

Comunicação Pública no Portal da Transparência do Governo do Maranhão: efetivação do direito à informação¹

Asmyne Bárbara Barbosa dos Santos²
José Ferreira Júnior³
Universidade Federal do Maranhão - UFMA

Resumo

A pesquisa tem por intenção analisar a execução dos objetivos dispostos no artigo 2º e 3º da Lei nº 9.111 de 5 de janeiro de 2010 que instituiu o Portal da Transparência do Governo do Estado do Maranhão e discutir a Comunicação Pública e suas potencialidades como agente realizador da transparência. A partir das reflexões de Bobbio (2007), Brandão (2010), Zémor (2009) e outros pesquisadores, pretende-se, ainda, elencar a realização da dimensão intelectual, conforme explicado por Batista (2010), para concretização do direito à informação.

Palavras-chave: cidadania; comunicação; direito à informação pública.

1 INTRODUÇÃO

Com a aprovação da Lei de Acesso à Informação (LAI)⁴, intensificou-se a reflexão teórica sobre o direito à informação, pois a lei trouxe impactos não só para o cidadão, que teve o acesso aos dados e documentos produzidos e custodiados pelo Estado regulamentado – com a exceção dos que tenham caráter pessoal e os protegidos por sigilo –, mas também para a gestão pública que precisou adotar medidas e ferramentas para consecução da transparência pública.

O direito de acesso à informação é um direito humano fundamental e está vinculado à noção de democracia. Portanto, o direito à informação é a base da realização da cidadania. O pesquisador Paulo Bonavides (2008) explica que “quem diz democracia diz, do mesmo passo, máxima presença de povo no governo, porque sem participação popular, a democracia é quimera, é utopia, é ilusão, é retórica” (2008, p.283). Contudo, a efetivação desse direito é algo recente, como esclarece Mariana Cendejás Jáuregui:

¹Trabalho apresentado no DT 7 – Comunicação, Espaço e Cidadania do XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste realizado de 07 a 09 de julho de 2016.

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, email: asmyne@gmail.com

³ Doutor em Comunicação e Semiótica pela PUC-SP. Professor de Jornalismo e da Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), email: jferr@uol.com.br

⁴ A Lei de Acesso à Informação (LAI) entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e tem como propósito regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país.

El derecho a la información ha tenido una gestación histórica lenta y laboriosa. Baste decir que no se consideró un derecho fundamental sino hasta 1948, con la promulgación, el 10 de diciembre de dicho año por la Organización de las Naciones Unidas, de la Declaración de los Derechos Humanos, en cuyo artículo 19 se describe por primera vez un derecho innato de la persona: el derecho a la información (JÁUREGUI, 2015, p.02).

A democracia se fortalece com participação popular no governo. Bobbio (1986) contextualiza a questão da necessidade do controle social e da participação do cidadão na fiscalização da gestão pública:

"Quem custodia os custódios?" — hoje pode ser repetida com esta outra fórmula: "Quem controla os controladores?" Se não conseguir encontrar uma resposta adequada para esta pergunta, a democracia, como advento do governo visível, está perdida. Mais que de uma promessa não cumprida, estaríamos aqui diretamente diante de uma tendência contrária às premissas: a tendência não ao máximo controle do poder por parte dos cidadãos, mas ao máximo controle dos súditos por parte do poder (BOBBIO, 1986, p.31).

Ao longo da história jurídica brasileira, um conjunto de leis e de políticas abordaram, sobre diferentes aspectos, a questão da transparência e do acesso à informação. O Manual da LAI para Estados e Municípios – documento elaborado pela Controladoria Geral da União – aponta os seguintes regulamentos como bases legais para a transparência pública: rito processual do habeas data (Lei nº 9.507/1997), a Lei do Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999), a Lei que criou os pregões presencial e eletrônico (Lei nº 10.520/2002), o Decreto que criou o SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Decreto nº 6.170/2007) e o Decreto que criou o cartão de pagamento do Governo Federal e extinguiu o fim das contas tipo “B”⁵ – suprimento de fundos (Decreto nº 6.370/2008) e além dessas normas a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei Complementar nº 131/09 são as mais proeminentes.

