

## Transparência Fiscal – uma Análise do Portal da Prefeitura de Manaus no Contexto Pandêmico do Novo Coronavírus

RONISON OLIVEIRA DA SILVA

Instituto Federal do Amazonas/IFAM, Manaus-AM, Brasil

ALEXANDRE PIRANGY DE SOUZA

Universidade Federal de Minas Gerais/UFMG, Belo Horizonte-MG, Brasil

KARINA MEDEIROS PIRANGY DE SOUZA

Universidade Federal do Amazonas/UFAM, Manaus-AM, Brasil

MARCELO PIRES FONSECA

Centro Universitário do Norte/UNINORTE, Manaus-AM, Brasil

CARLOS AUGUSTO MATOS DE CARVALHO

Universidade Federal de Roraima/UFRR, Boa Vista-RR, Brasil

Universidade Federal de Minas Gerais/UFMG, Belo Horizonte-MG, Brasil

### Resumo

*No ano de 2020, um dos temas mais significantes no campo da gestão pública diz respeito à transparência fiscal no gerenciamento de recursos em função da pandemia de Covid-19. O estudo teve por objetivo analisar o Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus sob quatro enfoques: acessibilidade, linguagem, divulgação e apresentação dos dados. Os procedimentos metodológicos adotados foram o método bibliográfico conceitual proposto por Nascimento-e-Silva (2012; 2019) acompanhado da aplicação de um questionário aplicado junto a 5 estudantes do curso de Administração de uma universidade particular de Manaus. Os resultados apontam que os respondentes avaliaram como positiva a experiência de navegação no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus. Entretanto, os participantes alegaram como itens a serem melhorados a linguagem técnica das informações contidas no site, bem como um destaque maior para as seções denominadas como “Glossário” e “Portal Covid-19”. O estudo conclui que a transparência fiscal teve sua magnitude elevada com o contexto pandêmico do novo*

*Coronavírus por ser um item crucial para assegurar a assertividade e a hígidez no controle de recursos públicos.*

**Palavras-chave:** Transparência. Gestão Pública. Acesso à Informação.

## INTRODUÇÃO

O ano de 2020 já está marcado na história da humanidade em decorrência dos malefícios provocados pelo novo Coronavírus (GAMA NETO, 2020). O surto de problemas respiratórios que se iniciou na China, mais precisamente na província de Wuhan no final de 2019 se alastrou rapidamente pelo mundo todo, o que gerou um estado de alerta geral nas autoridades de saúde. No contexto da gestão pública, o contexto pandêmico provocado pela proliferação em massa da enfermidade conhecida como Covid-19 fez com que os administradores adotassem medidas emergenciais com vistas a conter o avanço desse vírus. Num cenário de calamidade pública, iniciativas como a construção de hospitais de campanha, decretos determinando o isolamento social e a elevação da significância das medidas de biossegurança tem sido características do novo normal vivenciado em 2020 (ANDERSON et al., 2020).

Outro efeito provocado pela pandemia do novo Coronavírus foi o reforço necessário na questão da transparência dos gastos públicos. A hígidez na gestão de recursos públicos, bem como o acesso a informação ao cidadão da forma como esses desembolsos ocorrem é um dever de todo administrador público, não apenas por ser uma conduta de probidade, mas também necessária por força dos instrumentos legais pertinentes (BRASIL, 2011).

O presente estudo tem por objetivo realizar um estudo de caso a respeito das informações existentes no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus. A razão pela escolha desse município se deu por conta da exitosa pontuação obtida por este ente público em um *ranking* da transparência recentemente divulgado pelo Ministério Público de Contas do Amazonas (2020).

Duas razões, uma teórica e outra prática embasaram a realização do estudo. O fator teórico visa contribuir com o estado da arte

nacional concernente aos efeitos do novo Coronavírus, mais precisamente na seara da gestão pública. A transparência na condução dos recursos públicos nunca foram tão necessários para que os estados e municípios brasileiros consigam suplantar os desafios surgidos no contexto de pandemia de Covid-19. Esse é um campo de pesquisa que precisa ser mais explorado no âmbito da gestão pública, uma vez que o alastramento de problemas respiratórios é uma questão urgente, a qual exige ações robustas com vistas a combater essa nova enfermidade enquanto uma vacina confiável não é autorizada para a cura da população.

A razão prática que motivou a concretização do estudo tem a ver com o acesso à informação para o cidadão (BRASIL, 2011). Além de criar políticas públicas com vistas a melhoria da qualidade de vida da população, é de responsabilidade dos entes públicos prestar contas de suas ações através de seus portais de transparência. Todavia, o atendimento a essa demanda nem sempre é possível na sua plenitude, uma vez que as informações até são disponibilizadas nos portais institucionais, mas numa linguagem extremamente técnica, o que torna difícil a compreensão do que está sendo exposto para a comunidade e demais públicos de interesse (KOPITZ; CRAIG, 1998; PIRES et al., 2013). É com o sentido de avaliar não somente a transparência, mas também a clareza das informações disponibilizadas no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus que o presente estudo foi concebido e organizado.

## **2 TRANSPARÊNCIA FISCAL**

A ideia de transparência na condução de órgãos públicos sugere que o agente público antes de ocupar o cargo pleiteado deve ter em mente que sua chegada ao poder só foi possível através da vontade da maioria da população que lhe concedeu um voto de confiança. É nesse sentido que a transparência se mostra como elemento necessário na condução de organizações públicas. Os recorrentes casos de corrupção, os quais são resultantes das más condutas no trato com o erário público fazem com que as políticas de transparência sejam um instrumento necessário para propiciar a atuação dos agentes políticos o aspecto da moralidade e da probidade (ABDALA; TORRES, 2016. FILGUEIRAS, 2011).

