

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E TRANSPARÊNCIA: UMA ANÁLISE DA DIVULGAÇÃO DOS DADOS ECONÔMICOS NO MUNICÍPIO DE CARAGUATATUBA/SP

PUBLIC COMMUNICATION AND TRANSPARENCY: AN ANALYSIS OF ECONOMIC DATA DISCLOSURE IN THE MUNICIPALITY OF CARAGUATATUBA/SP

Marcelo Hespanha Guimarães¹Monica Franchi Carniello²Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira³

Data de recebimento: 19/10/2021

Data de aceite: 23/11/2021

Resumo

O processo de redemocratização do país, legitimado pela Constituição de 1988, levou a uma série de medidas legais em prol da transparência da gestão pública e de acesso à informação por parte da população. O objetivo do presente artigo foi verificar como a Prefeitura de Caraguatatuba, município do Litoral Norte do Estado de São Paulo, comunica todos os seus investimentos aos moradores. A metodologia que amparou a realização da pesquisa pautou-se em uma pesquisa exploratória, documental e bibliográfica que possibilitou a investigação dos dados publicados via site do portal da transparência. Constatou-se que os dados são corretamente divulgados e que atendem às demandas da Lei de Acesso à Informação. Mas averiguou-se que ainda existe uma lacuna a ser preenchida no que diz respeito à forma de se comunicar.

Palavras-chave: transparência; comunicação pública; desenvolvimento.

¹ Mestrando em Gestão e Desenvolvimento Regional no Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade de Taubaté (UNITAU) e Bacharel em Jornalismo pela mesma instituição. Atualmente é CEO e professor da Comunicarte Treinamentos Ltda; tem experiência na área de Comunicação, com ênfase em treinamentos de comunicação. E-mail: hspana@uol.com.br

² Graduação em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, mestrado em Comunicação e Letras pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e doutorado em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pós-doutorado pela Universidade Metodista e pós-doutorado pela Universidade do Minho - Portugal. É docente assistente doutora da Universidade de Taubaté, onde atua no Departamento de Comunicação Social, no Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento Regional e no Mestrado Acadêmico em Planejamento e Desenvolvimento Regional e da Faculdade de Tecnologia de Pindamonhangaba (FATEC). E-mail: monicafcarniello@gmail.com

³ Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade do Vale do Paraíba, Mestrado em Economia do Trabalho e da Tecnologia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Doutorado em Engenharia Aeronáutica e Mecânica - Área de Organização Industrial pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. Pós-Doutorado em Gestão da Inovação Tecnológica - Área de Produção pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica. Professor Assistente Doutor da Universidade de Taubaté (UNITAU) - Exerce a função de Coordenador de Programa de Pós-graduação Stricto (Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento Regional e Mestrado Acadêmico em Planejamento e Desenvolvimento Regional) e Lato Sensu e pesquisador. E-mail: edsonaago@gmail.com

Abstract

The country's redemocratization process, legitimized by the 1988 Constitution, led to a series of legal measures in favor of transparency in public management and access to information by the population. The aim of this article was to verify how the Municipality of Caraguatatuba, a municipality on the North Coast of the State of São Paulo, communicates all its investments to its residents. The methodology that supported the research was based on an exploratory, documental and bibliographic research that enabled the investigation of the data published via the website of the transparency portal. It was found that the data are correctly disclosed and that they meet the demands of the Access to Information Law. But it was found that there is still a gap to be filled with regard to how to communicate.

Keywords: transparency; public communication; development.

Introdução

O direito à informação está intimamente ligado à democracia e ao desenvolvimento. Segundo a Unesco, em 1990, apenas 13 países do mundo tinham adotado leis de acesso à informação. No Brasil, o fomento pela transparência aparece, primeiro, de forma legal, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que, em seu inciso 5º, assegura o direito e o acesso às informações produzidas por todo órgão público, seja ele Federal, Estadual ou Municipal. Mas é só no ano 2000 que, efetivamente, a população começa a ter um nível maior de acesso e conhecimento das informações, com a sanção da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar 101, de 04 de maio de 2000). E, em 2004, o cenário começa a ficar mais claro com a criação do Portal da Transparência.

Num país democrático todo o cidadão deveria ter o direito de pedir e receber toda e qualquer informação que esteja sob o controle de órgãos públicos. Esse fluxo transparente de informação garante que o cidadão saiba exatamente onde está sendo aplicado o dinheiro pago por meio dos impostos. E, com a promulgação dessas leis, torna-se não só importante e fundamental, mas também legal, que os municípios sejam transparentes nessa relação com os moradores. Baseado nessa obrigação legal de ser transparente, os municípios precisam divulgar onde estão investindo cada centavo do dinheiro público. E os moradores podem estudar, analisar, investigar e sugerir mudanças orçamentárias a partir do conhecimento obtido com essas divulgações.