No âmbito do estado do Maranhão, a questão da transparência pública teve início com a Lei nº 9.111 de 5 de janeiro de 2010 que instituiu o Portal da Transparência do Estado do Maranhão. Outros aparatos jurídicos que permeiam a questão da transparência no Maranhão são a criação da Secretaria de Transparência e Controle (Medida Provisória nº

⁵ Também conhecida como conta de suprimento de fundos, eram utilizada para pagamento de despesas de ministros em viagem e compras de material ou equipamentos de uso da administração pública federal que não precisam de licitação. Esses pagamentos ocorrem por meio de saques, cheques ou guias de depósito. Consideradas pouco transparentes e de difícil controle, foram substituídas pelo cartão de crédito corporativo desde 2001.

186 e a Lei nº 10.204) e a Lei nº 10.217 que dispõe sobre as regras específicas para garantir o acesso a informação no estado.

Um dos mecanismos criados pelo poder público para efetivar a implementação da LAI é o Portal da Transparência.. O Manual da CGU esclarece sobre os objetivos do Portal:

Um marco das políticas de transparência foi a criação do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, uma iniciativa da Controladoria-Geral da União lançada em novembro de 2004. O objetivo do Portal é apoiar a boa e correta aplicação dos recursos públicos ao possibilitar o acompanhamento e fiscalização pela sociedade dos gastos públicos. Por meio do Portal da Transparência, sem necessidade de senha ou cadastro, é possível consultar os gastos do Governo Federal lançados até o dia anterior. Dessa forma, a sociedade pode colaborar com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam. (BRASILIA, 2011, p.10)

De acordo com Viana (2012), o Portal da Transparência foi criado com a intenção de permitir que o usuário comum (sem conhecimento técnico em orçamento) possa visualizar os gastos em linguagem cidadã (2012,p.2). Dessa forma, para que o livre fluxo de ideias e informações sejam garantidos, é extremamente importante que os órgãos públicos facilitem aos cidadãos o acesso a informações de interesse público. Contudo, a simples publicidade de atos e dados governamentais não garante a efetivação do direito à informação. Como explica Seclander (1991), o direito de ser informado deve implicar também um direito à explicação, sob pena de perder sua própria razão de ser. Nesse sentido, é primordial o uso da Comunicação Pública para dar sentido aos dados e informações de forma mais ampla.

É importante destacar que os portais estaduais tomaram como referência o Portal Transparência Brasil, criado em 2004, com o objetivo de permitir aos cidadãos acompanhar em tempo hábil a execução dos programas e ações do governo.

Esta pesquisa terá como enfoque a Lei nº 9.111 de 5 de janeiro de 2010 do Governo do Estado do Maranhão, mais especificamente os artigos 2º e 3º:

Art. 2º O Portal da Transparência divulgará as informações relativas à execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, direta e indireta, além de outras que vierem a ser estabelecidas pela Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento - SEPLAN, obedecendo o disposto nesta Lei:

I - as informações deverão ser apresentadas de forma simples e objetiva, com a utilização de recursos de navegação acessíveis a qualquer cidadão, independentemente de senhas ou conhecimentos específicos de informática, bem como utilizando a nomenclatura geral

utilizada na Contabilidade Pública e definida pela legislação específica;

II - todo o conteúdo técnico utilizado no Portal da Transparência deverá ser precedido de texto introdutório e, sempre que possível, acompanhado por notas explicativas, na forma de dicas de tela;

III - as páginas do Portal da Transparência conterão glossário com as definições, em linguagem acessível a qualquer pessoa, de todos os termos técnicos empregados na apresentação das informações;

IV - os dados e as informações deverão ser apresentados com a indicação da respectiva fonte e data da última atualização.

Art. 3º O Poder Executivo disponibilizará as informações originadas no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM, em linguagem simples, observada a técnica necessária à divulgação das informações, de forma a possibilitar a qualquer pessoa acesso amplo, entendimento fácil e identificação transparente das rubricas orçamentárias.

O objetivo é cortejar o que prediz os incisos do Art. 2º e o que estabelece o Art. 3º - sobre linguagem simples - com o que está efetivamente disposto no Portal da Transparência. Para embasar essa comparação utilizaremos as pesquisas e estudos de Bobbio (2007). Brandão (2010), Zémor (2009) e Batista (2010) expostos no tópico seguinte.