A transparência fiscal pode ser entendida como sendo o processo de tornar do conhecimento de todos as informações correlatas a determinados aspectos de uma organização, tais como estrutura, suas políticas fiscais e seus projetos, além de relatórios gerenciais (KROPITZ; CRAIG, 1998). A ação do órgão público de dar a devida publicidade as ações e iniciativas por ele empreendidas pode ser considerada uma forma de estabelecer uma relação de proximidade e de confiança com seus *stakeholders*, incluindo a população, que é quem, através de seus impostos, contribui diretamente para com o desenvolvimento de seu estado, município ou país. Através de ações voltadas ao atendimento da questão da transparência fiscal, o órgão ou autarquia pode estabelecer uma relação dialógica com seus públicos de interesse, além de encontrar nisto uma forma de prestar contas não apenas aos órgãos de controle, mas também a demais instituições atuantes no âmbito público e a sociedade como um todo.

Pode-se inferir que a transparência fiscal é um regime mandatário a todos que estão sujeitos a determinado tipo de regulação, o qual deveria ser o conjunto de práticas adotadas por todos os atores do ambiente empresarial (PALMA, 2013). Noutras palavras, essa definição destaca que todas as organizações deveriam realizar suas operações com a devida observância aos ordenamentos legais e aos princípios morais e éticos que regem uma sociedade. Além disso, Palma (2013) relata que todas as instituições deveriam obedecer aos princípios basilares da transparência fiscal de forma voluntária, sem a necessidade da existência de algum instrumento legal que as obrigue a trabalhar de maneira correta e honesta.

É conveniente destacar que transparência fiscal é vista como um instrumento necessário para a existência de uma governança eficiente. Nessa perspectiva, o enfoque da transparência é aferir se há ou não a existência de equilíbrio na apuração entre receitas e despesas (RODRIGUES, 2015). Dito de forma mais simples, é através da lisura e integridade na gestão pública que o profissional que está à frente dos cargos gerenciais consegue mensurar se a organização está conseguindo cumprir as metas de seu planejamento sem extrapolar os limites orçamentários ou os limites legais de gasto financeiro. Sem a transparência fiscal, a administração dos recursos públicos fica comprometida: as dívidas tendem a superar o quantitativo de dinheiro

disponível em caixa, o panorama financeiro do órgão público fica instável e o poder de investimento e a capacidade monetária de pagamento das obrigações reduz de forma considerável.

A relevância da transparência se elevou com o advento da globalização. Estados, municípios e o ente federal precisam melhorar o seu quadro financeiro e suas perspectivas de crescimento econômico, e isso se torna mais fácil com a adoção de práticas íntegras e corretas com a coisa pública (EFRAIM; MURTA, 2015). A ausência de transparência fiscal nos atos administrativos compromete não apenas a situação dos governantes atuais como também das futuras administrações, pois estas terão de tomar medidas austeras visando a redução de custos e manutenção do funcionamento de áreas prioritárias, como saúde e educação.

A pesquisa de Ritter et al. (2017) faz uma observação relevante sobre a transparência fiscal. Estes autores dizem que o atendimento a esta questão geralmente são informações dispostas em um portal eletrônico, entretanto, poucos são os que conseguem decifrar as informações ali disponibilizadas. Noutras palavras, os dados estão acessíveis, mas a maioria das pessoas que os acessa não conseguem compreender de maneira imediata o que quer dizer os números, porcentagens, gráficos e demais informes ali contidos. Isto reforça a necessidade de os portais de órgãos públicos ao divulgarem seus atos optem por uma linguagem clara, objetiva e de fácil compreensão, o que tornará a comunicação entre o ente público e a população mais assertiva e eficaz.

A conceituação de Pires et al. (2013) demonstram proximidade com a definição inicialmente citada por Kopitz e Craig (1998) e em adição a isso reforçam a necessidade de as informações disponibilizadas por órgãos públicos serem de fácil compreensão por parte de quem as acessa. Os autores reiteram que somente através disso os eleitores e demais *stakeholders* saberão com clareza e precisão como está o real estado financeiro do órgão público, no tocante aos custos e benesses reais das operações por ele desenvolvidas. Além disso, o estudo de Pires et al. (2013) reforça que os dados disponibilizados não podem refletir apenas o momento presente, mas também projeções de resultados para o futuro das ações governamentais empreendidas no presente.

É pertinente apontar a existência de um vínculo deste tema com a cidadania fiscal. O contribuinte precisa saber o que está sendo feito com os recursos provenientes do desembolso compulsório dos impostos e através do acesso as informações disponibilizadas pela instituição pública, apontar eventuais desvios de conduta ou mau uso dos recursos financeiros. Isso reforça a necessidade do devido respeito no trato com a coisa pública, através da disponibilização dos dados do órgão ou autarquia a quem quiser ou tiver interesse a respeito destas informações (TEIXEIRA, 2019)

### 3 COVID-19

O nascedouro da enfermidade mundialmente conhecida como Covid-19 foi a cidade de Wuhan, localizada na China (GAMA NETO, 2020). Entre dezembro de 2019 e o início de 2020, um surto de problemas respiratórios com forte poder de disseminação foi identificado na referida localidade, o que prontamente despertou um estado de alerta nas autoridades de saúde, como, por exemplo, a Organização Mundial de Saúde (OMS) e a *World Health*. Após o registro dos primeiros casos de pessoas infectadas e a elevação exponencial de sujeitos enfermos com essa nova doença, houve o consenso de que se o alastramento do novo Coronavírus se tratava de um estado pandêmico, o que suscitou na adoção de medidas restritivas em países do mundo inteiro (RAMASANY; JAYKUMAR, 2020).

Em janeiro de 2020 a proliferação de Covid-19 na China alcançou níveis superlativos ao atingir uma marca de 11 mil infectados naquele país (GAMA NETO, 2020). Rapidamente, Estados Unidos e Japão começavam a registrar em seus respectivos quadros de saúde casos de pessoas infectadas pelo novo Coronavírus. A capacidade do vírus de se espalhar de forma veloz fez com que a Organização Mundial de Saúde comunicasse ao planeta que os males provocados pela enfermidade suscitavam um estado internacional de emergência (LANA et al., 2020).