O acesso aos dados de interesse público pode provocar uma série de ganhos diretamente ligados ao desenvolvimento de um município. Destaca-se a prevenção à corrupção, pois com acesso aos gastos públicos, cada contribuinte pode monitorar, investigar, analisar e fiscalizar cada contrato ou investimento do setor. Certamente há também uma melhoria da gestão pública, pois para que uma administração seja eficiente, ela precisa receber *feedbacks* e sugestões de melhoria. Com uma participação ativa de moradores, os administradores públicos ganham um olhar sobre possíveis melhorias que possam acontecer. Assim pode haver ainda um desenvolvimento econômico e social ainda maior.

Diante desse cenário, o presente trabalho tem como pressuposto a análise do processo de comunicação no Portal da Transparência do município de Caraguatatuba/SP. O objetivo do artigo foi verificar como a Prefeitura de Caraguatatuba, município do Litoral Norte de São Paulo, comunica todos os seus investimentos aos moradores.

Comunicação Pública e governamental

Definir o conceito de comunicação pública (CP) é um desafio que os pesquisadores têm enfrentado ao longo dos anos. Isso porque com governos mais interessados em divulgar seus capitais políticos, a comunicação que deveria ser pública se tornou cada vez mais política e governamental. Como afirma Brandão (2005, p. 6):

A comunicação pública vem sendo usada com múltiplos significados, extremamente conflitantes, dependendo do país, do autor e do contexto

em que é utilizada. Tamanha diversidade demonstra que esse ainda não é um conceito muito claro, mas sim um conceito que ainda está em processo de construção.

Já Duarte (2007) tem uma definição mais clara e entende a comunicação pública num sentido mais amplo do que simplesmente dar informação. O autor acredita que o cidadão precisa ter pleno conhecimento de toda a informação que lhe diz respeito. Ele ainda deixa claro que tudo o que é de interesse da população pode se encaixar no conceito de comunicação pública, até mesmo aquilo que não está somente diretamente ligado ao campo do governo ou mesmo da política:

A comunicação pública diz respeito à interação e ao fluxo de informação relacionados a temas de interesse coletivo. O campo da comunicação pública inclui tudo que diga respeito ao aparato estatal, às ações governamentais, partidos políticos, terceiro setor e, em certas circunstâncias, às ações privadas. A existência de recursos públicos ou interesse público caracteriza a necessidade de atendimento às exigências da comunicação pública (DUARTE, 2007, p. 3)

A comunicação pública exercida com profissionalismo e separada da comunicação política o governamental, pode exercer um papel fundamental no desenvolvimento econômico e social dos municípios. De acordo com Zémor (1995), “espera-se da comunicação pública que sua prática contribua para alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação pública e garantir o debate público”.

Diante das definições e baseado em pesquisadores como Brandão, Duarte e Zémor, compreende-se que o conceito de comunicação pública na essência deve obrigatoriamente não ser um processo de apenas divulgar informações das instituições públicas, mas provocar uma troca, um debate em torno de assuntos de interesse público, entre quem governa e quem vota. Esse processo ainda não está maduro pois os debates sobre os conceitos de comunicação pública são recentes. No Brasil esse processo só começou em 2003, durante o primeiro mandato do presidente Lula, apesar de o acesso à informação estar previsto constitucionalmente. Para Matos (1999) o conceito de comunicação pública nasceu na Europa em 1980. E, 23 anos depois, chega ao Brasil, com a elaboração do Plano Nacional de Comunicação.

Antes de se iniciar no campo da comunicação pública, o Brasil viveu anos de comunicação governamental, especialmente na ditadura militar, quando foi criado o Sistema de Comunicação Nacional, com foco em propaganda e censura. Matos (2007) faz uma análise desse período, passando pelo golpe militar de 1964 e chegando até os governos democráticos. Segundo ela, logo após o golpe realizado pelos militares, foi criado em 1968 a Assessoria Especial de Relações Públicas, que tinha como missão coordenar a comunicação entre os militares e o povo. E fazia uma clara gestão de comunicação governamental, passando a imagem positiva de um governo que censurava e que era autoritário. Assim “ressaltava a seu caráter social e participativo num sistema decisões centralizadas, em que a participação popular era limitada pelo controle e pela manipulação das informações” (MATOS, 1997, p. 25).