2 CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Definir Comunicação Pública (CP) é um desafio diante da multiplicidade de usos do termo. Para este artigo, iremos considerar a CP como um conceito em construção e principalmente como um "processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania" (BRANDÃO 2007, p.9). Para fundamentar a pesquisa, iremos expor os conceitos mais em voga e pertinentes ao objeto de estudo. Ainda relacionado ao trabalho, é necessário expor os conceitos de transparência e as dimensões física, intelectual e comunicacional propostas por Batista (2010) para concretização da transparência pública e, por consequência, da efetivação do direito à informação.

Duarte (2007) realiza um panorama histórico da evolução da CP no Brasil:

Comunicação Pública é um conceito que tem origem na noção de comunicação governamental. A raiz da evolução está na viabilização da democracia e na transformação do perfil da sociedade brasileira a partir da década de 1980 (...) Com o fim da censura e a redemocratização, o panorama mudou. A Constituição de 1988, a transformação do Papel do Estado, o Código de Defesa do Consumidor, a terceirização e a desregulamentação, a atuação de grupos de interesse e movimentos sociais e o desenvolvimento tecnológico estabeleceram um sistema de participação e pressão que forçou a criação de mecanismos para dar

atendimento às exigências de informação e tratamento justo por parte do cidadão em sua relação com o Estado e instituições, do consumidor com as empresas e entre todos os agentes sociais. (DUARTE, 2007, p.14)

Já a pesquisa de Pierre Zémor, intitulada de *Communication Publique* (1995) e traduzida por Elizabeth Brandão, fomentou as discussões sobre Comunicação Pública no Brasil, na década de 90. Zémor (1995) considera que a CP é a comunicação de cunho formal que diz respeito à troca e a partilha de informações de utilidade pública. Duarte (2007) corrobora com esse conceito e enfatiza, ainda, o compromisso com o cidadão, ao afirmar que a CP é uma postura de perceber a comunicação como instrumento de interesse coletivo para fortalecimento da cidadania (2007, p.60).

Brandão (2007) destaca que os aspectos da convivência democrática criaram a necessidade de estimular o exercício da cidadania. E esse pressuposto, na visão da autora levou que o conceito de CP fosse direcionado para um ideal democrático: da comunicação agir no sentido de aproximar o cidadão das esferas decisórias. Essa vertente teórica permeia a perspectiva dialógica da Comunicação Pública.

O Poder Público também delimitou o entendimento sobre CP. a Instrução Normativa, publicada no Diário Oficial da União em 07 de junho de 2011, elenca os conceitos relacionados à comunicação do Poder Executivo, e entre eles consta o de Comunicação Pública, definida como:

a ação de comunicação que se realiza por meio da articulação de diferentes ferramentas capazes de criar, integrar, interagir e fomentar conteúdos de comunicação destinados a garantir o exercício da cidadania, o acesso aos serviços e informações de interesse público, a transparência das políticas públicas e a prestação de contas do Poder Executivo Federal. (DIÁRIO DA UNIÃO, 2011, p.7)

Nas instituições públicas e nas esferas do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário, é notório que a CP relaciona-se com as ações que visam à transparência e promoção da cidadania. Como uma das ferramentas a que a Instrução Normativa faz referência podemos destacar o Portal da Transparência, que faz de um conceito mais amplo, o de transparência pública, que de acordo com Batista (2010) é um movimento de prestação de contas de toda a administração pública e abertura de seus registros financeiros e de seus atos para fiscalização da sociedade em geral, e cujo maior expoente é o Portal da Transparência.

A transparência, nesse contexto, é a ação do governo em dar satisfações de seus atos à sociedade. Explicar a ela como está governando, de que modo está administrando o bem público, mostrando como as receitas são adquiridas, como são gastas e porque são gastas. Justificando, desse modo,

ao poder soberano (a sociedade), suas ações. Por isso, a importância de se compreender esses conceitos básicos e fundamentais para a boa relação Estado-sociedade (CAMPOS, 2012, p.422)

Batista (2010, p.227) destaca ainda que a transparência, para sua realização, pressupõe três dimensões: a física, a intelectual e a comunicacional. A dimensão física diz respeito aos empecilhos para acessar fisicamente a informação pública. A dimensão intelectual preconiza que a transparência pressupõe compreensão, acesso intelectual com possibilidade de apropriação simbólica. A dimensão comunicacional refere-se às dificuldades em se tomar conhecimento da informação, relacionada à ineficácia do fluxo comunicacional.