O Brasil também foi atingido por essa onda de contaminação, o que fez com que os governos estaduais e municipais através da emissão de decretos determinassem a paralisação temporária de atividades não essenciais e disciplinassem o acesso da população a empreendimentos

comerciais, como, por exemplo, os supermercados. Dentre as medidas mais emblemáticas que foram adotadas em larga escala pelos governantes públicos destacam-se o pedido para que a população evitasse sair de suas casas. Nos casos estritamente necessários, os transeuntes deveriam obrigatoriamente estar com máscaras faciais (PREFEITURA DE MANAUS, 2020a).

É oportuno lembrar que essas medidas restritivas já foram tomadas anteriormente em outros contextos pandêmicos de ordem mundial, como, por exemplo, a Peste Negra do século XIV e a gripe espanhola registrada em 1918 (GAMA NETO, 2020). Além disso, álcool em gel e a constante higienização das mãos passaram a integrar a rotina dos brasileiros. No âmbito das organizações, o trabalho presencial passou a ser substituído pelo regime remoto de trabalho (HUNG et al., 2020). O mesmo ocorreu na seara da educação, por conta da suspensão das aulas presenciais e adoção da prática da educação a distância (BHOWMICK, 2019).

Os primeiros sintomas do novo Coronavírus abarcam dores no peito, rinite, falta de ar, tosse seca e fadiga (BOURGONJE et al., 2020). Nos casos em que esses sinais são ignorados pelo paciente, os sintomas mais graves são a insuficiência respiratória, a falência múltipla dos órgãos e o choque séptico (CHEN et al., 2020; HE; DENG; LI, 2020). A proliferação da Covid-19 pode atingir indivíduos de qualquer faixa etária. Todavia, é oportuno afirmar que o perigo de alastramento se mostra mais acentuado em pessoas que integram o grupo de risco da doença, o qual é formado por idosos e pessoas com doenças crônicas, como, por exemplo, hipertensão e asma (CAMARGO, 2020; RONCADA et al., 2020).

A gestão por parte dos governantes públicos dos efeitos do novo Coronavírus não é algo fácil de se fazer por conta da ausência de uma vacina comprovadamente eficiente no combate a essa enfermidade. Apesar dos resultados positivos relatados por pacientes que na fase inicial de contaminação se trataram com o Fosfato de Cloroquina, ainda assim as medidas preventivas com vistas a combater a proliferação de Covid-19 não podem ser totalmente desprezadas (AYJOEDI; STANLEY; STANLEY, 2020). Além da utilização de máscaras, álcool em gel e constante limpeza das mãos com água e sabão, as autoridades de saúde recomendam o distanciamento de pelo menos um metro e meio

de distância entre um indivíduo e outro para evitar aglomerações. Outra medida relevante é o isolamento social dos pacientes diagnosticados com Covid-19 por um espaço temporal de 14 dias (OTIENO, 2020).

#### 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No que tange a metodologia utilizada, o presente estudo utilizou-se do método bibliográfico conceitual para a construção dos tópicos que integram o seu marco teórico. Consiste em uma sequência de procedimentos dividida em: a) definição das perguntas de pesquisa; b) coleta de dados; c) organização e análise dos dados, e; d) geração das respostas (NASCIMENTO-E-SILVA, 2012; 2019). As perguntas que conduziram o processo de pesquisa foram: a) “O que é transparência fiscal?”, e; b) O que é Covid-19?”. Essas foram as questões norteadoras definidas para o desenvolvimento do estudo (BREI; VIEIRA; MATOS, 2014).

A segunda fase do método consistiu em procurar as respostas para as indagações estabelecidas na base de dados *Google Acadêmico*. De maneira sintetizada, as respostas deveriam iniciar com frases do tipo “Transparência fiscal é...”; “Controle interno consiste em...”; “Covid-19 pode ser considerada como...”. De posse das conceituações, procedeu-se com uma técnica de análise denominada como massa de dados. Trata-se de uma planilha inserida em uma lauda em branco no modo paisagem com duas colunas. A primeira delas traz as referências bibliográficas de cada obra consultada consoante os parâmetros definidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. Já na segunda coluna foram inseridas as respostas de forma literal e entre aspas seguidas de seus respectivos números de páginas (NASCIMENTO-E-SILVA, 2012; 2019).

O próximo passo executado consistiu na análise dos dados obtidos na fase anterior do método bibliográfico conceitual. Utilizando-se de uma técnica denominada como análise dos termos de equivalência, foi possível conhecer a lógica subjacente em cada resposta encontrada, bem como as semelhanças e diferenças localizadas em cada sentença afirmativa catalogada. Através da realização desse procedimento, foi possível redigir as respostas para cada pergunta de

pesquisa inicialmente estabelecida no início do estudo (NASCIMENTO-E-SILVA, 2012; 2019).

Com essas etapas realizadas, o passo seguinte consistiu na análise das informações de transparência localizadas no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus. Para tanto, foram convidados 5 respondentes da faixa etária entre 26 a 35 anos, todos residentes na capital manauara. Os partícipes acessaram o endereço eletrônico disponível no *lynk* <https://transparencia.manaus.am.gov.br/transparencia/v2/#/home> e posteriormente responderam a um questionário *on-line* a respeito de suas percepções a respeito de quatro tópicos relevantes: Divulgação, Acesso, Linguagem e Apresentação (PLATT NETO et al., 2007). De posse dos dados solicitados, procedeu-se com a análise e interpretação dos resultados sobre a transparência das informações disponibilizados no portal da Prefeitura de Manaus.

O estudo se notabiliza por se de cunho qualitativo, no qual a fala dos participantes é o principal objeto a ser avaliado (ZAMPIROLLI, 2020). A unidade de análise consistiu na percepção de 5 estudantes do curso de Administração de uma instituição particular da cidade de Manaus. No que se refere a perspectiva de análise, o estudo se caracteriza pela utilização da análise sincrônica, uma vez que a realidade percebida pelos participantes considerou o momento hodierno do ano de 2020. Esse tipo de análise é diferente do que ocorre em pesquisas de perspectiva diacrônica, na qual um determinado recorte histórico é analisado (NASCIMENTO-E-SILVA et al., 2013).

