

Universidade Estadual Paulista
“Júlio de Mesquita Filho”
Faculdade de Filosofia e Ciências
Campus de Marília

André Sávio Craveiro Bueno

**Uso da Web na ampliação da Transparência
Pública:** análise de Conselhos de Alimentação
Escolar de municípios paulistas

Marília
2013

André Sávio Craveiro Bueno

**Uso da Web na ampliação da Transparência
Pública:** análise de Conselhos de Alimentação
Escolar de municípios paulistas

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Ciência da
Informação da Faculdade de Filosofia e
Ciências de Marília, como requisito parcial
para a obtenção do título de Mestre em
Ciência da Informação.

Marília
2012

Bueno, André Sávio Craveiro.

B928u Uso da Web na ampliação da Transparência Pública: análise de Conselhos de Alimentação Escolar de municípios paulistas / André Sávio Craveiro Bueno. – Marília, 2013.
117 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2013.

Bibliografia: f. 102-111

Orientador: Ricardo César Gonçalves Sant'Ana.

1. Transparência na administração pública. 2. Conselhos fiscais. 3. Tecnologia da informação. 4. Serviços da Web. 5. São Paulo – Municípios. I. Autor. II. Título.

CDD 005.73

André Sávio Craveiro Bueno

**Uso da Web na ampliação da Transparência
Pública: análise de Conselhos de Alimentação
Escolar de municípios paulistas**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

Área de Concentração: Informação, Tecnologia e Conhecimento

Linha de Pesquisa: Informação e Tecnologia

Orientador: Ricardo César Gonçalves Sant'Ana

Data da Defesa: 27 / 09 / 2013

Membros Componentes da Banca Examinadora:

Dr. Ricardo César Gonçalves Sant'Ana (Orientador)
Unesp – Campus de Tupã

Dra. Silvana Aparecida Borsetti Gregório Vidotti
Unesp – Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília

Dr. Marcos Luiz Mucheroni
USP – Escola de Comunicação e Artes

Local:
Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília

Dedico este trabalho...

à minha esposa, Sueli, e meu filho, Artur. Que o mundo seja mais transparente, sob todos os aspectos, a ponto de tornar a existência neste planeta mais prazerosa do que sacrificante. É um privilégio compartilhar um tempo e um espaço com vocês!

a todas as pessoas que se dedicam a tornar nossa sociedade mais transparente, conseqüentemente criando condições para que ela seja mais justa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço...

a Deus pela minha existência e pelas oportunidades nela contidas. Por propiciar a chance de conhecer pessoas que muito contribuíram para ser quem sou,

à minha esposa, Sueli, e meu filho, Artur, pelo carinho, amor e paciência, sendo minhas âncoras,

a meus pais Mauro e Àurea e meu irmão Adriano. Aos primeiros pelos exemplos e apoio em minha caminhada desde a tenra idade e aos três pelo amor, carinho,

ao Doutor Ricardo César Gonçalves Sant'Ana, além de Professor (sim, com "p" maiúsculo), pela mais do que capaz orientação e inspiração para esse trabalho através de suas disciplinas, produção acadêmica e conversas,

aos membros da banca, Doutora Silvana Vidotti, Doutor Marcos Mucheroni e Doutor Eduardo Santarém Segundo; este último na qualificação; pela contribuição, através de suas críticas e sugestões,

aos colegas e amigos do Serviço de Biblioteca e Documentação da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, onde estava no início deste mestrado e Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília; onde trabalho atualmente; pelo apoio e incentivo,

aos professores e colegas de pós-graduação, pelas discussões e conversas que sempre colaboram na criação de idéias,

a todos os professores que estiveram em meu caminho de aprendizado, notadamente os do ensino fundamental e médio.

RESUMO

A pesquisa sobre a transparência de dados e informações públicas reveste-se de importância por seu aspecto científico, ético e social, principalmente em um país conhecido pela má administração pública e corrupção. No contexto da efetivação da transparência pública, as Tecnologias de Informação e Comunicação possuem importância capital uma vez que ampliam a capacidade de alcance dos dados e informações através delas disponibilizados. O objetivo desta pesquisa, de caráter exploratório, descritivo e analítico, foi o de identificar, em municípios paulistas, por meio de busca na Web, a existência de sítios sobre os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), demonstrando, sob a ótica da Ciência da Informação e com vistas à transparência pública, como e o que tem sido divulgado, por meio de recursos Web, informações sobre gastos relacionados a compra da merenda escolar. Para a pesquisa adotou-se um universo de 10% dos municípios paulistas, escolhidos e divididos em sete grupos por sua população. Deles, utilizando-se a expressão “‘conselho de alimentação escolar’ OR ‘conselho municipal de alimentação escolar’ site:<nome _do_município>.sp.gov.br” na ferramenta de busca Google, foram analisados os documentos recuperados e analisados dados relativos à sua data, espécie documental e formato do documento. Os resultados obtidos permitiram concluir que a Web não é utilizada pelos CAE dos municípios como uma ferramenta de divulgação de informação e dados fiscalizados pelos CAE e, também, deles emanados.

Palavras-Chave: Transparência na administração pública. Conselhos fiscais. Tecnologia da informação. Serviços da Web. São Paulo – Municípios. Ciência da Informação.

ABSTRACT

Research on data transparency and public information is of importance for its scientific aspect, ethical and social, especially in a country known for poor administration and corruption. In the context of effective public transparency, the Information and Communication Technologies have importance since the ability to extend the reach of data and information available through them. The objective of this research, exploratory, descriptive and analytical, was to identify, in counties, by searching the Web, the existence of sites on the Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), demonstrating, from the viewpoint of Information Science and with a view to public transparency, and how that has been disclosed by way of Web resources, information on expenses related to purchase of school lunches. For the research adopted a universe of 10 % of counties, chosen and divided into seven groups by their population. Then, using the term "'board of school feeding' OR 'council school feeding'site:<nome_do_município>.sp.gov.br" into the search engine Google, analyzed the documents retrieved and analyzed data on your date, document type and format of the document. The results showed that the Web is not used by CAE municipalities as a tool to disseminate information and data monitored by CAE and also originating from them.

Keywords: Openness in government. Audit committees. Information technology. Web services. Sao Paulo – Municipalities. Information Science.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Grupo de Municípios por Divisão de População.....	p. 20
Quadro 2 - Evolução do valor per capita/dia (em R\$).....	p. 59
Quadro 3 – Quantidade de Alunos e Valor do Repasse para o Estado de São Paulo.....	p. 60
Quadro 4 – Descrição de Espécies Documentais.....	p. 67
Quadro 5 – Faixas de Desenvolvimento Humano.....	p. 83
Quadro 6 – Porcentagem de Documentos Recuperados, por Tipo de Documento.....	p. 96

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Esquema de Cinco Estrelas para Dados Abertos.....	p.26
Figura 2 – Primeira Página de Busca para o Município de Ribeirão Preto. Exibição de Inconsistência.....	p. 69
Figura 3 – Quarta Página de Busca para o Município de Ribeirão Preto, Exibição de Resultado Correto.....	p. 70
Figura 4 – Primeira Página de Busca para o Município de Vinhedo, Exibição de Inconsistência.....	p. 71
Figura 5 – Segunda Página de Busca para o Município de Vinhedo, Exibição de Resultado Correto.....	p. 71

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Recursos investidos (R\$ bilhões).....	p. 60
Gráfico 2 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 1.....	p. 73
Gráfico 3 – Idade Média dos Documentos para os Municípios do Grupo 1.....	p. 73
Gráfico 4 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 2.....	p. 74
Gráfico 5 – Idade Média dos Documentos para o Grupo 2.....	p. 75
Gráfico 6 – Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 3.....	p. 76
Gráfico 7 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 3.....	p. 76
Gráfico 8 – Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 4.....	p. 77
Gráfico 9 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 4.....	p. 77
Gráfico 10 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 5.....	p. 78
Gráfico 11 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 5.....	p. 79
Gráfico 12 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 6.....	p. 79
Gráfico 13 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 6.....	p. 80
Gráfico 14 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 7.....	p. 80
Gráfico 15 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 7.....	p. 81
Gráfico 16 – Total de Documentos Recuperados por Grupo.....	p. 81
Gráfico 17 – Idade Média dos Documentos, por Grupo.....	p. 82
Gráfico 18 – Evolução da quantidade de Resultados Obtidos, por Município, com Base na População.....	p. 87
Gráfico 19 - Evolução da quantidade de Resultados Obtidos, por Município, com Base no IDH.....	p. 88
Gráfico 20 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 1 (em porcentagem do total).....	p. 89
Gráfico 21 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 2 (em porcentagem do total).....	p. 90
Gráfico 22 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 3 (em porcentagem do total).....	p. 90
Gráfico 23 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 4 (em porcentagem do total).....	p. 91
Gráfico 24 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 5 (em porcentagem do total).....	p. 92
Gráfico 25 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 6 (em porcentagem do total).....	p. 93
Gráfico 26 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 7 (em porcentagem do total).....	p. 93
Gráfico 27 – Principais Espécies Documentais Recuperadas, por Grupo.....	p. 94
Gráfico 28 – Quantidade de Formatos, por Grupo de Municípios.....	p. 95

LISTA DE SIGLAS

API: Application Programming Interface
CAE: Conselho de Alimentação Escolar
CAE: Conselho de Alimentação Escolar
CD: Compact Disc
CFB: Constituição Federal Brasileira
CG: Conselhos Gestores
CGU: Controladoria Geral da União
CI: Ciência da Informação
CMAE: Conselhos Municipais de Alimentação Escolar
DVD: Digital Video Disc
FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
HTML: HyperText Markup Language
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH: Índice de Desenvolvimento Humano
LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal
PDF: Portable Document Format
PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar
TIC: Tecnologias da Informação e Comunicação
URI: Uniform Resource Identifiers
W3C: World Wide Web Consortium
XML: eXtensible Markup Language

Sumário

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 Problema	16
1.2 Objetivo	17
1.2.1 Objetivos Específicos	17
1.3 Justificativa	17
1.4 Hipótese	19
1.5 Metodologia	19
1.6 Divisão de Conteúdo	21
2 ACESSO À INFORMAÇÃO E DADOS: INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA.....	22
2.1 Conceituando Dados	22
2.2 Dados Abertos e Dados Abertos Governamentais.....	23
2.3 Informação: conceituações	27
2.4 Informação pública: a importância do acesso	28
3 AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO UM FACILITADOR DA DISSEMINAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÃO.....	31
3.1 Considerações sobre a World Wide Web (Web) e algumas tecnologias relacionadas.....	31
3.2 A disseminação de dados e informação potencializada pela Tecnologias da Informação e Comunicação.....	35
3.3 A tecnologia da informação e comunicação na transparência pública	38
4 A TRANSPARÊNCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PÚBLICOS COMO INSTRUMENTO FACILITADOR DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA	42
4.1 Considerações sobre democracia e a participação popular	43
4.2 Publicidade: requisito para a transparência das ações de governo.....	45
4.3 Transparência: conceito e suporte legal	47
4.4 Controle Social e Empoderamento	49
4.4.1 Controle social.....	49
4.4.2 Empoderamento	51
4.4.3 Modalidades do Empoderamento	52
5 CONSELHO MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: A PARTICIPAÇÃO POPULAR E A PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA	55
5.1 Conselhos gestores: antecedentes, gênese e implementação	56
5.2 O Programa Nacional de Alimentação Escolar: conceituação, modo de execução e critério de participação	57
5.2.1 Os Números Financeiros do PNAE no Brasil e no Estado de São Paulo	59
5.3 Os Conselhos de Alimentação Escolar: competências e constituição	61
6 DOCUMENTO, ESPÉCIES DOCUMENTAIS E TIPOLOGIA DOCUMENTAL	64
6.1 Definição de Diplomática	64
6.2 Definindo Documento e sua Natureza	65
6.2.1 Documento digital	65
6.2.2 Tipo e Espécie documental	67
7 RESULTADOS OBTIDOS.....	69
7.1 Análise da Atualidade dos Documentos Recuperados.....	72
7.1.1 Relacionando a Quantidade de Resultados Obtidos em cada Município com sua População e seu IDH.....	86
7.2 Análise das Espécies Documentais Recuperadas	88
7.3 Análise dos Formatos	95
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	97
REFERÊNCIAS.....	101

APÊNDICE A	111
APÊNDICE B	113
APÊNDICE C	115

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação está inserida na linha de pesquisa “Informação e Tecnologia”, do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp, Campus de Marília e tem como tema “Informação e transparência no âmbito da gestão pública municipal paulista: um olhar sobre a divulgação por meio da Web de dados abertos e informações públicas relacionadas ao investimento realizado na merenda escolar”.

É possível encontrar na literatura trabalhos que versam sobre a transparência pública e a tecnologia que viabiliza a disponibilização de dados abertos e informação pública na Web. Porém, é raro encontrar algo que trate especificamente da disponibilização de dados sobre o montante recebido e gasto pelos municípios na compra de gêneros alimentícios para a composição da merenda escolar por meio da Web.

Antes de qualquer coisa, faz-se necessário conceituar a Ciência da Informação (CI) com o intuito de estabelecer uma ligação entre o tema proposto para este projeto e esta ciência.

Segundo Le Coadic (1996, p.25, grifo nosso), a

[...] a ciência da informação tornou-se, [...], uma ciência social rigorosa que se apóia em uma **tecnologia** também rigorosa. Tem por objeto o estudo das propriedades gerais da informação (natureza, gênese, efeitos), ou seja, mais precisamente:

A análise dos processos de construção, **comunicação** e **uso** da informação;

A concepção dos produtos e sistemas que permitem sua construção, comunicação, armazenamento e uso.

A CI possui três características que lhe são essenciais: a **interdisciplinaridade**, uma forte ligação com a **tecnologia da informação** e tem papel importante na evolução da sociedade da informação. (SARACEVIC, 1996, grifo nosso).

Dado que o tema proposto relaciona informação e transparência de forma que a primeira, dentro de determinados princípios, resulte na segunda e

de forma alicerçada na Web, isto demonstra sua inserção nas definições apresentadas para a CI por Le Coadic e Saracevic.

A CI apresenta forte interdisciplinaridade. Ser interdisciplinar significa incorporar métodos e conceitos de outras ciências de forma a integrá-los ao seu ambiente de pesquisa. Esta é uma característica enriquecedora e potencializadora que permite à CI dialogar com outras áreas da ciência. Borko (1968) vai além e coloca a preocupação com a informação e tudo aquilo que a influencia, enunciando seu processamento por computadores e sistemas neles baseados.

O tema proposto apresenta relação com algumas das características mostradas como fazendo parte da CI, notadamente a ciência da computação e a tecnologia da informação, mas também, como ao final da citação de Le Coadic, quando ele menciona a comunicação.

No âmbito das TIC,

A Internet é a tecnologia mais surpreendente das últimas décadas e através dela se tem construído um novo ambiente de informação e conhecimento, tornando-a objeto de muitos estudos e pesquisas, tanto da Ciência da Informação como de outras áreas do conhecimento. (SANTARÉM SEGUNDO, 2010, p. 14).

A consideração e utilização das TIC no âmbito da CI são amparadas pelos autores citados anteriormente. Todavia, sobre esta questão faz-se útil citar Santos e Vidotti (2009) que informam que

Inúmeras críticas têm sido dirigidas ao projeto de explicação da Ciência da Informação por meio da investigação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), com pesquisas elaboradas a partir de sistemas, algoritmos e símbolos destituídos de significados. No entanto, críticas que consideram as tecnologias somente no seu papel de ferramenta de sustentação operacional deixam de lado aspectos importantes, como apresentado pelo crítico social Lewis Mumford (1952, 1970), que no século XX já advertia sobre a necessidade da sociedade tecnológica entrar em harmonia com o desenvolvimento pessoal e as aspirações culturais regionais.

Entende-se que possam ser acrescidas, em relação à harmonia, as aspirações sociais a que este trabalho suscita.

Como ponto de partida inicia-se definindo o conceito de Estado, uma vez que de sua estrutura são originadas as práticas que servem ao cidadão. Para Lucena (1976, p. 917) “[...] o Estado é o poder político enquanto juridicamente regrado”. A definição dada ao vocábulo Estado por Houaiss e Villar (ESTADO, 2009, p. 827) cita “[...] país soberano, com estrutura própria e politicamente organizada [...] conjunto das instituições (governo, forças armadas, funcionalismo público etc) que controlam e administram uma nação [...]”.

Outros termos que apresentam necessidade de definição são governo e administração. Sant’ana (2009, p. 13), afirma que

Com base nas funções que são desempenhadas pelos órgãos públicos, sistema material, governo é toda a ação ligada ao estabelecimento e conservação da ordem pública, como quando se cria a norma, se assegura uma situação de direito e se decide conflito de interesses, enquanto que administração é tudo que se relaciona com a prestação de serviços públicos.

Sendo o cidadão o beneficiário desta ordem pública e dos serviços públicos prestados, faz-se necessário definir o termo cidadão, que é, também, o elemento alvo da informação pública, aquele que dela fará uso. De acordo com Houaiss e Villar (CIDADÃO, 2009, p. 463), cidadão é o “Indivíduo que, como membro de um Estado, usufrui de direitos civis e políticos por estes garantidos e desempenha os deveres que, nesta condição, lhe são atribuídos.”

Ao se enveredar pela questão da transparência pública, torna-se importante conceituar a estrutura daquilo que é denominado esfera pública. Habermas (2003) divide o conceito de esfera pública em duas partes: a formal e a informal. A esfera pública formal é aquela constituída por organizações ligadas ao Estado, independente do nível de governo (federal, estadual ou municipal): o legislativo, o judiciário e os órgãos da administração direta e indireta. A esfera pública informal é constituída pelos cidadãos ou grupos de cidadãos, não sendo algo formal, organizado. É nela que se dá a comunicação da informação e onde ocorrem as formações de opinião baseadas na informação recebida.

É a esfera pública formal, doravante denominada esfera pública, que é a produtora e gestora da informação que será objeto deste trabalho. É dela que

se originam as informações e as ações de comunicá-las, tendo como alvo a esfera pública informal, doravante denominada cidadão.

No escopo deste trabalho encontram-se os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), organismos de cunho fiscalizador que tem sob sua responsabilidade acompanhar o fluxo das verbas que são destinadas a compra da merenda escolar entre outras atividades. Os CAE existem no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como um dos elementos obrigatórios para que o município receba a verba de suplementação da merenda escolar. Os CAE são constituídos por representantes de diversos segmentos da sociedade local que são eleitos por seus pares. Como um Conselho Gestor (CG), os CAE possuem o dever e a condição, pela essência de sua atuação, de oferecer ao cidadão dados e informações sobre as atividades por eles fiscalizadas. São relatórios contendo dados e informações sobre montantes recebidos e a forma como são gastos. Se isso é de acesso ao cidadão, está caracterizada uma situação de subsídio para a efetivação da **accountability** vertical, que é um mecanismo de controle da sociedade em relação aos atos ilícitos eventualmente praticados pelos agentes públicos. (FONSECA; ANTUNES; SANCHES, 2002).

É essencial para um CG possuir um canal de contato com o cidadão. Ainda que seu quadro seja composto por indivíduos de diversos segmentos da sociedade, isso pouco terá resultado se o mundo externo a ele, a sociedade composta por cidadãos que votam, paga impostos e que estão sujeitas a um emaranhado de leis a serem cumpridas não estiver ciente de suas atividades. O grupo de conselheiros tem o dever de fiscalizar o agente público municipal que faz uso do dinheiro que é destinado à merenda escolar. Mas quem pode fiscalizá-los se suas ações não são públicas e transparentes?

1.1 Problema

O problema desta pesquisa é identificar, através da Web, se os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) oferecem um canal de comunicação com o cidadão, verificar se os CAE disponibilizam publicamente através da Web dados e informações que permitam o acompanhamento de seu trabalho

(fiscalização) e identificar quais dados e informações são atualmente divulgados pelos CAE por meio da Web.

1.2 Objetivo

O objetivo desta pesquisa, de caráter exploratório, descritivo e analítico, foi o de identificar, em municípios paulistas, por meio de busca na Web, a existência de sítios sobre os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), demonstrando, sob a ótica da Ciência da Informação e com vistas à transparência pública, como e o que tem sido divulgado, por meio de recursos Web, informações sobre gastos relacionados a compra da merenda escolar.

1.2.1 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos compreendem a localização e descrição de dados e informações disponibilizadas na Web e mantidas pelas gestões públicas municipais sobre as fiscalizações realizadas pelos CAE. Analisar o volume e espécie documental com que estas informações foram divulgadas. Ainda com relação às informações anteriores, verificar sua atualidade.

Com base nos dados obtidos, tecer comparativos entre grupos de municípios em relação ao uso da Web na divulgação de informações.

Propor um conjunto mínimo de informações que deveriam ser disponibilizadas na Web sobre os CAE com base nas informações localizadas nos sítios e na legislação e que permitam ao cidadão ter a possibilidade de acompanhar as atividades de fiscalização dos CAE.

1.3 Justificativa

Entende-se que este trabalho se justifica pela relevância social, uma vez que o destino dos repasses do Governo Federal para as prefeituras se destina à alimentação de um elevado número de alunos da rede municipal e o bom uso destes recursos implica em um bem estar para estes alunos.

A existência de um CAE é condição obrigatória para que um município possa receber repasses, portanto todos os municípios devem constituí-lo.

Gohn (2011, 103) afirma que:

A escolha dos conselhos na educação foi feita dada a importância que essa área passou a ter na atualidade, no discurso e nas políticas governamentais, conferindo-se às escolas atributos que ultrapassam sua dimensão de ensino/aprendizagem para se transformar em espaços de socialização e de prestação de serviços públicos municipais.

Por fim, a realização deste trabalho no âmbito da CI também é uma justificativa. Como definido por Santos e Vidotti (2009, grifo do autor),

Transformar a imensa massa de dados operacionais disponíveis diariamente em informações consistentes que permitam a tomada de decisões e agreguem valor às atividades e aos negócios é um dos desafios da Ciência da Informação. Nesse processo de transformação, tem ocorrido uma rearticulação das relações sociais e de produção em torno das Tecnologias de Informação e Comunicação, gerando um deslocamento das instâncias de mediação política, econômica e social, da dimensão espacial para a temporal, e a construção e instalação do princípio de instantaneidade e de **imediatez** como base de regulação de nossa experiência significativa.

Tratar a disseminação de dados e informação pública como uma ferramenta que permite ao cidadão ter ciência do que ocorre com a gestão do dinheiro público na área da alimentação escolar e, a partir disso, inferir sobre seu bom uso e se posicionar caso isto não esteja ocorrendo. Inclui-se, também, a questão da recuperação da informação. Embora não seja objeto desta pesquisa, devem-se considerar como importantes a representação documental e a arquitetura da informação, de forma a permitir ao cidadão navegar pelas páginas públicas com facilidade devido à maior usabilidade que esta área da CI busca proporcionar com seu estudo.

Espera-se, com os resultados desta pesquisa, ampliar a percepção de que a divulgação de informações sobre gastos relacionados à compra de merenda escolar é importante e necessário, destacando que o uso da Web potencializa o alcance da divulgação. Almeja-se, ainda, ampliar o debate sobre a importância dos CAE como instrumento de transparência e de empoderamento do cidadão.

1.4 Hipótese

A hipótese proposta para esta pesquisa é de que os Conselhos utilizam de forma limitada os recursos Web e, quando o fazem, também o rol de dados e informação disponibilizada é limitado, não permitindo ao cidadão vislumbrar com detalhes o trabalho realizado pelos CAE.

1.5 Metodologia

Neste trabalho, de caráter exploratório, para definir quais os municípios a serem pesquisados, foi elaborado um quadro com os municípios associados a sua respectiva população e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹. Os municípios foram organizados em ordem decrescente de população

Um segundo quadro, baseado no primeiro, foi elaborado com o intuito de dividir os municípios em estratos de acordo com sua população. Para tanto se utilizou um critério do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, 2011b):

[...] o IBGE apresenta, na presente publicação, uma hierarquização dos municípios, em cada Unidade da Federação, com base nos portes populacionais, desagregados por número de habitantes, sendo as classes definidas da seguinte forma: municípios com até 5 000 habitantes; 5 001 a 10 000; 10 001 a 20 000; 20 001 a 50 000; 50 001 a 100 000; 100 001 a 500 000; e mais de 500 000 habitantes. Esta classificação baseou-se em observação empírica dos resultados quanto ao crescimento relativo dos municípios segundo seus portes no período de 1991 a 2011.

Assim, o resultado da aplicação deste critério foi a divisão do segundo quadro em sete estratos, como pode ser visto no quadro 1

¹ “O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2013).

Quadro 1 – Grupo de Municípios por Divisão de População

Grupo de Municípios	População
Grupo 1	> 500.000
Grupo 2	100.001 a 500.000
Grupo 3	50.001 a 100.000
Grupo 4	20.001 a 500.000
Grupo 5	10.001 a 20.000
Grupo 6	5.001 a 10.000
Grupo 7	Até 5.000

Fonte: Elaborado pelo autor

Estipulou-se um universo a ser pesquisado da ordem de 10% do total de municípios. Esse valor foi aplicado em cada estrato do seguinte modo para a escolha dos municípios: os 5% de municípios com melhor IDH e os 5% com pior IDH. Se o resultado de 10% implicasse em um número ímpar de municípios, a ação foi a de acrescentar mais um para promover um equilíbrio.

Para realizar a busca por documentos utilizou-se a ferramenta de busca Google. Justifica-se essa escolha pelo fato dessa ferramenta ser o melhor meio para que um usuário encontre o que busca de forma rápida e eficiente. (TIGRE, NORONHA, 2013). Não obstante o que foi afirmado anteriormente “O fato de a Google deter uma grande parcela do mercado de buscas (cerca de 50% nos Estados Unidos e 90% no Brasil) a torna uma empresa-paradigma que dita normas **de fato** para o setor.” (TIGRE, NORONHA, 2013, p. 123, grifo do autor). Com os municípios divididos em sete estratos e os 10% selecionados, utilizou-se a expressão de busca “conselho municipal de alimentação escolar” OR “conselho de alimentação escolar” site:<nome_do_município>.sp.gov.br na ferramenta de busca Web. Após a pesquisa para cada um dos municípios, as páginas de resultados foram salvas em memória. A cada busca foi anotada a quantidade de resultados recuperados por município e para cada resultado eram pesquisadas as seguintes características do documento: ano, espécie documental e formato em que se encontrava. Como consequência, para cada grupo de municípios foi gerado um quadro contendo a quantificação de cada uma destas características.

1.6 Divisão de Conteúdo

No segundo capítulo deste trabalho enveredou-se pelo conceito de informação, informação pública e dados abertos e sua disseminação por meio das novas Tecnologias de Informação e Comunicação. A informação é o insumo necessário para que o cidadão estabeleça contato com o meio em que vive de forma a conhecê-lo e, por meio disto, formule um raciocínio lógico e crítico, também embasado em seu conhecimento prévio, com o intuito de formular ações e opiniões em relação ao que é desenvolvido pelos gestores públicos.

O terceiro versa sobre a Tecnologias de Informação e Comunicação como um instrumento facilitador do acesso à informação pelo cidadão, tratando sobre a Web e sua influência na disseminação da informação e transparência pública.

O quarto trás considerações sobre a transparência dos atos administrativos públicos, definindo-a como um ato de democracia, uma vez que dá ao cidadão a possibilidade de contato com as ações e os números derivados da gestão pública. Com base em ações concretas de transparência aumenta a possibilidade de controle social e de empoderamento do cidadão.

O capítulo cinco trabalha com a questão dos CG, tratando de questões relacionadas ao seu surgimento e implementação. Em seguida introduz o leitor ao que é o Programa Nacional de Alimentação Escolar apresentando suas características e, por fim, descreve os CAE, seu funcionamento e atribuições.