No que diz respeito à dimensão intelectual, Batista (2010) esclarece que a dificuldade de acessar cognitivamente a informação pública ocorre pela característica primordial da Administração em operar com os princípios da impessoalidade e formalidade, por meio de uma linguagem legislativa de difícil compreensão. Dessa forma a linguagem comum é traduzida para a linguagem jurídico-administrativa e depois interpretada para a linguagem comum. A autora enfatiza que esse último processo nem sempre ocorre, e que essa linguagem complexa é disponibilizada em formatos de publicação pouco acessível ao cidadão comum.

A dimensão intelectual da a transparência pressupõe compreensão, que viabiliza o acesso intelectual com possibilidade de apropriação simbólica. A linguagem utilizada em documentos públicos e o formato de publicação da informação pública, principalmente o conteúdo publicado em diários oficiais, não são compreensíveis à maior parte da sociedade. (BATISTA, 2010, p.226)

A transparência também é definida como o fluxo crescente de informações econômicas, políticas e sociais, apresentando os seguintes atributos: 1) acessibilidade aos meios de informações, aliada à proficiência; 2) relevância da informação apresentada; 3) qualidade e confiabilidade, abrangência, consistência e relativa simplicidade em sua apresentação (VISHWANATH; KAUFMAN, 1999, p. 15).

A problematização proposta pela dimensão intelectual, que balizará as análises desse estudo, questiona que atualmente, apesar do acesso facilitado às informações, o cidadão ainda não as compreende em sua plenitude, seja pela linguagem utilizada ou por outros motivos, pois como bem esclarece Batista (2010), apesar do acesso, o cidadão ainda não sabe o que fazer com os dados públicos, de modo eles podem beneficiá-lo ou afetá-lo.

3 A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO MARANHÃO

Com o intuito de analisar a transparência pública no Maranhão, verificamos pesquisas e avaliações realizadas por órgãos públicos e iniciativas da sociedade civil para apresentar um cenário da efetivação da transparência no Estado.

O Ministério Público do Estado do Maranhão MPE-MA empreendeu, de outubro a dezembro de 2015, uma pesquisa nos municípios maranhenses com o propósito de verificar a existência de portais da transparência e os serviços de informação ao cidadão, com base na Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à informação nessas localidades. A pesquisa avaliou dois itens: a transparência ativa (existência de portal da transparência) e transparência passiva (canais de acesso à informação).

O levantamento apontou que dos 217 municípios um número expressivos de 180 não possuem portais de transparência. E 67, não possuem um sítio eletrônico que abrigue informações necessárias ao cidadão, sendo que 47 outras cidades receberam nota zero, incluindo algumas prefeituras das mais importantes cidades do estado, como Açailândia, Timon, Caxias, Codó, Dom Pedro, Presidente Dutra e Pinheiro.

Apenas 37 cidades possuem o portal, em obediências às leis, e apenas três localidades maranhenses regulamentaram esse direito ao cidadão, obtendo as melhores notas: São Luís (9.58), São Benedito do Rio Preto (5.83) e Grajaú (3.89). Imperatriz e São José de Ribamar obtiveram, respectivamente, as notas 1.94 e 1.39.

Outros setores da sociedade também estão atentos à execução da transparência pública. A sociedade civil, representada pela organização Contas Abertas, elaborou o Índice de Transparência com a intenção de verificar a operacionalização da Lei Complementar 131 (Lei de Responsabilidade Fiscal) nos portais. O Índice avalia os seguintes critérios: conteúdo, série histórica ou frequência de atualização e usabilidade. Este último critério diz respeito à facilidade com que os usuários possam encontrar dados desejados nos portais de transparência.

Na última avaliação, realizada em 2014, o Maranhão aparece na 22ª posição, com Nota Geral de 4.14. E nos quesitos de Conteúdo recebeu 3.85, para Série Histórica teve nota 8 e em Usabilidade foi avaliado em 4.5. O estado do Espírito Santo, que ficou em primeiro lugar no ranking, recebeu nota 8.90 no quesito Usabilidade. Comparando com a nota do Maranhão, percebemos que os usuários apresentam dificuldades em acessar o conteúdo do portal.