A população foi constituída por 5 indivíduos, sendo 3 do sexo masculino e 2 do sexo feminino, os quais são estudantes do curso universitário de Administração e que possuem noções dos conceitos de transparência e controle interno (BESSA; ANDRADE, 2019; TEIXEIRA, 2019). Outros itens que foram considerado como requisito aos respondentes foi o domínio na utilização das ferramentas da internet e a não existência de vínculo empregatício ou qualquer relação de trabalho com a Prefeitura de Manaus, como, por exemplo, contrato temporário, ser servidor ou estagiário. Atendidos esses critérios de participação, o passo seguinte consistiu no convite para acessar o *site* da Prefeitura de Manaus, mais precisamente as informações existentes no Portal da Transparência do referido município.

A razão da cidade de Manaus ser a escolhida se deu pelo fato desse município ter obtido elevada pontuação no *ranking* da transparência, sendo o único município amazonense a conquistar o resultado de 87,45% em uma avaliação realizada pelo Ministério Público de Contas do Amazonas (2020). Nas demais colocações, respectivamente, estão as prefeituras de Maués (2º lugar, com 63,16%); Rio Preto da Eva (3º lugar, com 53,99%); Apuí (4º lugar, com 53,52%) e Iranduba (5º lugar, com 52,17%) (MPC-AM, 2020).

A coleta de dados foi materializada com a contribuição dos 5 respondentes do estudo através do acesso ao *site* da Prefeitura de Manaus seguida do preenchimento de um questionário com questões abertas (PRODANOV; FREITAS, 2013). Por conta das recomendações das autoridades de saúde decorrentes dos transtornos causados pela pandemia de Covid-19 (GAMA NETO, 2020), optou-se pela aplicação de um questionário na modalidade *on-line*. O período de coleta de dados ocorreu entre os dias 13 e 16 de outubro de 2020. De posse das respostas dos participantes, o passo seguinte consistiu na catalogação das respostas para cada pergunta em planilha eletrônica. Isso permitiu que cinco blocos de resposta para a mesma questão fossem criados e permitissem a análise entre as semelhanças e diferenças presentes em cada afirmação coletada. Cada participante foi identificado como P1, P2, P3 e assim até chegar ao P5.

A razão pela escolha de um número ímpar de respondentes se deu para que cada um dos itens avaliados no questionário fossem apreciados com adequação. Por exemplo: para a questão relativa à facilidade de acesso das informações no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus, os participantes deveriam responder sim ou não. Caso a maioria das respostas fosse sim, o item era considerado como bem avaliado. Em caso contrário, sugestões eram pedidas com vistas a propiciar melhorias no item avaliado (PARASCHIVESCU; COTÎRLET, 2015).

## 5 RESULTADOS

Com vistas a gerar os resultados necessários para a materialização do presente estudo, solicitou-se aos participantes que acessassem o *site* da Prefeitura de Manaus e após a realização desse procedimento

respondessem um questionário contendo 5 questões que foram focalizadas em descrever a experiência dos respondentes quanto ao Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus. Antes de detalhar o teor das respostas, é oportuno demonstrar através de imagens a visão que os partícipes tiveram ao acessar o referido portal eletrônico.

Na Figura 1 são demonstrados os ícones que compõem o Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus. Os itens disponíveis para consulta são: a) Receita; b) Despesa; c) Servidores; d) Planejamento Orçamentário; e) Planejamento Orçamentário; f) Demonstrativos Contábeis; g) Transferências Voluntárias; h) Licitações; i) Atas de Registro de Preços; j) Contratos; l) Dados da Gestão; m) Programas e Ações; n) GEO-Obras; o) Diárias e Passagens; p) Legislações; q) Acesso à Informação; r) Glossário; s) Institucional, e; t) Portal Covid-19 (PREFEITURA DE MANAUS, 2020b). Nota-se o elevado número de informações que são categorizadas e disponibilizadas pelo ente municipal manauara tanto para o contribuinte como também para os demais *stakeholders* (RUAS; GUIMARÃES 2020).



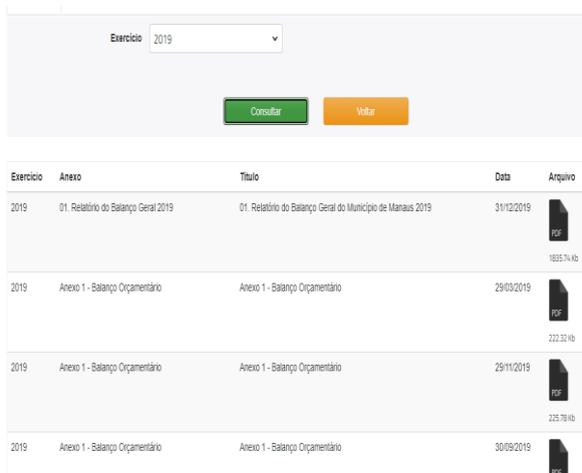
**Figura 1: Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus**

Fonte: Prefeitura de Manaus (2020b).

Os respondentes do estudo foram convidados a clicar em todos os ícones existentes no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus para então posteriormente responder ao questionário proposto. Para efeito de exemplificação, optou-se por demonstrar o conteúdo presente no ícone “Demonstrativos Contábeis” do referido portal. Ao clicar nesse ícone, o usuário tem a opção de acessar os demonstrativos do ente

municipal, com os dados mais recentes datando do ano de 2019, uma vez que o exercício contábil de 2020 ainda está em andamento.

Nesse ícone específico aparecem diversos relatórios no formato *Portable Document Format* (PDF) contendo relatórios emitidos ao longo do ano de 2019. Na Figura 2, encontram-se os demonstrativos contábeis datados de 29 de março, 30 de setembro, 29 de novembro e 31 de dezembro de 2019. Apesar de os arquivos estarem disponíveis, nota-se que os mesmos não estão organizados em uma ordem cronológica. Apesar desse detalhe, os internautas obtiveram acesso aos documentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Manaus.



The image shows a web interface for the Transparency Portal. At the top, there is a dropdown menu labeled 'Exercicio' with '2019' selected. Below it are two buttons: 'Consultar' (green) and 'Voltar' (orange). Below the buttons is a table with the following columns: 'Exercicio', 'Anexo', 'Titulo', 'Data', and 'Arquivo'. The table contains four rows of data.