O sexto trabalha o conceito de diplomática e exibida à categorização dos documentos recuperados por meio da pesquisa realizada. Utilizou-se um critério elaborado por Tim Berners Lee para classificar páginas Web com relação a dados abertos.

O sétimo capítulo traz os resultados obtidos por meio da busca empreendida, ilustrados com a utilização de gráficos e tabelas.

As considerações finais são expostas no oitavo e último capítulo.

2 ACESSO À INFORMAÇÃO E DADOS: INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA

O acesso à informação e dados possibilita ao indivíduo ter conhecimento do mundo ao seu redor. Este contato se dá por meio de publicações impressas, rádio e televisão e das novas TIC. Os interesses do indivíduo, pautados por sua cultura e experiência de vida é que irão definir quais informações e dados lhes são importantes. As conseqüências dessa definição o conduzirão ao modo como irá definir seu comportamento em relação ao que vê, ouve e lê.

O acesso aos dados e informação pública é o meio pelo qual o cidadão toma ciência dos atos realizados pelos gestores públicos. É um facilitador para o exercício da cidadania e é por meio deste processo que o cidadão tem a possibilidade de conhecer o que foi realizado e de que maneira. Isso torna a informação pública o ponto de partida para que os cidadãos possam avaliar o desempenho dos gestores.

2.1 Conceituando Dados

Segundo Miranda (1999, p.296, grifo do autor), “**Dado é o conjunto** de registros qualitativos ou quantitativos conhecido que [uma vez] organizado, agrupado, categorizado e padronizado adequadamente transforma-se em informação”. De acordo com Setzer (1999), “Definimos dado como uma sequência de símbolos quantificados ou quantificáveis. []. Como são símbolos quantificáveis, dados podem obviamente ser armazenados em um computador e processados por ele”. Santos e Sant’Ana (2002) tratam dados “[...] como um elemento básico, formado por signo ou conjunto finito de signos que não contém, intrinsecamente, um componente semântico, mas somente elementos sintáticos.”

A reunião ou agrupamento de um conjunto de dados, agregados a um contexto, nos conduz a uma condição que nos permite gerar informação. Um dado isolado pouco significa, mas um conjunto de dados de diversas variáveis, como por exemplo, temperatura, pressão, umidade, velocidade e direção dos

ventos, permite a um meteorologista inferir sobre a probabilidade de ocorrência de chuva em uma dada região.

A possibilidade de serem quantificados e codificados torna-os elementos passíveis de tratamento por computador, condição que ganhou impulso com a criação da estrutura que deu origem à Internet.

2.2 Dados Abertos e Dados Abertos Governamentais

Dados abertos são aqueles que podem utilizados de modo livre, podendo ser reutilizados e redistribuídos por qualquer indivíduo.

Dados originados em organizações governamentais ou ligados a eles são a principal fonte de dados abertos. Se boa parte deles vier a se tornar público, permitirá aos interessados utilizá-los e manipulá-los para deles obter algum benefício. Segundo Cecconi (2010),

Dados Abertos Governamentais não são apenas a publicação de tabelas de dados legíveis apenas por pessoas, mas sim a publicação das informações do setor público na Web, compartilhadas em formato bruto e aberto, compreensíveis logicamente, de modo a permitir sua reutilização em aplicações digitais desenvolvidas pela sociedade.

De acordo com Eaves (2009), as três leis dos dados abertos governamentais são:

1. Se o dado não pode ser encontrado e indexado na web, ele não existe.
2. Se não estiver aberto e em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado.
3. Se algum dispositivo legal não permitir sua reaplicação, ele não é útil.

Em complemento, o Open Government Working Group (2007) enuncia oito princípios para se considerar dados como público e abertos:

1. Completos. Todos os dados públicos estão disponíveis. Dado público é o dado que não está sujeito a limitações válidas de privacidade, segurança ou controle de acesso.
2. Primários. Os dados são apresentados tais como os coletados na fonte, com o maior nível possível de granularidade e sem agregação ou modificação.
3. Atuais. Os dados são disponibilizados tão rapidamente quanto necessário à preservação do seu valor.
4. Acessíveis. Os dados são disponibilizados para a o maior alcance possível de usuários e para o maior conjunto possível de finalidades.
5. Compreensíveis por máquinas. Os dados são razoavelmente estruturados de modo a possibilitar processamento automatizado.
6. Não discriminatórios. Os dados são disponíveis para todos, sem exigência de requerimento ou cadastro.
7. Não proprietários. Os dados são disponíveis em formato sobre o qual nenhuma entidade detenha controle exclusivo.
8. Livres de licenças. Os dados não estão sujeitos a nenhuma restrição de direito autoral, patente, propriedade intelectual ou segredo industrial. Restrições sensatas relacionadas à privacidade, segurança e privilégios de acesso são permitidas.

Os produtos de uma política de dados abertos para as políticas públicas são a inclusão, uma vez que estes dados estarão em formato aberto e acessível a qualquer ferramenta de software, permitindo o acesso de todo e qualquer indivíduo; permitir uma visão de como o governo age para o cumprimento das metas pré-estabelecidas, indicando sua responsabilidade e a transparência, que é alcançada por meio da disponibilização de dados estruturados, abertos e acessíveis, facultando a seus usuários utilizá-los do modo como melhor lhes convier para obter uma compreensão das ações governamentais.

Como dito anteriormente, a transparência no setor público e no âmbito dos dados abertos, se dá por meio da disponibilização destes dados sob certas condições. Observando o que foi mencionado acerca da transparência no último parágrafo, é possível dizer que somente pela Web é que isto pode ser plenamente alcançado. Assim, é possível afirmar que

A tecnologia pode ainda ser largamente aplicada para aperfeiçoar a própria gestão do governo [...]. A possibilidade de acesso aos serviços, de participação nas decisões e acompanhamento dos atos governamentais por parte de todos os cidadãos, portanto, impõe a adoção de meios e métodos digitais por parte do governo, em todos os poderes constituídos e níveis governamentais, do emprego das tecnologias de informação e comunicação em benefício da eficácia, responsividade, transparência e governança. (BRASIL, 2000, p.8).

Relativamente à importância que o acesso à informação possui em relação a transparência das ações administrativas governamentais, Frey et al. (2002, p.378) afirmam que

Se quisermos entender a envergadura do tema do acesso à informação para a transparência administrativa e governamental e, conseqüentemente, para uma prática político-administrativa menos suscetível à corrupção [...]. É preciso levar em consideração a crescente importância da questão informacional na sociedade contemporânea, o papel do Estado como gestor das informações públicas, as exigências de transparência, assim como a fundamental importância do acesso à informação para o processo de participação democrática.

Com base no descrito acima sobre dados abertos, a questão da transparência é dependente de dois fatores entrelaçados. A Web é o meio de transmissão que permite a um grande número de usuários alcançarem um grande número páginas, que disponibilizam os mencionados dados abertos em qualquer lugar a qualquer tempo e estes precisam seguir as condições preconizadas por Eaves (2009) e pelo Open Government Working Group (2007) para serem considerados como tal.

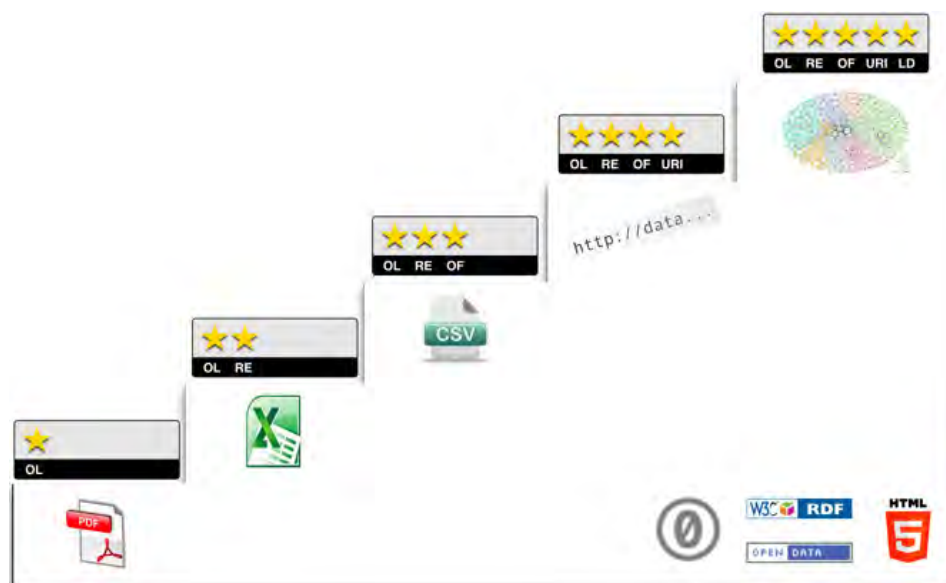
Com respeito aos dados abertos, Tim Berners-Lee, idealizador da Web, imaginou um esquema que permitisse atribuir conceitos ao grau de abertura de dados a páginas Web de acordo com base nos programas que suportam esses dados. Esse esquema pode ser visualizado a seguir.

2.2.1 O Esquema de Cinco Estrelas para os Dados Abertos

Este esquema de classificação para dados abertos foi proposta por Tim Berners Lee. De acordo com seus critérios ela identifica páginas mediante uma classificação de uma a cinco estrelas.

A classificação uma estrela se refere a um ambiente em que seus dados estão expostos e nada além disso.

Figura 1 – Esquema de Cinco Estrelas para Dados Abertos



Fonte: Five... (2013).

As duas estrelas são atribuídas a páginas que oferecem, além do mencionado no parágrafo anterior, dados estruturados por meio de formatos proprietários, como, por exemplo, uma planilha do Microsoft Excel.

A atribuição de três estrelas é feita a páginas que reúnem tudo o que foi mencionado anteriormente, acrescentando dados estruturados em formatos não proprietários.

As quatro estrelas configuram uma situação que soma todo o cenário anterior ao uso de Uniform Resource Identifiers (URI), que é uma cadeia de caracteres utilizada com o intuito de identificar um nome ou um recurso com o

objetivo de permitir a interação com outras representações através da Web, por exemplo.

As cinco estrelas configuram todo o cenário descrito até o momento com o acréscimo de dados ligados a outros com a intenção de prover contexto.

Este esquema será utilizado para atribuir o grau de abertura dos dados recuperados para cada município.

2.3 Informação: conceituações

A necessidade de definir informação é justificada pelo fato de haver uma variedade de entendimentos em torno da questão, que ocorre devido à complexidade inerente. Informar algo, ou gerar uma informação, pressupõe a existência de um conteúdo, um modo de expressá-la (uma linguagem) e um meio de transmissão.

Para Le Coadic (1996, p.4), “A informação é um conhecimento inscrito (registrado) em forma escrita (impressa ou digital), oral ou audiovisual, em um suporte”.

A informação pode ser entendida como um processo, uma situação em que um indivíduo tem a percepção de uma realidade modificada pelo recebimento de uma informação. Também pode ser conhecida pelo que é transmitido pelo processo acima mencionado. Por fim, a informação pode ser denominada como sendo algo, com o termo sendo atribuído a objetos como **dados e documentos**, por estes serem considerados transmissores de conhecimento ou informação. (BUCKLAND, 1991, grifo nosso).

Para Santos e Sant’Ana (2002), a informação pode ser compreendida

[...] como um conjunto finito de dados dotado de semântica e que tem a sua significação ligada ao contexto do agente que a interpreta ou recolhe e de fatores como tempo, forma de transmissão e suporte utilizado. O valor desse conjunto poderá diferir da soma dos valores dos dados que o compõem, dependendo do processo de contextualização no agente que o recebe.

Informação é algo que transmite uma idéia que nos permite visualizar uma situação com detalhes mais ou menos ricos dependendo do conteúdo que

possui. É por meio dela que as pessoas realizam uma comunicação, seja por fala, gestos ou por meio de documentos em variados tipos de suporte. A informação somente possui um sentido em um determinado contexto. Esse sentido também será relativo à compreensão que o indivíduo que a recebe terá e que, em última análise é consequência de sua cultura.

Ao entrar em contato com a informação seu consumidor tem a oportunidade de absorver seu conteúdo. A partir daí tem condições de elaborar um raciocínio crítico em torno dele. Tendo em mente a relação entre os órgãos da esfera pública e os cidadãos, será somente por meio das informações prestadas pelos primeiros que o cidadão poderá avaliar a qualidade daquilo que está sendo executado pelo gestor público. É a informação pública que tem a condição de oferecer ao cidadão a possibilidade de possuir uma visão crítica sobre o desempenho dos órgãos públicos.

2.4 Informação pública: a importância do acesso

Ter acesso à informação geral é vital para que as pessoas tenham contato com as transformações que vêm ocorrendo no mundo e as consequências que elas podem ocasionar. Porém existe um tipo de informação que é devida a todos os cidadãos e que deveria ser largamente difundida. Essa é a informação pública.

Segundo Marcondes e Jardim (2003),

A informação governamental é um dos principais componentes dos dispositivos de mediação no jogo democrático que envolve Estado e Sociedade Civil. As condições em que é produzida, estocada e disseminada dentro e fora do Estado determinam e são determinadas - direta ou indiretamente - pela diversidade de atores do cenário político-social. Isto pressupõe, no mínimo, que o Estado reconheça a informação como recurso gerencial intrínseco a todas as suas ações e objeto de políticas públicas específicas.

Ela é aquela que é disponibilizada pelos órgãos públicos e que derivam das ações desenvolvidas em seu âmbito. Como afirmado por Barros (2008, p. 163-164),

A produção da informação ocorre nas diversas esferas de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como nos seus vários níveis de atuação estatal (federal, estadual e municipal). Quaisquer órgãos públicos são, portanto, sujeitos de obrigação informacional, mesmo aqueles que não estejam vinculados diretamente a uma esfera de poder, pois todos, de uma maneira ou de outra, fazem parte da administração pública, que foi criada para operacionalizar o funcionamento do Estado.

De acordo com Batista (2010, p. 40), a informação pública

[...] é um bem público, tangível ou intangível, com forma de expressão gráfica, sonora e/ou iconográfica, que consiste num patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas. A informação pública pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade. Quando acessível à sociedade, a informação pública tem o poder de afetar elementos do ambiente, reconfigurando a estrutura social.

Sendo originada em organismos públicos e, portanto, derivada de suas atividades ou custodiada por estes mesmos organismos, a informação pública possui relevância por revelar detalhes das ações praticadas pelos gestores públicos. Deste modo, a informação pública que aqui nos interessa é aquela que nos permite avaliar se a gestão está sendo realizada de forma a contribuir com a sociedade, informando o cidadão sobre o que é proposto e o modo como essa proposição está sendo efetivada. De posse dessa informação este cidadão terá como inferir a qualidade da gestão pública, podendo, dentro dos limites previstos na lei, atuar de forma a modificar uma situação se esta se mostrar errônea de acordo com a informação que possui.

Barros (2008, p. 164) coloca que a “A informação pública, com a qual o direito à informação se preocupa, representa sempre uma integração das pessoas na vida política, social, ambiental, econômica e cultural da sociedade a que pertence.” Ela é um subsídio que permite aos cidadãos uma visualização dos vários canais que os órgãos públicos possuem com a sociedade. Essa integração resulta em pessoas mais conscientes de seu papel na sociedade e dos rumos que ela segue. No contexto deste trabalho a informação tem maior importância nos quesitos **política** e **social**. Neste mesmo sentido, a informação

pública é, então, um subsídio para que o cidadão se transforme em elemento fiscalizador da sociedade. Por conta disso ela adquire caráter primordial com relação ao aprimoramento da democracia.

A simples existência da informação pública, com conteúdo potencializador das ações fiscalizadoras da gestão pública por parte do cidadão, por si só, é inerte. Para possuir algum valor é necessário que as pessoas tenham acesso a ela. Este acesso e, portanto, contato, é o que de fato permite ao cidadão ter condições de visualizar a forma como uma política pública foi adotada e está sendo conduzida. (LOPES, 2013).

O acesso à informação de modo geral teve grande salto a partir do surgimento e do crescimento das novas TIC, notadamente os computadores pessoais e a Internet (e os serviços fornecidos nela baseados). O poder de penetração dessas TIC junto à população em geral é grande, tendo o potencial de alavancar os números do acesso à informação pública.

3 AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO COMO UM FACILITADOR DA DISSEMINAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÃO

O grande desenvolvimento da indústria eletrônica no período pós Segunda Grande Guerra e que foi acelerado nos anos 70 (RÉGIS; CAMPOS, 2013) resultou no surgimento de novos produtos com capacidades avançadas de processamento, armazenamento e transmissão da informação, que são as TIC. No escopo das TIC encontram-se as câmeras de vídeo, DVD, CD, pendrive, cartões de memória, webcam, telefone móvel, TV por assinatura, e-mail, internet e a Web. Com relação às capacidades das TIC, de acordo com Sant'Ana (2009, p.12)

O incremento constante da capacidade de comunicação, armazenamento e de processamento das TICs propiciou um aumento nas possibilidades de uso e o volume de usuários atingiu massa crítica tal que os custos destas tecnologias puderam ser reduzidos retroalimentando o processo em um ciclo virtuoso que permite o surgimento de novos elementos como: redes sociais mediadas; incremento e viabilização da interoperabilidade a níveis crescentes; novos patamares de funcionalidades como a Web 2.0; a ubiquidade da computação e; alta conectividade.

Como consequência deste desenvolvimento e da sinergia entre essas TIC, estamos em um momento que é considerado denominado como Revolução Informacional.

Dado o enfoque deste trabalho, será feito um recorte de forma a considerar a Web como a tecnologia chave.

3.1 Considerações sobre a World Wide Web (Web) e algumas tecnologias relacionadas

A Web constitui-se como um sistema onde documentos, que podem existir em formas diversas de mídia, estão interligados e podem ser executados através da estrutura oferecida pela Internet. Em suma, ela é “Um conjunto de informações interligadas por links”. (HYPERTEXT..., 2013).

O princípio de existência da Web é o hipertexto, que é definido como um texto que contém links para outros textos ou como uma escrita não linear. Já a hipermídia é um conceito análogo ao hipertexto, porém estendido para arquivos que contém som e imagem, por exemplo. (WHAT..., 2013).

Os usuários fazem uso de browsers, que são programas que permitem a visualização de hipertextos e a navegação de um para outro destes. (HYPERTEXT..., 2013).

Para que se possa visualizar a informação é necessária que ela esteja expressa em algum tipo de linguagem legível por máquina e que possa ser suportada por uma grande variedade de dispositivos. De acordo com Santarém Segundo (2004, p. 33), “Para que fosse possível a existência da Web, o desenvolvimento da linguagem de marcação, em especial da HTML (HyperText Markup Language), foi fundamental.”

Com o intuito de manter um padrão para o desenvolvimento de soluções para a Web, existe o Consórcio World Wide Web (W3C). Entre elas estão:

- Web design e aplicações: padrões para o desenvolvimento de páginas Web;
- arquitetura Web: princípios e tecnologias que fundamentam a Web;
- Web semântica: desenvolvimento de tecnologias para a “Web” dos dados linkados;
- tecnologia XML;
- Web services: projeto de comunicação entre aplicações;
- Web de dispositivos: projetar tecnologias que permitam acesso por cada vez mais pessoas;
- navegadores e ferramentas de autoria: suporte a projeto de navegadores e ferramentas de autoria. (CONSÓRCIO WORLD WIDE WEB, 2013).

Na sequência, alguns conceitos e tecnologias que permeiam a Web e que são de relevância quando se considera a disponibilização de informação e dados na Web

Application Programming Interface

A Web, com sua infinidade de dados, é um ambiente em que um recurso tecnológico pode ser utilizado para compartilhar e tratar dados. Esse recurso é a Application Programming Interface (API), que contém recursos como funções e rotinas que especificam as ações a serem realizadas por ela. No ambiente Web, por exemplo, especifica o modo de compartilhar dados e conteúdos entre aplicações.

Formatos

Portable Document Format – permite representar documentos de modo independente da plataforma, considerando aplicativos, hardware e sistema operacional. (PORTABLE..., 2013).

Hyper Text Markup Language – linguagem de marcação de texto com uso na elaboração de páginas para a Web. (HTML, 2013).

Word – Editor de texto produzido pela empresa Microsoft. (MICROSOFT..., 2013).

Recuperação da Informação

Com relação a recuperar uma informação desejada na Web, dado seu grande volume de conteúdo, exige técnicas que garantam ao usuário sucesso e rapidez em sua busca. Segundo Baeza-Yates e Ribeiro-Neto (1999 apud SANTARÉM SEGUNDO, 2010, p.26)

[...] a recuperação da informação está diretamente ligada à representação, armazenamento, organização e acesso aos itens de informação. Dizem também que a representação e a organização dos itens de informação deveriam prover o uso e o fácil acesso a informação necessária ao usuário. (tradução nossa)

Sem as técnicas de recuperação da informação grande parte do conteúdo da Web não seria acessível. Baeza-Yates e Ribeiro-Neto (1999 apud SANTARÉM SEGUNDO, 2010, p. 39) “[...] definem a Web como uma imensa base de dados onipresente e desestruturada”. Nesta última afirmação é possível enxergar toda a complexidade da Web com relação a seu tamanho e organização e, conseqüentemente, da recuperação da informação nela contida.

Na prática a busca é realizada por ferramentas disponibilizadas por empresas tais como Yahoo e Google. De acordo com SANTARÉM SEGUNDO (2010, p. 40),

[...] o funcionamento destas ferramentas baseia-se em disparar robôs de busca, a fim de construir um arquivo invertido de indexação e, posteriormente, completar a recuperação sintática, baseada na comparação sintática entre termos, com outros métodos que, aplicados ao resultado inicial nos índices, procuram classificar os resultados de forma mais precisa ao usuário.

A recuperação da informação possui relevância no contexto da Web por possibilitar a localização do conteúdo desejado pelo usuário. Mas uma vez recuperada outra questão tecnológica se faz presente, a da maneira como a informação é organizada para visualização.

Arquitetura da Informação

Ao se deparar com a imagem na tela de seu computador, o usuário precisa que a informação por ele desejada esteja facilmente visível ou, então, o caminho que a encontre seja identificável. Esse é o campo de atuação da arquitetura da Informação.

Segundo Ferreira, Vechiato e Vidotti (2013)

A interface de um website deve ter como objetivo despertar a atenção do usuário, considerando que figuras atrativas e design incrementado não são sinônimos de Arquitetura da Informação, portanto deve-se ir além de uma interface amigável.

Para Camargo (2004), a arquitetura da informação é uma estrutura ou mapa de informação que permite aos usuários encontrar o que necessitam.

Um website que não contempla a facilidade de uso e, portanto, de acesso à informação desejada constitui-se em um grande entrave a apropriação da informação, daí a importância de citar a Arquitetura da Informação.

3.2 A disseminação de dados e informação potencializada pela Tecnologias da Informação e Comunicação

A geração de dados e informação somente terá sentido se for expressa de um modo compreensível e estiver registrada em um suporte. Além disso, sua disseminação é fundamental para a efetivação de sua relevância. A nova era determinada pelo surgimento da Web permitiu que o acesso à informação fosse facilitado, permitindo à sociedade uma nova consciência em relação ao meio em que vive.

O advento da Internet e o desenvolvimento dos computadores e da tecnologia da informação permitiu, a um crescente número de pessoas, acesso ao vasto conteúdo de serviços e produtos existentes neste meio.

Para Manuel Castells (2003, p.8), “A Internet é um meio de comunicação que permite, pela primeira vez, a comunicação de muitos com muitos, num momento escolhido, em escala global”.

A Internet permite que pessoas conversem entre si, que participem de comunidades virtuais e que possam acessar sítios com dados e informações. A facilidade de acesso proporcionada pela infraestrutura da Internet oferece condições de acesso inimagináveis há cerca de duas décadas. O salto permitido por esta tecnologia oferece uma vasta possibilidade de acesso a dados e informações.

Dentre os dados e informações possíveis de serem acessados estão aquelas originadas nas atividades de órgãos e empresas públicas e dos próprios governos. A questão da transparência pública é particularmente importante e isso é suscitado principalmente por colocar informações e dados produzidos pela esfera pública ao alcance do público em geral.

De acordo com Castells (2003, p.128), “Esperava-se que a Internet fosse um instrumento ideal para promover a democracia – e ainda se espera. Como dá fácil acesso a informação política, permite aos cidadãos ser quase tão bem informados quanto seus líderes.” Mas o obstáculo que existe diz respeito não à Internet e sua estrutura tecnológica, mas à ausência de práticas de divulgação desses dados e informações por parte de governos e suas ramificações e leis que inibem ou desencorajam tais práticas.

Para Lévy (2003, p.367), “A Internet propõe um espaço de comunicação inclusivo, transparente e universal, que dá margem à renovação profunda das condições da vida pública no sentido de uma liberdade e de uma responsabilidade maior dos cidadãos”. Tomando esta afirmação, é possível entender que a Internet oferece uma proposta que permite aos seus usuários dela usufruir como um instrumento de acesso daquilo que é público. Este é um instrumento que permite a aproximação do cidadão com tudo aquilo que é derivado das tomadas de decisão em relação à gestão pública.

É a emergência da sociedade da informação, derivada, principalmente do rápido avanço da computação e das TIC.

Para Legey e Albagli (2000)

A sociedade da informação se caracteriza pela crescente utilização de técnicas de transmissão, armazenamento de dados e informações a baixo custo, acompanhadas por inovações organizacionais, sociais e legais. Ainda que tenha surgido motivada por um conjunto de transformações na base técnico-científica, ela investe-se de um significado bem mais abrangente.

No mesmo sentido caminha o acesso à informação pública. As TIC propiciam não apenas um novo canal entre o cidadão e o governo, mas uma forma mais intensiva de comunicação.

Para Sant’Ana (2009, p. 37) “O uso apropriado dos recursos disponibilizados pelas TICs permite um processo de ampliação dos canais de interação entre o poder público e os cidadãos, gerando, assim, uma oportunidade de retomada do espaço público.”

Compreende-se que a relação entre governo e cidadão se dará de forma mais intensa, uma vez que o uso das TICs, aliado ao aumento de informação

produzida, oferece condições para um cidadão mais bem informado e este, por sua vez, se tornará um potencial usuário dos canais de comunicação oferecidos pelo governo. Sant'Ana (2009, p. 19) cita que

A adoção de TICs torna viável o processo de criação destes ambientes participativos, colocando frente a frente à administração municipal e os usuários intensificando a demanda por informações e criando uma motivação extra por transparência no fazer dos agentes públicos e ainda uma busca por mecanismos de interação e de relação com os serviços públicos mais eficiente e também transparente, já que a prestação de serviços públicos demanda forte interação nas questões de acesso ao serviço, recepção e respostas a estas demandas.

Porém, não basta haver informação e tecnologia que facilite seu acesso. Existem condições que ocorrem de forma a estabelecer obstáculos à disseminação da informação pública. Sant'Ana (2009, p. 39-40) destaca algumas delas:

- a) desconhecimento dos recursos que a Tecnologia da Informação e Comunicação pode oferecer;
- b) desconhecimento sobre seus direitos previstos na legislação;
- c) desconhecimento sobre quais são os deveres do poder público;
- d) falta de definição clara sobre a qual esfera da federação (federal, estadual ou municipal) cabe cada um dos deveres do estado;
- e) falta de informação sobre o funcionamento dos meandros internos da gestão pública “Em geral, ninguém fora do governo compreende o funcionamento e a complexidade da gestão das informações nos órgãos públicos.” (Frey et al., 2002);
- f) barreiras impostas pelas próprias administrações públicas com relação à participação da sociedade em suas decisões ou no acompanhamento da execução de suas ações;
- g) aversão por parte dos cidadão aos assuntos ligados à gestão pública.