Assim, desde os governos militares até o início da democracia, a comunicação do governo foi usada para emplacar na população sentimentos de patriotismo, esperança e orgulho. Se a comunicação pública não era exercida, a governamental ganhou forças, especialmente se avaliada dentro de um contexto em que as tevês e o mercado publicitário cresciam em ritmo acelerado no país. Então, se tornou possível enviar essa mensagem governamental para milhões de pessoas ao mesmo tempo, ou seja, o governo encontrou um veículo poderoso e em ampla expansão e encantamento para fazer comunicação governamental e publicitária:

As inovações técnicas na produção televisiva, como o videoteipe e a transmissão em rede nacional possibilitada com a expansão da infraestrutura de telecomunicações, produziram um novo panorama para a comunicação brasileira, especialmente para a TV. O crescimento da TV implicou em um estímulo decisivo para a expansão do mercado publicitário, que se tornou relevante tanto no cenário da comunicação brasileira quanto da economia nacional (CARNIELLO ET AL, 2013, p. 15).

Dessa forma, durante pelo menos as décadas de 1960 à 1990, o Governo Federal plantou sobre a população ideias e sentimentos produzidos a partir da influência de uma comunicação governamental,

muito publicitária e quase nada pública. É bom ressaltar que a implantação de uma comunicação pública se dá no começo dos anos 2000 com uma tentativa de aplicar essa comunicação mais assertiva e separada da comunicação de governo. Ressalta-se aqui que esse é um processo heterogêneo e passa por diversas fases, sofrendo mudanças significativas de acordo com o mandatário da gestão pública.

Mas é só muito adiante, em 2011, com a aplicação prática da Lei Complementar 131, sancionada em 2009, é que ferramentas como o portal da transparência, permite que essa comunicação mais pública e transparente comece a chegar aos municípios, como Caraguatatuba, que é o objeto de estudo de caso desse artigo.

A era da transparência a criação de ferramentas legais

Se a comunicação pública é nova e sofreu tantas mudanças em apenas duas décadas, de 2000 à 2020, muitas outras alterações sofreram a relação de um governante com a publicidade. Com as leis, todos precisaram dar mais satisfação e detalhes de como investem o dinheiro público. Mesmo diante de cenários ainda escusos e exemplos de corrupção denunciados sistematicamente pelos meios de comunicação, os governantes precisam ficar muito mais atentos aos gastos e às escolhas feitas.

Essa informação é a base para que o cidadão possa não só conhecer os gastos econômicos de uma cidade, mas também investigar, opinar e ajudar o governo a tomar as decisões que precisa. Vieira (2009, p. 20) cita que uma atuação mais direta dos indivíduos contribui para a formação de um capital social, resultante do clima de confiança estabelecido pelos membros de uma comunidade, ou seja, a comunidade precisa efetivamente atuar para buscar as mudanças que deseja, para alcançar o desenvolvimento econômico. Mas também precisa de ferramentas acessíveis para que consiga ser parte desse processo. Dessa forma, tornam-se fundamentais a criação de ferramentas para que os cidadãos possam participar das decisões governamentais.

Como se baseia Wimmer (2009, p. 2) embora os direitos à comunicação estejam diretamente relacionados ao direito de informação e às liberdades de expressão e de imprensa, eles assumem abrangência mais ampla: não se trata, simplesmente, de defender um livre fluxo de informação unidirecional, mas de sustentar o direito a um processo bidirecional de comunicação, cujos participantes possam manter um diálogo democrático e equilibrado.

Nesse contexto, a constituição de 1988 torna-se um marco na liberdade e no desenvolvimento econômico das cidades a partir do acesso à informação ali registrado. A carta magna tem um capítulo destinado apenas à comunicação social. O capítulo 5 está dividido em cinco artigos: 220, 221, 222, 223 e 224. Desde a discussão da implementação da nova constituinte, se falava da criação de ferramentas de acesso à informação e fomento à democracia. Mas o Brasil demorou longos 23 anos até que fosse promulgada a Lei de Acesso à Informação. A Lei 12.527, aprovada em 18 de novembro de 2011, só entrou em vigor em 16 de maio de 2012, quando 90 países já tinham uma lei como essa implantada e muitos passos à frente do nosso país. A Lei de Acesso à Informação tem como diretrizes os princípios de publicidade máxima da administração pública, sendo o sigilo a exceção. Neste sentido, prevê em seu artigo 3º diretrizes como a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações e o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública. Mas Da Matta (2011, p.18) reconhece que a transparência e o acesso social à informação governamental são temas ainda distantes do considerado o ideal.

Desafios deverão ser enfrentados para a implementação bem-sucedida da Lei. O primeiro deles é o enfrentamento da cultura do segredo, identificada principalmente na constante preocupação com o “mau uso” das informações pelo público, com a “má interpretação” ou “descontextualização das informações”. [...] Muitas vezes, as informações sob a guarda da Administração Pública são tratadas como sendo de propriedade do Estado, dos departamentos e em alguns casos dos próprios servidores. [...] O controle das informações, especialmente dos bancos de dados, cria um status diferenciado e garante o espaço político dos técnicos dentro de seus órgãos. Por isso há resistência em disponibilizar informações não só para o público, mas às vezes, até para outras áreas da administração (DA MATTA, 2011, p.18).