Exercicio	Anexo	Titulo	Data	Arquivo
2019	01 - Relatório do Balanço Geral 2019	01 - Relatório do Balanço Geral do Município de Manaus 2019	31/12/2019	 1835.74 kb
2019	Anexo 1 - Balanço Orçamentário	Anexo 1 - Balanço Orçamentário	29/03/2019	 222.32 kb
2019	Anexo 1 - Balanço Orçamentário	Anexo 1 - Balanço Orçamentário	29/11/2019	 225.78 kb
2019	Anexo 1 - Balanço Orçamentário	Anexo 1 - Balanço Orçamentário	30/09/2019	

**Figura 2: Conteúdos do ícone Demonstrativos Contábeis da Prefeitura de Manaus**

Fonte: Prefeitura Municipal de Manaus (2020b).

Além das informações contidas no Portal da Transparência em análise no presente estudo, nota-se a presença de dois ícones, um com enfoque instrutivo e outro de cunho opinativo. Na seção intitulada “Manual de Navegação”, o cidadão é orientado a manusear de maneira assertiva os muitos ícones existentes no Portal da Transparência do ente público municipal manauara (PREFEITURA DE MANAUS, 2020b). A Figura 3 evidencia a visão do internauta quanto a este ícone específico.



**Figura 3: Manual de navegação do Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus**

Fonte: Prefeitura de Manaus (2020).

É perceptível que a inclusão desse ícone específico no *site* institucional da Prefeitura de Manaus foi pensada com vistas a tornar mais fácil a experiência de navegação dos internautas e demais *stakeholders* (RUAS; GUIMARÃES, 2020). Pode-se depreender que essa é uma tentativa de estabelecer uma relação dialógica com o cidadão, instruindo-o a manusear corretamente os muitos ícones presentes no referido portal institucional. Além desse ícone, outro item cujo destaque é conveniente é o item “Fale Conosco”, o qual busca através da opinião dos internautas obter informações que propiciem ao referido *site* as melhorias pretendidas (PARASCHIVESCU; COTÎRLET, 2015). A Figura 4 evidencia a existência deste canal comunicacional.



**Figura 4: Fale conosco do Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus**

Fonte: Prefeitura de Manaus (2020b).

Além de cumprir com o que preconiza a Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011), a Prefeitura de Manaus busca através da coleta de informação entre os usuários de seu *site* elementos que permitam o aprimoramento de seus componentes com vistas a elevar o seu grau de qualidade (SLACK; CHAMBERS; JOHNSTON, 2009). Dentre os diversos ícones que compõem o Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus, destaca-se o último item intitulado “Portal Covid-19”. Enfatiza-se que este ícone foi criado para informar as iniciativas tomadas pelo poder público municipal manauara com vistas a enfrentar os efeitos ocasionados pelo novo Coronavírus (GAMA NETO, 2020). A Figura 5 demonstra um *overview* do referido ícone.



**Figura 5: Ícone Portal Covid-19 do Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus**

Fonte: Prefeitura de Manaus (2020b).

Como é possível perceber, há menção na Figura 5 ao Decreto nº 4.787 (PREFEITURA DE MANAUS, 2020c), o qual explicita a permissão concedida para que todos os órgãos que compõem a estrutura administrativa municipal possam tomar em regime de urgência todas as providências necessárias para conter o avanço da enfermidade denominada como Covid-19 (GAMA NETO, 2020). Na mesma página, logo mais abaixo, são disponibilizados os contratos firmados em 2020 com fins de atender ao Decreto nº 4.787 (PREFEITURA DE MANAUS, 2020c).

O cidadão tem a opção de preencher um formulário eletrônico, o qual contém os seguintes campos: a) Órgão; b) Fornecedor; c) Locais de Execução; d) Número de Empenho; e) Contrato; f) Modalidade de Licitação, e; g) Filtrar. O internauta tem a opção de realizar o *download*

dos dados abertos nos formatos CSV, ODS e JSON. Além disso, há a descrição dos órgãos; o número de empenho; o tipo de contrato; o nome do fornecedor acompanhado de seu respectivo Certificado Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); o local de execução; a modalidade; e o valor do contrato em reais e os detalhes de cada contrato. Além disso, há as legendas pregão, dispensa, global, ordinário e estimativo (PREFEITURA DE MANAUS, 2020b). A Figura 6 demonstra os itens existentes no referido *site*.

ÓRGÃO	EMPENHO	CONTRATO	FORNECEDOR - CNPJ	LOCAL DE EXECUÇÃO	MODALIDADES	VALOR DO CONTRATO
SEMSA	2020NE9142	DESPESA ORDINÁRIA ENTREGA REEDATA*	INSTRUMENTAL TECNICO LTDA - 04.294.088/0009-06	EAS		R\$ 92.000,40 <a href="#">detalhes</a>
SEMSA	2020NE9141	DESPESA ORDINÁRIA ENTREGA REEDATA*	DECARES COM. LTDA - 01.708.490/0001-59	EAS		R\$ 389.240,00 <a href="#">detalhes</a>
SEMSA	2020NE9152	DESPESA ORDINÁRIA ENTREGA REEDATA*	PROTEMAC INDUSTRIA E COMERCIO DE BORNACIAR LTDA-ME - 06.958.437/0001-16	SAMU		R\$ 1.484.000,00 <a href="#">detalhes</a>

**Figura 6: Contratos firmados no Portal Covid-19 da Prefeitura de Manaus**

Fonte: Prefeitura de Manaus (2020b).

Realizados os seguintes informes, o passo seguinte do estudo consistiu em analisar as respostas dos 5 respondentes consultados no decurso da pesquisa. Para a pergunta “Como você avalia sua experiência de navegação no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus no que se refere ao acesso das informações?”, as seguintes respostas foram coletadas:

Foi boa. O manual de navegação disponibilizado no *site* ajudou na minha experiência. Os dados abertos demonstram o compromisso do ente público municipal em cumprir com o que preconiza a Lei de Acesso à Informação de 2011 (P1).