Essa lista enumera condições suficientes para criar um grande entrave à disseminação dos dados e informação pública. Outra questão, a ser discutida na sequência, é o fato de que estes dados e a informação pública somente

terão de fato esse conceito se ela for transparente. Como será visto na continuação, a transparência não pressupõe apenas visibilidade.

3.3 A tecnologia da informação e comunicação na transparência pública

No período anterior ao surgimento da Web a divulgação de dados e informações das ações dos órgãos governamentais era realizada utilizando-se documentos em papel. Para que estes documentos chegassem ao cidadão era necessário haver canais de divulgação e de distribuição destes. Ainda que a divulgação eventualmente fosse eficaz, o alcance seria limitado, uma vez que nem toda cidade possui escritórios dos diversos órgãos estaduais e federais. A exceção poderia ocorrer em relação a órgãos da esfera de poder municipal. Porém, isso seria válido para cidades com uma população relativamente pequena. Em cidades como São Paulo ou Campinas muitos cidadãos estariam distantes.

Com o advento da Web, as fronteiras foram derrubadas e as distâncias encurtadas. Uma pessoa com acesso à Internet pode efetivamente consultar um documento que está baseado em um servidor a centenas de quilômetros dele. Com as barreiras reduzidas, coube aos órgãos governamentais trabalharem para que suas ações fossem divulgadas e que isto se transformasse em uma ação de transparência pública.

Para Teixeira (2004, p.14), “Quando falamos em transparência governamental – ainda que esteja surgindo essa nova mentalidade segundo a qual o acesso à informação pública é um Direito Social –, uma idéia bem mais antiga vem à mente: a importância da transparência para o combate à corrupção”.

Segundo Porto, Castro e Perottoni (2004),

De acordo com pesquisa conceituada do Cyberspace Policy Research Group – CyPRG –, a atuação governamental na Internet deve estar pautada em dois princípios: transparência e interatividade. Segundo os estudos do CyPRG, a transparência consiste num acesso completo dos dados da administração pública, sem restrições, criando com isso uma relação de comprometimento entre governo e cidadão. De outro lado, a face da administração na Internet deve ser interativa para que dessa forma seja estreitada a relação cidadão-governo.

Tornar públicas informações não sigilosas de órgãos governamentais é a ponte que permite unir o lado gestor público ao lado do cidadão que paga impostos e que merece ter a possibilidade de poder acompanhar a evolução das ações e dos gastos realizados por órgãos governamentais de uma forma ampla. A lei n. 9755 (BRASIL, 1998), que dispõe sobre a criação de páginas na Internet que tenham como objetivo a divulgação de dados e informações por ela especificadas, é um instrumento jurídico que age neste sentido ao determinar o uso da Internet. Um exemplo nesse sentido é a existência do Portal da Transparência, que é

[...] uma iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU), lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar. (BRASIL, 2013c).

Com base na Lei n. 9755 de 1998 ficaram estabelecidos prazos de divulgação na Web dos seguintes processos:

- Tributos arrecadados (disponibilizar no último dia do segundo mês subsequente ao da arrecadação);
 - Relatórios resumidos da execução orçamentária (disponibilizar sessenta dias após o encerramento de cada bimestre);
 - Balanço Consolidado (disponibilizar até o último dia do terceiro mês do segundo semestre do exercício imediato àquele a que se referir);
 - Orçamento do exercício (até 31 de maio) e balanços do exercício anterior (até 31 de julho de cada ano);
 - Contratos e termos aditivos (até o quinto dia útil do segundo mês seguinte) e as comunicações ratificadas pela autoridade superior (até o trigésimo dia de sua ocorrência);
 - Relação das compras mensais (até o último dia do segundo mês seguinte àquele a que se referirem).
- (DISPONIBILIZAÇÃO..., 2010).

Desse modo fica estabelecida uma importante relação entre TIC e transparência pública.

Com relação à importância do uso das TIC como plataforma de novas ferramentas de comunicação, Brasil (2012a, grifo nosso) afirma que

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) são instrumentos cada vez mais importantes no desenvolvimento de ferramentas que melhorem a prestação de serviços e a **disponibilização de informações** primordiais para os cidadãos. A adoção dessas tecnologias permite o aumento da eficácia, da eficiência e da transparência governamental.

Disponibilizar dados e informações aos cidadãos significa oferecer a possibilidade de interatividade a estes, permitindo-lhes se aproximar dos órgãos governamentais. Esta aproximação resulta em dois aspectos: um aumento na sensação de democracia, por parte dos cidadãos e um conseqüente aumento da confiança destes em relação aos órgãos governamentais. Para Porto, Castro e Perottoni (2004),

[...] [o uso das TIC] promove, como referido por Luiz Akutsu e José Antônio Gomes de Pinho, uma democracia eletrônica, que seria a etapa mais evoluída do chamado "governo eletrônico" ou **e-governance**, na qual estariam presentes a automação dos serviços públicos e a facilidade de informação sobre "a coisa pública".

Neste contexto é importante introduzir o conceito de uso interno e externo das TIC. Segundo Sant'Ana (2009) o uso interno caracteriza-se pela adoção de sistemas de informação, específicos ou genéricos, com a intenção gerar uma maior eficiência e eficácia com foco no ambiente interno de uma seção, por exemplo. Já o uso externo é caracterizado de TIC que permitam estabelecer uma relação entre órgãos públicos e o público externo a ela.

Com relação à aplicação das TIC no uso externo da informação, Sant'Ana (2009, p. 17) afirma que

[...] representam um novo desafio e podem apresentar um conjunto de características vantajosas no que diz respeito à interação entre a gestão pública e a sociedade, tornando esta relação mais direta e eficiente, permitindo um comprometimento de todas as partes envolvidas neste processo, com aumento de transparência e responsabilidade ressonante em cada ação e cada decisão tomada na gestão pública.

Não se encontra no escopo desta pesquisa elencar tanto sistemas de uso interno como externo. Todavia a menção de duas formas de uso da

informação serve para ilustrar o modo distinto de uso das TIC em relação ao público alvo e ressaltar que o uso externo está ligado a questão da transparência.

As ações de transparência, determinadas em leis específicas e potencializadas pelas TIC são essenciais para que o cidadão possa acompanhar o desenrolar das ações realizadas pelos gestores de órgãos públicos. Este acompanhamento por parte do cidadão e a consequente ciência das informações permite que ele possa participar de ações de controle social que, como resultado, conduz a um empoderamento da sociedade.

4 A TRANSPARÊNCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PÚBLICOS COMO INSTRUMENTO FACILITADOR DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

A existência de uma sociedade aberta e transparente, de fato, deve necessariamente estar ancorada em um conjunto de leis que regem os direitos e deveres do Estado e do cidadão.

A existência de um arcabouço jurídico e a ampliação do uso de novas TIC favorece ambos os lados da sociedade. De um lado o Estado possui condições de manter um maior controle e vigilância, por exemplo, sobre o montante arrecadado por meio da cobrança de impostos que lhe é devido e, do outro, este mesmo Estado possui facilidade em oferecer ao cidadão a possibilidade de verificar a qualidade da utilização deste volume de dinheiro. Tudo isto alicerçado em leis e nas TIC. Como descrito por Brin (1996), ao ilustrar o inexorável avanço da tecnologia em direção ao controle da sociedade, o cidadão deve ter meios para controlar a forma como o Estado o controla.

Na relação entre informação e transparência, Gómez (2002, p, 36) entende a transparência talvez

[...] não como um atributo dos conteúdos de valor informacional oferecidos pelo Estado, mas como resultante das condições de geração, tratamento, armazenagem, recuperação e disseminação das informações adequadas para permitir a passagem de um ambiente de informação que de início se apresenta como caótico, disperso ou opaco, a um ambiente de informação que “faz sentido” para os cidadãos, conforme uma pergunta, um desejo ou um programa de ação individual ou coletivo.

É dever do Estado conduzir ações que levem a uma ampla transparência de seus atos. A transparência é um pressuposto para a existência de um Estado democrático, em que os cidadãos tenham a possibilidade de conhecer o destino que é dado ao dinheiro público e de participar, em muitas situações, opinando sobre qual opção a ser adotada em políticas públicas

4.1 Considerações sobre democracia e a participação popular

É senso comum citar que a democracia é o sistema de governo em que o poder emana do povo, podendo isso ser realizado por meio do voto, seja em uma eleição ou mesmo em decisões dentro de um governo. Porém esta afirmação está encoberta por um véu de simplicidade.

A palavra democracia origina-se da junção dos termos gregos **demos** (povo) e **kratos** (poder) significando poder do povo.

É senso comum dizer que a democracia é o sistema de governo em que o poder emana do povo, justamente por este último eleger por meio de voto seus representantes ao poder legislativo e executivo. Adotar essa idéia como a essência de um Estado democrático é reduzi-la a uma condição de grande simplicidade. A democracia não se encontra unicamente no ato de votar.

Sobre o poder popular e o exercício do voto, Ribeiro (2002) coloca que isso não significa que é o povo quem exerce o poder, mas que ele (ou sua maioria) indicam a pessoa ou grupo de pessoas que irão exercê-lo.

Bobbio (1986a, p. 18, grifo do autor) afirma que a democracia é “[...] um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem **quem** está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais **procedimentos**”.

A partir de idéia de Bobbio acima citada, a democracia é estabelecida por um conjunto de leis e normas que explicitam as condições sobre quem pode tomar um determinado tipo de decisão que afetará a população e o modo como isso deverá ser realizado. A partir disso é possível inferir sobre os limites a que as pessoas detentoras de cargos públicos estão submetidas quando destas ações.

Embora a realização de eleições seja um importante caminho para o estabelecimento da democracia, ela não é o único fator a determinar sua existência. O acesso à informação sobre o que os gestores públicos realizam e como isso é feito é outro importante fator para a existência da democracia. De acordo com Przeworski (1998 apud GOMES, 2003), o descompasso entre os interesses entre eleitos e eleitores propiciaria um aumento proposital da diferença de acesso a informações entre os agentes públicos e os eleitores,

podendo ser agravado pelo fato de que os eleitos é quem podem legislar sobre a definição dos limites de acesso à informação pelos eleitores. Por deter a prerrogativa de indicar leis ao legislativo, os eleitos poderiam sugerir leis que limitassem o acesso do cidadão eleitor se isso lhes conviesse.

Gomes (2003) coloca que novas modalidades de controle social surgiram, citando as audiências públicas, as ouvidorias, os **conselhos gestores de políticas públicas** e os referendos.

Ribeiro (2002) estabelece que em um modelo democrático cabe ao povo, além de indicar os governantes, controlar a maneira como esses governantes exercem o poder. Neste mesmo sentido Bobbio (1986b, p. 87) declara “Que todas as decisões e mais em geral os atos dos governantes devam ser conhecidas pelo povo soberano sempre foi considerado um dos eixos do regime democrático [...]”.

Para exercer este controle é necessário que o cidadão tenha conhecimento das ações realizadas pelo governo nas variadas instâncias da administração direta e indireta em qualquer das três esferas de governo#, ou seja, é necessário que o cidadão tenha acesso à informação. Como será visto mais adiante, a informação será vital para que o cidadão possa participar ativamente dos CG.

Bobbio (1986b, p. 87) declara “Que todas as decisões e mais em geral os atos dos governantes devam ser conhecidas pelo povo soberano sempre foi considerado um dos eixos do regime democrático [...]”.

Sobre isto, Bobbio (1986b, p. 89) acrescenta que

[...] a maior ou menor relevância da opinião pública [...] depende da maior ou menor oferta [de dados e informação] ao público, entendida esta exatamente como visibilidade, cognocibilidade, acessibilidade e portanto controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder.”

Para Lopes (2007, p. 6),

Em ambientes democráticos, há quase um consenso de que um governo, seja qual for sua vertente política e ideológica, deve ter o interesse público como motivador primordial. Variam as estratégias para se alcançar esse objetivo, é verdade, mas não há como discordar da tese de que governar em uma democracia é governar para o interesse da coletividade – do contrário, teríamos de alterar o próprio nome “democracia”. [...].

Porém, não há como cumprir essa missão sem pensar em formas de se garantir a busca pelo bem coletivo, por meio de mecanismos de controle democrático. Sem esses mecanismos, a tendência à transgressão da regra do interesse público é grande, abrindo-se a possibilidade de domínio do interesse privado sobre o público, de disseminação do casuísmo, do clientelismo e, em última instância, do próprio desmoronamento da democracia.

Entende-se, então, que em um modelo democrático de governo este somente poderá ser assim entendido se (entre outras características) agir para tornar visíveis suas ações. Em outras palavras o governo precisa se esforçar para realizar um trabalho de publicidade de seus atos. Anteriormente feita principalmente por meio dos Diários Oficiais, hoje as TIC oferecem a possibilidade de um maior alcance às ações de governo. Esse alcance pode ser entendido não apenas como um acesso remoto a uma base informacional mas, também, a maior facilidade em acessar documentos que antes somente poderiam ser encontrados em repartições públicas e em formato papel.

É a facilidade de acesso a informação que as TIC oferecem que permite potencializar enormemente a publicidade das ações dos gestores públicos. Como ato decorrente desta maior publicidade está aberta uma maior possibilidade de uma ação participativa dos cidadãos em relação a esta questão.

4.2 Publicidade: requisito para a transparência das ações de governo

Um dos requisitos que deve reger a ação de órgãos governamentais é o de que seus atos sejam conhecidos. Para tanto, é necessário que haja publicidade destes atos.

Para Churchill Junior e Peter (2003, p.454), publicidade é “Comunicação vista como não paga de informações sobre a companhia ou o produto, geralmente na forma de algum tipo de mídia”. Transpondo para a área pública,

a companhia poderia ser entendida como o Estado ou um de seus órgãos e o produto como suas ações e características.

De acordo com Muniz (2012), “A publicidade é, sobretudo, um grande meio de comunicação com a sociedade”. Se a publicidade é um meio de comunicação, é razoável afirmar que possui um conteúdo. No caso da comunicação por parte dos órgãos públicos esse conteúdo são as diretrizes para as ações que serão tomadas, o resultado destas ações e os valores empenhados e gastos. A publicidade das questões administrativas adquire uma importância grande por dar visibilidade ao destino do dinheiro arrecadado com impostos e que é proveniente da população.

Para Motta (2008, p.4),

O princípio da publicidade das questões administrativas é tema central dos regimes democráticos contemporâneos. A publicidade constitui, como referido, um princípio ínsito à democracia, que somente pode ser mitigado em situações excepcionais e com fundadas razões.

O ato de publicizar as ações de órgãos públicos está no cerne das ações democráticas, uma vez que dá ciência ao contribuinte dos rumos dados pelos responsáveis em determinar a forma como o dinheiro público será utilizado. Dar publicidade é prestar contas do que está sendo feito e como isso está ocorrendo. Como definido no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, grifo nosso),

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência [...]

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

Por estar expressa na Constituição e, portanto, força de lei, o princípio de publicidade das atividades dos órgãos públicos torna-se uma obrigação e

um deve do gestor público para com aqueles que financiam toda a estrutura pública: o cidadão.

A publicidade remete ao conceito de transparência, uma prática intrínseca à boa gestão da administração pública.

4.3 Transparência: conceito e suporte legal

A ideia de controle do cidadão sobre as ações do Estado remete à questão da transparência. Algo é transparente quando não há obstáculos que interfiram na sua visualização e compreensão. Além disso, as TIC permitem ampliar a visualização de tudo o que for exposto pela administração pública.²

A Controladoria Geral da União destaca que “Transparência é [...] o que permite a qualquer cidadão saber onde, como e por que o dinheiro público está sendo gasto”. (BRASIL, 2008, p.39).

Para Platt Neto et al (2007, p.80) “A transparência, como princípio da gestão fiscal responsável, pressupõe a publicidade e a compreensibilidade das informações”.

Segundo Frey et al. (2002, p. 380)

Um dos principais fundamentos da transparência dos atos governamentais é a garantia de acesso dos cidadãos às informações coletadas, produzidas e armazenadas pelas diversas agências estatais. Na relação com o poder público, o acesso livre e transparente protege o cidadão de intromissões indevidas e atos arbitrários por parte dos governos e, por outro lado, é condição para a participação do cidadão e dos grupos organizados da sociedade nos processos políticos e na gestão da coisa pública e, portanto, para uma democrática mais efetiva.

Tomando como base as afirmações acima é possível entender transparência como a ação, por parte do Estado, de tornar suas ações acessíveis ao cidadão interessado em acompanhar a qualidade do desenvolvimento de suas metas. Mas não apenas isso. Transparência pressupõe, também, que essa acessibilidade seja percebida pelo cidadão além de ser compreensível.

² Para maiores informações leia o item 2.5 deste texto.

A necessidade da transparência dos atos públicos encontra amparo nas leis brasileiras. A Constituição Federal, de 1988, determina que

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente; (BRASIL, 1998).

E em seu artigo 5, inciso XXXIII especifica que

[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988).

O texto, portanto, determina que os órgãos públicos das três esferas de governo, tanto da administração direta como da indireta, ajam de modo a propiciar a todo cidadão o direito de acesso aquilo que os gestores do dinheiro público realizam com ele.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (BRASIL, 2000), que determina em seu artigo 48 os instrumentos (documentos) que serão utilizados para divulgar as ações fiscais do governo e no artigo 49 especifica quem deverá prestar contas. Importante frisar que o artigo 48 cita expressamente que a divulgação também ocorrerá “[...] em meios eletrônicos de acesso público [...]”. (BRASIL, 2000). A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 70 e com relação à prestação de contas por parte dos gestores do dinheiro público, determina que “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos 3 quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”. (BRASIL, 1988).

A Lei 12527 (BRASIL, 2011a), conhecida como Lei de Acesso à Informação, é a ação mais recente com o intuito de prover um instrumento legal que determine aos órgãos públicos ações que promovam a transparência de

seus atos e que, portanto, os tornem públicos. Especificamente em relação aos compromissos do Estado em relação ao direito de acesso, os artigos que tratam desta questão são o 3, 6 e 7.

A prestação de contas é um dever de todos aqueles envolvidos com a gestão pública. Até cerca de duas décadas atrás os documentos disponíveis podiam ser encontrados em papel ou em mídias como o disquete ou compact disc. Isso limitava o acesso e a disseminação dos conteúdos. A expansão da Internet e a criação da Web modificaram dramaticamente o cenário em que as ações de transparência das ações dos órgãos públicos podem ser desenvolvidas. A tecnologia alavancou as possibilidades de disseminação de dados e informações que devem constar nos documentos que conduzem à transparência.

4.4 Controle Social e Empoderamento

A existência de uma sociedade somente é possível por meio de regras, sejam elas tácitas ou formais. As primeiras decorrem da cultura que envolve esta sociedade, herdada de usos e costumes antepassados. As formais são inspiradas, em parte, nas tácitas e na evolução dos usos e costumes já mencionados. Estas são as leis, que determinam os limites das ações que pessoas e organizações podem trilhar.

Considerando que as leis determinam limites de ação e a existência de mecanismos de divulgação dos dados e informações resultantes das ações dos gestores de órgãos públicos, isso permite, por parte dos cidadãos, a possibilidade de exercerem o que é denominado controle social.

4.4.1 Controle social

A questão do controle social é estudada há tempos por várias correntes no âmbito das ciências sociais. Pode ser entendida como o controle do Estado sobre a sociedade ou como um instrumento desta última para a fiscalização das ações de órgãos governamentais. Este último ponto é o que nos interessa.

De acordo com Calvi (2008, p.10), “A partir da década de 1980, o termo controle social começou a ser usado pelos movimentos sociais e demais

instituições da sociedade civil para significar a possibilidade da participação nos momentos de decisão das políticas sociais”.

Para Carvalho apud Correia (2012, p. 53), “[...] controle social é expressão de uso recente e corresponde a uma moderna compreensão de relação Estado – sociedade, onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele.”

O controle social é uma ação de cunho democrático, em relação à definição dos processos que decidem os rumos das políticas públicas, que vai ao encontro do desenvolvimento da cidadania. Algo que antes era compartilhado pelo ente público por meio de grupos estritos e dominantes agora é realizado com a coletividade (BARROS, 1994).

Segundo Brasil (2012b),

As idéias de participação e controle social estão intimamente relacionadas: por meio da participação na gestão pública, os cidadãos podem intervir na tomada da decisão administrativa, orientando a Administração para que adote medidas que realmente atendam ao interesse público e, ao mesmo tempo, podem exercer controle sobre a ação do Estado, exigindo que o gestor público preste contas de sua atuação.

Para Calvi (2008, p. 10)

Entre os avanços temos a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988 (CFB de 1988). Esta trouxe diretrizes como a descentralização político-administrativa e a participação popular. Estas diretrizes, em suma, significam, respectivamente, divisão de responsabilidades na execução, planejamento e financiamento das políticas sociais entre os três entes federados (União, Estados, Municípios e distrito Federal) e a participação da sociedade civil nos momentos de decisão das políticas sociais, no âmbito dos conselhos de Políticas e de Direitos, dos Fóruns, Conferências, Orçamentos Participativos, etc.

O controle social é consequência da intervenção do cidadão nos rumos das decisões administrativas que serão tomadas por órgãos públicos, realizada por meio da participação destes no âmbito de organizações estabelecidas exatamente para este fim: os CG.

Ao participar destes Conselhos o cidadão precisará possuir subsídios, ou melhor, informação para agir com correção. Um participante desprovido de informações sobre uma discussão a ser realizada é um participante inútil. Daí a importância já mencionada da informação.

Um cidadão possuidor de informação e com possibilidade de participar de discussões sobre os caminhos que serão adotados em uma decisão administrativa que afetará a coletividade nos remete ao conceito de empoderamento, que será abordado na sequência.

4.4.2 Empoderamento

Indivíduos e suas comunidades apresentam um comportamento perante o universo que a sociedade lhes descortina baseado em seu conhecimento prévio e em sua rede de relacionamentos. Esse comportamento será mais pragmático se a coletividade tiver à sua disposição instrumentos que lhes permita compreender melhor o ambiente que a cerca. E esses instrumentos necessariamente tratarão com a informação. Para Santos (2008 apud JORENTE et al., 2009)

O acesso e o uso da informação geram o poder de organização e propulsionam o desenvolvimento e ações criadoras promovendo o "empoderamento" individual e coletivo das pessoas envolvidas na vida comunitária. Empoderamento que é potencialização das comunidades e dos indivíduos por meio da educação, da informação e da comunicação, para que as pessoas possam controlar suas próprias vidas de modo a ter a possibilidade de interferir na construção de seu futuro.

O empoderamento é um processo que permite à coletividade ter mais ciência de seu universo circundante e, conseqüentemente, uma maior postura pró-ativa em relação às questões que influenciam seu cotidiano.

Para Horochovski e Meirelles (2007, p. 485),

A definição de empoderamento é próxima da noção de autonomia, pois se refere à capacidade de os indivíduos e grupos poderem decidir sobre as questões que lhes dizem respeito, escolher, enfim entre cursos de ação alternativos em múltiplas esferas – política, econômica, cultural, psicológica, entre outras. Desse modo, trata-se de um atributo, mas também de um processo pelo qual se auferem poder e liberdades negativas e positivas. Pode-se, então, pensar o empoderamento como resultante de processos políticos no âmbito dos indivíduos e grupos.

Segundo Fernando Lefèvre, Ana Maria Lefèvre e Wilma Madeira (2007, p. 155),

O termo empoderar é reconhecido como um neologismo e serve para exprimir a idéia do poder, da força que os agentes vulneráveis socialmente devem exercer para serem capazes de decidir sobre suas próprias vidas. Também é compreendido como a garantia dos meios e dos instrumentos para que os agentes vulneráveis socialmente consigam mudar fatos, costumes e normas que causam desigualdades de poder.

As afirmações em torno da definição do conceito de empoderamento conduzem à idéia de que indivíduos ou sua coletividade poderão deter a possibilidade de interferir nos rumos de ações que afetam diretamente suas vidas, estejam eles em qualquer âmbito. Recuperando o que foi escrito sobre CI, o empoderamento é potencializado pelo desenvolvimento cada vez maior das TIC, que propicia a disseminação da informação de forma cada vez mais rápida e em volumes crescentes. É possível, inclusive, afirmar que sem o desenvolvimento destas o empoderamento dos menos favorecidos seria incipiente, uma vez que as TIC, por meio deste desenvolvimento, permitem maior acesso à informação, dado a facilidade de operação e redução de custos que elas oferecem.

O que deriva do processo de empoderamento são ações que tem como objetivo modificar positivamente a realidade do cidadão e da sociedade.

4.4.3 Modalidades do Empoderamento

A ação de empoderar um indivíduo ou sua coletividade deve possuir foco no aumento de sua capacidade de discernimento em relação em relação

aos problemas que o afetam, sejam eles, por exemplo, de ordem econômica, política ou social.

Para Pereira (2006, grifo nosso), “O empoderamento [...] não deve significar um conceito puramente instrumental, orientado somente à obtenção de resultados eficientes, mas antes de tudo, constituir uma afirmação das possibilidades de realização plena dos **direitos** das pessoas.” Para Tapscott (DON TAPSCOTT..., 2013), o empoderamento é um dos princípios para o mundo aberto.³

Horochovski e Meirelles (2007, p. 499-500, grifo do autor) indicam a existências de três modalidades de empoderamento:

A primeira modalidade segundo a qual o empoderamento se constitui é o **empoderamento formal**. Este ocorre quando instituições formais, como governos e empresas, propiciam mecanismos para que o público interaja com elas e influencie suas decisões (Richet al.,1995).

A segunda modalidade é o **empoderamento instrumental**, que “se refere à capacidade real do indivíduo participar e de influenciar um processo de tomada de decisão” (Richet al., 1995). Tal capacidade é determinada pela interação de diversos fatores: conhecimento relevante, recursos materiais, habilidade de persuasão, entre outros, combinados com oportunidades formais e reputação legal para participar.

O **empoderamento substantivo**, segundo Richet al. (1995), “refere-se à habilidade em tomar decisões que resolvam os problemas ou produzam os resultados desejados”.

Aos indivíduos, exercer o direito a eles assegurado é prerrogativa estabelecida no estado de direito democrático. Nada mais direto e razoável. Porém, as peculiaridades inerentes às ações realizadas pelos governos das três esferas de poder tornam o exercício da democracia uma questão complicada. A saída é o acesso à **informação** e aos **dados públicos**.

Em diversas situações as ações executadas pelo poder público são geridas por CG, como, por exemplo, os Conselhos Municipais de Alimentação Escolar (CMAE).

³ Além do empoderamento, Tapscott considera outros três princípios: colaboração, transparência e compartilhamento.

Segundo Caccia-Bava (2001) apud Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p. 134), “[...] diversas experiências com conselhos, orçamentos participativos e congressos da cidade mostram que é possível uma nova arquitetura democrática, em que, a partir da construção de esferas públicas não estatais [...].”

Para Borba (2004) apud Wendhausen, Barbosa e Borba (2006, p. 134),

Além desta potencialidade de que o processo decisório seja ampliado, aponta outras como, por exemplo, o maior controle sobre a execução de políticas e destinação de recursos públicos, a possibilidade de desenvolvimento moral dos indivíduos que participam - a construção de capital social -, ou seja, a participação traria consigo um potencial de empoderamento individual e coletivo.

Considerando a atuação do cidadão nos processos decisórios mencionados, o empoderamento resultante leva a construção de um espaço mais democrático. A consequência disso é que com cidadãos mais integrados aos processos decisórios e, também, mais conscientes de seu significado, a tendência é de que os gastos públicos sejam feitos com maior qualidade, tanto na questão da gestão do dinheiro público quanto das ações a serem realizadas.