A importância da participação popular se torna ainda mais relevante quando as informações não postadas no portal da transparência podem ser solicitadas por qualquer cidadão. O artigo 10º prevê que o

cidadão faça o pedido de esclarecimento na sede da Prefeitura ou mesmo pela internet, afinal ele tem direito a todo o acesso à informação solicitada e com prazo estabelecido. Se a resposta não puder ser enviada na hora, o órgão público tem 20 dias para enviar a resposta e mais 10 dias mediante recurso e explicações enviadas ao solicitante.

Destaca-se aqui que há um robusto conjunto de decretos e leis que estimulam a transparência e a comunicação de dados. Mas nenhum deles trata da questão da qualidade e da facilidade da informação. Ou seja, os dados são obrigatoriamente publicados mas nem sempre compreendidos e acessíveis.

Transparência e desenvolvimento econômico

Para Sen (1999, p. 53), desenvolvimento econômico significa aquilo que os agentes econômicos podem usufruir a partir de suas posses e não necessariamente ter mais posses. Uma região desenvolvida é aquela em que os indivíduos possam desfrutar das liberdades individuais, para atender a seus desejos, associada ao comprometimento social institucional. O autor trata a liberdade como um fundamento para o desenvolvimento, pois uma sociedade mais livre e democrática tem mais chances de se desenvolver dentro de um contexto em que o desenvolvimento não é visto apenas pelo olhar econômico, mas também social e humano. Ver o desenvolvimento como uma expansão das liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que o tornam importantes, em vez de restringi-la a alguns dos meios, que inter alia, desempenham um papel relevante no processo.

Se buscamos o desenvolvimento a partir do conhecimento do que estão fazendo com o nosso dinheiro, que é público, e vem dos impostos, a participação deve ser efetiva e coerente. A democracia se faz com participação. E desenvolvimento também. São inúmeras as definições de desenvolvimento. Mas, dentro do contexto que este artigo buscar refletir, observa-se que:

O desenvolvimento adquiriu o significado de autoconhecimento com o fim de implantar ações, nas quais pressupunha-se a existência da motivação dos participantes, com a finalidade de pôr em movimento um processo de mudança que faça evoluir a sociedade para um estado superior (SANTOS ET AL, 2012, p. 12).

Por fim, como afirma Sen (2000), o desenvolvimento econômico está intimamente ligado à liberdade do conhecimento, à democracia e a uma boa comunicação pública, feita pelos gestores, mas com ampla participação da sociedade.

Metodologia

A metodologia que pautou a realização do presente trabalho baseia-se sobre a pesquisa exploratória, documental e bibliográfica. A abordagem é qualitativa. Quanto a coleta de dados, entende-se que a consulta ao Portal da Transparência de Caraguatatuba, com delineamento de 2017 a 2021, dão o subsídio necessário aos estudos aqui propostos. Os parâmetros de análise foram as 2 versões do Portal da Transparência implementados no município desde 2014. Verificou-se no Portal não apenas o cumprimento referente a obrigatoriedade das informações, mas também a qualidade dessa comunicação e a linguagem utilizada.

Resultados e discussão

O Portal da Transparência de Caraguatatuba pode ser consultado por qualquer órgão ou cidadão, a todo e momento, no site da Prefeitura de Caraguatatuba. Foi a partir de 2011 que todas as cidades começaram a publicar suas informações na internet, a partir da exigência legal da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527). Como no começo as cidades ainda tinham dificuldades de implantação e desconhecimento das formas de publicar os dados, os próprios servidores reconhecem que, em 2012, a cidade já publicou os dados pela primeira vez, mas sem ajustes básicos que seriam feitos até se chegar a um modelo mínimo para atender às exigências legais. Portanto, este artigo científico se propõe a analisar o Portal da Transparência de Caraguatatuba a partir de 2017, quando a gestão do então prefeito Aguilar Jr contratou uma empresa de tecnologia da informação para prestar o serviço de construção digital da plataforma e assessoria técnica, para que os servidores pudessem lançar os dados econômicos do município com sustentação tecnológica e interligação com o sistema interno da Prefeitura.