Eu particularmente gostei. De forma geral o *site* é fácil de ser manuseado e os muitos ícones em sua maioria são autoexplicativos, como, por exemplo o “Perguntas Frequentes” que fica do lado do

Manual de Navegação. Eu destacaria os dados abertos que facilitam a experiência de navegação (P2).

Avalio como positiva. Embora um ou outro ícone as informações precisem ser inseridas em um formulário, de maneira geral a experiência de acesso foi boa (P3).

A experiência quanto ao acesso foi boa. Há boa parte dos ícones em que o usuário precisa preencher dados para obter o que precisa. O Manual de Navegação ajudou a compreender a dinâmica de funcionamento do portal analisado (P4).

Sim, o *site* é bem acessível. Entretanto, quando clicamos em um ícone, temos que clicar novamente em “Portal da Transparência” para poder acessar novamente o menu dos ícones (P5).

As respostas sinalizam uma boa aceitação dos respondentes quanto ao Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus. É relevante pontuar que as respostas dadas por P1 e P4, as quais destacam que a experiência de navegação ocorreu de maneira melhor com a ajuda do Manual de Navegação (PREFEITURA DE MANAUS, 2020b). Outro ponto a ser mencionado são as respostas de P3 e P4, as quais destacam que em vários ícones o usuário necessita preencher um formulário para localizar a informação desejada. A resposta de P5 aponta a dificuldade do usuário em voltar ao menu principal, o que pode ser considerado um ponto de melhoria a ser observado (PARASCHIVESCU; COTÎRLET, 2015). Em contrapartida, P2 assinala que o ícone “Perguntas Frequentes” tornou mais fácil a sua navegação no referido portal.

Com relação a pergunta “A linguagem adotada nos conteúdos disponíveis no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus?”, as seguintes respostas foram catalogadas:

Os informes do portal são claros. Entretanto, alguns conteúdos como, por exemplo, os demonstrativos contábeis disponibilizados estão em linguagem técnica, o que pode não ser compreensível por parte da maioria da população. Os números estão ali, mas nem todos tem capacidade de fazer a sua interpretação correta (P1).

Os dados no *site* estão ok. Mas algumas informações disponíveis estão numa linguagem contábil, a qual nem todo mundo conhece. Ainda bem que tem o glossário para ajudar (P2).

Pelo que eu vi nos ícones, é utilizada uma linguagem um tanto rebuscada, a qual quem estudou Administração Pública ou Direito conhece os termos técnicos, mas o povão, a comunidade não tem

conhecimento. Pelo menos em um dos ícones tem um dicionário para facilitar o entendimento desses termos (P3).

A leitura do portal não é difícil. O problema é que o glossário fica na parte de baixo da página, quando poderia ser o primeiro ícone de acesso ao usuário (P4).

A linguagem dos dados do portal está ok. Mas percebo que com exceção dos dados abertos do Portal Covid-19 e do item Institucional, os demais conteúdos apresentam linguagem técnica, a qual pode ser melhor entendida com o item “Perguntas Frequentes” (P5).

Na opinião dos respondentes, há o consenso de que as informações indicativas do *site* analisado são de fácil interpretação. Todavia, os conteúdos abertos disponíveis apresentam linguagem técnica, o que pode dificultar a compreensão dos informes por parte da população. Destaque para as respostas de P3 e P4, as quais destacam a utilização do glossário disponível no referido *site*. É oportuno mencionar a sugestão dada por P4 no que se refere ao destaque do glossário no portal analisado, o qual poderia ser o primeiro ícone a ser acessado pelos usuários.

Com relação a questão “Qual sua percepção a respeito da forma de divulgação das informações no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus?”, os respondentes emitiram as seguintes opiniões:

Na minha opinião a divulgação está boa. É notável o esforço da Prefeitura de Manaus em disponibilizar as informações de sua gestão com o objetivo de cumprir a legislação pertinente quanto o acesso à informação (P1).

Apesar da situação da linguagem técnica, é perceptível que há o empenho da gestão portal do poder público municipal em disponibilizar os informes para seu público de interesse (P2).

Quanto a divulgação, não vejo dificuldades no *site* analisado. Está de acordo ao meu ver e é uma iniciativa válida para cumprir com o que pede a lei (P3).

A parte de divulgação está boa. Carece de alguns ajustes, mas no geral é positiva (P4).

A divulgação dos dados está num nível satisfatório, mas pode ser melhorada. Isso deve justificar o botão do “Fale conosco” do portal (P5).

De acordo com as falas dos respondentes, todos concordam que no quesito de divulgação o portal analisado cumpre com seu propósito. O destaque fica por conta de P1 e P3 quanto ao esforço da Prefeitura de Manaus quanto ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011). Por sua vez, P5 menciona o ícone “Fale conosco”, o qual é um canal comunicacional existente com vistas a ouvir as percepções dos usuários e assim promover no portal as melhorias necessárias (PARASCHIVESCU; COTÎRLET, 2015).

Atinente a indagação “Qual a sua visão quanto a apresentação dos conteúdos no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus?”, os partícipes exteriorizaram as seguintes falas:

A apresentação está boa. O *layout* do portal é autoexplicativo e de boa assimilação quanto as informações (P1).

Ao meu ver a apresentação dos conteúdos pode ser melhorada. Os ícones podiam ser organizados por categorias para facilitar a navegação do usuário, pois são muitos botões para clicar (P2).

Sim, a meu ver está de acordo e realizada com o claro intuito de cumprir com a legislação pertinente (P3).

Eu vejo que a apresentação tá de acordo, mas volto a questão do glossário: poderia ser o primeiro item a ser clicado pelos usuários para facilitar a compreensão de tudo o que está ali sendo apresentado (P4).

Está boa, mas creio que seja possível executar algumas melhorias. Além do glossário, um vídeo explicativo orientando como explorar o *site* seria uma ideia a ser considerada. (P5).