O Índice de Transparência analisou que os portais ainda precisam melhorar em conteúdo e usabilidade:

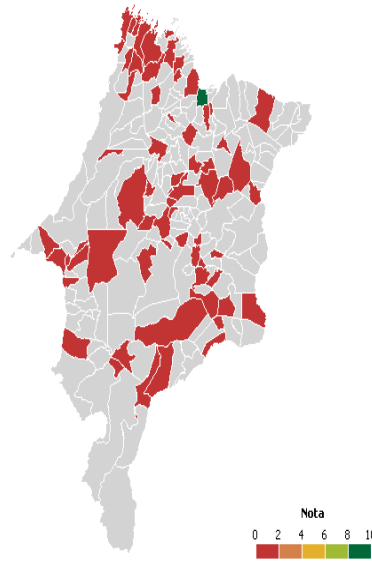
A Associação Contas Abertas concluiu que a usabilidade é quase tão essencial como o conteúdo de um portal de transparência de gastos públicos. Ao pensar em um cidadão comum, que deseja consultar um gasto específico ou mesmo acompanhar os gastos gerais de seu Estado, percebeu-se que não basta ter apenas a informação no portal, esta informação deve ser encontrada facilmente. (CONTAS ABERTAS, 2014)

Paralelo a esses levantamentos, o Maranhão apresenta outros resultados no ranking da transparência. A Controladoria Geral da União (CGU) elaborou a Escala Brasil Transparente (EBT) uma metodologia que tem por objetivo medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. E o Maranhão conquistou o primeiro lugar na segunda avaliação da EBT, realizada ainda em 2015. A imagem abaixo demonstra quais itens foram considerados importantes para a consecução da transparência, fazendo uma comparação entre a primeira avaliação (2014) e a segunda:

Nº	FATO	CAPITULAÇÃO LEGAL	ANTES	AGORA
			2014	Gestão Flávio Dino 2015
			ATENDE?	ATENDE?
1	Foi localizada a regulamentação da LAI pelo Poder Executivo?	Art. 42 Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
2	Na regulamentação, existe a previsão para autoridades classificarem informações quanto ao grau de sigilo?	Art. 27 Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
3	Na regulamentação, existe a previsão de responsabilização do servidor em caso de negativa de informação?	Art. 32 Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
4	Na regulamentação existe a previsão de pelo menos uma instância recursal?	Art. 15 Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
5	Foi localizada no site a indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial)?	Inciso I, Art. 9º Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
6	Foi localizada alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?	§2º, Art. 10º Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
7	Para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso?	§1º, Art. 10º Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
8	Foi localizado no site a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados?	Inciso I, alíneas "b" e "c" Art. 9º, Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
9	Os pedidos enviados foram respondidos no prazo?	§51º e 2º, Art. 11º, Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM
10	Os pedidos de acesso à informação foram respondidos em conformidade com o que se foi solicitado?	Art. 5º Lei nº 12.527/11	NÃO	SIM

FONTE: Portal de Notícias do Governo do Estado do Maranhão (2015)

Entretanto, um olhar mais atento para a avaliação da EBT demonstra a discrepância entre os municípios maranhenses no que concerne à execução da transparência, como já tinha sido apontado pelo Ministério Público Estadual. Pelo mapa é possível perceber a inexistência (nota zero em vermelho) de iniciativas de transparência nos municípios.



FONTE: Portal da Transparência do Maranhão (2015)

É importante destacar para fins de análise que os itens avaliados pela EBT não contemplam a dimensão intelectual da transparência, como proposto por Batista (2010). O foco está na execução da ferramenta e não na promoção da comunicação pública no sentido de fortalecimento do papel dialógico entre Estado e o cidadão. A EBT se preocupa, primordialmente, com o cumprimento da lei no sentido técnico ou físico, como preconiza Batista.

Diante desse cenário é relevante observar a importância do Portal da Transparência do Governo do Estado do Maranhão, pois por esse sítio é possível visualizar os repasses realizados às prefeituras, o que supre de forma parcial a carência de informações e dados públicos que deveriam ser disponibilizados pelas autoridades municipais.

4 ANÁLISE DO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO

O sítio do Portal Transparência do Governo do Estado do Maranhão (www.transparencia.ma.gov.br), administrado pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle (STC), disponibiliza informações fiscais sobre receitas e despesas, transferências para os municípios, orçamento, salários, cargos e lotação dos servidores e as compras realizadas pelo Poder Público. Esses itens são organizados em páginas diferentes. Constam ainda informações referentes às despesas realizadas por todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Governo Estadual. Também há um item específico que dá acesso ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-sic) em que é

possível solicitar informações por meio de um cadastro. As informações disponibilizadas no Portal Transparência são obtidas do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM.