O primeiro ponto levantado ao analisar o portal é a sustentação jurídica para que ele pudesse ser construído. Não só em Caraguatatuba, mas em todas os municípios do Brasil, o Portal precisa ser

construído seguindo todos decretos e leis (conforme apontado na revisão de literatura acima p. 10). Em Caraguatatuba, além de todas essas normas ainda foi publicado o Decreto Municipal Nº 102 /2012, que regulamenta na cidade a lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

O estudo documental revela que, desde 2018, o Portal da Transparência de Caraguatatuba cumpriu às determinações exigidas pelo Tribunal de Contas do Estado, com a divulgação dos dados obrigatórios. Esse apontamento é feito pela CGU (Controladoria Geral da União) que criou um sistema de avaliação dos portais, que além da nota, emite um relatório bianual para avaliar os portais do Brasil todo. Esse controle é público e pode ser acompanhado por qualquer cidadão por meio dos sites de transparência. Foi em 2018 que a AGU criou o programa Mapa Brasil Transparente. Dentro desse programa, é que está o projeto “Escala Brasil Transparente - Avaliação 360º”. Conforme a própria AGU define, o “EBT - Avaliação 360” é uma inovação na tradicional metodologia de avaliação da transparência pública adotada pela CGU.

Na EBT - Avaliação 360º houve uma mudança para contemplar não só a transparência passiva, mas também a transparência ativa (publicação de informações na internet). Nesta avaliação foram incorporados aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesa, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas e outras. Com a aplicação da EBT como prática institucional, a CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e possibilitar o acompanhamento das ações implementadas por estados e municípios na promoção do acesso à informação.

O primeiro estudo foi publicado em 2019, com base em estudos feitos nos portais no período de 09/07/2018 a 14/11/2018, em cidades com população superior a 50 mil habitantes, com dados do IBGE referentes a 2017. Nessa primeira avaliação completa, o Portal da Transparência de Caraguatatuba recebeu nota 7,76, nota igual à média das cidades do Estado de SP, que também tiveram exatos 7,76 na avaliação.

Para justificar os critérios da avaliação, o EBT apontava os principais pontos que precisavam ser atendidos para a melhoria da nota. Na época, segundo o documento aberto no site da AGU, os principais apontamentos deficitários de Caraguatatuba eram: a falta de deixar público o conteúdo integral dos contratos; a falta de um acompanhamento do andamento das obras públicas e a inexistência de dados sobre despesas com diárias dos servidores.

Os fatores apontados pelo EBT, à época, demonstram ainda falta do cumprimento de determinações legais, o que já não aparece no relatório mais recente. A segunda edição do “EBT - Avaliação 360º” foi publicada entre novembro e dezembro de 2020, com base em estudos feitos nos portais no período de junho a setembro do mesmo ano, ainda em cidades com população superior a 50 mil habitantes, com dados do IBGE referentes ao ano de 2017.

No primeiro estudo 665 municípios se encaixavam nesse critério, em 2020, foram 691. Nesse segundo trabalho, a avaliação do Portal da Transparência de Caraguatatuba subiu em relação a primeira e alcançou nota 8,22, nota também igual a média das cidades do Estado de SP. Nesse segundo estudo a AGU avançou em ferramentas e permitiu parâmetros de comparação. O que permite notar, por exemplo, que a nota de Caraguatatuba está bem acima da média dos municípios brasileiros, que é de 6,86. Na comparação com os municípios do Litoral Norte de SP, Caraguatatuba ocupa a segunda posição. São Sebastião teve nota 9,41 enquanto Ubatuba 4,31.

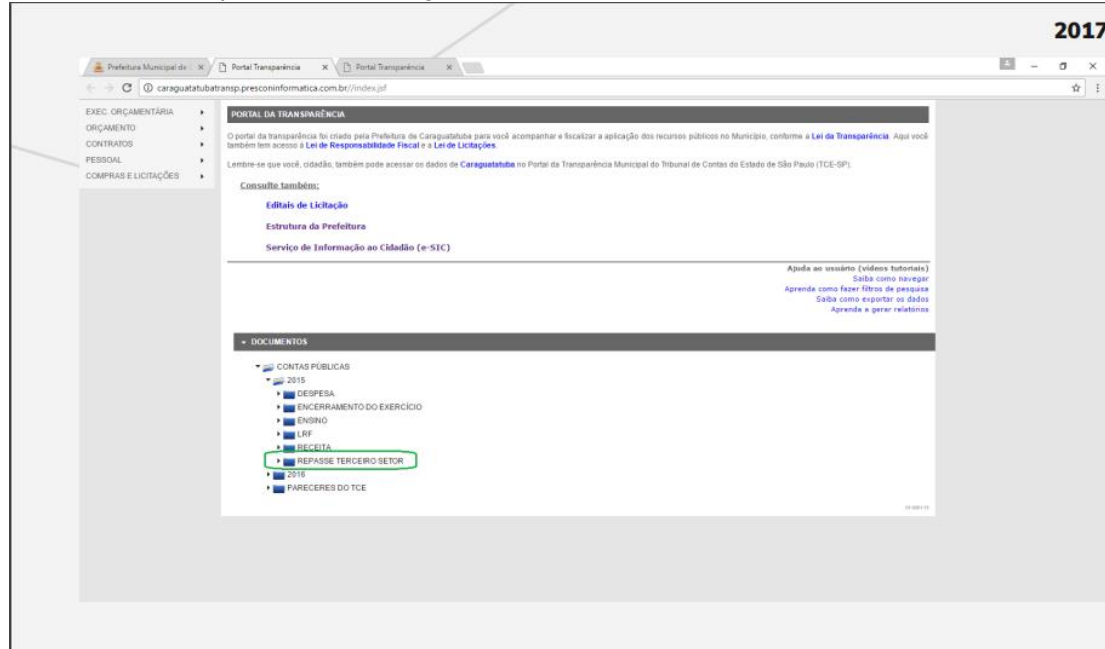
Como Ilhabela tem um número de habitantes inferior a 50 mil habitantes, o portal da cidade não foi avaliado. Outra novidade dessa segunda avaliação é a possibilidade de qualquer cidadão ter acesso a um relatório em pdf, que pode ser baixado na própria página do EBT, por meio do ícone “Relatório de Conformidade”. Esse relatório divulgado em 2020, demonstra que a cidade corrigiu as falhas apontadas no primeiro relatório. Dos 26 itens avaliados, apenas dois foram colocados em vermelho, com a descrição “não atendidos”. Outros oito itens aparecem com “atende parcialmente, já com o que precisa ser feito para que seja atendido por completo”.

