018.

OLIVEIRA, Joaquim Francisco Cavalcante de; PINHEIRO, Lena Vania Ribeiro; ANDRADE, Antônio Rodrigues de. Informação como objeto para construção do corpus interdisciplinar entre Ciência da Informação e Ciência da Administração. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v.7, n.1, p. 61-81, mar. 2011. Disponível em: <<http://www.ibict.br/liinc>>. Acesso em 04 abr. 2018.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Governança, Governabilidade e Accountability: Qualidade na Administração Pública. **IESDE Brasil**, Curitiba, pp. 43-52, 2011. Disponível em:
<https://moodle.unipampa.edu.br/moodle/pluginfile.php/128358/mod_resource/content/1/governancia%20governabilidade_accountability_qualidade_na_administracao_publica.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2016.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em:
<<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Públicos**. 1966. Disponível em:
<<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado5.htm>> . Acesso em: 15 ago. 2017.

OUA – Organização da Unidade Africana. **Carta Africana dos Direitos Humanos dos Povos**. 1986. Disponível em: <<http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

PALADINO, Enzo. **Dicionário enciclopédico dos princípios jurídicos**. Rio de Janeiro: Autografia, 2016. 2738 p.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal: legislação e jurisprudência atualizadas.** São Paulo: Atlas, 2009. 332 p.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2012. 648 p.

PINHO, José Antônio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 42, p. 71-93, 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/6642/5226>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

PINHO, José Antônio Gomes de; IGLESIAS, Diego Moura; SOUZA, Ana Carolina Pereira de. Governo eletrônico, transparência, accountability e participação: o que portais de governos estaduais no Brasil mostram. **29º Anais ENANPAD**, Brasília, set. 2005. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2005-apsa-1691.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/6898/5471>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os princípios mais relevantes do direito administrativo. **Revista EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 42, 2008. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2017.

PIRATININGA, Luiz Celso de. **Publicidade: arte ou artifício?** São Paulo: T. A. Queiroz, 1994. 92 p.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v.18, n.1, p.75-94, jan./mar. 2007.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José. Antônio Gomes de. Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. 1, art. 7, p. 116-138, 2011.

ROCHA, José Cláudio. A participação popular na gestão pública no Brasil. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2886, 27 maio 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19205>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

RODRIGUES Fernando de Assis. **Mapeamento de tecnologias informacionais sobre dados abertos em saúde pública: destino de repasses financeiros federais.** Dissertação de Mestrado em Ciência da Informação – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Marília, São Paulo, 2012. 143 p.

RODRIGUES, Fernando de Assis; SANT'ANA, Ricardo Cesar Gonçalves. Restrições tecnológicas e de acesso a dados disponíveis sobre destino de repasses financeiros federais para a saúde pública em ambientes informacionais digitais. **In: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. ENANCIB**, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.eventosecongressos.com.br/metodo/enancib2012/arearestrita/pdfs/19435.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2017.

ROSA, Marcio Fernando Elias. **Direito administrativo: parte I**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 217 p.

ROWLEY, Jennifer. **A biblioteca eletrônica**. 2. ed. Brasília: Briquet de Lemos Livros, 2002. 399 p

SALES, Tainah Simões. Acesso à informação, controle social das finanças públicas e democracia: análise dos portais da transparência dos estados brasileiros antes e após o advento da Lei nº 12.527/2011. **Revista Direito Público**, Brasília, DF, v. 9, n. 48, p.28-48, nov./dez. 2013. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2126/1119>>. Acesso em: 02 mar. 2017

SANTAELLA, Lucia. **Culturas e artes do pós-humano: da cultura das mídias à cibercultura**. 4. ed. São Paulo: Paulus, 2010.

SANT'ANA, Ricardo Cesar Gonçalves; RODRIGUES, Fernando de Assis. Uso de modelos de dados multidimensionais para a ampliação da transparência ativa. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p. 469-487, nov. 2013. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/index.php/liinc/article/view/3458>>. Acesso em: 2 mar. 2017.

SANTIN, Janaína Rigo; PANDOLFO, Bruna Pertile. Princípio da participação e instrumentos de democracia participativa em âmbito local. **Revista Direito e Liberdade**, Natal, v. 19, n. 1, p. 85-129, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/viewFile/1210/717>. Acesso em: 15 ago. 2017.

SANTOS, Aline Tavares. Importância do princípio da publicidade para a Administração Pública. **Conteúdo Jurídico**, Brasília/DF, 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,importancia-do-principio-da-publicidade-para-a-administracao-publica,48381.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

SANTOS, Priscilla Ribeiro dos. Inovações participativas, diálogo social e construção de consensos. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 501-511, maio/jun. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n3/0034-7612-rap-50-03-00501.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

SCANDELAI, Aline Linhares de Oliveira. Participação social e contestação política no período da ditadura militar brasileira. **In: Experiências de democracia participativa**, curso de democracia, república e movimentos sociais, roteiros de monografias, Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República, 2010. p. 18.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar/abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

SEKIDO, Amelia Midori Yamane. **Terceirização na administração pública: a gestão e a fiscalização dos contratos**. 61 f. Monografia (Especialização em Auditoria Governamental) – Universidade Gama Filho, Brasília, 2010. Disponível em: <<file:///C:/Users/Lincoln/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/W6CWE2WI/Artigo%20-%20Contrato%20de%20Gest%20fo.pdf>>. Acesso em 10 mar. 2017.