Para se ter uma opinião sobre uma situação qualquer é necessário que tenhamos a condição de construir uma imagem sobre isso. Algo que somente é feito quando se tem acesso à informação e a dados que demonstrem. Ciente disso, o cidadão tem a condição de opinar de forma objetiva em relação à qualidade das ações que são realizadas pelo governo. Ambientes que são propícios a isso são os CG.

5 CONSELHO MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: A PARTICIPAÇÃO POPULAR E A PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

Os CG existem, em sua forma atual, por conta da movimentação popular, tanto de cidadãos como de movimentos organizados da sociedade, e também são um fórum de participação destes mesmos elementos. A participação popular é fundamento essencial para que o funcionamento de um CG vá ao encontro dos anseios da sociedade.

Sobre a participação popular, Lock (2004, p. 123) declara que

[...] enquanto princípio constitucional ocorre quando o cidadão, sem interesse individual imediato, tem como objetivo o interesse comum, buscando algo por vias administrativas ou judiciais. Ou seja, é o direito de participação política, de decidir junto, de compartilhar a administração, opinar sobre as prioridades e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, confirmar, reformar ou anular atos públicos.

No mesmo sentido Dias (2007, p. 45) afirma que

[...] a democracia participativa embora não prescindir das instituições representativas, caracteriza-se marcadamente pela intervenção popular no planejamento, na deliberação, no exercício ou na fiscalização da atuação governamental, ou, ainda, na formação da vontade legifereante do Estado, por meio de canais formais de participação.

A participação popular é, portanto, a ação de cidadãos interessados em participar da administração daquilo que é realizado pela esfera pública. Um canal representativo destas ações é exatamente um CG.

Estes são estabelecidos para receber a participação popular e são importantes instrumentos para este tipo de manifestação, seja de pessoas ou mesmo de grupos de pessoas, por permitirem que estas estejam engajadas em maior ou menor grau no processo de gestão da coisa pública.

A criação dos CG não se deu de forma automática ou por decreto. Foi uma trajetória longa e permeada de luta popular. Está vinculada diretamente

aos preceitos democráticos, uma vez que formaliza a participação e ação popular.

5.1 Conselhos gestores: antecedentes, gênese e implementação

Segundo Gohn (2006), esta forma de conselho não é recente. Já existia desde o primeiro momento da democracia participativa. De acordo com Vieira (1992 apud GOHN, 2006, p. 5), “As câmaras municipais e as prefeituras do Brasil colônia foram organizadas segundo este sistema de gestão.”

A respeito da essência e significado dos CG de Políticas Públicas, Tatagiba (2005, p. 209) afirma que

Os conselhos gestores de políticas públicas constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo. Presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados desde o nível federal, cobrindo uma ampla gama de temas como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura, dentre outros, representam uma conquista inegável do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática entre nós. Sua novidade histórica consiste em apostar na intensificação e na institucionalização do diálogo entre governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos.

A participação popular no que tange a sua participação no controle das políticas públicas é uma trajetória de lutas de longa data. Gohn (2011) coloca que a participação política popular é algo que vem desde os tempos do Brasil colônia até os dias de hoje. A essência da participação comunitária até a década de 70 é a da “[...] concepção instrumental que as orienta: a participação era pensada como incorporação dos indivíduos em ações previamente elaboradas pelas autoridades ou grupos de missionários que desenvolviam programas assistenciais nas comunidades”. (GOHN, 2011, p. 52). A partir de década de 80 a participação popular passou a ocorrer com base em indivíduos e “[...] em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, algumas categorias profissionais do setor público, associações de moradores etc”. (GOHN, 2011, p. 52).

Para Almeida e Tatagiba (2012, p. 70, grifo do autor)

Os conselhos também se converteram, ao longo desses últimos vinte anos, em tema relevante dos debates sobre a democracia, contribuindo efetivamente para projetar a categoria **sociedade civil** no centro das formulações teóricas sobre as possibilidades das democracias contemporâneas.

Temos, então, que os CG existem com o intuito de trazer o cidadão para o seu espaço de debate, constituindo-se uma ferramenta de democracia e de transparência. Diz-se que um CG é uma ferramenta democrática justamente por permitir a participação de diversos segmentos da sociedade, desde o cidadão, passando por grupos civis organizados até representantes de governo, onde todos têm voz e decidem conjuntamente os rumos das discussões. Pode, também, ser dito que é uma ferramenta de transparência exatamente porque, além das discussões que requerem informações sobre os temas em debate, tem como um de seus objetivos divulgar dados e informações sobre o tema sob sua responsabilidade de gestão.

A Constituição Federal de 1988 incorporou à Carta Magna elementos que permitem à população participar da gestão de políticas públicas em várias situações. De acordo com Vilela (2005, p. 3), “[...] a Constituição Federal adotou o princípio da participação popular na elaboração e formulação das políticas públicas da saúde, assistência social, educação e direitos da criança e do adolescente, entre outras.”

No âmbito da educação um exemplo de CG é o CAE, responsável pela fiscalização dos recursos destinados à merenda escolar.

5.2 O Programa Nacional de Alimentação Escolar: conceituação, modo de execução e critério de participação

Num país de muitas mazelas, sendo o acesso a alimentos uma delas, a alimentação no âmbito escolar, doravante mencionada como alimentação escolar, adquire grande importância. Tanto quanto uma necessidade a alimentação escolar é um direito. Exatamente por se tratar de um assunto sensível, no tocante a sua nobreza, é imperativo que a alimentação escolar seja tratada com transparência.

Originado na década de 40, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) ganhou impulso a partir de 1988 com a promulgação da nova Constituição Federal, cujo texto assegura a todos os alunos do ensino fundamental o direito à alimentação escolar.

Os recursos responsáveis por financiar a alimentação escolar são oriundos do Governo Federal por meio do PNAE. Segundo Brasil (2012c, grifo nosso), o programa “[...] consiste na transferência de recursos financeiros do Governo Federal, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e **municípios**, para a aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar”. Ainda segundo Brasil (2012c),

Os beneficiários da Merenda Escolar são alunos da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, da educação indígena, das áreas remanescentes de quilombos e os alunos da educação especial, matriculados em escolas públicas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ou em estabelecimentos mantidos pela União, bem como os alunos de escolas filantrópicas, em conformidade com o Censo Escolar realizado pelo INEP no ano anterior ao do atendimento.

A responsabilidade pelo acompanhamento e execução do Programa é do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Com relação à administração dos recursos, “As entidades executoras (estados, Distrito Federal e municípios) têm autonomia para administrar o dinheiro repassado pela União e compete a elas a complementação financeira para a melhoria do cardápio escolar, conforme estabelece a Constituição Federal”. (BRASIL, 2012c).

Os critérios para participação no Programa são os seguintes:

- Aplicação dos recursos exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios;
- Instituição de um Conselho de Alimentação Escolar (CAE), como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento;
- Prestação de contas dos recursos recebidos;
- Cumprimento das normas estabelecidas pelo FNDE na aplicação dos recursos. (BRASIL, 2012c).

O exposto acima ilustra o conceito do PNAE, mostrando a quem ele serve e quem o executa. Mostra, também, os critérios necessários para estar

incluído no PNAE. O segundo item explicita a necessidade de instituir um CAE, que assumem um papel fundamental na questão do acompanhamento das ações relacionadas à aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e, também, na questão da transparência das ações mencionadas.

5.2.1 Os Números Financeiros do PNAE no Brasil e no Estado de São Paulo

Os recursos para executar o Programa são oriundos do Tesouro Nacional e estão assegurados no Orçamento da União. Esses recursos, que vão diretamente para uma conta específica e aberta pelo FNDE, são repassados em 10 parcelas mensais, iniciando em fevereiro. O montante cobre 200 dias letivos e cada parcela é referente a 20 dias de aula. O cálculo para se obter o valor do Total de Recursos (TR) é expresso pela seguinte fórmula:

$$TR = \text{nro de alunos} \times \text{nro de dias} \times \text{valor per capita}$$

O valor a ser repassado é baseado nos números do censo escolar realizado no ano imediatamente anterior.

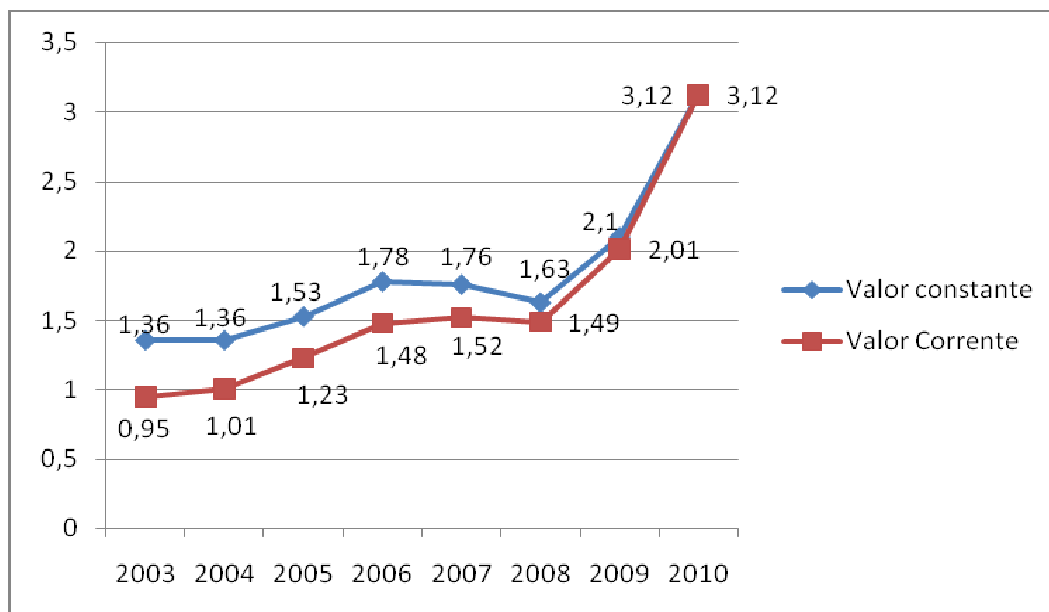
O quadro 2 apresenta a evolução do valor per capita/dia investido, por nível de ensino. Entre os anos de 2003 e 2010 o reajuste atingiu 131%.

Quadro 2 - Evolução do valor per capita/dia (em R\$)

Destinação	2002	2003	2009	2010
Creche	-	0,18	0,44	0,60
Pré-escola	0,06	0,13	0,22	0,30
Ensino fundamental	0,13	0,13	0,22	0,30
Ensino médio	-	-	0,22	0,30
Educação de jovens e adultos	-	-	0,22	0,30
Escolas indígenas	0,13	0,34	0,44	0,60
Escolas quilombolas	0,13	0,13	0,44	0,60
Educação integral	0,13	0,13	0,66	0,90

Fonte: Brasil (2013a).

O gráfico 1 nos apresenta a evolução dos gastos entre 2003 e 2010, com evidente elevação a partir de 2008.

Gráfico 1 – Recursos investidos (R\$ bilhões)

Fonte: Brasil (2013b).

O quadro 3 mostra os valores repassados ao estado de São Paulo e a quantidade de alunos atendidos por este montante.

Quadro 3 – Quantidade de Alunos e Valor do Repasse para o Estado de São Paulo

UF	Valor do repasse do FNDE	Alunado
São Paulo	559.649.820,00	8.877.376

Fonte: Brasil (2010, adaptado).

Relativamente à prestação de contas, a fiscalização é desempenhada por uma rede composta pelas seguintes organizações:

- Conselhos de Alimentação Escolar (CAE)
- Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar
- Tribunal de Contas da União
- Secretaria Federal de Controle Interno
- Ministério Público

Com relação aos CAE, diversos autores citam-nos como o elemento de controle social desta rede. (BADUE; CHMIELEWSKA, 2011, LOJA NETO, 2012, PEIXINHO, 2013).

É foco deste trabalho avaliar os CAE sob a ótica da transparência no que tange a sua forma de comunicação com a sociedade de seu município, notadamente em relação aos repasses realizados pelo Governo Federal.

A sequência deste trabalho irá tratar dos CAE, elemento essencial para que os repasses federais para os municípios possam ocorrer.

5.3 Os Conselhos de Alimentação Escolar: competências e constituição

Os CAE são, portanto um elemento obrigatório para a execução do PNAE. Sua existência mostra, também, que o Programa atribui, em uma ação descentralizadora, à sociedade a responsabilidade de acompanhar o modo de execução dos recursos transferidos. Com relação a este último item, destaca-se que entre as competências dos CAE estão:

- acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do PNAE;
- [...] receber e analisar a prestação de contas do PNAE enviada pela Entidade Executora e remeter ao FNDE apenas o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira com parecer conclusivo;
- divulgar, em locais públicos, o montante dos recursos financeiros do PNAE transferidos à Entidade Executora;
- noticiar qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE ao FNDE, à Controladoria Geral da União, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas da União;
- acompanhar a execução físico-financeira do programa, zelando pela sua melhor aplicabilidade. (BRASIL, 2012c).

Os CAE existem, então, com a missão de acompanhar a gestão do uso de recursos oriundos do PNAE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar. Esta ação contempla a necessidade da realização de

auditorias e fiscalizações. A prestação de contas devida pelo ente executor é o documento formal que explicita os gastos executados.

Com relação à prestação de contas,

A Entidade Executora fará a prestação de contas ao CAE até o dia 15 de janeiro do exercício financeiro seguinte. A prestação de contas deverá ser composta de Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira (modelo no Anexo I da Resolução/FNDE/CD/Nº 038, de 23 de agosto de 2004) e de todos os documentos que comprovem a execução do PNAE. (BRASIL, 2012c).

A responsabilidade do CAE será

[...] após análise da prestação de contas e registro em ata, emitirá o parecer conclusivo da execução do PNAE e o encaminhará ao FNDE, até o dia 28 de fevereiro do mesmo ano, juntamente com o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-financeira do PNAE, acompanhado do extrato bancário da conta única e específica. (BRASIL, 2012c).

O papel dos CAE é, portanto, o de elemento intermediário entre a Entidade Executora e o financiador da alimentação escolar, no caso o Governo Federal. Sua proximidade física com a Entidade Executora permite um acompanhamento mais detalhado do que ocorre na utilização da verba para encaminhada. Outro ponto que facilita o acompanhamento é a constituição dos membros dos CAE. Este deverá ser composto por pessoas da comunidade em que a verba será utilizada. A distribuição dos membros se dá da seguinte forma:

- 1 representante do poder Executivo;
- 1 representante do poder Legislativo;
- 2 representantes dos professores;
- 2 representantes de pais de alunos, indicados formalmente pelos conselhos escolares, associações de pais e mestres ou entidades similares;
- 1 representante de outro segmento da sociedade civil, indicado formalmente pelo segmento representado;
- Cada membro titular do CAE terá um suplente da mesma categoria. (BRASIL, 2012c).

A constituição de um CAE reflete, como exposto acima, a representação dos segmentos das partes envolvidas na questão: Entidade Executora (executivo e legislativo), unidade escolar (professores e pais de alunos) e sociedade em geral. A eles cabe a incumbência de analisar a prestação de contas e apontar eventuais inconsistências. Para Pipitone et al. (2003, p. 145), “O fortalecimento da atuação dos Conselhos Municipais de Alimentação Escolar pode ser uma garantia de que os recursos destinados à alimentação escolar não sejam apenas ‘prefeiturizados’”.

Entende-se, então, que os CAE são o elemento vigilante para a utilização eficaz do montante enviado pelo Governo Federal para a compra de itens para a alimentação escolar. Mais acima no texto é exposto que uma de suas competências é a de divulgar publicamente o montante de recursos transferidos do Governo Federal para a Entidade Executora.

O termo “divulgar publicamente” é, por assim dizer, genérico, uma vez que não especifica a forma de como isso deve ocorrer. Entende-se que uma forma pública e abrangente é a publicação na Web. E não apenas dos montantes transferidos, mas, sim, de relatórios e documentos que ilustrem com detalhes os valores envolvidos, tanto do montante recebido como do relatório de prestação de contas. E para que haja maior transparência nessa operação (de tornar público), é imperativo que esta esteja de acordo com o que é preconizado com relação à divulgação da informação pública e aos dados abertos.

6 DOCUMENTO, ESPÉCIES DOCUMENTAIS E TIPOLOGIA DOCUMENTAL

A necessidade de registrar ações cotidianas levou o homem criar formas e padrões para estes registros de forma que eles representem a variedade de ações que ocorrem e que contemplem suas peculiaridades.

Por atestarem fatos e conquistas, estes registros, no passado e presente, documentam tudo aquilo que nos parece importante e que terá utilidade no futuro. Desta maneira, um documento é algo que nos permite, de maneira organizada, registrar algo para transmissão de informação ou que sirva como elemento de comprovação.

6.1 Definição de Diplomática

O ramo da ciência que estuda os documentos é a diplomática. Ela nasceu como uma maneira de permitir a distinção entre documentos verdadeiros e falsos.

Segundo Bellotto (2004, p. 45), “A diplomática ocupa-se da estrutura formal dos atos escritos de origem governamental e/ou notarial, cujo objeto é a configuração interna do documento, o estudo jurídico das partes e dos seus caracteres para atingir sua autenticidade e fidedignidade”.

Já de acordo com Cruz Mundet (2003, p. 81), a diplomática pode ser definida

[...] como tratado del documento que lo analiza críticamente em todo su conjunto, pero especialmente em su forma, gènesis, evolución, tradición; disponiendo dicho análisis em ordem a averiguara su autenticidad, saber si es verdadeiro o falso, si lo es em todo o em parte y establecer su valor como fuente histórica.

Sendo a diplomática a responsável pelo estudo da forma e conteúdo do documento, faz-se necessário trabalhar a definição deste termo.

6.2 Definindo Documento e sua Natureza

A autora Bellotto (2004, p.35) descreve que documento é “[...] qualquer elemento gráfico, iconográfico, plástico ou fônico pelo qual o homem se expressa. (...) enfim tudo o que seja produzido por razões funcionais, jurídicas, científicas, técnicas, culturais ou artísticas pela atividade humana”.

Para Paoli (1942 apud DURANTI, 2013, p. 16, tradução nossa) “Um documento é a evidência escrita de um fato, possuindo uma natureza jurídica, compilado de acordo com determinados padrões e que destinam a fornecer-lhe plena fé e crédito”.

Para Piqueras García, apud por Belloto (2002, p. 18),

[...] todo documento escrito implica: 1. um suporte ou veículo sustentador e transmissor da mensagem ou assunto (texto); 2. um conteúdo textual expresso com linguagem, vocabulário, escrita, estilo, fórmulas peculiares de acordo com a natureza e a importância do tema e em relação direta com a época, chancelaria, tabelionato, lugar, ambiente cultural, autor ou autores e destinatário; 3. determinada finalidade e ideologia; estruturação e formalidades variáveis e identificativas que lhe servem de garantia.

Assim, é possível depreender que livros, revistas, jornais, filmes, objetos de arte e muitos outros são representações documentais. Segundo Bellotto (2004, p. 35), documento é “[...] tudo o que foi produzido por razões funcionais, jurídicas, científicas, técnicas, culturais ou artísticas pela atividade humana”.

Desta maneira fica patente que um documento somente é produzido como uma dada finalidade, assumindo o caráter de informar o seu conteúdo com um propósito definido e preciso.

A criação das TIC propiciou a criação de documentos digitais e a transformação daqueles existentes em formato papel em versões digitais.

6.2.1 Documento digital

Considerando o conceito de documento acima descrito, faz-se necessário introduzir o conceito de documento digital, uma vez que este é o elemento que contém a informação nos repositórios institucionais.

Sobre documento, Buckland (1991, p. 1, tradução nossa) inicialmente cita que o senso comum o considera como um registro textual. Mas coloca que a mudança para a tecnologia digital alterou essa percepção (1991, p. 5). Cita, também, uma idéia de Levy, que considera que a ênfase dada à tecnologia de documentos digitais dificultou a percepção do documento digital como um documento.

Por fim Buckland (1991, p. 5) define

Se mantivermos a visão daquilo que constitui um documento, nós deveríamos esperar que estes apresentassem formas variadas nos contextos de diferentes tecnologias e então poderíamos esperar que aquilo que pode ser considerado como um documento se apresentaria de maneira diferente quando em papel ou em meio digital.⁴

Com relação ao documento eletrônico como meio de prova, Marcacini (1999) afirma que

Para que um documento eletrônico possa ter força probante, é necessário que algumas características comuns ao documento tradicional estejam presentes.

Em se tratando de documento indireto - que é o tipo mais comum - necessário se faz, para emprestar-lhe força probante, que: a) tenha autoria identificável (autenticidade); b) que não possa ser alterado de modo imperceptível (integridade). Autenticidade e integridade são, portanto, os requisitos básicos que deve conter um documento para servir como prova.

Posto isso, é possível afirmar que qualquer documento será considerado como tal, tanto quando em formato papel quanto em formato digital. As possibilidades de tipos documentais em formato digital são tão grandes quanto aquelas existentes em outro suporte. Um grande número de softwares permite a produção e digitalização de praticamente qualquer documento. Se não é possível criá-lo, por vezes é possível copiá-lo.

⁴ Tradução nossa: "If we sustain the functional view of what constitutes a document, we should expect documents to take different forms in the contexts of different technologies and so we should expect the range of what could be considered a document to be different in a digital and paper environments."

6.2.2 Tipo e Espécie documental

A tipologia documental excede o conceito da diplomática por preocupar-se com a criação do documento, com foco na atividade que a gerou. Segundo Bellotto (2002, p. 19, grifo do autor),

Enquanto a **espécie documental** é objeto da Diplomática, a Tipologia Documental [...] tem por objeto o tipo documental, entendido como a “configuração que assume a espécie documental de acordo com a atividade que a gerou” [e completa] [...] **o objeto da Tipologia é a lógica orgânica dos conjuntos documentais.**

Para compreendermos o conceito de tipo documental é necessário antes introduzir o significado de espécie documental. Esta é determinada pelo formato e natureza das informações existentes num documento, enquanto o tipo documental é o padrão assumido por uma espécie documental a partir da atividade por ela representada (BELLOTTO, 2002).

Quadro 4 – Descrição de Espécies Documentais

Espécie	Descrição
Comunicação (Institucional)	Forma que tomam os avisos, comunicados, convites, declarações, esclarecimentos, notas e participações quando publicados pela imprensa escrita.
Ata	Registro resumido das ocorrências de uma reunião, assembléia ou sessão, assim como das decisões tomadas por seus membros.
Edital	Aviso publicado a mando de autoridade competente em órgão de imprensa ou afixado em lugar público.
Folder/Prospecto	Formato correspondente à publicação de pequeno informativo para divulgação de instituição, campanha, curso ou evento.
Contrato/Modelo de contrato	Registro de acordo pelo qual duas ou mais pessoas físicas ou jurídicas estabelecem entre si algum(uns) direito(s) e/ou obrigação(ções).

Espécie	Descrição (continuação)
Portaria	ato pelo qual as autoridades competentes determinam providências de caráter administrativo, impõem normas, definem situações funcionais, aplicam penalidades disciplinares e atos semelhantes, com base em atos dispositivos exarados em jurisdições superiores.
Questionário	Série de questões previamente formuladas por escrito para serem respondidas também por escrito.
Regimento	conjunto de princípios e de normas que estabelece o modo de funcionamento interno de um órgão ou o desempenho de cargos ou funções.
Orçamento	Previsão de receita e despesa de pessoa física ou jurídica ou cálculo para se fazer uma obra ou um serviço.
Legislação	Norma jurídica emanada do Poder Legislativo que, com caráter de obrigatoriedade, cria, extingue ou modifica um direito. Embora editada pelo Legislativo, deve ser promulgada pelo Poder Executivo
Notícia	Informação a respeito de acontecimento ou mudança recentes ⁵
Licitação	Escolha, por concorrência, de fornecedores de produtos ou serviços para órgãos públicos de acordo com editais publicados previamente em jornais ⁶

Fonte: Elaborado pelo autor.⁷

Um documento constitui-se daquilo que são designados elementos externos (físicos) e internos (substantivos). Os primeiros se referem à constituição física e a maneira de apresentação. Têm relacionamento com a forma assumida por um documento mediante um padrão adotado pelos seus criadores. Já os internos dizem respeito ao assunto e a sua natureza.

⁵ Notícia (2009, p. 1363).

⁶ Licitação (2009, p. 1177).

⁷ A partir de informações obtidas em Bellotto (2002, p. 46-90).

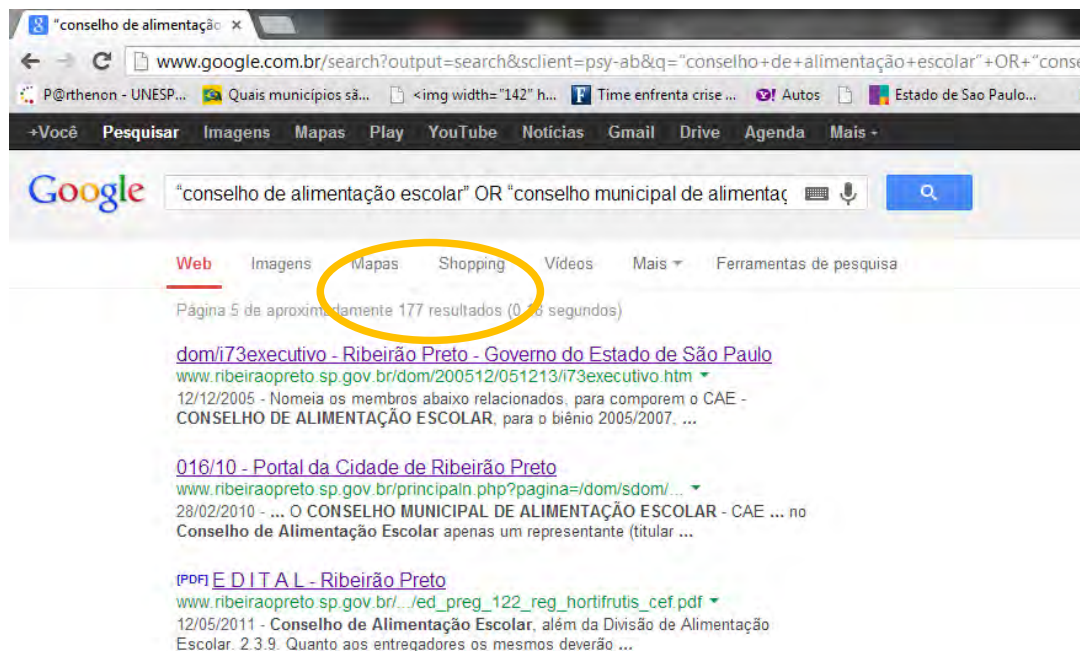
7 RESULTADOS OBTIDOS

Os dados obtidos por meio dos documentos recuperados serviram para analisar primeiramente a atualidade dos documentos. Em seguida foi tratada a questão da espécie documental, como um modo de averiguar se os documentos recuperados oferecem a possibilidade do cidadão obter dados e informações que são utilizadas pelos CAE para efetuar suas análises. Por último será considerada a análise dos formatos dos documentos sob a ótica dos dados abertos.

Antes de prosseguir é importante destacar um fato ocorrido na etapa de busca, que foi uma inconsistência apresentada pela ferramenta de busca Google na apresentação da quantidade de resultados recuperados.

Esse fato aconteceu na pesquisa para o município de Ribeirão Preto. A primeira página de resultados indica um número de 177 resultados, como mostra a figura 2. Exatamente o mesmo ocorreu na segunda e terceira página.