O artigo 2º da lei que instituiu o Portal da Transparência do Governo do Maranhão elencou os objetivos que a ferramenta deveria obedecer. Contudo, entre a intenção do legislador e a aplicação prática há barreiras que dificultam a fiel execução da lei. O inciso I afirma que:

I - as informações deverão ser apresentadas de forma simples e objetiva, com a utilização de recursos de navegação acessíveis a qualquer cidadão, independentemente de senhas ou conhecimentos específicos de informática, bem como utilizando a nomenclatura geral utilizada na Contabilidade Pública e definida pela legislação específica;

Em relação à execução desse objetivo observamos que o Portal é de acesso livre. Não é necessário cadastro prévio para a realização de uma simples consulta. Quando o legislador diz "os recursos de navegação acessíveis a qualquer cidadão", notamos falhas no quesito acessibilidade. O portal possui apenas o recurso de alterar o tamanho da fonte. Também não informa se o sitio é compatível com leitores de tela - softwares que permitem ouvir o que está escrito ou desenhado no site -, nem comandos para navegação com teclas de atalho do teclado. Em relação à linguagem são usados termos técnicos de Contabilidade e apenas acessando a guia de Glossário é possível saber o significado técnico do termo.

Em relação ao objetivo do Inciso II (todo o conteúdo técnico utilizado no Portal da Transparência deverá ser precedido de texto introdutório e, sempre que possível, acompanhado por notas explicativas, na forma de dicas de tela) notamos que não há texto introdutório e nem notas explicativas. A página inicial é um conjunto de links organizados por categoria de informações sem prévia explicação ao usuário do tipo de informação que ele terá acesso. O Portal também é carente de notícias que contextualizem as informações apresentadas. Também não há gráficos ou infográficos que transformem os dados brutos em informação visual.

No que concerne ao inciso III (as páginas do Portal da Transparência conterão glossário com as definições, em linguagem acessível a qualquer pessoa, de todos os termos técnicos empregados na apresentação das informações), o portal possui uma aba de navegação com o glossário dos termos contábeis. Sobre esse tópico, percebemos que a linguagem ainda é excessivamente técnica e pouco acessível ao cidadão comum. Para entender as informações e dados do Portal é necessário um conhecimento prévio dos termos

técnicos e experiência com a navegação em um site repleto de links que direcionam para outras abas. Os dados podem ser baixados em formato de planilhas ou em PDF, o que também limita a interatividade e o manuseio das informações pelo cidadão. Além de requerer conhecimento hábil na utilização desses programas. Dessa forma, a ferramenta apresenta uma barreira ao cidadão e a gestão da transparência governamental.

O inciso IV (os dados e as informações deverão ser apresentados com a indicação da respectiva fonte e data da última atualização) objetiva a constante atualização do Portal. E de acordo com o próprio site, as informações são atualizadas diariamente.

Em relação ao artigo 3º, principalmente no que se refere à linguagem, percebeu-se a intenção do legislador em realizar a dimensão intelectual do Portal, como discutido por Batista (2010). Neste artigo, é enfatizada a importância da linguagem simples e de entendimento fácil. Contudo, há os termos utilizados no Portal são predominantemente técnicos, o que se justifica pelo tipo de informação que é disponibilizada, contudo, não há a intenção de explicar e contextualizar os termos para que o cidadão comum possa entender e compreender. E a partir dessa compreensão e apropriação do conhecimento perceber a importância do acesso a essa informação para fiscalizar o Estado.

Em relação a dimensão intelectual, conforme discutido a partir dos estudos de Batista (2010), no Portal da Transparência do Maranhão, nota-se que não é possível ao público fazer conexões entre os dados disponibilizados e a atuação governamental, devido ao uso da linguagem técnica utilizada pelo Portal, sem a devida contextualização, logo não há a apropriação simbólica. O acesso à informação não garante o acesso intelectual, pois os dados publicados não são acompanhados de exposições de motivos ou justificativas que os expliquem. Nesse sentido, a Comunicação Pública é essencial para a realização da dimensão intelectual, pois caberia a CP divulgar de forma ampla e de fácil entendimento as informações e dados do Portal. Caberia a CP, por meio das técnicas e produtos comunicacionais adequar linguagem técnica a uma linguagem acessível ao cidadão.