Para a relevância, este artigo científico busca ir além da constatação sobre a cidade cumprir ou não a legislação. Até porque isso é obrigação legal e precisa ser feito. Mas procura debater a qualidade da comunicação desses dados, ou seja, se além de apenas publicar essas informações, elas podem ser compreendidas pela população.

Assim verifica-se que, somente com a possibilidade de entendimento de qualquer cidadão, independentemente de seu nível de conhecimento técnico, é que a comunicação sobre os dados vai efetivamente acontecer e, assim, paralelamente, criar uma comunidade com poder de conhecimento, decisão e participação no orçamento e nos gastos do município. Sem esse entendimento ou conhecimento, o portal apenas cumpriria uma questão legal e não atingiria a profundidade de sua função, que é revelar um município mais transparente e democrático.

Nesse campo da comunicação, a construção visual do portal sofreu um avanço bem significativo. É nítida a diferença de acessibilidade do Portal ao longo dos últimos quatro anos. Em 2017, a página se parecia mais um sistema de computador. Em 2019, ganhou uma comunicação visual muito melhor. Mas, sem dúvida, a plataforma que se comunica melhor é a versão que tá no ar hoje, com ícones coloridos, maior acessibilidade e itens bem separados, conforme mostram as figuras a seguir:

Figura 2: Portal da Transparência de Caraguatatuba 2017



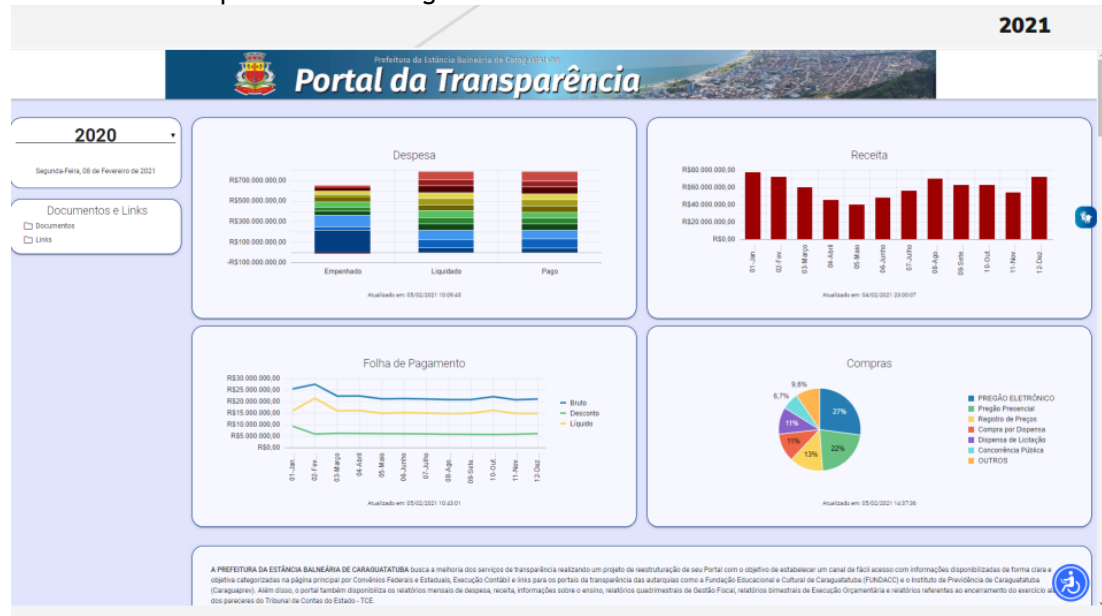
Fonte: Site da Prefeitura de Caraguatatuba. 2017