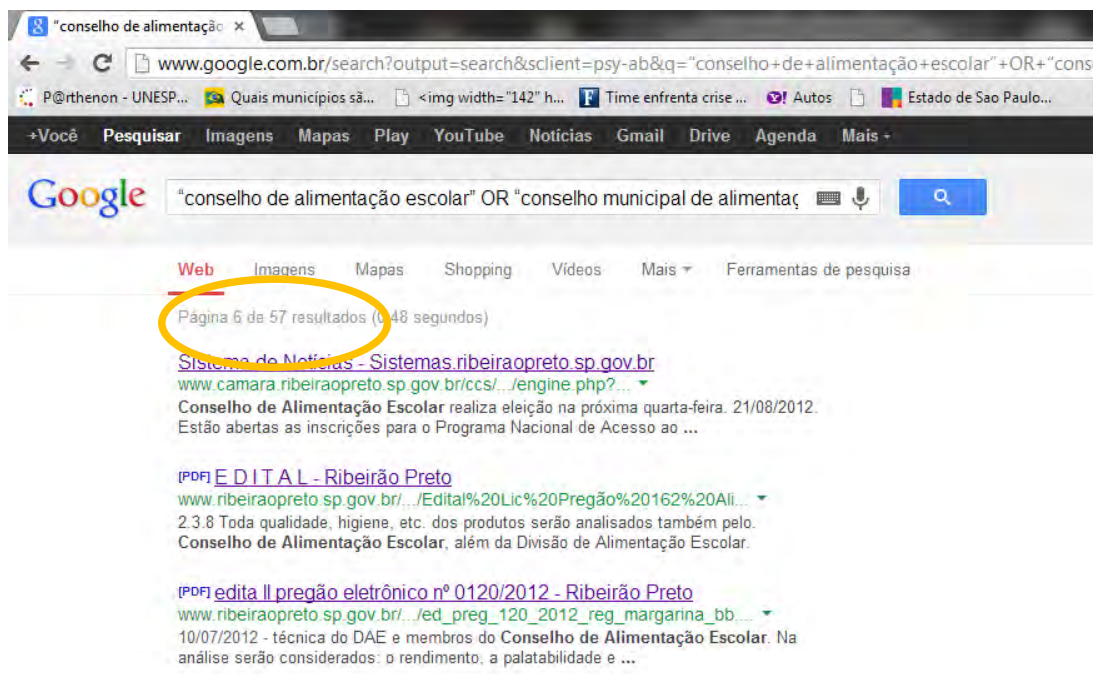
Figura 2 – Primeira Página de Busca para o Município de Ribeirão Preto. Exibição de Inconsistência



Fonte: Google (adaptada pelo autor).

Porém, ao chegar à quarta página de exibição de resultados, esta exibia apenas 57 resultados haviam sido obtidos e nenhuma outra página estava disponível, como exibido na figura 3.

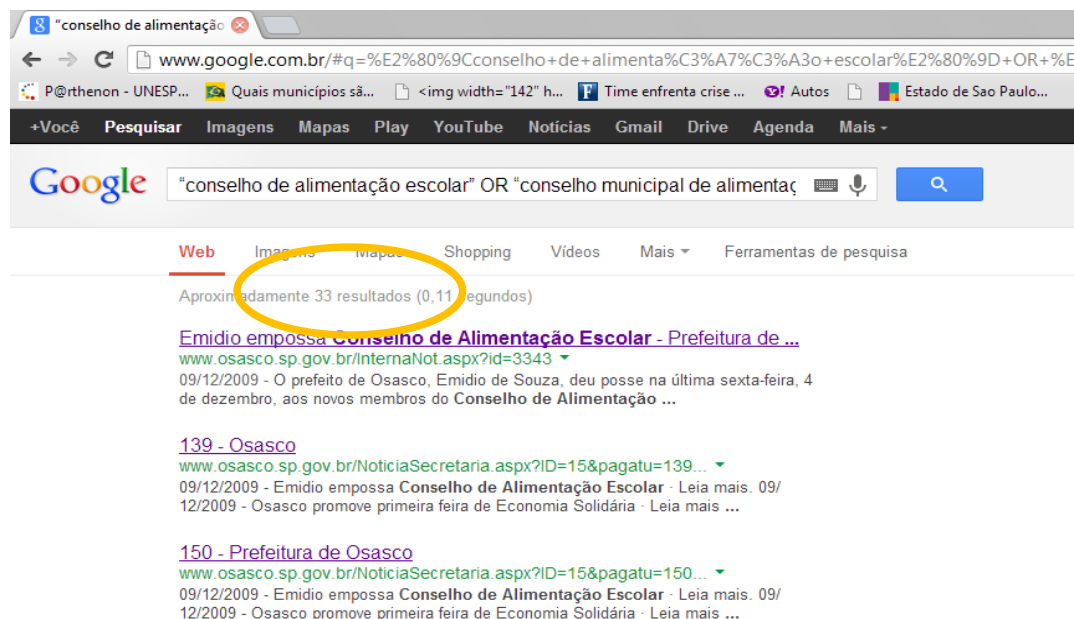
Figura 3 – Quarta Página de Busca para o Município de Ribeirão Preto, Exibição de Resultado Correto



Fonte: Google (adaptada pelo autor).

Uma situação análoga ocorreu por ocasião do mesmo procedimento de pesquisa para o município de Osasco. A primeira página indicava que 33 resultados haviam sido recuperados, como aparece na figura 4.

Figura 4 – Primeira Página de Busca para o Município de Vinhedo, Exibição de Inconsistência



Fonte: Google (adaptada pelo autor).

Ao acessar a segunda página esta indicava a recuperação de 18 resultados, como pode ser visto na figura 5.

Figura 5 – Segunda Página de Busca para o Município de Vinhedo, Exibição de Resultado Correto



Fonte: Google (adaptada pelo autor).

Estas inconsistências, possivelmente devidas a falhas na lógica de funcionamento do sistema de busca, não criaram uma dificuldade a mais uma vez que quantidade real de resultados foi pequena. Porém, para eventuais trabalhos que façam uso desse recurso de pesquisa essa inconsistência pode ser preocupante e deve ser levada em consideração.

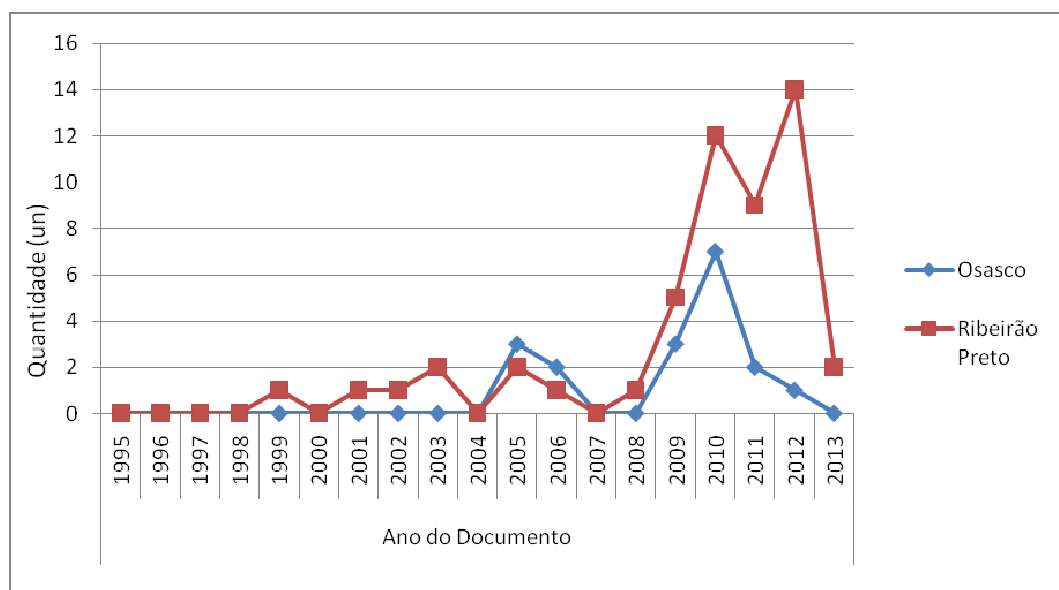
Estas considerações levam em conta as três variáveis consideradas para os documentos: atualidade, espécie e formato em que se encontram. Com relação à coleta de dados propriamente dita, outro problema foi a baixa quantidade de resultados obtidos na maior parte dos municípios. Apenas o Grupo 1 apresentou um volume considerável (76), e os Grupos 2, 4 e 5 apresentaram próximos de 20. Os demais, Grupos 3, 6 e 7 tiveram resultados bem abaixo de 20. Isso criou uma dificuldade para a avaliação das variáveis analisadas e de suas características, por outro lado é um indicador da falta de interesse dos responsáveis em divulgar dados e informações pertinentes à promoção da transparência.

7.1 Análise da Atualidade dos Documentos Recuperados

Neste tópico estão exibidos, graficamente, duas variáveis para cada Grupo: uma que representa o número absoluto de documentos recuperados por ano para este Grupo e outra em que são exibidos, por município, a idade média⁸ dos documentos recuperados e, também, a média do Grupo. Com relação à idade média, o valor 1, por exemplo, indicaria que todos os documentos recuperados possuíam como data o ano de 2012. Como exemplo, tomemos um período de mandato municipal, que é de quatro anos. O anterior ao atual ocorreu entre 2009 e 2012. Se para um dado município fossem recuperados igual número de documentos para os quatro anos citados, a média seria próxima a 2,5.

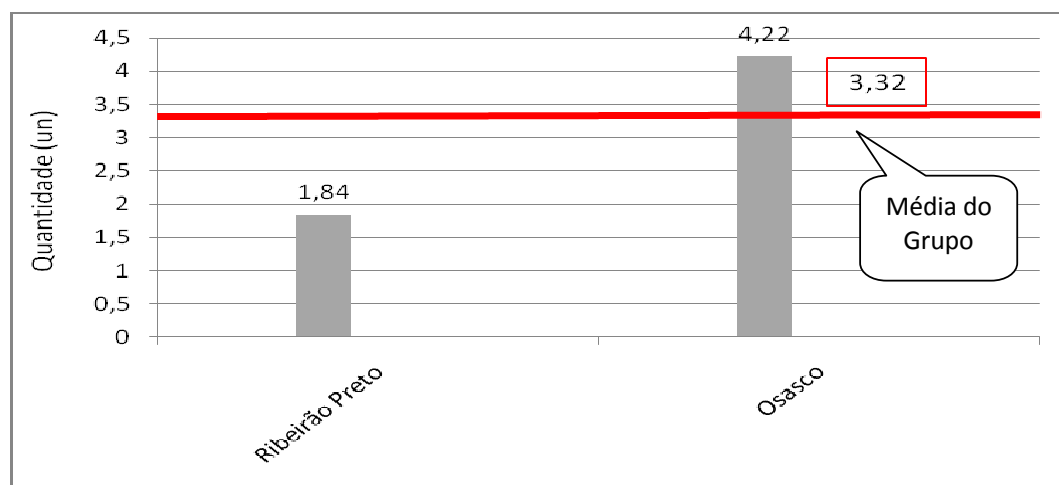
O total de documentos recuperados para os municípios do Grupo 1 chegou a 75, sendo 18 para Osasco e 57 para Ribeirão Preto. O Gráfico 12 ilustra a quantidade de documentos recuperada para cada um dos municípios do Grupo 1 distribuída pelos anos.

⁸ Média ponderada.

Gráfico 2 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 1

Fonte: Elaborado pelo autor

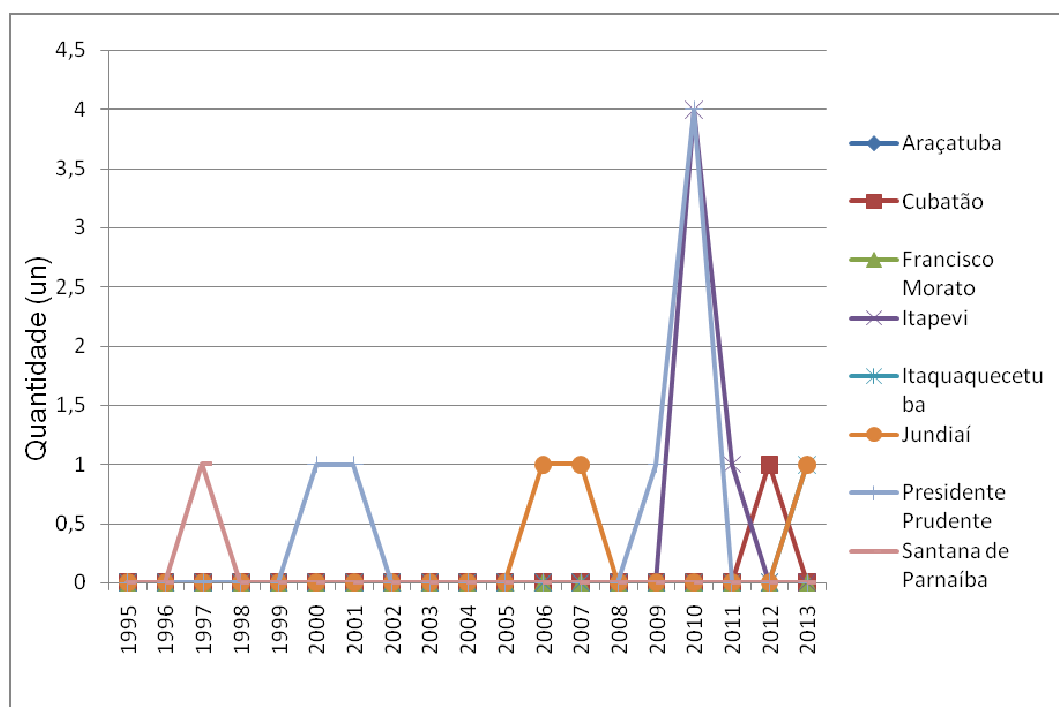
A quantidade de documentos recuperados, para ambos os municípios, apresenta valores que predominam entre 0 e 2 até 2008 e, em 2009, inicia-se um crescimento. No caso de Osasco, o crescimento mantém-se até o ano de 2010 quando volta a declinar. Ribeirão Preto apresenta um comportamento semelhante, porém com maior amplitude no crescimento e um pico no ano de 2012.

Gráfico 3 – Idade Média dos Documentos para os Municípios do Grupo 1

Fonte: Elaborado pelo autor

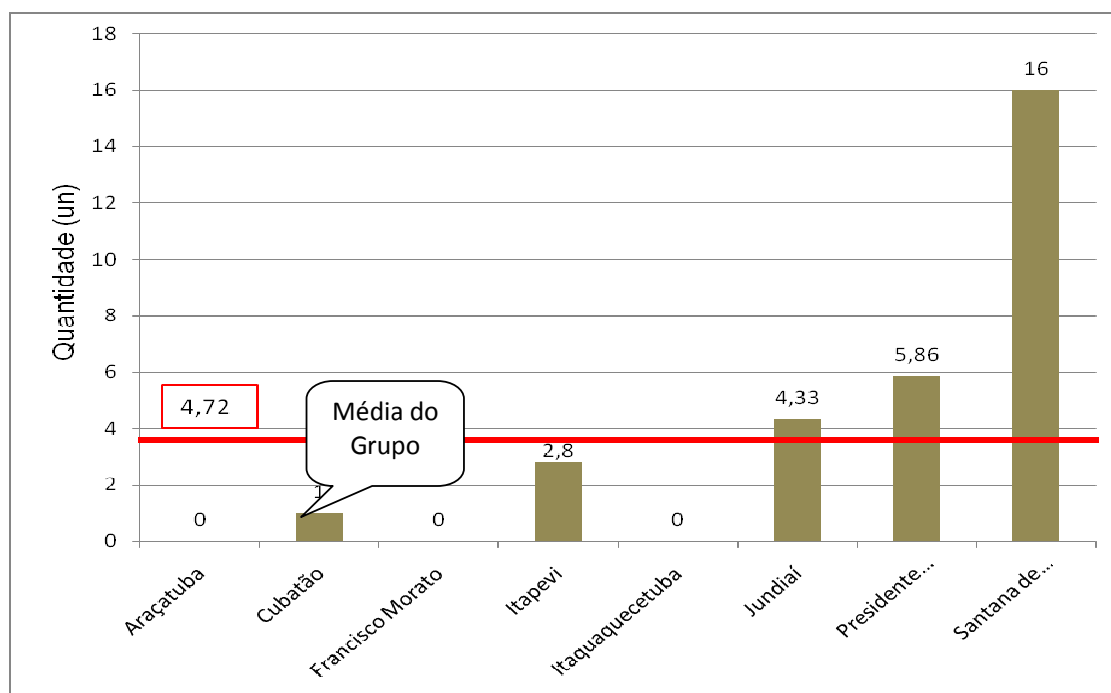
O Gráfico 3 demonstra que, neste caso, o volume populacional não determina a atualidade dos documentos, uma vez que os municípios possuem população com número próximo e idade média dos documentos bastante distinta: a de Ribeirão Preto é 1,84 anos enquanto Osasco apresenta um valor de 4,22, sendo mais do que o dobro da de Ribeirão Preto. Em relação à média do Grupo, percebe-se um equilíbrio, com Ribeirão Preto abaixo dela e Osasco acima.

Gráfico 4 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 2



Fonte: Elaborado pelo autor.

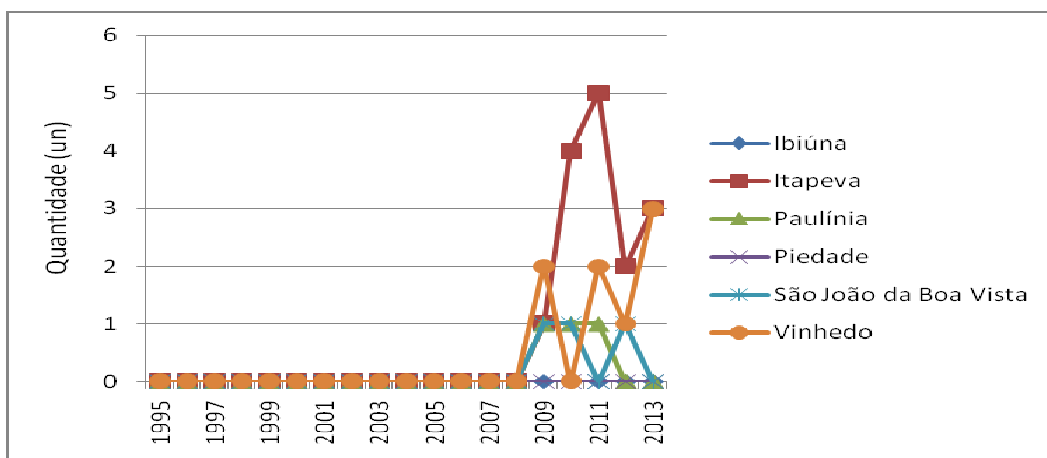
Os municípios de Araçatuba e Francisco Morato foram os únicos a não terem documentos recuperados. O primeiro município apresentou três documentos que não apresentavam uma data e a busca para o segundo resultou em zero resultados. Os demais municípios apresentam valores zero ou um, sendo exceção os municípios de Itapevi e Presidente Prudente que apresentam 4, cada um, no ano de 2010.

Gráfico 5 – Idade Média dos Documentos para o Grupo 2

Fonte: Elaborado pelo autor

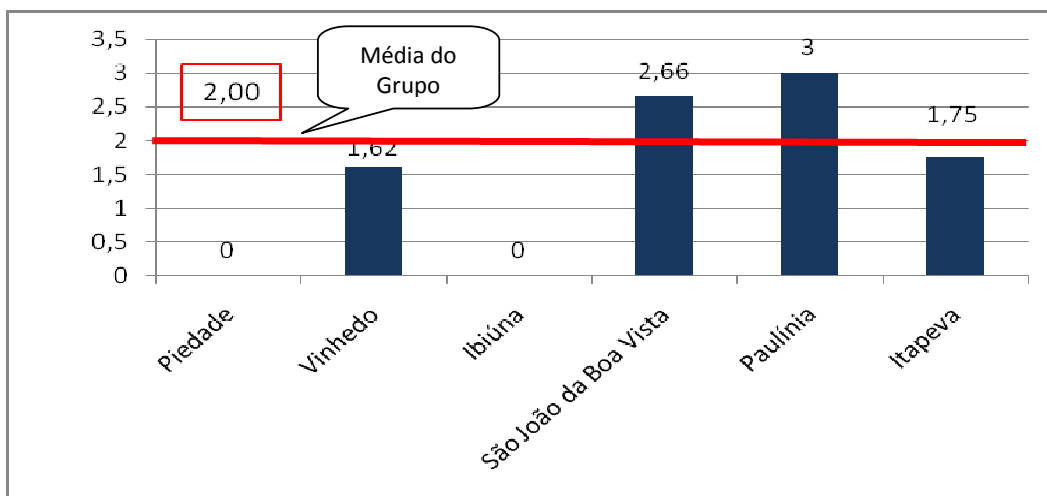
A média de idade observada para os documentos do Grupo 2 é de 4,72. O município de Itaquaquecetuba, que apresenta idade média zero, possui este valor por apresentar um documento com data de 2013, ou seja, é um índice de maior atualidade. Por outro lado, o resultado zero para Araçatuba e Francisco Morato denota a ausência de documentos recuperados. Os municípios de Cubatão, Itapevi, Itaquaquecetuba e Jundiaí apresentam idade média de seus documentos abaixo da média do Grupo, enquanto Presidente Prudente e Santana do Parnaíba estão acima.

Neste Grupo nota-se que a idade média dos documentos cresce com o aumento da população do município pesquisado.

Gráfico 6 – Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 3

Fonte: Elaborado pelo autor

As pesquisas para os municípios de Ibiúna e Piedade não apresentaram resultados. Os documentos surgem apenas a partir de 2009. O destaque é Itapeva, que mantém uma quantidade ascendente até 2011 mas que volta a declinar em 2012. Vinhedo apresenta um comportamento errático entre 2009 e 2012 e um crescimento em 2013.

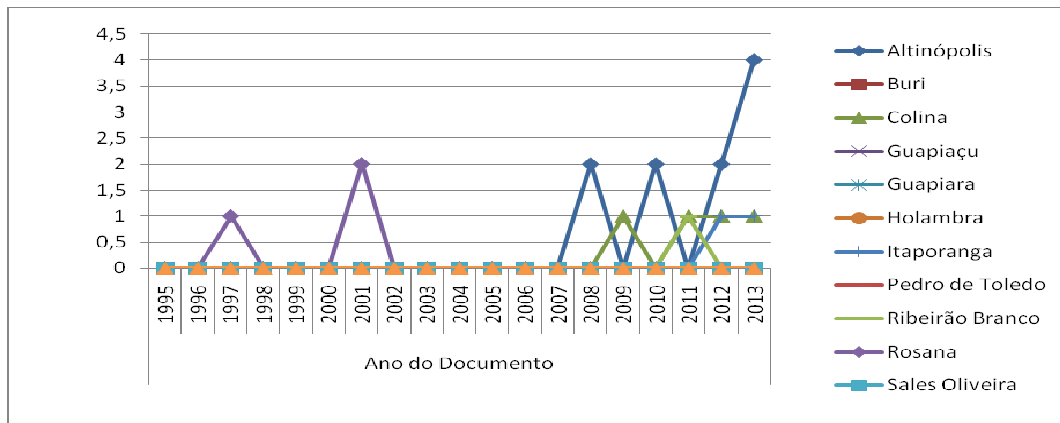
Gráfico 7 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 3

Fonte: Elaborado pelo autor

Dois dos municípios que apresentaram resultados na busca estão abaixo da idade média do Grupo 3: Vinhedo e Itapeva. Neste Grupo há um

esboço de tendência da idade média do documento crescer com a população do município.

Gráfico 8 – Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 4

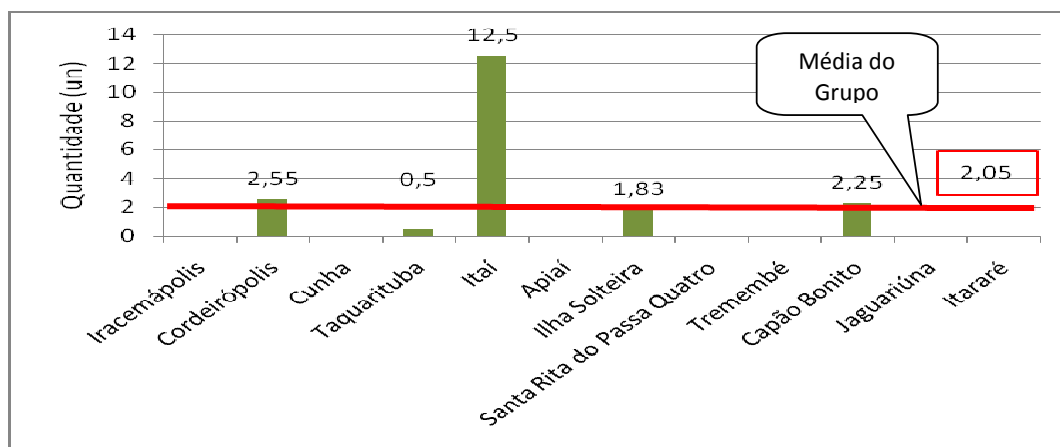


Fonte: Elaborado pelo autor

A busca por documentos para os municípios de Apiaí, Cunha, Iracemápolis, Itararé, Jaguariúna e Santa Rita do Passa Quatro não apresentaram resultados. Para o município de Tremembé foram recuperados cinco resultados, porém nenhum deste expressava uma data.

A massa de resultados passa a ser mais consistente a partir de 2010, com tendência de crescimento para Taquarituba, Cordeirópolis e Ilha Solteira.

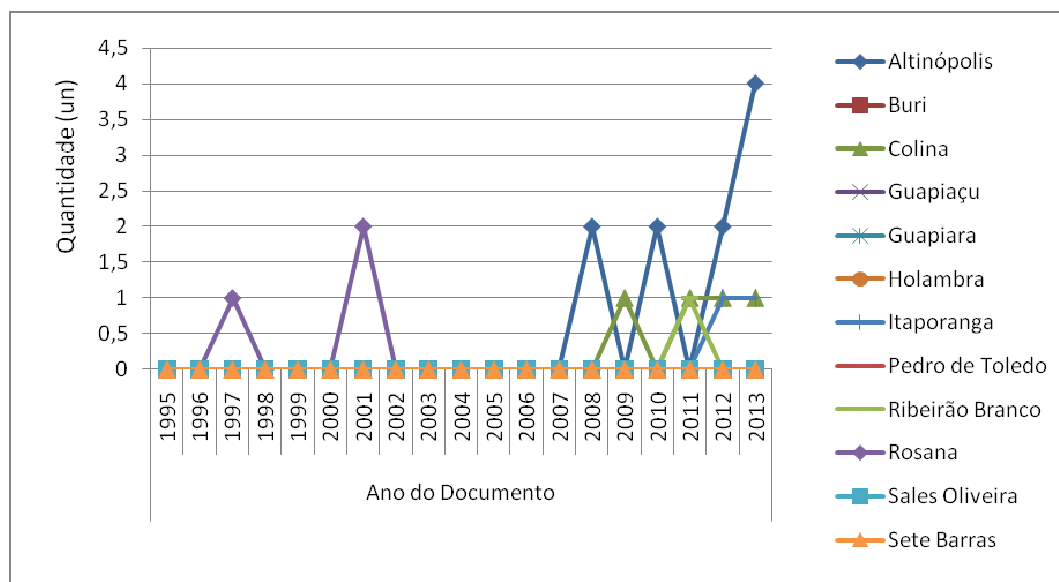
Gráfico 9 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 4



Fonte: Elaborado pelo autor

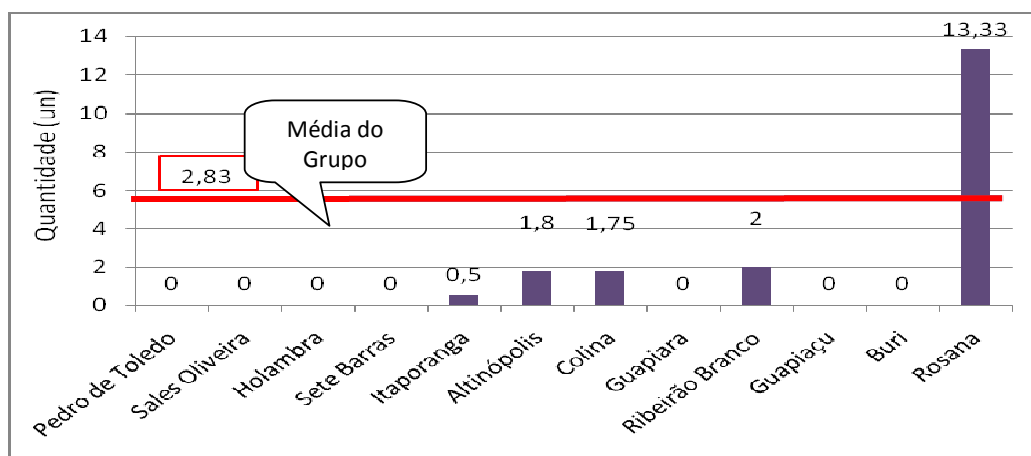
Dos 12 municípios pesquisados foram obtidos resultados para apenas cinco deles. Destes, dois estão abaixo da média de idade do Grupo, enquanto outros dois estão levemente acima.