Os relatos demonstram que dos 5 participantes, 4 deles consideram que apesar de julgarem positiva a apresentação dos dados e pontuam itens que carecem de melhorias (PARASCHIVESCU; COTÎRLET, 2015). Na fala de P4, há o reforço de que o glossário poderia ser utilizado de forma otimizada. Já nos dizeres de P5, um vídeo explicativo ensinando como manusear os ícones do portal seria uma ideia a ser explorada. É conveniente que no decurso de realização deste levantamento as redes sociais da Prefeitura de Manaus se encontravam temporariamente desabilitadas com vistas a atendimento da legislação eleitoral (BRASIL, 1997). O respondente P2 sugere uma organização mais otimizada no que se refere à disposição dos ícones no portal analisado.

Concernente a pergunta “Dos ícones acessados, qual foi o que apresentou maior nível de clareza quanto a apresentação dos

conteúdos?”, as respostas coletadas demonstraram as seguintes opiniões:

Sem dúvida a que trata do Portal Covid-19. As informações estão bem claras e acessíveis. Em um momento como o atual, é fundamental que o poder público saiba o que está fazendo com o dinheiro dos impostos (P1).

Pelo momento atual de pandemia, eu avalio como ícone mais importante o que fala dos contratos para a gestão da Covid-19 (P2).

O ícone que fala dos contratos firmados para enfrentar o novo Coronavírus. Isso para mim é ser transparente. (P3).

Eu acredito que o ícone da Covid-19 é o mais importante. Entretanto, é o último da lista de ícones e poderia ser um dos primeiros. Merece maior destaque (P4).

Na minha opinião, o Portal Covid-19. Os contratos estão lá com seus valores para quem quiser acompanhar (P5).

As respostas dos 5 respondentes destacam em uníssono o ícone “Portal Covid-19” como o que possui maior clareza em seus conteúdos com destaque para sua relevância por conta do atual momento de pandemia. É oportuno frisar as falas de P3 e P5, os quais destacam o acesso aos contratos adotados pela Prefeitura de Manaus com vistas ao combate ao novo Coronavírus (GAMA NETO, 2020). Numa visão propositiva, P4 sugere que o referido ícone tenha maior destaque para que o cidadão acesse na parte de cima do menu de opções a gestão do ente público com relação aos recursos empregados nos contratos firmados com o propósito de enfrentamento da Covid-19.

As falas de P1 e de P3 demonstram que a disponibilização dos contratos com seus respectivos valores é um demonstrativo de transparência no trato com o erário (ABDALA; TORRES, 2016). Dessa forma, pode-se afirmar que a experiência de navegação dos respondentes no Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus foi positiva. Pode-se depreender que apesar de alguns pontos de melhoria identificados, o *site* institucional analisado cumpre com seu propósito de informar o cidadão a respeito do gerenciamento dos recursos públicos, cumprindo assim o que preconiza a legislação pertinente (BRASIL, 2011).

## CONCLUSÕES

O presente estudo depreendeu que a experiência dos partícipes consultados quanto a utilização do Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus foi positiva, com o apontamento de itens a serem aperfeiçoados. O destaque maior para os itens “Glossário” e “Portal Covid-19”, bem como uma atenção maior para o excesso de linguagem técnica nos informes disponibilizados são itens mencionados pelos respondentes com vistas a aprimorar a experiência dos usuários. As falas dos respondentes reconhecem a necessidade de atendimento aos parâmetros da legislação atinente ao acesso à informação, além de salientar a necessidade da transparência no momento hodierno de pandemia de Covid-19.

O atendimento as demandas de transparência fiscal devem ser entendidos além da obrigatoriedade imposta pelos instrumentos legais. Deve ser uma prática aperfeiçoada de maneira constante, não somente para atender aos normativas existentes como também em respeito aos cidadãos que através do pagamento dos impostos geram os recursos necessários para o funcionamento da máquina pública. Para estudos futuros, sugere-se uma análise comparativa dos portais dos cinco municípios com pontuação menor no *ranking* da transparência do Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas com o intuito de compreender as dificuldades encontradas por essas administrações municipais em disponibilizar seus dados em seus respectivos portais.

## REFERÊNCIAS

- ABDALA, P.R.Z.; TORRES, C.M.S.O. A transparência como espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, v.8, n.3, p.147-158, 2016.
- ANDERSON, R. M. et al. How will country-based mitigation measures influence the course of the COVID-19 epidemic? **The Lancet Journal**, v. 395, n. 10228, p. 931-934, 2020.
- AYOJEDI, O.A.; STANLEY, C.N.; STANLEY, P.C. Overview of the management of COVID-19 efficacy and doubts. **Journal of Advances in Medicine and Medical Research**, v.32, n.7, p.47-53, 2020.

Ronison Oliveira da Silva, Alexandre Pirangy de Souza, Karina Medeiros Pirangy de Souza, Marcelo Pires Fonseca, Carlos Augusto Matos de Carvalho- **Transparência Fiscal – uma Análise do Portal da Prefeitura de Manaus no Contexto Pandêmico do Novo Coronavírus**