Figura 3: Portal da Transparência de Caraguatatuba 2019



Fonte: Site da Prefeitura de Caraguatatuba. 2019

Figura 4: Portal da Transparência de Caraguatuba - 2021



Fonte: Site da Prefeitura de Caraguatuba. 2021

A diferença visual não é, obviamente, o ponto principal a ser avaliado. Hoje, segundo o relatório de avaliação da AGU, no Portal da Transparência de Caraguatuba, não há pontos públicos e dados econômicos ainda obscuros. Os principais critérios para que nota melhor dizem respeito exatamente à questão de garantir melhor acesso e mais facilidade ao cidadão. Destaco aqui, por exemplo, a orientação da AGU para que o cidadão tenha mais facilidade na busca por informações eletronicamente: Sobre o item facilitar ou dificultar a busca por informações públicas, o relatório declara: “Estabelecer procedimentos de pedido de acesso à informação que não causem dificuldades desnecessárias ao cidadão, com a retirada de exigências indevidas ou descabidas” (AGU, 2019, p. 2).

Com a nova versão do Portal, verifica-se que o cidadão, ainda com dificuldade de acesso por questões burocráticas, conforme apontamento da AGU, pode verificar, estudar e fiscalizar o dinheiro público. Destaco aqui, por exemplo, dados abertos e vistos com facilidade no portal, como: salário de todo e qualquer servidor, inclusive com diárias e horas extras; cópia completa de todos os contratos feitos pela Prefeitura; balanço fiscal de todos os anos desde 2011; questões ligadas ao orçamento previsto, executado e fluxo de caixa, divisão de compras por secretaria, setor ou área. No relatório de atividades, por exemplo, é possível verificar a comparação entre o que foi planejado e o que foi executado, com base na LDO - a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Enfim, tudo que se faz com o dinheiro público, até que se prove o contrário, está colocado no site de forma legal e transparente, seguindo as determinações legais.

Mas é necessário registrar um questionamento: como um cidadão que deseja efetivamente investigar o uso do dinheiro público pode ter acesso à essas informações se elas ainda são extremamente técnicas? Por exemplo: os relatórios fiscais estão todos lá. Mas sem um amplo conhecimento em contabilidade, as planilhas da transparência podem se tornar apenas números perdidos em uma tabela. Da mesma forma que percentuais e previsões orçamentárias, mostradas, mas não explicadas, se tornam, apenas valores sem qualquer ponto passível de comparação.

É inegável que houve avanços de comunicação no Portal de 2017 para 2020. A versão que está no ar em 2021 contempla, por exemplo, a acessibilidade aos deficientes, com ferramentas como: recursos em libras e menu de acessibilidade com: contraste; links destacados; texto em fonte legível, maior e com espaçamento; animações; dislexia amigável; navegação com cursor ou tecla; *reading mask*; guia de leitura e barra de ferramentas, por exemplo. Recursos que remetem a investimentos feitos para uma comunicação digital mais inclusiva, facilitadora e abrangente.

Mas o mesmo público que essas ferramentas inclui não é contemplado por uma plataforma explicativa, mas somente informativa. Ou seja, com as novidades aplicadas, a plataforma consegue informar mais, mas não necessariamente melhor, pois ainda não há explicações didáticas sobre o que representar o uso de cada recurso em cada área.

Considerações Finais

Este artigo teve como objetivo verificar como a Prefeitura de Caraguatatuba, município do Litoral Norte do Estado de São Paulo, comunica todos os seus investimentos aos moradores Mas, com um olhar mais profundo, se propôs a fazer uma crítica sobre a qualidade de comunicação das informações ali prestadas.

Para deixar claro que essa não é uma vantagem ou uma boa prática de pública de Caraguatatuba, o artigo demonstra também que o Portal da Transparência é uma obrigação legal dos municípios de todo o Brasil, pautado em decretos e Leis que precisam ser cumpridas sob pena de cassação do mandato do prefeito eleito democraticamente.

Ainda no campo da liberdade e da democracia, o artigo trata da necessidade de uma boa comunicação dos dados econômicos para o desenvolvimento de uma cidade. Não o desenvolvimento visto apenas com dados econômicos pautados em crescimento, mas sob um olhar de desenvolver pessoas e cidades por meio da transparência de tudo que se faz com o dinheiro público. Por fim, o artigo mostra o estudo de caso de Caraguatatuba que tem, segundo a AGU, uma nota bem superior do que a média dos municípios brasileiros, mas que ainda tem pontos importantes a serem trabalhados até a próxima avaliação, que deve ocorrer em 2022.