Gráfico 10 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 5



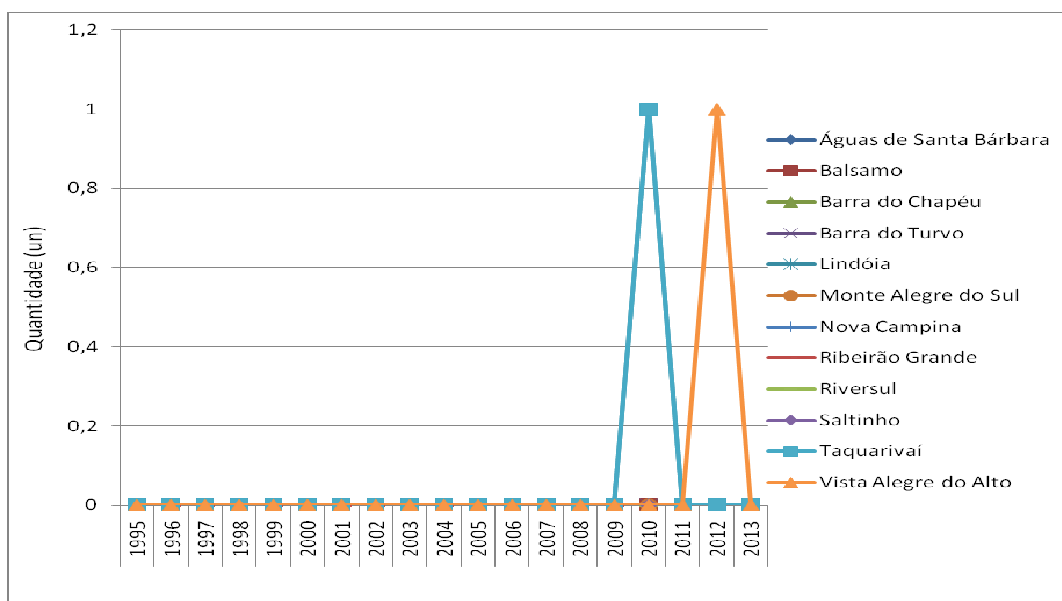
Fonte: Elaborado pelo autor

Dos 12 municípios pesquisados para este Grupo, sete apresentaram zero resultado: Holambra, Buri, Guapiaçu, Guapiara, Pedro de Toledo, Sales de Oliveira e Sete Barras. Dos demais apenas Altinópolis apresentou uma quantidade expressiva de resultados (10) e com tendência de alta a partir de 2012.

Gráfico 11 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 5

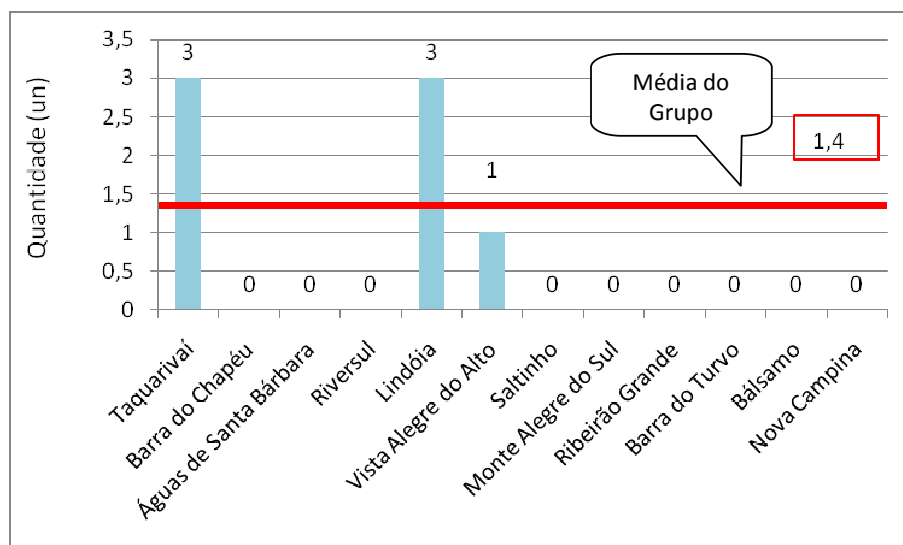
Fonte: Elaborado pelo autor

Dos 12 municípios pesquisados, somente cinco municípios apresentaram resultados, sendo que o único que ficou acima da média do Grupo foi Rosana. O gráfico 11 ilustra uma tendência de constância em relação à idade média do Grupo em questão.

Gráfico 12 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 6

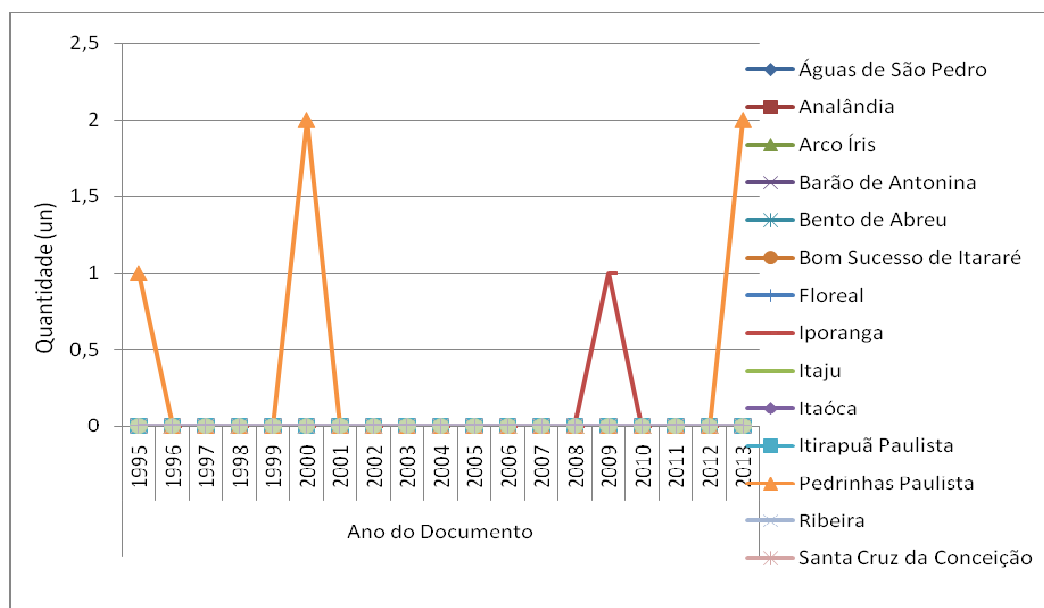
Fonte: Elaborado pelo autor

Com exceção de Taquarivaí e Lindóia, com apenas um documento recuperado, os demais não tiveram qualquer documento recuperado.

Gráfico 13 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 6

Fonte: Elaborado pelo autor

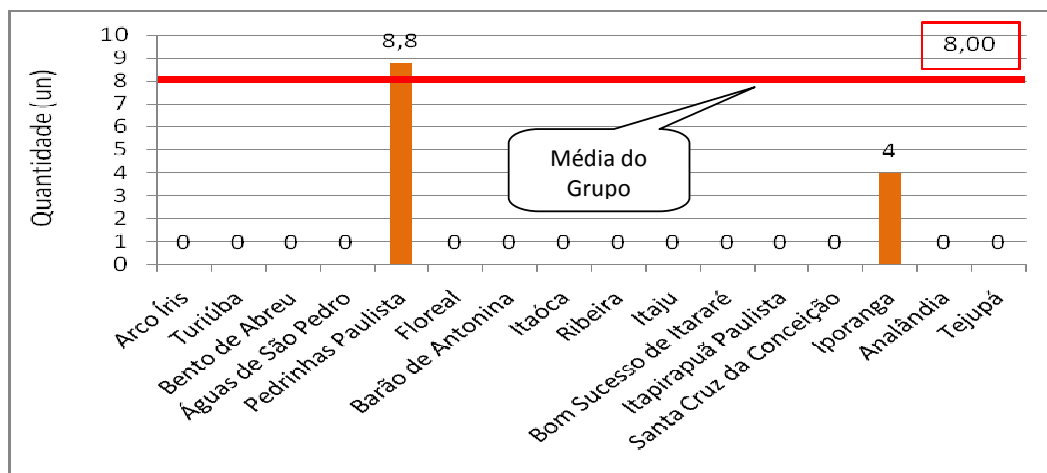
Dos 12 municípios pesquisados, apenas três retornaram resultados e, destes, apenas um está abaixo da média de idade do Grupo de municípios.

Gráfico 14 - Número de Documentos Recuperados por Ano para o Grupo 7

Fonte: Elaborado pelo autor

O baixo volume de documentos recuperados é a característica deste Grupo, com apenas dois dos municípios apresentando resultados: Pedrinhas Paulista (5) e Iporanga (1).

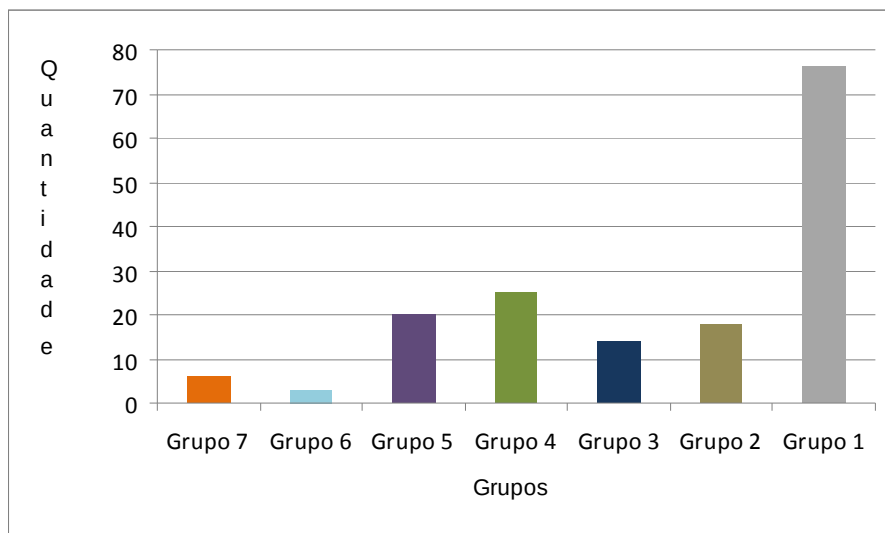
Gráfico 15 - Idade Média dos Documentos para o Grupo 7



Fonte: Elaborado pelo autor

Além do baixo volume de documentos recuperados (somente dois municípios em 16 pesquisados), verifica-se uma alta idade média para o Grupo.

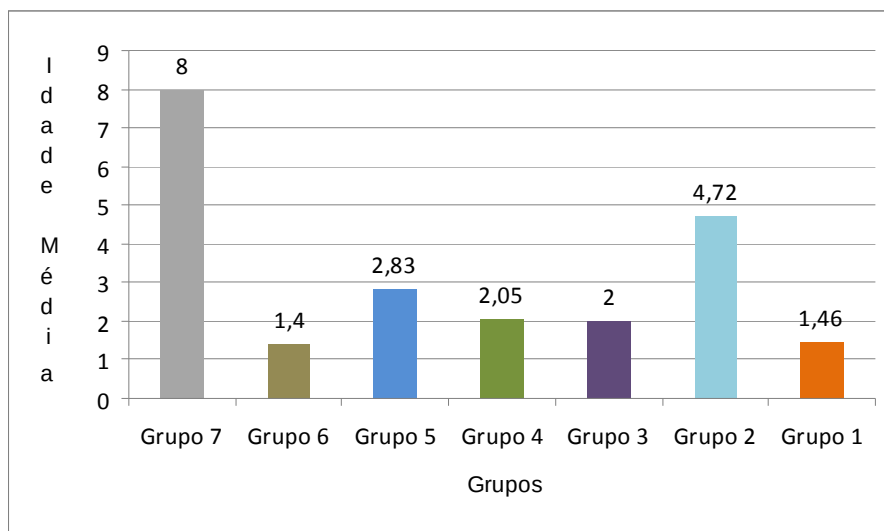
Gráfico 16 – Total de Documentos Recuperados por Grupo



Fonte: Elaborado pelo autor

O gráfico 16, que sintetiza a quantidade de documentos recuperados em cada Grupo, serve como um apoio às análises sobre a temporalidade de documentos em cada Grupo. Ele ilustra uma tendência, que é a de haver mais documentos a serem recuperados em Grupos de maior população.

Gráfico 17 – Idade Média dos Documentos, por Grupo



Fonte: Elaborado pelo autor

Com relação à idade média dos documentos, por Grupo, ilustrada no gráfico 17, verifica-se uma tendência de queda da idade média dos documentos com o aumento da população, apesar dos Grupos 6 e 2 subverterem essa tendência. Os menores valores foram encontrados nos Grupos 1 e 6 e os maiores valores nos Grupos 7 e 2. Isso mostra que o volume populacional não interfere nessa variável. Do ponto de vista da idade média dos documentos, cinco Grupos estiveram entre 1,4 anos 2,83 anos, ou seja, tratam de legislaturas recentes.

Com relação ao total de documentos recuperados, verifica-se como destaque positivo o Grupo 1, com 76 documentos recuperados (em dois municípios) e como destaque negativo o Grupo 6, com apenas 3 documentos (em 12 municípios). Não é possível indicar uma quantidade de documentos que permita afirmar que a partir dela está havendo transparência por parte dos CAE. Porém, com diversas reuniões realizadas ao ano e com diversos

documentos analisados, é razoável afirmar que a quantidade recuperada, especialmente para os Grupos de 2 a 7 foi muito baixa.

Como forma de comparar o melhor e pior resultado de cada Grupo, escolheu-se o Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal, que é composto pelos – Índices de Desenvolvimento Humano Renda, Educação e Longevidade, que pode ser consultado em Organização das Nações Unidas (2013). Os municípios são divididos em estratos de acordo como o valor do IDH, como mostrado no quadro 5.

Quadro 5 – Faixas de Desenvolvimento Humano

Conceito	Intervalo
Muito Alto	0,800 – 1,000
Alto	0,700 – 0,799
Médio	0,600 – 0,699
Baixo	0,500 – 0,599
Muito Baixo	0 – 0, 499

Fonte: Organização das Nações Unidas (2013).

Os dois municípios do Grupo 1 estão em estratos distintos do IDH, com Osasco aparecendo como “Alto” e Ribeirão Preto como “Muito alto”. Nesse caso, o município de maior IDH apresentou uma ampla maioria de resultados (Ribeirão Preto 57 e Osasco 19) recuperados em relação ao de menor IDH.

Com relação ao Grupo 2, dos oito municípios pesquisados, Presidente Prudente foi o que apresentou o maior número de resultados, sete, enquanto o menor número ficou por conta de Francisco Morato, com zero resultado. No Grupo 2 os municípios também estão em estratos distintos do IDH (Presidente Prudente “Muito alto” e Francisco Morato “Alto”) e, novamente, o município com melhor posição no IDH apresentou um maior número de resultados na busca.

No Grupo 3, dos seis municípios pesquisados dois não apresentaram resultados na busca, Ibiúna e Piedade. O município com maior número de resultados foi Itapeva, com 16. Os três municípios em questão estão ranqueados com IDH “Alto”. Portanto, nesse caso, o IDH não apresentou correlação com o número de resultados obtido.

O Grupo 4 apresentou um universo de 12 municípios pesquisados, sendo Cordeirópolis o município com maior número de documentos recuperados (9). Do total, seis municípios tiveram resultado zero na pesquisa por documentos. Destes, Apiaí foi escolhido aleatoriamente para estabelecer uma comparação com Cordeirópolis. Ambos os municípios estão ranqueados como IDH “Alto”, ou seja, o IDH mais uma vez não foi determinante para a obtenção de documentos na pesquisa.

Foram 12 os municípios pesquisados no Grupo 5, com Colina apresentando o maior número de documentos recuperados e seis municípios apresentaram zero resultados. Desses, Buri foi o escolhido para realizar uma comparação com Colina. Este último encontra-se ranqueado como “Alto” IDH e Buri como “Médio”. Neste Grupo houve correlação entre IDH e resultados obtidos.

No Grupo seis, dos 12 municípios oito apresentaram resultado nulo e os demais quatro oscilaram entre um e dois. Entendeu-se que por conta dos baixos resultados uma comparação entre os municípios com maior e menor número de resultados não seria cabível.

O Grupo 7 apresentou um universo de 16 municípios, sendo que apenas dois apresentaram resultados. Desses, Pedrinhas Paulista, o município com maior número de resultados, apresentou cinco documentos. Dentre aqueles com zero resultado, (14) municípios, Iporanga foi escolhido aleatoriamente. Ambos estão ranqueados como apresentando IDH “Alto”, portanto esse índice não foi determinante para estabelecer esse resultado.

Dos sete Grupos, três apresentaram situação em que o município com maior número de resultados era também aquele com maior IDH, enquanto que os demais não seguiram esta condição. Isso demonstra que, com base no que foi pesquisado e dentro de suas faixas populacionais, o IDH não serve como elemento determinante da quantidade de documentos disponibilizados. Uma sugestão para futuros trabalhos é identificar quais critérios influem na quantidade de documentos disponibilizados.

Sobre a idade média de documentos (gráfico 16), nota-se o expressivo valor do Grupo 7 (oito anos) como sendo o expoente negativo em relação a esta variável e o expoente positivo são os Grupos 1 e 6 com média 1,46 e 1,4, respectivamente. A questão da idade média dos documentos demonstra o

quão atual o conjunto de documentos recuperados é; quanto mais próxima de zero, mais atual é o conjunto de documentos.

O Grupo 1 apresenta Ribeirão Preto, com IDH na faixa dos “Muito altos” e idade média de 1,84, enquanto Osasco, com IDH “Alto”, possui idade média de 4,22. Aqui o município com maior IDH foi também aquele com menor idade média dos documentos recuperados

No Grupo 2, a maior idade média é observada para o município de Santana de Parnaíba, 16 anos, ranqueada como IDH “Muito alto”, enquanto Cubatão, com idade média de 1 ano e ranqueada como IDH “Alto” é o município com menor idade média. Nesta comparação entre expoentes, o melhor IDH não implicou na recuperação de documentos com idade menor.

O Grupo 3 apresenta como expoentes os municípios de Paulínia (IDH “Alto” e idade média igual a três anos) e Vinhedo (IDH “Alto” e idade média igual 1,62 anos) . Ambos estão no mesmo estrato de ranqueamento, porém apresentam idades médias bem distintas, implicando que mais uma vez o IDH não serviu como determinante da atualidade dos documentos recuperados.

No grupo 4 ambos os municípios expoentes pertencem ao estrato de municípios com “Alto” IDH. Porém, Itaí apresenta idade média de 12,5 anos e Taquarituba 0,5 anos. Esse quadro denota a ausência de influência do IDH sobre a atualidade dos documentos.

O Grupo 5 apresenta situação análoga àquela observada para o Grupo 4. Os municípios são classificados no mesmo estrato (IDH “Alto”) e o município que apresenta a menor idade média é Itaporanga, com 0,5 anos. Rosana apresenta idade média de 13,33 anos. Novamente o IDH não se apresenta como fator influente para o estabelecimento da idade dos documentos.

Para o Grupo 6 foram considerados três municípios, os únicos a retornarem documentos dentre os 12 pesquisados. Os municípios de Taquarivaí (IDH “Médio”) e Lindóia (IDH “Alto”) apresentaram idade média de 3 anos, enquanto Vista Alegre do Alto (IDH “Alto”), apresentou 1 ano. Mais uma vez é verifica-se que o IDH não é determinante para o estabelecimento da atualidade dos documentos, uma vez que municípios em estratos diferentes de IDH apresentaram a mesma idade média.

O Grupo 7 reitera o verificado em Grupos anteriores e também mostra que o IDH não interfere na idade média os documentos: Pedrinhas Paulista e

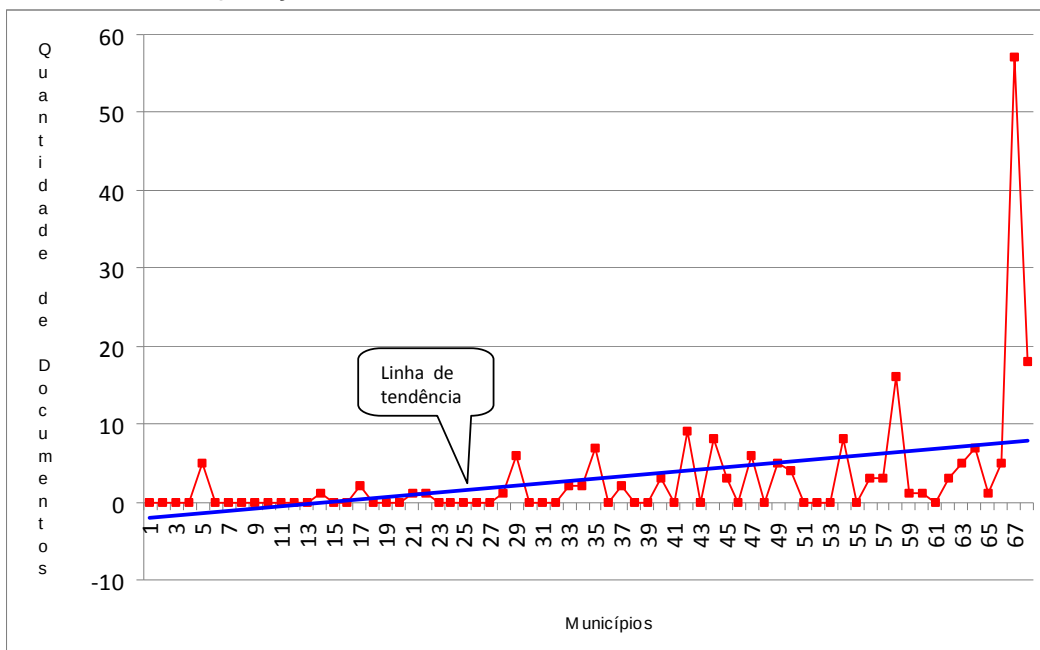
Iporanga apresentam IDH “Alto”, porém a primeira possui idade média para seus documentos de 8,8 anos e a segunda 4 anos.

Na questão da idade média dos documentos, novamente o IDH não pode ser entendido como um indicador de idade média, uma vez que apenas no Grupo 1 o IDH mais elevado implicou em uma menor idade média dos documentos. Uma sugestão para futuros trabalhos é a de que se pesquise se há indicadores que permitam inferir na determinação da atualidade dos documentos

7.1.1 Relacionando a Quantidade de Resultados Obtidos em cada Município com sua População e seu IDH

O objetivo deste item é mostrar se há uma relação direta entre a quantidade de resultados obtidos e o volume populacional e o IDH de cada município. Para tanto foram elaboradas duas tabelas: a primeira exhibe os municípios em ordem crescente de população, um número (em ordem crescente) atribuído a cada um deles e a quantidade de documentos recuperados (Apêndice B) e a segunda, com os municípios ordenados em ordem crescente de IDH, um número (em ordem crescente) atribuído a cada um deles e a quantidade de documentos recuperados (Apêndice C).

Gráfico 18 – Evolução da quantidade de Resultados Obtidos, por Município, com Base na População

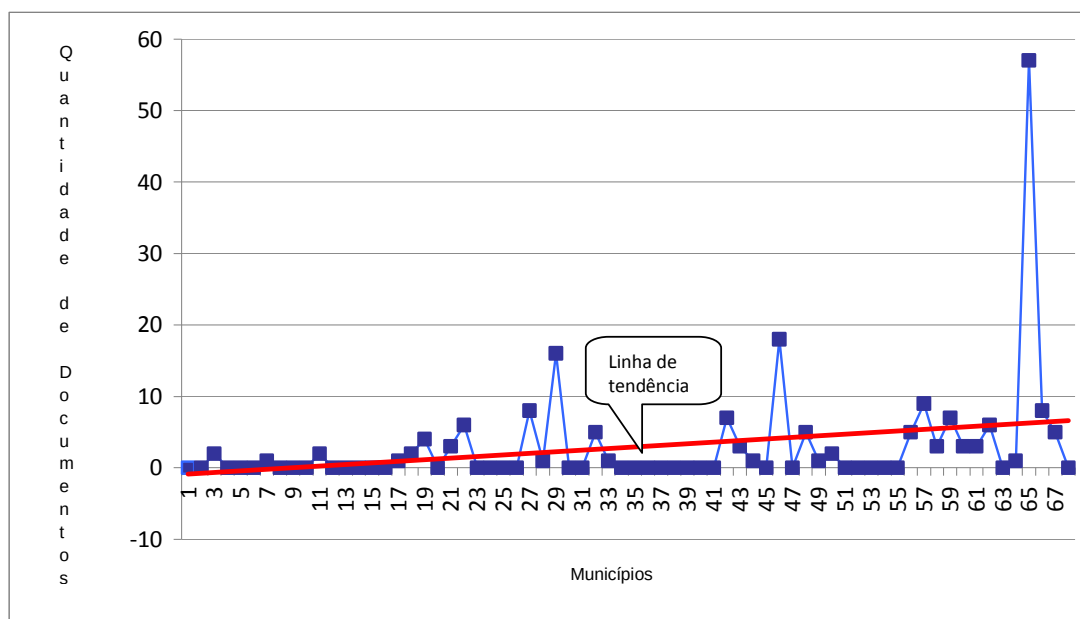


Fonte: Elaborado pelo autor

O gráfico 18 apresenta, no eixo das ordenadas, a indicação dos municípios em ordem crescente de população e no eixo das abscissas a quantidade de documentos recuperados. O intuito foi o de mostrar se o aumento da população levaria também ao aumento do número de documentos recuperados. Embora haja uma oscilação ao longo do gráfico, a linha de tendência mostra que há um crescimento do número de documentos disponibilizados com o aumento da população.

O mesmo foi realizado para observar se o volume de documentos disponibilizados cresce com o aumento do IDH a partir do gráfico 19.