---

- BESSA, F.Q.; ANDRADE, M.T.Z.; Controle interno municipal: um estudo de caso no setor de transporte do município de Jaguaribe, Ceará – Brasil. **Revista FAFIC**, v.9, n.9, p.1-12, 2019.
- BHOWMICK, A.K. Distance education: a revolution in the midian education system. **IJCIRAS**, v.1, n.9, p.104-108, 2019.
- BOURGONJE, A.R. et al. Angiotensin-converting enzyme 2 (ACE2), SARS-CoV-2 and the pathophysiology of coronavirus disease 2019 (COVID-19). **Journal of Pathology**, v.251, p. 228-248, 2020.
- BRASIL. **Lei 12.257, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2011.
- BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília: BRASIL, 1997.
- BREI, V. A.; VIEIRA, V. A.; MATOS, C. A. Meta-análise em Marketing. **Revista Brasileira de Marketing**. v. 13, n.2, p.84-97, maio/2014.
- CAMARGO, A.L.A. Perfil brasileiro de interações por hipertensão essencial. **Brazilian Journal of Development**, v.6, n.6, p. 33053-33056, 2020.
- CHEN, N. et al. Epidemiological and clinical characteristics of 99 cases of 2019 novel coronavirus pneumonia in Wuhan, China: a descriptive study. **The Lancet**, v.295, n.10223, p. 507-513, 2020.
- EFRAM, R. S. MURTA, A.C.D. Atos de improbidade na lei de responsabilidade fiscal. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**, v.1, n.2. p.420-442, jul/dez.2015.
- FILGUEIRAS, F. Além da transparência: *accountability* e política de publicidade. **Lua Nova**, v.84, p.353-364, 2011.
- GAMA NETO, R.B. Impactos da COVID-19 sobre a economia mundial. **Boletim de Conjuntura**, v.2, n.5, p.113-127, 2020.
- HE, F.; DENG, Y.; LI, W. Coronavirus disease 2019 (COVID-19): What we know? **Journal of Medical Virology**, v.92, p.719-725, 2020.
- HUNG, M. et al. Social networking analysis of COVID-19 sentiments: application of artificial intelligence. **Journal of Medical Internet Research**, v.22, n.8, p.1-3, 2020.
- KOPITZ, G.; CRAIG, J. Transparency in governmental operations. Ocasional Paper 158. **International Monetary Found**. Washington D.C.:1998.
- LANA, R .et al. Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. **Cad. Saúde Pública**, v. 36, n. 3, 2020.
- MPC-AM. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS. Coordenadoria de Transparência, Acesso à Informação e Controle Interno. **Ranking de Transparência das Prefeituras**. Manaus: MPC-AM, 2020. Disponível em: [http://mpc.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/10/2020\\_03\\_RANKING-MPC-TRANSPARENCIA-PREFEITURAS.pdf](http://mpc.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/10/2020_03_RANKING-MPC-TRANSPARENCIA-PREFEITURAS.pdf). Acesso em: 27 out. 2020.
- NASCIMENTO-E-SILVA, D. **Manual de redação para trabalhos acadêmicos: position paper**, ensaios teóricos, artigos científicos, questões discursivas. São Paulo: Atlas, 2012.
- NASCIMENTO-E-SILVA, D. **Manual do método científico-tecnológico**. Florianópolis: DNS Editor, 2019.

NASCIMENTO-E-SILVA, D.; SIMÕES, C. S.; SOARES, M. L.; PEREIRA, A. M. Alves. Proposição de uma sistemática de avaliação de aprendizagem na formação de administradores com base no processo gerencial. **Rev. Adm. Universidade Federal de Santa Maria**, v.6, n. 4, p. 640-657, dez. 2013.

OTIENO, C.A. Coronavírus (COVID-19) – Kenyan case: a review of onprioritizing immunonutrition in prevention and management. **World Journal of Research and Review**, v.11, n.2, p.1-13, 2020.

PALMA, A.A.A.A. **O regime de transparência fiscal análise da eficácia do regime em Portugal e perspectivas de evolução**. Dissertação (Mestrado em Contabilidade, Fiscalidade e Finanças Empresariais). Lisboa School of Economics & Management, Lisboa, 2013.

PARASCHIVESCU, A.O.; COTÎRLET, P.C. Quality continuous improvement strategies kaizen strategy – comparative analysis. **Economic Transdisciplinary Cognition**, v.8, n.1, p.12-21, 2015.

PIRES, J. A. G. et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo/RS. **Estudos do CEPE**, v. 38, p. 131-160, 2013.

PLATT NETO, O.A. et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v.18, n.1, p.75-94, 2019.

PREFEITURA DE MANAUS. **Decreto nº 4.806, de 14 de abril de 2020**. Recomenda, em caráter temporário, no âmbito do Município de Manaus, a utilização de máscaras pela população como meio de prevenção ao novo coronavírus (COVID-19), e dá outras providências. Diário Oficial do Município: Manaus, 2020.

PREFEITURA DE MANAUS, **Portal da Transparência**. Manaus, 2020. Disponível em: <https://transparencia.manaus.am.gov.br/transparencia/v2/#/home>. Acesso em: 12 out. 2020.

PREFEITURA DE MANAUS. **Decreto nº 4.787, de 23 de março de 2020**. Declara estado de calamidade pública para enfrentamento da pandemia de COVID-19, e dá outras providências. Diário Oficial do Município: Manaus, 2020.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico-2ª Edição**. Editora Feevale, 2013.

RAMASANY, K.; JAYAKUMAR, S. Where is India in COVID-19? future state and management analysis. **Adalia Journal**, v.9, n.6, p.292-303, 2020.

RITTER, O. et al. Transparência de políticas públicas de renúncia fiscal: uma análise sob a ótica de dados abertos. In: **Anais... X CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA – CONSAD**. Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília, Distrito Federal, 5 a 7 de julho de 2017.

RODRIGUES, M.M. **Transparência fiscal como meio de acesso à informação no Governo do Estado do Maranhão**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2015.

RONCADA, C. et al. Asma pediátrica: impacto da doença em crianças em acompanhamento ambulatorial no sul do Brasil. **Rev. Paul. Pediatr.**, v.38, e2018398, p.1-9, 2020.

RUAS, C.; GUIMARÃES, A. A atuação dos *stakeholders* e sua influência em projetos de grandes empresas. **Revista Boletim do Gerenciamento**, n. 18, p.18-25, 2020.

Ronison Oliveira da Silva, Alexandre Pirangy de Souza, Karina Medeiros Pirangy de Souza, Marcelo Pires Fonseca, Carlos Augusto Matos de Carvalho- **Transparência Fiscal – uma Análise do Portal da Prefeitura de Manaus no Contexto Pandêmico do Novo Coronavírus**

---

SLACK, N.; CHAMBERS, S.; JOHNSTON, R. **Administração da produção**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOUZA, T.M.C. **Orçamento participativo: controle social na execução da despesa pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

SUZART, J.A.S. Avaliando o nível de transparência fiscal dos processos orçamentários nacionais. **REUNA**, v.16, n.3, p.93-106, 2011.

TEIXEIRA, F.M. A cidadania fiscal como instrumento para fortalecimento da transparência pública. **FIDES**, v.10, n.1, p.90-101, 2019.

ZAMPIROLI, A.C. **A modelagem matemática como favorecedor da aprendizagem na educação infantil**. Dissertação (Mestrado em Educação para a Ciência e a Matemática). Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2020.