Acima de tudo o artigo espera como resultado provocar nos administradores públicos uma reflexão sobre como comunicar mais e melhor os dados econômicos da administração pública, como fomento à democracia e à liberdade de expressão. Afinal, não existe desenvolvimento sem democracia. Sen (2000, p. 183) afirma que:

Sob um regime ditatorial, as pessoas não precisam pensar - não precisam escolher - não precisam tomar decisões ou dar seu consentimento. Tudo o que precisam fazer é obedecer. [...] Em contraste, a democracia não pode sobreviver sem virtude cívica. O desafio político para os povos de todo mundo atualmente não é apenas substituir regimes autoritários por democráticos. É, além disso, fazer a democracia funcionar para as pessoas comuns (SEN, 2000, p. 183).

Por tal pensamento conclui-se, então, que as pessoas comuns têm conhecimentos variados, mas nem sempre os da área de contabilidade. Então, não basta divulgar planilhas, números e tabelas, mas explicá-las e ser ainda mais assertivo na comunicação de cada um dos contratos em que foram aplicados o dinheiro público, ou seja, o dinheiro de cada cidadão.

Esse artigo sugere ainda estudos futuros sobre a qualidade da informação, para que ela seja mais acessível e que possa desenvolver uma linguagem menos técnica, para que qualquer cidadão - independentemente de sua formação - possa não só acessar, mas compreender os dados divulgados.

Referências

BARROS, A. L. **A importância do conceito da esfera pública de Habermas para a análise da imprensa: uma revisão do tema.** *Uni versitas*, v. 5, n. 1/2, p. 23-34, jan./dez. 2008.

Disponível em: <www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/>.

BRANDÃO, E. P. **Conceito de comunicação pública.** In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público.* São Paulo: Atlas, 2007

CARAGUATATUBA. **Portal da Transparência.** Caraguatatuba. 2021. Disponível em: <<https://www.caraguatatuba.sp.gov.br/pmc>>. Acesso em: 09 jul. 2021.

CARAGUATATUBA. **Portal da Transparência Covid.** Caraguatatuba. 2021. Disponível em: <<https://www.caraguatatuba.sp.gov.br/pmc/coronavirus/>>. Acesso em: 05 jul. 2021.

CARNIELLO, Monica. *Comunicação para o desenvolvimento: considerações para uma construção de interfaces temáticas.* Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. Taubaté, 2016.

DA MATTA, Roberto. **Sumário Executivo - Diagnóstico sobre Valores, Conhecimento e Cultura de Acesso à Informação Pública no Poder Executivo Federal Brasileiro.** Disponível em:

<http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/publicacoes/SUMARIO_FINAL.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2021

DUARTE, M. Y. **Comunicação e cidadania** In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007

HEBERLÊ, Antônio. **Comunicação para o Desenvolvimento**. Brasília. 2012.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 06 jul. 2021

MAINIERI, Tiago. **A comunicação pública como processo para exercício da cidadania**. O papel das mídias sociais na sociedade democrática. 2014. São Paulo.

MATOS, H. **Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo**. I Seminário de Comunicação Legislativa do Senado Federal, 1998. Disponível em: <<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/783e6552ae7775c83c58acadcbd0563e.PDF>>. Acesso em 04 jul. 2021

Portal Mapa Brasil da Transparência. Disponível em: <<https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>>. Acesso em 09 jul. 2021

QUALMAN, Eric. **Socialnomics. How social media transforms the way we live and do business**. Nova York: Wiley, 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SANTAELLA, Lúcia. **Comunicação e Metodologia**. Hacker Editores, São Paulo, 2001.

SANTOS, Moacir; CARNIELLO, Monica. O desenvolvimento do sistema nacional de telecomunicações (1961-1967). Encontro Nacional de História da Mídia. **Ouro Preto**, 2013.

UNESCO. Relatório da Conferência Geral para a Educação, Ciência e Cultura. 21ª reunião. **Belgrado**. 1980

VIEIRA, Edson Trajano. **Industrialização e Políticas de Desenvolvimento Regional. O Vale do Paraíba na segunda metade do século XX**. 2009. Tese. Universidade de São Paulo. São Paulo. 2009

WIMMER, Miriam. **O direito à comunicação na Constituição de 1988: o que existe e o que falta concretizar**. São Paulo, 2009.

ZÉMOR, P. **La communication publique**. Paris: PUF, 1995. Trad. livre e res. de Elizabeth Brandão. Disponível em: <<http://www.ucb.br/comsocial/mba/ComunicacaoPublica>>. Acesso em: 17 dez. 2009.