Gráfico 19 - Evolução da quantidade de Resultados Obtidos, por Município, com Base no IDH



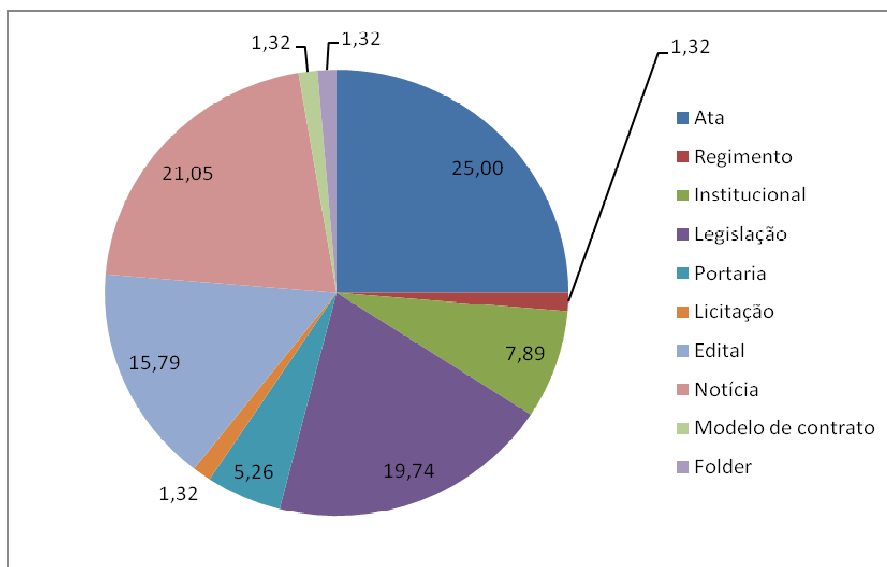
Fonte: Elaborado pelo autor

Embora a linha de tendência mostre um comportamento ascendente, a correlação entre quantidade de documentos recuperados e valor de IDH não é clara. No extremo de maior valor de IDH, há um único destaque acima da média (município 64).

7.2 Análise das Espécies Documentais Recuperadas

A análise em relação às espécies documentais é importante devido ao conteúdo inerente à sua natureza. Muitas delas ajudam a promover a transparência pública, permitindo ao cidadão observar, por exemplo, dados sobre recursos recebidos e gastos, detalhes de contratos e relatórios de aprovação de contas.

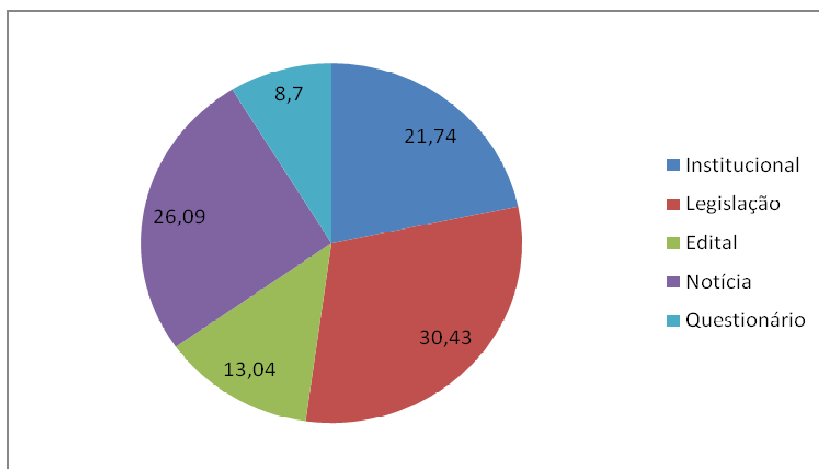
Gráfico 20 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 1 (em porcentagem do total)



Fonte: Elaborado pelo autor

Com base no gráfico 20 nota-se que os maiores valores são relativos às espécies “ata”, “notícia”, “legislação” e “edital”. Dessas, apenas a espécie “ata” propicia um vislumbre das atividades desenvolvidas em um CAE. Uma pequeníssima fração do todo é devida às espécies “licitação” e “modelo de contrato”, em que é possível observar dados e informações que regem a compra, por exemplo, de bens e serviços.

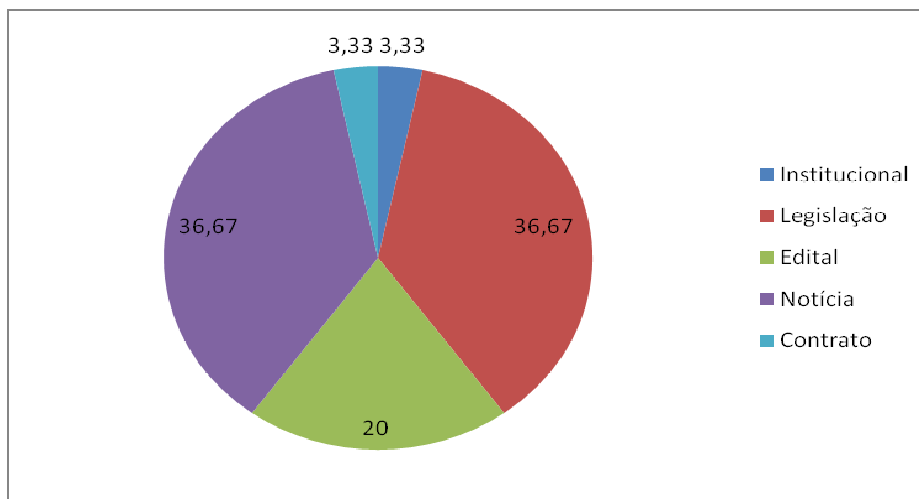
Gráfico 21 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 2 (em porcentagem do total)



Fonte: Elaborado pelo autor

As maiores quantidades recuperadas em busca de municípios do Grupo 2 foram para as espécies “legislação”, “notícia” e “institucional”, sendo que nenhuma delas traz algum dado ou informação sobre as atividades de um CAE.

Gráfico 22 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 3 (em porcentagem do total)

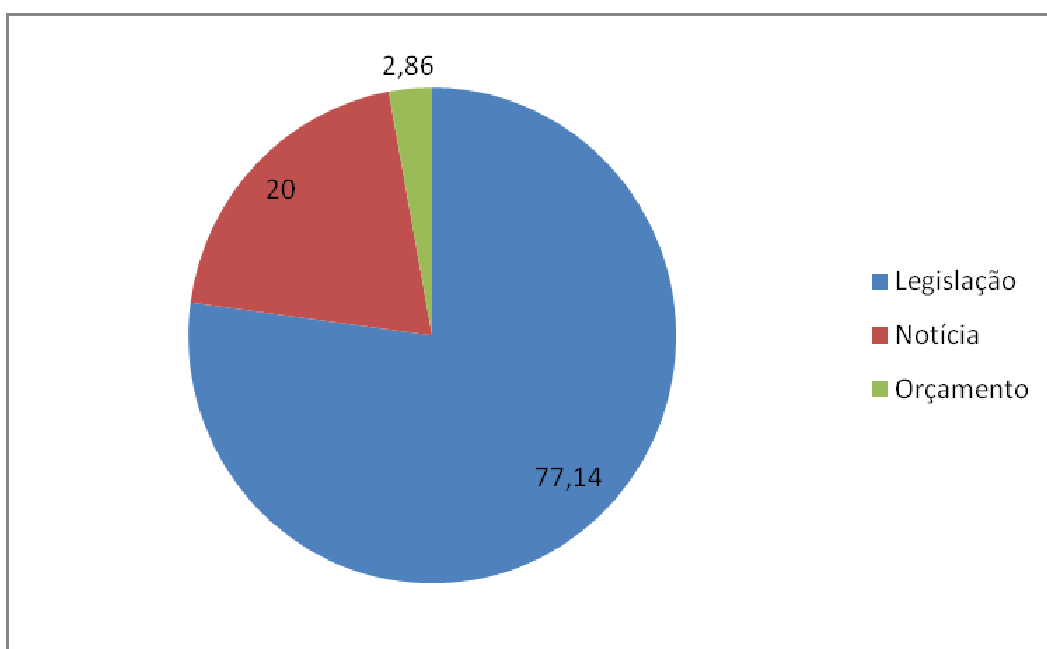


Fonte: Elaborado pelo autor

As espécies em maior quantidade recuperadas em municípios do grupo 3 foram “legislação”, “edital” e “notícia”. Nenhuma dessas espécies oferece a possibilidade de observar dados ou informações sobre as atividades de um CAE.

Uma pequena parcela do total refere-se à espécie “contrato”, em que é possível consultar dados ou informações que especificam direitos e deveres das partes envolvidas em um negócio.

Gráfico 23 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 4 (em porcentagem do total)

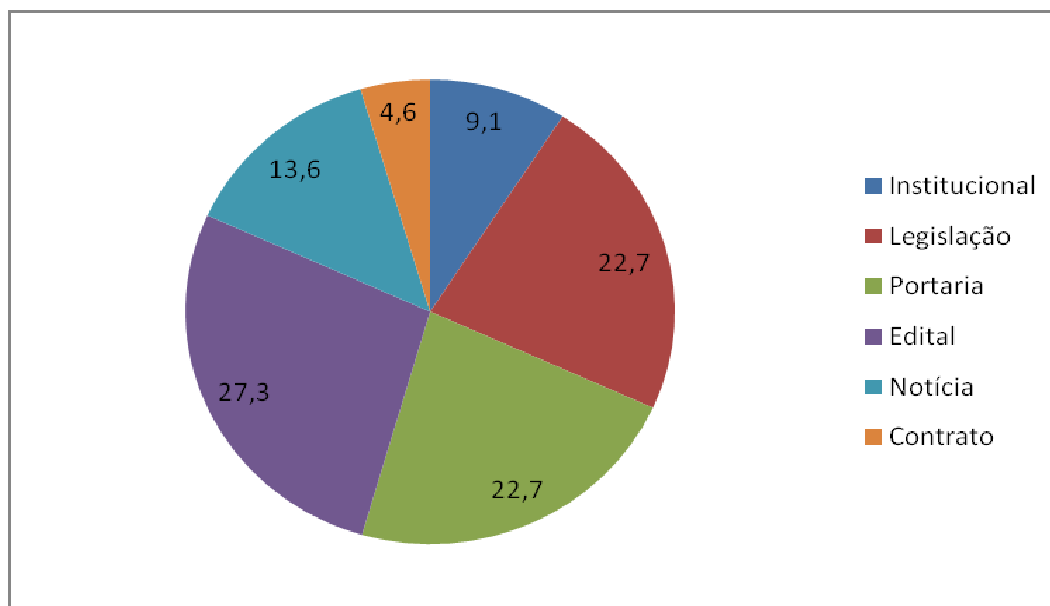


Fonte: Elaborado pelo autor

A espécie documental mais encontrada foi “legislação”, que não apresenta características de apresentação de dados ou informações desenvolvidas e/ou avaliadas pelos CAE.

Uma pequena fração do valor total refere-se à espécie “orçamento”, em que é possível encontrar dados úteis, como valores repassados e/ou a repassar.

Gráfico 24 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 5 (em porcentagem do total)

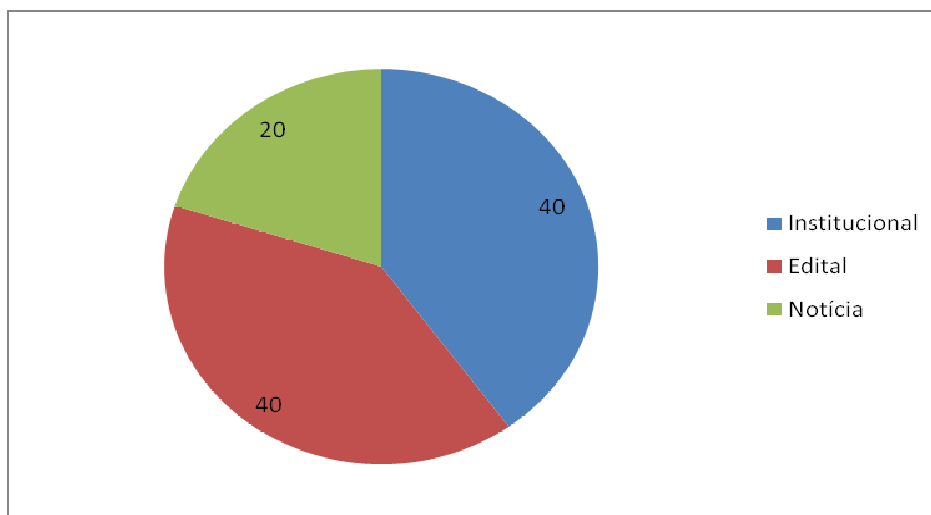


Fonte: Elaborado pelo autor

As maiores quantidades recuperadas foram para as espécies “edital”, “portaria” e “legislação”, que não possuem características de apresentar em sua estrutura dados ou informações para a avaliação das atividades desenvolvidas por um CAE.

Um pequeno valor do total refere-se à espécie “contrato”, em que é possível consultar dados ou informações que especificam direitos e deveres das partes envolvidas em um negócio.

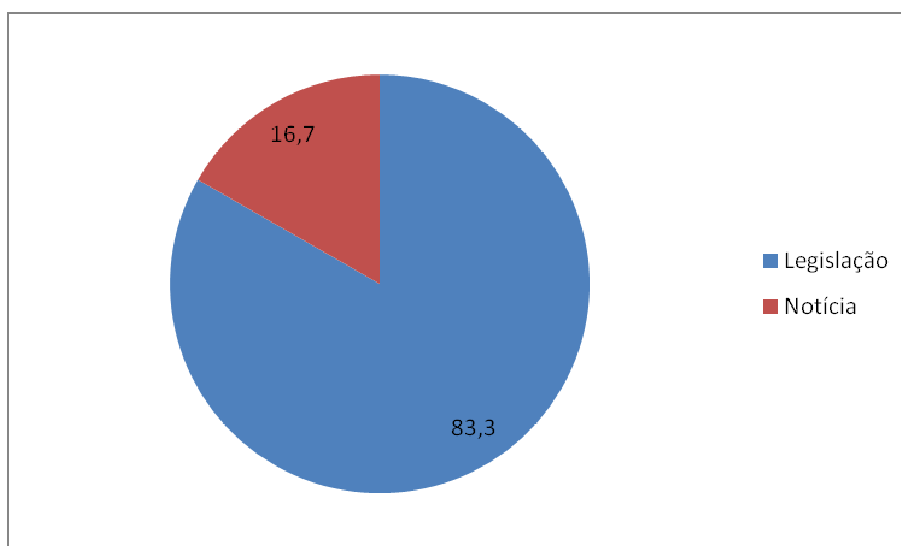
Gráfico 25 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 6 (em porcentagem do total)



Fonte: Elaborado pelo autor

Nenhuma das três espécies recuperadas permite a consulta de dados ou informações derivadas das atividades realizadas por um CAE.

Gráfico 26 – Espécies Documentais Recuperadas para os Municípios do Grupo 7 (em porcentagem do total)

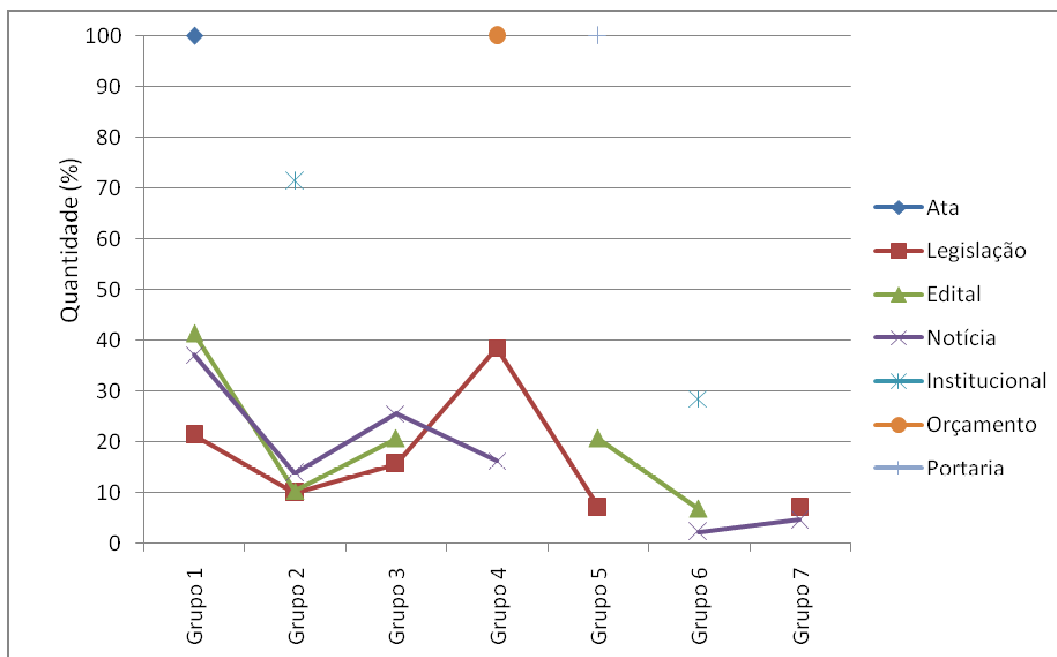


Fonte: Elaborado pelo autor

As duas espécies recuperadas em municípios deste Grupo não permitem que sejam analisados dados ou informações resultantes das atividades de um CAE.

O Gráfico 27 mostra as quatro espécies com maior recuperação para cada Grupo.

Gráfico 27 – Principais Espécies Documentais Recuperadas, por Grupo



Fonte: Elaborado pelo autor

Nota-se que, das espécies mostradas neste gráfico, apenas “ata” e “orçamento” possuem significado para fins de transparência. Deste modo, pode-se afirmar que apenas os Grupos 1 e 4 tiveram alguma representatividade nesse sentido.

Dentre as espécies documentais recuperadas as que possuem significado para contribuir para a questão da transparência são:

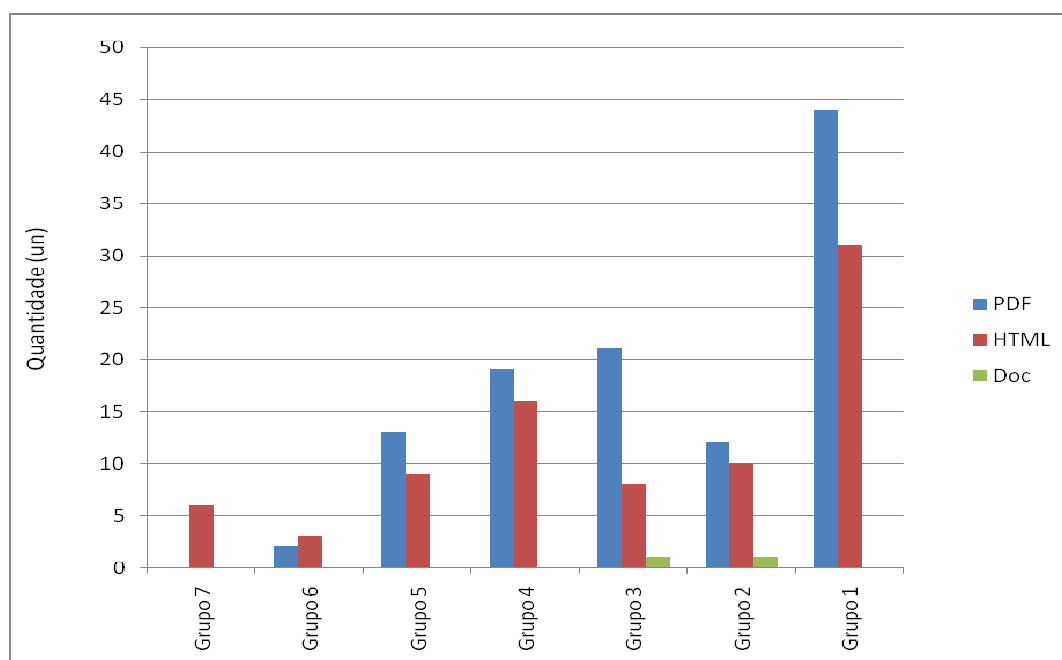
- Ata
- Licitação
- Contrato
- Modelo de contrato
- Orçamento

Dessas cinco espécies, apenas “ata” teve um número de documentos recuperados relativamente expressivo: 19. As demais oscilaram entre 1 e 2. Com relação às espécies documentais, entende-se que esta variável pouco contribuiu para a questão da transparência, por conta das poucas espécies recuperadas e, principalmente, pelo seu baixo volume.

7.3 Análise dos Formatos

A questão do formato dos documentos apresentados possui importância na medida em que podem determinar ao usuário não apenas visualizar dados e informações, mas, também, tratá-los.

Gráfico 28 – Quantidade de Formatos, por Grupo de Municípios



Fonte: Elaborado pelo autor

O item 2.2 trata de definições e conceitos sobre o que constitui dados abertos e a forma como eles devem ser dispostos enquanto o item 2.2.1 nos mostra uma idealização de ranking (figura 1) criada por Tim Berners Lee que mostra o nível de abertura em que, uma organização, por exemplo, dispõe seus dados e informações.

Observando o gráfico 28, é possível observar a distribuição dos tipos de formato e sua quantidade por Grupo.

Quadro 6 – Porcentagem de Documentos Recuperados, por Tipo de Documento

Formato do Documento		
PDF	HTML	Doc
56,35	42,64	1,02

Fonte: Elaborado pelo autor

A maioria dos documentos, como pode ser visto no quadro 6, é constituída por formato PDF, seguida de perto por documentos HTML e uma ínfima parcela está relacionada ao formato Doc. O formato PDF pode apenas ser utilizado para visualização de informação e dados, não permitindo, assim, a exibição desses últimos de forma estruturada e sua consequente manipulação para fins de transparência. Dos documentos recuperados em formato HTML, todos exibiam apenas texto, nada de dados linkados, por exemplo. Os documentos em formato Doc seguiram a mesma linha dos documentos HTML: apenas texto. Isso indica, para todos os Grupos, o nível de classificação mais baixo (uma estrela), indicando a preocupação de apenas exibir dados e/ou informações, permitindo aos cidadãos acessá-las, imprimi-las ou armazená-las, por exemplo, mas não processá-las ou manipulá-las, limitando, portanto, suas ações com vistas a tratar eventuais dados por meio de uma API, por exemplo.

Assim, do ponto de vista da transparência, os formatos em nada contribuíram para que dados ou informações obtivessem grau elevado de transparência. No domínio da Ciência da Informação, pode-se afirmar, com base no que foi obtido em relação aos formatos, que dados e informação são acessíveis, porém não o seu uso, reuso e transformação através de recursos tecnológicos, como uma API, por exemplo.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É prudente iniciar argumentando o motivo pelo qual considera-se que este trabalho está inserido no âmbito da Ciência da Informação e não no da Ciência da Computação. De acordo com Denning et al. (1989, apud FERNEDA, 2003, p. 10), a Ciência da Computação é

[...] o estudo sistemático de processos algorítmicos que descrevem e transferem informação: sua teoria, análise, projeto, eficiência, implementação e aplicação. A questão fundamental de toda a computação é: “O que pode ser (eficientemente) automatizado?”

Com relação à Ciência da Informação, Borko (2013, p. 3) descreve que a CI

[...] investiga as propriedades e o comportamento da informação, as forças que regem o fluxo da informação e os meios de processamento da informação para acessibilidade e usabilidade ótimas. Está relacionada com o corpo de conhecimento que abrange a origem, coleta, organização, armazenamento, recuperação, interpretação, transmissão, transformação e utilização da informação. Isto inclui a investigação das representações da informação nos sistemas naturais e artificiais, o uso de códigos para a transmissão eficiente de mensagem, e o estudo dos dispositivos e técnicas de processamento de informação tais como computadores e seus sistemas.

A Ciência da Computação possui o objetivo de automatizar processos através de uma linguagem não natural, de forma a obter máxima eficiência para estes processos. O sistema recebe entradas de dados/informações, processa-as do modo como está programado e retorna dados/informação resultantes do processamento. O cerne é o mecanismo lógico de interpretação e transformação das entradas.

Já a Ciência da Informação considera a informação em um contexto mais amplo. Neste trabalho, a Web possui importância enquanto meio de disseminação de dados e informação, porém a investigação não está centrada nela. O documento, enquanto suporte informacional e seu conteúdo, é aquilo

que está no centro de nossas atenções. A matéria prima de trabalho dos CAE deriva de documentos produzidos fora dele e cuja análise deriva a produção de outros documentos pelo próprio CAE. Assim, é razoável supor que tais conselhos possuam quantidades razoáveis de documentos recebidos e produzidos visto que a atividade de aquisição de merenda escolar é frequente e se constitui na aquisição de muitos itens que pretendem ser fornecidos por uma série de

Baseado no que foi escrito no capítulo 5 é possível afirmar que tudo o que foi obtido na pesquisa indica não haver uma política de transparência por parte das prefeituras dos municípios pesquisados e de seus respectivos CAE, confirmando a hipótese levantada.

Do ponto de vista das três variáveis tratadas nesta pesquisa e que visam aferir se há transparência por parte das prefeituras e de seus CAE, é possível afirmar que ela não ocorre. Essa afirmação é embasada, com relação às variáveis espécie documental e formato dos documentos. A primeira exhibe poucas espécies com poder de realizar transparência e em baixo volume. A segunda apresenta formatos que possibilitam ao cidadão apenas visualizar dados e informações disponibilizadas. A variável idade média apresentou cinco Grupos de municípios com valores entre 1,4 anos e 2,83 anos, porém isso é suficiente apenas para atestar sua atualidade e não sua transparência. Houvesse um equilíbrio entre as variáveis a conclusão seria outra. Assim, pode-se afirmar que os CAE não se constituem como um canal de comunicação com o cidadão.

Para que haja a comunicação com o cidadão sugere-se o seguinte conjunto mínimo de informações:

- Atas
- Relatórios
- Contratos Licitações
- Orçamento
- Prestação de contas do PNAE enviada pela Entidade Executora
- Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira
- Documento com o montante dos recursos financeiros do PNAE transferidos à Entidade Executora

Em primeiro lugar, a existência de um CAE é condição *sine qua non* para que uma prefeitura receba o repasse do FNDE. Isso, por si só, assegura a importância da existência dos CAE. Os CAE devem ser entendidos como um meio para a promoção da transparência pública do uso de recursos para a merenda escolar e não como um fim.

Se entre as atribuições⁹ dos CAE está “acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do PNAE”, “[...] receber e analisar a prestação de contas do PNAE enviada pela Entidade Executora e remeter ao FNDE apenas o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira com parecer conclusivo”, “divulgar, em locais públicos, o montante dos recursos financeiros do PNAE transferidos à Entidade Executora”, “noticiar qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE ao FNDE, a Controladoria Geral da União, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas da União” e “acompanhar a execução físico-financeira do programa, zelando pela sua melhor aplicabilidade”, então está configurada uma situação em que os membros dos CAE tem contato com uma grande quantidade de dados e informações contidos em documentos por ele analisados, além daqueles por eles produzidos.

Mesmo a divulgação do montante de recursos transferidos do PNAE para a entidade executora, que está entre as competências do CAE, não foi encontrada nesta pesquisa.

Por meio dos CAE e com a utilização da Web é possível tornar transparentes as ações que eles fiscalizam. Se a transparência é entendida como um elemento da gestão fiscal responsável, porque não existe uma regulamentação que determine aos CAE tornar públicos os documentos por eles analisados e produzidos? Lembrando que os CAE estão diretamente ligados à fiscalização das ações dos municípios em relação à aquisição de gêneros da merenda escolar, despesas entre elas, é interessante citar a opinião de Sant’Ana (2013), sobre a entrada em vigor da Lei Complementar 131: “define claramente o que, como e quando a disponibilização dos dados deve ser realizada: ‘todos os atos praticados no decorrer da execução da

⁹ Cf. o item 4.3 deste texto.

despesa' ... 'em tempo real' ... 'em meios eletrônicos de acesso público'." Assim, está estabelecida não apenas a obrigação da prontidão na prestação de contas, mas o entendimento implícito da Web como o meio de disseminação de dados e informações públicas.