5 CONSIDERAÇÕES

O Portal da Transparência do Maranhão é uma ferramenta de *empoderamento* da cidadania, contudo ele só pode ser efetivamente útil em sua missão de informar o cidadão, caso a comunicação entre quem publica a informação, no caso o Estado, e quem a consome, a sociedade, acontecer sem ruído. Culau e Fortis (2006) ao estudarem o Portal

Transparência Brasil, analisam que “a transparência das informações fiscais, orçamentárias, financeiras da administração pública mostram-se insuficientes para aproximar o cidadão do governante, a sociedade do Estado”. Os autores analisam que essa dificuldade está associada a dois fatores: baixo nível de escolarização da população brasileira e ao hermetismo da linguagem técnica. Conforme analisado, uma pessoa de baixa escolaridade teria dificuldade em acessar o sitio do Portal do Maranhão. A informação, portanto, tem que ser reescrita de forma mais acessível ao público em geral. Como sugestão, o Portal poderia fazer uso de infográficos e notícias para contextualizar os dados.

Analisou-se que o Portal da Transparência, estabelecido e mantido sob um aparato legal, não consegue ser um instrumento de conhecimento e participação da sociedade nas ações governamentais, pois o Portal prioriza a linguagem técnica, o que dificulta a concretização do direito à informação. Como possível solução para essas dificuldades, é necessário que a Comunicação Pública e suas ferramentas de divulgação das informações sejam prioridade no Portal da Transparência.

Essas conclusões chamam a atenção para o fato de que a transparência ainda tem sido tratada como uma questão meramente técnica pela gestão pública, com foco na simples publicação das informações. O descaso dos administradores públicos com o tratamento da comunicação pública das informações é um exemplo de que há um longo caminho para ser percorrido até a efetividade do direito à informação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA, Carmen Lucia. **Informação pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. 202f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004a.

_____. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004b

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge. **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Comunicação pública**. XXI CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO. Recife, setembro de 1998. In: ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. Curso de Comunicação Pública. Apostila. Junho e julho de 2005

BRASIL. Controladoria - Geral da União – Portal da Transparência – Governo Federal. Disponível em: <<http://transparencia.gov.br/>>.

BRASIL. ONG Contas Abertas. Disponível em <<http://www.contasabertas.com.br/website/>>.

CENDEJAS JÁUREGUI, Mariana. **Evolución histórica del derecho a la información**. Disponível em:<
<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/10/art/art3.pdf>>.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - Acesso à informação Pública: Uma introdução à lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília, 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios. Brasília, 2013.

CULAU, Ariosto Antunes; FORTIS, Martin Francisco de Almeida. **Transparência e controle social na administração pública brasileira**: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. XI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7-10 nov. 2006.

DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação Pública: Estado, governo, mercado e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007.

LEI nº 9.111 de 5 de janeiro de 2010, Disponível em: http://www.stc.ma.gov.br/legisla_documento/?id=3876

MARANHÃO. Portal da Transparência do Governo do Estado do Maranhão - Disponível em: <http://www.transparencia.ma.gov.br/>

MARANHÃO. Portal de Notícias do Governo do Estado do Maranhão. Disponível em: <http://www.ma.gov.br/>

MARANHÃO. Ministério Público do Estado do Maranhão, Disponível em: <http://www.mppma.mp.br/index.php/lista-de-noticias-gerais/11298-mpma-lanca-programa-em-defesa-da-transparencia-publica>

SECLAENDER, A.C.L. **O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito de informação**. Revista de Direito Público, v.25, n.99, p.147-159, 1991.

VIANA, Giovanni Bogéa. **Um framework para adaptação de conteúdo e navegação em portais de governo eletrônico**. 2012. Disponível <

<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000897108>> Acesso em 11 de abr. 2016.

VISHWANATH, Tara; KAUFMANN, Daniel. **Towards Transparency in Finance and Governance**. 1999. Disponível em:

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=258978 Acesso em 11 de abr. 2016

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique**. Puf, Col. Que sais-je?. Paris: Presses Universitaires de France, 1995.