SILVA, Claudia Marin da. **As novas tecnologias de informação e suas implicações no contexto educacional**. Artigo vinculado à monografia de conclusão do curso de Especialização em Pensamento Político Brasileiro, defendida na UFSM em 30.03.2006, intitulada: “Tecnologias de informação e comunicação e suas implicações para o exercício da nova cidadania. Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006. Disponível em:<<http://www.unifra.br/eventos/jornadaeducacao2006/2006/pdf/artigos/pedagogia/AS%20NOVAS%20TECNOLOGIAS%20DE%20INFORMACAO%20E%20COMUNICACAO%20E%20SUAS%20IMPLICACOES>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. 926 p.

SILVA, Marcelo Rodrigues da; VICENTIN, Ivan Carlos. Práticas de comunicação da governança pública em municípios brasileiros por intermédio de portais governamentais. **Revista Tecnologia e Sociedade**. v. 14, n. 30, p. 176-201, jan./abr. 2018.

SILVA, Silvano Alves Bezerra da. **Estética utilitária: interação através da experiência sensível com a publicidade**. João Pessoa: União, 2010.

SIMÃO, João Batista; RODRIGUES, Georgete. Acessibilidade às informações públicas: uma avaliação do portal de serviços e informações do governo federal. **Ci Inf**, Brasília, v. 34, n. 2, p.81-92, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v34n2/28558.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2017.

SKZLAROWSKY, Leon Frejda. A publicidade e os contratos administrativos. Lei 8666/93 e alterações posteriores. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 204, p. 85-102, abr./jun., 1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/46755/46381>>. Acesso em: 22 de agosto 2016

SOARES, Agnelo Rocha Nogueira. A publicação do edital resumido da licitação e o princípio da publicidade. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2765, jan. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18351>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

UFABC. **Universidade Federal do ABC**. Portal da instituição. Santo André, 2018. Disponível em: <<http://www.ufabc.edu.br/>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

UFES. **Universidade Federal do Espírito Santo**. Portal da instituição. Vitória, 2017. Disponível em: <<http://www.ufes.br/>>. Acesso em 06 nov. 2017.

- UFF. Universidade Federal Fluminense.** Portal da instituição. Niterói, 2018. Disponível em: <<http://www.uff.br/>>. Acesso em: 08 jan. 2018.
- UFJF. Universidade Federal de Juiz de Fora.** Portal da instituição. Juiz de Fora, 2018. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/ufjf/>>. Acesso em: 09 jan. 2018.
- UFLA. Universidade Federal de Lavras.** Portal da instituição. Lavras, 2018. Disponível em: <<http://www.ufla.br/portal/>>. Acesso em: 09 jan. 2018.
- UFMG. Universidade Federal de Minas Gerais.** Portal da instituição. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <<https://ufmg.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.
- UFOP. Universidade Federal de Ouro Preto.** Portal da instituição. Ouro Preto, 2018. Disponível em: <<http://www.ufop.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.
- UFRJ. Universidade Federal do Rio de Janeiro.** Portal da instituição. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://ufrj.br/>>. Acesso em: 08 jan. 2018.
- UFRRJ. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.** Portal da instituição. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<http://www.ufrj.br/>>. Acesso em: 09 jan. 2018.
- UFSCar. Universidade Federal de São Carlos.** Portal da instituição. São Carlos, 2017. Disponível em: <<http://www2.ufscar.br/>>. Acesso em: 06 nov. 2017.
- UFSJ. Universidade Federal de São João del-Rei.** Portal da instituição. São João Del Rei, 2018. Disponível em: <<https://www.ufsj.edu.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2018.
- UFTM. Universidade Federal do Triângulo Mineiro.** Portal da instituição. Uberaba, 2018. Disponível em: <<http://www.uftm.edu.br/>>. Acesso em: 11 jan. 2018.
- UFU. Universidade Federal Uberlândia.** Portal da instituição. Uberlândia, 2018. Disponível em: <<http://www.ufu.br/>>. Acesso em: 11 jan. 2018.
- UFV. Universidade Federal de Viçosa.** Portal da instituição. Viçosa, 2018. Disponível em: <<https://www.ufv.br/>>. Acesso em: 11 jan. 2018.
- UFVJM. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.** Portal da instituição. Diamantina, 2018. Disponível em: <<http://www.ufvjm.edu.br/>>. Acesso em: 12 jan. 2018.
- UNIFAL. Universidade Federal de Alfenas.** Portal da instituição. Alfenas, 2018. Disponível em: <<http://www.unifal-mg.edu.br/portal/>>. Acesso em: 12 jan. 2018.
- UNIFEI. Universidade Federal de Itajubá.** Portal da instituição. Itajubá, 2018. Disponível em: <<https://unifei.edu.br/>>. Acesso em: 12 jan. 2018.
- UNIFESP. Universidade Federal de São Paulo.** Portal da instituição. São Paulo, 2018. Disponível em: <<http://www.unifesp.br/>>. Acesso em: 08 jan. 2018
- UNIRIO. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.** Portal da instituição. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<http://www.unirio.br/>>. Acesso em: 09 jan. 2018.
- VAZ, José Carlos; RIBEIRO, Manuella Maia; MATHEUS, Ricardo.** Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. **Cadernos PPG-AU/FAUFBA**, Bahia, v. 9, n. 1, 2010. Disponível em:

<<https://portalseer.ufba.br/index.php/ppgau/article/view/5111/3700>>. Acesso em: 02 mar. 2017

VIOLIN, Tarso Cabral; TABORDA, Mônica Oldani. As prerrogativas da Administração nos contratos administrativos: As chamadas cláusulas exorbitantes. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 2, fev. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/3699>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

ZUCATTO, Andreza Caroline Possenti. Modelo de processo para geração de informações públicas sob a ótica da lei de acesso à informação. **Dissertação** (mestrado). Universidade do Estado de Santa Catarina. Florianópolis. 2015. 240f.

7. APÊNDICE

Formulário de codificação – Análise de conteúdo – publicidade/transparência dos contratos administrativos nos portais das universidades federais da região sudeste.

1) Dados da instituição	Link de acesso:
Nome:	Código/Letra:
Localidade:	Ano de criação:
Setor responsável pelos contratos:	Data da coleta/consulta:

2) Página Inicial – Portal
Elementos importantes para localização das informações relacionadas aos contratos administrativos

() Buscador (interno no portal)
 () Link - Banner de acesso à Informação ao Cidadão, sendo: () presencial SIC () Forma eletrônica e-SIC
 () Link CGU – Portal da Transparência
 () Telefones e endereço da instituição () Link para Ouvidoria
 () Link com alguma forma de participação popular, como audiências, consultas públicas etc
 () Link para solicitações, sugestões, reclamações e elogios referentes aos serviços e agentes(servidores e demais prestadores de serviços)
 () outros elementos:

3) Elementos presentes que colaboram com a clareza das informações referente aos contratos administrativos:

Linguagem: utilizada para a publicidade dessas informações () simples () técnica
 “ _____ ”, “ _____ ”, “ _____ ”

() Presença de ilustrações que auxiliam a busca e destaque da informação
 () Destaque da informação (cores, fonte, tamanho, banner etc.)
 () Atualização das informações () Atualização semanal () Atualização Mensal
 () Ordenamento (vigentes e encerrados) () Ordenamento por ano/mês
 () Série histórica () Vídeo institucional
 () outros elementos:

4) Análise do acesso à informação dos contratos administrativos

Volume – quantidade de informações no portal da instituição compromete a visualização para localização das informações dos contratos () sim () não

() Heterogeneidade – Links internos da própria instituição com todas as informações referentes aos contratos sem centralização da informação por outro órgão de controle
 () Acesso apenas ao Resumos dos Contratos pelo link do Portal da Transparência Pública
 () Instabilidade – como, por exemplo: inúmeros ícones com links que direcionam para outras fontes de controle de informação (Portal da Transparência) ou links “quebrados” sem localizar as informações prejudicando a credibilidade do portal
 () Interação - As informações fornecidas possuem forma ou estrutura de dados (não proprietários) que permite utilizá-las (copiando ou exportando) para facilitar a análise e cruzamentos dessas informações
 () Mecanismos que garantem autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso?
 () Restrição de acesso – acesso parcial ou necessidade de senhas acessíveis apenas a servidor
 () Necessidade de baixar algum aplicativo para ter acesso às informações
 () Burocracia – necessidade de preenchimento de formulários com dados pessoais para solicitar informações, que acabam desmotivando o usuário
 () Possibilidade de encontrar informações sobre contratos a partir do buscador interno
 () Instruções para que o requerente solicite informações sobre os contratos
 () Possível acesso do conteúdo a pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008
 () outros elementos:

continua

5) Informações disponibilizadas pela instituição em sua página relacionadas aos contratos administrativos, necessárias para o seu entendimento e análise Contrato (integral) Contrato (resumo)Tipo de contrato publicado Despesa ReceitaPresença de Aditivos, Edital e Termo de Referência, Planilhas, especificações, acordos, portarias, pareceres, anexos, proposta, nota jurídica, empenho, seguro garantia, punições e demais informações (quando necessárias) fundamentais para levantamento e análises diversas e-mail depto/seção de contratos da universidade telefone depto/seção de contratos da universidadeDados do Fornecedor (Contratado): Endereço Telefone e-mail outras informações:

6) Outros elementos presentes nas páginas relacionadas aos contratos administrativos das instituições pesquisadas:

Fonte: Elaborado pelo autor