Se o controle social pressupõe a participação pública, esta somente poderá ocorrer se o cidadão disposto a exercê-la tiver acesso a dados e informação.

A existência do empoderamento, entendido como situação em que o cidadão, ou grupo de cidadãos, tem condições de agir para modificar sua condição de vida, está direta e fortemente atrelada ao contato deste cidadão com dados e informação.

A informação, por si só, pode não ser suficiente para tornar um cidadão capaz de exercer proativamente seus direitos, mas, com certeza, a ausência dela, através da falta de disponibilidade pública de dados e de informação, ou feita de modo deficiente, é uma condição que diverge dos princípios democráticos e que impossibilita qualquer cidadão de exercer seus direitos.

No bojo da Lei Complementar 131, é importante que seja pensada uma legislação que não apenas obrigue os CAE a divulgarem seus documentos, tanto aqueles que a prefeitura lhe fornece como aqueles deles emanados, mas que esta divulgação seja pautada por princípios que são relacionados à legislação sobre informação pública e, também, em relação aos conceitos de dados abertos, sendo realizada, principalmente, "em meios eletrônicos de acesso público".

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 68-92, jan./mar. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n109/a05n109.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

BADUE, Ana Flávia Borges; CHMIELEWSKA, Danuta. **Controle social na alimentação escolar**. São Paulo: Instituto Kairós, 2011. (Caminhos para práticas de consumo responsável, 3). Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/arquivos/view/KAIROS3_-_Controle_Social_na_Alimentacao_Escolar.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2013.

BARROS, Elizabeth. O controle social e o processo de descentralização dos serviços de saúde. BRASIL. Ministério da Saúde. **Incentivo à Participação Popular e Controle Social no SUS**: textos técnicos para conselheiros de saúde. Brasília: IEC, 1994. p. 29-37. Disponível em: <<http://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/0216.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. **O Estado (in)transparente**: limites do acesso à informação socioambiental no Brasil. 2008. 369 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável, Política e Gestão Ambiental) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/4167/1/2008_LucivaldoVasconcelosBarros.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2013.

BATISTA, Carmem Lúcia. **Informação pública**: entre o acesso e a apropriação social. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BELLOTTO, Heloísa Liberali. **Arquivos permanentes**: tratamento documental. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

_____. **Como fazer análise diplomática e análise tipológica e documento de arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado, 2002. (Como fazer, 8).

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. In: _____. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1986a. (Pensamento Crítico, 63), p. 17-40.

_____. A democracia e o poder invisível. In: _____. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1986b. (Pensamento Crítico, 63), p. 83-106.

BORKO, Harold. Information science: what is it? Disponível em: <<http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/6699/2/Borko.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Indicadores**. Disponível em: <http://gestao2010.mec.gov.br/indicadores/chart_10.php>. Acesso em: 19 jan. 2013a.

_____. Ministério da Educação. **Indicadores**. Disponível em: <http://gestao2010.mec.gov.br/indicadores/chart_8.php>. Acesso em: 19 jan. 2013b.

_____. Controladoria Geral da União. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/>>. Acesso em: 13 jul. 2013c.

_____. Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. **e-PWG - padrões Web em governo eletrônico**. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/padroes-brasil-e-gov>>. Acesso em: 10 fev. 2012a.

_____. Controladoria Geral da União. **Portal da Transparência do Governo Federal**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/controleSocial/>>. Acesso em: 10 fev. 2012b.

_____. Controladoria Geral da União. **Merenda Escolar**: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_PNAE.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2012c.

_____. Casa Civil. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011a**. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 02 jan. 2013.

_____. Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. **Indicadores sociais municipais**: uma análise dos resultados do universo do Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2011b. (Estudos e Pesquisas, 28). Não paginado. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/indicadores_sociais_municipais/indicadores_sociais_municipais.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Informações municipais sobre agricultura familiar e alimentação escolar – 2010**. Disponível em: <http://portal.mda.gov.br/dotlrn/clubs/alimentaoescolar/contents/photoflow-view/content-view?object_id=6266841>. Acesso em: 19 jan. 2013.

_____. Controladoria Geral da União. **Manual de integridade pública e fortalecimento da gestão**: orientações para o gestor municipal. Brasília, 2008. Disponível em:
<<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ManualIntegridade/ManualIntegridade.pdf>>
. Acesso em: 02 fev. 2012.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei_comp_101_00.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2012.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 02 fev. 2012.

BRIN, David. **The transparent society**. 1996. Disponível em:
<http://www.wired.com/wired/archive/4.12/fftransparent.html?topic=&topic_set=>. Acesso em: 02 fev. 2012.

BUCKLAND, Michael. What is digital document? Disponível em:
<<http://people.ischool.berkeley.edu/~buckland/digdoc.html>>. Acesso em: 15 jan 2013.

_____. Information. _____. **Information and information systems**. Westport: Praeger, 1991. p.4-13.

CALVI, Kéttini Upp. O controle social nos conselhos de políticas e de direitos. **Emancipação**, Ponta Grossa, v.8, n.1, p.9-20, 2008. Disponível em:
<<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/111/109>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

CAMARGO, L. S. A.. Arquitetura da Informação para Biblioteca Digital Personalizável. 2004. 143 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2004. Disponível em:
<http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bma/33004110043P4/2004/camargo_isa_me_mar.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2013.

CASTELLS, M. **A galáxia da Internet**: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CECCONI, Carlos. Dados abertos governamentais na Web: propostas para a gestão transparente da informação via internet, com amplo acesso e divulgação dos dados públicos. **Le Monde Diplomatique Brasil**, [S.l.], 07 jun. 2010. Disponível em: <Propostas para a gestão transparente da informação via

internet, com amplo acesso e divulgação dos dados públicos>. Acesso em: 23 fev. 2011.

CHURCHILL JUNIOR, Gilbert A.; PETER, J. Paul. Administrando a comunicação de marketing. _____. **Marketing**: criando valor para os clientes. Tradução de Cecília C. Bartalotti e Cid Kipnel Moreira. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p.446-467.

LE COADIC, Yves-François. O objeto: a informação. _____. **A Ciência da Informação**. Trad. de Maria Yêda F. S. de Filgueiras Gomes. 2. ed. Brasília: Briquet de Lemos, 2004. p.3-11.

CONSÓRCIO WORLD WIDE WEB. **Padrões**. Disponível em: <<http://www.w3c.br/Padroes>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Controle social**. Disponível em: <http://s3images.coroflot.com/user_files/individual_files/292402_od8MVfq54BuB2b_D0jOxUTDYm.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2012.

CRUZ MUNDET, José Ramon. **Manual de archivística**. Madrid: Fundacion German Sanchez Ruiperez, 2003.

DIAS, Solange Gonçalves. Reflexões acerca da participação popular. **Integração**, v. 13, n. 48, p. 45-53, jan./mar. 2007. Disponível em: <ftp://ftp.usjt.br/pub/revint/45_48.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2012.

DISPONIBILIZAÇÃO da execução orçamentária e financeira em tempo real. Blog dos Consultores. 2010. Disponível em: <<http://blogdosconsultores.blogspot.com.br/2010/03/disponibilizacao-da-execucao.html>>. Acesso em: 08 set. 2013.

DON TAPSCOTT APRESENTA QUATRO PRINCÍPIOS PARA O MUNDO ABERTO. Centro de Tecnologia Acadêmica IF – UFRGS. Disponível em: <<http://cta.if.ufrgs.br/news/9>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

DURANTI, Luciana. Diplomats: new uses for an old science. **Achivaria**, [S.l.], n. 28, p. 7-27, Summer 1989. Disponível em: <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=%22diplomats%3A%20new%20uses%20for%20an%20old%20science%22&source=web&cd=1&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fjournals.sfu.ca%2Farchivar%2Findex.php%2Farchivaria%2Farticle%2Fdownload%2F11567%2F12513&ei=_joKUv_XGseq2QX8jYGYCg&usg=AFQjCNGSzy6OKGT5BVUOY3xCz_EBHU_2w&bvm=bv.50500085,d.b2l>. Acesso em: 15 jul. 2013.

EAVES, D. **The three laws of Open Government Data**, 2009. Disponível em: <<http://eaves.ca/2009/09/30/three-law-of-open-government-data/#>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

FERNEDA, Edberto. **Recuperação de informação**: análise sobre a contribuição da Ciência da Computação para a Ciência da Informação. 2003.137 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

FERREIRA, Ana Maria Jensen F. da C.; VECHIATO, Fernando Luiz; VIDOTTI, Silvana Aparecida B. G. **Arquitetura da informação de web sites**: um enfoque à Universidade Aberta à Terceira Idade (UNATI). Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/ric/article/viewFile/184/169>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

FIVE STAR OPEN DATA. Disponível em: <<http://5stardata.info/>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

FONSECA, Francisco; ANTUNES, Fernando; SANCHES, Oscar. Os controles internos. In: SPECK, Bruno Wilhem. (Org.). **Caminhos da transparência**: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade. Campinas: Ed. da Unicamp, 2002. p. 29-50.

FREY, K. et al. O acesso à informação. In: SPECK, B. W. (Org.). **Caminhos da transparência**: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade. Campinas: Ed. da Unicamp, 2002. p.378 – 410.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. **Informações dos Municípios Paulistas – IMP**. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=tabela>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Questões da nossa época, 32).

_____. **Conselhos gestores e gestão pública**. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 42, n. 1, p. 5-11, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/Publicacoes/ciencias_sociais_v42n1/maria_gohn.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2012.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos gestores de políticas públicas**: democracia, controle social e instituições. 2003. 110 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/EPPGG/prducaoAcademica/dissertacao_EduardoGranha.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2012.

GÓMEZ, Maria Nélida González de. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 31, n. 1, p. 27-40, jan./abr. 2002. Disponível em: <<http://repositorio.ibict.br/bitstream/123456789/253/1/NELIDACI2002.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. (Estudos Alemães, 76).

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; MEIRELLES, Giselle. Problematizando o conceito de empoderamento. In: SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2., 2007, Florianópolis. **Anais...** [S.l.]: [s.n.], [2007?]. Disponível em: <http://www.sociologia.ufsc.br/npms/rodrigo_horochovski_meirelles.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2012.

Estado. In: HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss de língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009. p. 827.

Cidadão. In: HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss de língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009. p. 463.

Licitação. In: HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss de língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009b. p. 1177.

Notícia. In: HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss de língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009. p. 1363.

HTML. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/HTML>>. Acesso em: 08 set. 2013.

HYPERTEXT terms. Disponível em: <<http://www.w3.org/History/19921103-hypertext/hypertext/WWW/Terms.html#link>>. Acesso em 20 jul. 2013.

JORENTE, Maria José et al. **O papel da Ciência da Informação no desenho antropocêntrico das Tecnologias de Informação e Comunicação**. 2009. Disponível em: <http://www.cibersociedad.net/congres2009/actes/html/com_o-papel-da-cincia-da-informacao-no-desenho-antropocntrico-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao_1115.html>. Acesso em: 10 fev. 2013.

LEFÉVRE, Fernando; LEFÉVRE, Ana Maria Cavalcanti; MADEIRA, Wilma. Hipertrofia das mediações, internet e empoderamento, no campo da saúde-doença. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 149-157, 2007.

LEGEY, Liz-Rejane; ALBAGLI, Sarita Albagli. Construindo a sociedade da informação no Brasil: uma nova agenda. **DataGramZero**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 5, out. 2000.

LÉVY, P. Pela ciberdemocracia. In: MORAES, D. de. (Org.). **Por uma outra comunicação**: mídia, mundialização cultural e poder. Rio de Janeiro: Record, 2003. p.367-384.

LOCK, Fernando do Nascimento. Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório. **Revista Eletrônica de**

Contabilidade, Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 122-134, set./nov. 2004. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/artigos/vln01/a07vln01.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2012.

LOJA NETO, Gil Pinto. **Programa Nacional de Alimentação Escolar:** instrumentos e mecanismos de controle. 2012. Disponível em: <http://www.ispn.org.br/arquivos/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_auditor_FNDE.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2013.

LOPES, Cristiano Aguiar. **O uso das Tecnologias da Informação e Comunicações nas políticas de acesso à informação pública na América Latina**. Disponível em: <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/cristiano_aguiar_lopes.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2013.

LUCENA, Manuel de. Ensaio sobre a origem do Estado. **Análise Social**, Lisboa, v. 12, n. 48, p. 917-981, 1976. Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/41008432?uid=3737664&uid=2&uid=4&sid=21101695727007>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

MARCACINI, Augusto Tavares R. **O documento eletrônico como meio de prova**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/13948-13949-1-PB.htm#23>>. Acesso em: 10 maio 2013.

MARCONDES, Carlos Henrique; JARDIM, José Maria. Políticas de informação governamental: a construção de Governo Eletrônico na Administração Federal do Brasil. *DataGramaZero*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, abr. 2003. Não paginado. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/abr03/Art_04.htm>. Acesso em: 12 dez. 2012.

MICROSOFT Word. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Microsoft_Word>. Acesso em: 08 set. 2013.

MIRANDA, R. C. da R. O uso da informação na formulação de ações estratégicas pelas empresas. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v.28, n.3, p.286-292, set./dez.1999.

MOTTA, Fabrício. Notas sobre publicidade e transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, n.14, p.1-20, abr./maio/jun. 2008.

MUNIZ, Eloá. **Publicidade e sociedade do consumo**. Disponível em: <<http://paginas.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/6o-encontro-2008-1/Publicidade%20e%20sociedade%20de%20consumo.pdf>>. Acesso em: 06 fev. 2012.

OPEN GOVERNMENT WORKING GROUP. **8 Principles of Open Government Data**, 2007. Disponível em: <<http://www.opengovdata.org/home/8principles>>. Acesso em: 23 fev. 2011

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

PEIXINHO, Albaneide. **Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/alimenta-o-escolar/APRESENTACAO_PNAE_FNDE_ALBA_2010.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2013.

PEREIRA, Ferdinand Cavalcante. O que é empoderamento (Empowerment). **Sapiência**: informativo científico da FAPEPI, Teresina, v. 3, n. 8, jun. 2006. Disponível em: <<http://www.fapepi.pi.gov.br/novafapepi/sapiencia8/artigos1.php>>. Acesso em: 22 abr. 2012.

PIPITONE, Maria Angélica Penattiet al. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do programa nacional de alimentação escolar. **Revista Nutrição**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 143-154, abr./jun. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rn/v16n2/a01v16n2.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2012.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista e Revista**, [S.l.], v.18, n.1, p.75-94, jan./mar. 2007. Disponível em: <<http://www.face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/article/viewFile/320/313>>. Acesso em: 03 fev. 2012.

PORTABLE Document Format. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Portable_document_format>. Acesso em: 08 set. 2013.

PORTO, Éderson Garin; CASTRO, Fábio Caprio Leite de; PEROTTONI, Felipe Luciano. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e os meios eletrônicos como forma de promoção da transparência fiscal na gestão pública**. Jus Navigandi. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/8533/a-lei-de-responsabilidade-fiscal-e-os-meios-eletronicos-como-forma-de-promocao-da-transparencia-fiscal-na-gestao-publica>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

RÉGIS, Josiana F. Vieira; Campos, Ana Célio C. Fernandes. **The technological paradigm and the informational revolution**: information society elements. Disponível em: <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/bitstream/1/3136/1/2010Ev_O%20paradigma%20tecnologico_JosianaR.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2013.

RIBEIRO, Renato Janine. A democracia direta. In: _____. **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Publifolha, 2002. (Folha Explica), p. 8-12.

SANT'ANA, Ricardo César Gonçalves. Transparência Pública: por que não se cumpre a legislação que já temos?. Disponível em:

<<http://owl.tupa.unesp.br/index.php/articles/7-transparencia-publica-por-que-nao-se-cumpre-a-legislacao-que-ja-temos>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

SANT'ANA, Ricardo César Gonçalves. **Tecnologia e gestão pública municipal**: mensuração da interação com a sociedade. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

SANTARÉM SEGUNDO, José Eduardo. **Representação iterativa**: um modelo para Repositórios Digitais. 2010. 224 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2010. Disponível em: <http://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciadaInformacao/Dissertacoes/santaremsegundo_je_do_mar.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2013.

_____. Recursos tecno-metodológicos para descrição e recuperação de informações na Web. 2004. 157 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2004. Disponível em: <http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bma/33004110043P4/2004/santaremsegundo_je_me_mar.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2013.

SANTOS, Plácida Leopoldina V. A. da Costa; SANT'ANA, Ricardo César Gonçalves. Transferência da Informação: análise para valoração de unidades de conhecimento. **DataGramZero**: revista de ciência da informação, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, abr. 2002. Não paginado. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/abr02/Art_02.htm>. Acesso em: 03 jan 2013.

SANTOS, Plácida Leopoldina V. A. da Costa; VIDOTTI, Silvana Borsetti G. Perspectivismo e Tecnologias de Informação e Comunicação: acréscimos à Ciência da Informação? **DataGramZero**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, jun. 2009. Não Paginado. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/jun09/Art_02.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

SARACEVIC, Tefko. Ciência da Informação: origem, evolução e relações. Perspectivas em Ciência da Informação, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan.-jun. 1996.

SETZER, Valdemar W. Dado, informação, conhecimento e competência. **DataGramZero**, Rio de Janeiro, n. 0, dez. 1999. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/dez99/F_I_aut.htm>. Acesso em: 03 ago. 2011.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 25, p. 209-213, nov. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n25/31122.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2012.

TEIXEIRA, Alberto. **O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) e a transparência na gestão pública municipal do Ceará**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004. Disponível em:

<www.oktiva.net/oktiva.net/anexo/10730>. Acesso em: 09 fev. 2012.

TIGRE, Paulo Bastos; NORONHA, Vítor Branco. Do mainframe à nuvem: inovações, estrutura industrial e modelos de negócios nas tecnologias da informação e da comunicação. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 48, n. 1, p. 114-127, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rausp/v48n1/09.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2013.

VILELA, Maria Diogenilda de Almeida. **Legislação que disciplina os conselhos de políticas públicas**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema6/2005_740.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2012.

WENDHAUSEN, Águeda L. P.; BARBOSA, Tatiane Muniz; BORBA, Maria Clara de. Empoderamento e recursos para a participação em Conselhos Gestores. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 15, n. 3, set./dez. 2006.

WHAT is hypertext? Disponível em: <<http://www.w3.org/History/19921103-hypertext/hypertext/WWW/WhatIs.html>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

Bibliografia Consultada

BRASIL. Ministério da Educação. **Quais municípios são beneficiados com verbas do PNAE?** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=164:quais-municipios-sao-beneficiados-com-verbas-do-pnae&catid=133&Itemid=230>. Acesso em: 19 jan. 2013.

_____. Casa Civil. **Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9755.htm>. Acesso em: 03 fev. 2012.

REDE BRASILEIRA DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO DO ESCOLAR. **Alimentação escolar**. Disponível em: <<http://www.rebrae.com.br/alimentacao.html>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

SOBRAL, Francine; COSTA, Vera Mariza H. de Miranda. Programa Nacional de Alimentação Escolar: sistematização e importância. **Alimentos e Nutrição**, Araraquara, v. 19, n. 1, p. 73-81, jan./mar. 2008. Disponível em: <<http://serv-bib.fcfar.unesp.br/seer/index.php/alimentos/article/viewFile/203/208>>. Acesso em: 19 jan. 2013.

APÊNDICE A

Quadro estratificado de municípios a serem pesquisados

Município	População	IDH	Estrato
Ribeirão Preto	621.038	0,855	1
Osasco	669.148	0,818	
São Caetano do Sul	149.751	0,919	2
Santos	421.058	0,871	
Jundiaí	378.098	0,857	
Santana de Parnaíba	114.455	0,853	
Cubatão	120.766	0,772	
Itapevi	207.596	0,759	
Itaquaquecetuba	330.897	0,744	
Francisco Morato	158.123	0,738	
Vinhedo	66.383	0,857	3
Paulínia	86.873	0,847	
São João da Boa Vista	84.423	0,843	
Piedade	52.385	0,757	
Ibiúna	72.224	0,746	
Itapeva	88.451	0,745	
Ilha Solteira	25.227	0,85	4
Cordeirópolis	21.741	0,835	
Tremembé	42.027	0,834	
Santa Rita do Passa Quatro	26.462	0,832	
Jaguariúna	46.553	0,829	
Iracemápolis	20.774	0,828	
Taquarituba	22.485	0,741	
Cunha	21.804	0,733	
Itararé	48.103	0,732	
Itaí	24.485	0,728	
Capão Bonito	46.163	0,716	
Apiáí	25.004	0,716	
Holambra	11.946	0,827	5
Altinópolis	15.588	0,823	
Sales Oliveira	10.765	0,819	
Guapiaçu	18.478	0,817	
Rosana	19.389	0,815	
Colina	17.424	0,813	
Sete Barras	12.883	0,731	
Pedro de Toledo	10.345	0,729	
Itaporanga	14.568	0,709	
Guapiara	17.882	0,706	
Buri	18.755	0,701	
Ribeirão Branco	18.072	0,649	

Continuação

Município	População	IDH	Estrato
Saltinho	7.231	0,851	6
Águas de Santa Bárbara	5.665	0,824	
Lindóia	6.928	0,82	
Vista Alegre do Alto	7.109	0,816	
Monte Alegre do Sul	7.278	0,812	
Bálsamo	8.238	0,811	
Nova Campina	8.723	0,709	
Ribeirão Grande	7.440	0,705	
Taquarivaí	5.261	0,702	
Riversul	6.058	0,694	
Barra do Turvo	7.702	0,663	
Barra do Chapéu	5.296	0,646	
Águas de São Pedro	2.788	0,908	7
Pedrinhas Paulista	2.954	0,819	
Itaju	3.328	0,807	
Analândia	4.407	0,804	
Santa Cruz da Conceição	4.069	0,803	
Bento de Abreu	2.728	0,802	
Floreal	2.973	0,8	
Turiúba	1.928	0,8	
Arco Íris	1.898	0,708	
Barão de Antonina	3.166	0,706	
Tejupá	4.776	0,704	
Iporanga	4.316	0,693	
Bom Sucesso de Itararé	3.621	0,693	
Ribeira	3.327	0,678	
Itaóca	3.211	0,65	
Itapirapuã Paulista	3.928	0,645	

Fonte: Fundação... (2012).

APÊNDICE B

Posição	Município	Qtde de Documentos	População
1	Arco Íris	0	1.898
2	Turiúba	0	1.928
3	Bento de Abreu	0	2.728
4	Águas de São Pedro	0	2.788
5	Pedrinhas Paulista	5	2.954
6	Floreal	0	2.973
7	Barão de Antonina	0	3.166
8	Itaóca	0	3.211
9	Ribeira	0	3.327
10	Itaju	0	3.328
11	Bom Sucesso de Itararé	0	3.621
12	Itapirapuã Paulista	0	3.928
13	Santa Cruz da Conceição	0	4.069
14	Iporanga	1	4.316
15	Analândia	0	4.407
16	Tejupá	0	4.776
17	Taquarivaí	2	5.261
18	Barra do Chapéu	0	5.296
19	Águas de Santa Bárbara	0	5.665
20	Riversul	0	6.058
21	Lindóia	1	6.928
22	Vista Alegre do Alto	1	7.109
23	Saltinho	0	7.231
24	Monte Alegre do Sul	0	7.278
25	Ribeirão Grande	0	7.440
26	Barra do Turvo	0	7.702
27	Bálsamo	0	8.238
28	Nova Campina	1	8.723
29	Pedro de Toledo	6	10.345
30	Sales Oliveira	0	10.765
31	Holambra	0	11.946
32	Sete Barras	0	12.883
33	Itaporanga	2	14.568
34	Altinópolis	2	15.588
35	Colina	7	17.424
36	Guapiara	0	17.882
37	Ribeirão Branco	2	18.072
38	Guapiaçu	0	18.478
39	Buri	0	18.755
40	Rosana	3	19.389

Continuação

Posição	Município	Qtde de Documentos	População
41	Iracemópolis	0	20.774
42	Cordeirópolis	9	21.741
43	Cunha	0	21.804
44	Taquarituba	8	22.485
45	Itaí	3	24.485
46	Apiaí	0	25.004
47	Ilha Solteira	6	25.227
48	Santa Rita do Passa Quatro	0	26.462
49	Tremembé	5	42.027
50	Capão Bonito	4	46.163
51	Jaguariúna	0	46.553
52	Itararé	0	48.103
53	Piedade	0	52.385
54	Vinhedo	8	66.383
55	Ibiúna	0	72.224
56	São João da Boa Vista	3	84.423
57	Paulínia	3	86.873
58	Itapeva	16	88.451
59	Santana de Parnaíba	1	114.455
60	Cubatão	1	120.766
61	Francisco Morato	0	158.123
62	Araçatuba	3	183.480
63	Itapevi	5	207.596
64	Presidente Prudente	7	210.361
65	Itaquaquecetuba	1	330.897
66	Jundiaí	5	378.098
67	Ribeirão Preto	57	621.038
68	Osasco	18	669.148

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE C

Posição	Município	Qtde de Documentos	IDH
1	Arco Íris	0	0,708
2	Itapirapuã Paulista	0	0,645
3	Barra do Chapéu	0	0,646
4	Ribeirão Branco	2	0,649
5	Itaóca	0	0,65
6	Barra do Turvo	0	0,663
7	Ribeira	0	0,678
8	Bom Sucesso de Itararé	0	0,693
9	Iporanga	1	0,693
10	Riversul	0	0,694
11	Buri	0	0,701
12	Taquarivaí	2	0,702
13	Tejupá	0	0,704
14	Ribeirão Grande	0	0,705
15	Barão de Antonina	0	0,706
16	Guapiara	0	0,706
17	Nova Campina	1	0,709
18	Itaporanga	2	0,709
19	Apiaí	0	0,716
20	Capão Bonito	4	0,716
21	Itaí	3	0,728
22	Pedro de Toledo	6	0,729
23	Sete Barras	0	0,731
24	Itararé	0	0,732
25	Cunha	0	0,733
26	Francisco Morato	0	0,738
27	Taquarituba	8	0,741
28	Itaquaquetuba	1	0,744
29	Itapeva	16	0,745
30	Ibiúna	0	0,746
31	Piedade	0	0,757
32	Itapevi	5	0,759
33	Cubatão	1	0,772
2	Turiúba	0	0,8
3	Floreal	0	0,8
4	Bento de Abreu	0	0,802
5	Santa Cruz da Conceição	0	0,803
6	Analândia	0	0,804
7	Itaju	0	0,807
8	Bálsamo	0	0,811

Continuação

Posição	Município	Qtde de Documentos	IDH
9	Monte Alegre do Sul	0	0,812
10	Colina	7	0,813
11	Rosana	3	0,815
12	Vista Alegre do Alto	1	0,816
13	Guapiaçu	0	0,817
14	Osasco	18	0,818
15	Pedrinhas Paulista	5	0,819
16	Sales Oliveira	0	0,819
17	Lindóia	1	0,82
18	Altinópolis	2	0,823
19	Águas de Santa Bárbara	0	0,824
20	Holambra	0	0,827
21	Iracemápolis	0	0,828
22	Jaguariúna	0	0,829
23	Santa Rita do Passa Quatro	0	0,832
24	Tremembé	5	0,834
25	Cordeirópolis	9	0,835
26	São João da Boa Vista	3	0,843
27	Presidente Prudente	7	0,846
28	Paulínia	3	0,847
29	Araçatuba	3	0,848
30	Ilha Solteira	6	0,85
31	Saltinho	0	0,851
32	Santana de Parnaíba	1	0,853
33	Ribeirão Preto	57	0,855
34	Vinhedo	8	0,857
35	Jundiaí	5	0,857
36	Águas de São Pedro	0	0,908

Fonte: Elaborado pelo autor.