

Transparência Pública: Perspectivas e Classificações

Jhonathan Cavalcante da Costa *

RESUMO

O texto deste artigo foi extraído e adaptado de um capítulo teórico da tese “Transparência na gestão universitária sob a perspectiva da participação cidadã” (COSTA, 2018). O capítulo foi desenvolvido a partir da proposta de Zuccolotto Teixeira e Riccio (2015) para o reposicionamento do debate sobre transparência pública no Brasil. Demonstrou-se que a transparência pode ser estudada sob perspectivas conceituais, contedísticas e finalísticas. A categorização de perspectivas e classificações serviu para construção de um modelo de análise, o qual foi aplicado a um amplo conjunto de indicadores de transparência anteriormente elencados (PESSÔA, 2013). As dimensões da transparência (visibilidade e capacidade de inferência), conforme explicadas por Michener e Bersch (2011, 2013) são perspectivas conceituais. O processo decisório foi considerado uma perspectiva contedística, no qual diversos assuntos podem ser pertinentes. Por fim, a cidadania deliberativa é a perspectiva finalística adotada na referida tese. Estas perspectivas, assim como as classificações apresentadas neste estudo, constituem instrumento relevante à análise da transparência pública.

Palavras-chave: Transparência. Gestão Universitária. Participação Cidadã.

* Doutor em Administração pela Fundação Getulio Vargas (EBAPE/FGV)
Mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes)
Professor na Faculdade de Ensino Superior de Linhares (Faceli)

1 INTRODUÇÃO

A transparência está imersa no contexto das organizações. Sendo assim, é natural a utilização das teorias organizacionais para ampliar sua compreensão conceitual. Denhardt (2012) sustenta que a teoria da administração pública está em uma crise de legitimidade proveniente das relações estabelecidas entre política e administração. A política representa a construção da sociedade com base nas intenções individuais e coletivas. Por outro lado, a administração representa planejamento das ações necessárias para gerar eficiência, independentemente da participação dos indivíduos nas tomadas de decisão. Os estudos sobre transparência, inicialmente atrelados às áreas contábil e financeira, tornaram-se relevantes em decorrência da transição democrática ocorrida nos fins dos anos 1980 (MICHENER; BERSCH, 2011). A popularização do termo transparência na área pública tem sido atribuída a algumas organizações, como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que estimularam a adoção de princípios de transparência por parte dos países com os quais mantinham relações (BALL, 2009).

A título de combate à corrupção nos países e nas empresas, transparência surgiu como “[...] uma metáfora para a abertura, honestidade e accountability” (BALL, 2009, p. 297, tradução nossa). Para esse fim, criou-se a Organização Não Governamental (ONG), chamada de Transparência Internacional. A ideia de haver uma demanda de informações por parte do público foi utilizada como justificativa para atender aos interesses do Banco Mundial e de outras organizações internacionais, para classificar países por nível de transparência. Resumidamente, transparência no setor público é entendida como a “[...] disposição de um governo para divulgar dados sobre políticas relevantes” (HOLLYER et al., 2011, p. 1192, tradução nossa).

Contudo, seu significado varia de acordo com o campo de pesquisa. Na literatura sobre relações internacionais, por exemplo, transparência assume a finalidade de “[...] reduzir a corrupção, aumentar a divulgação pública e criar confiança” (BALL, 2009, p. 298, tradução nossa). A literatura sobre organizações sem fins lucrativos, por seu turno, atribui à transparência um sentido semelhante à prestação de contas e vinculado à amplitude da divulgação pública; um meio para gerar responsabilidade e credibilidade (BALL, 2009). A Controladoria Geral da União (CGU), órgão que regulamenta a transparência pública no Brasil, estabelece, em parceria com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que transparência é

[...] caracterizada pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. As informações devem ser completas, precisas e claras para a adequada tomada de decisão das partes interessadas na gestão das atividades (BRASIL, 2016a, p. 16).

O Tribunal de Contas da União (TCU), órgão que fiscaliza a Administração Pública e presta contas ao Congresso Nacional, considera transparência um dos fatores para atingir a governança (BRASIL, 2014a). Com base em Slomski, Macedo, Tavares Filho e Mello (2008), o órgão define transparência como “[...] divulgação oportuna de todas as questões relevantes relacionadas à organização, inclusive situação financeira, desempenho, composição e governança da organização” (BRASIL, 2014a, p. 62). O TCU defende que transparência contribui para a democracia e a cidadania, mas não fiscaliza se esses valores sociais estão sendo alcançados. Na perspectiva dos resultados, seu planejamento estratégico (2015-2021) estabelece como primeiro objetivo “[...] aprimorar a governança e a gestão em organizações e políticas públicas” (BRASIL, 2015, p. 23). Os demais objetivos são estes: “[...] coibir a má gestão dos recursos públicos” (BRASIL, 2015, p. 24); e “[...] fomentar a Administração Pública transparente” (BRASIL, 2015, p. 25). A avaliação da transparência é feita com base no IGG/APF-Transparência¹.

Desde a Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), os órgãos públicos brasileiros foram determinados a manter, na internet, uma *página da transparência* em que se disponibilizam informações relevantes à sociedade, além de um relatório anual de gestão. Em muitos casos, a discussão sobre transparência tem-se limitado à questão de divulgação de informações que nem sempre são suficientes para que a sociedade participe democraticamente. Não há comunicação efetiva, apenas um monólogo constituído de envio de informações despersonalizadas e desprovidas de sentido prático. A página da transparência da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), por exemplo, apresenta informações exclusivamente numéricas relativas às bolsas concedidas, além dos gráficos gerados automaticamente pelo sistema. Cabe registrar que, nessa página da transparência, não há menção ao conceito de transparência de forma estrita (BRASIL, 2016b).

Uma possibilidade de obtenção de informações relevantes é o Serviço Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC), por meio do qual as instituições públicas têm determinados prazos para dar acesso a informações requeridas (Brasil, 2016c). Contudo, há diversas formas

¹ Índice de Transparência da Administração Pública Federal na qualidade de substrato do Índice Geral de Governança consolidado da Administração Pública Federal.

de responder esquivamente, não atingindo as reais necessidades de informação dos interessados. Em geral as instituições públicas estão ocupadas em formular controles ou em executá-los. Faltam espaços para discussão de políticas públicas que contribuam efetivamente na participação social da sociedade. Em 2013, o TCU (BRASIL, 2014b) realizou pesquisa com a participação de 750 gestores com poder decisório nos ministérios, em 27 órgãos da Administração Pública Federal Direta. O objetivo foi captar suas percepções quanto aos sistemas de avaliação e monitoramento. Constatou-se que a adequada produção de informações sobre os resultados dos programas governamentais ainda é um desafio a ser superado. Entre as possíveis causas, evidenciaram-se a falta de estrutura organizacional orientada a esse fim e a alta rotatividade de gestores.

A fim de avaliar a transparência dos sítios eletrônicos de organizações vinculadas à Administração Pública Federal, o TCU elaborou um documento (BRASIL, 2016d) com questões a respeito dos seguintes assuntos: aderência à LAI; institucional; ações e programas; convênios e transferências; receitas e despesas; licitações e contratos; diárias e passagens; servidores e autoridades; informações classificadas; participação social; instrumentos de gestão fiscal; atividades finalísticas; serviço de informações ao cidadão (SIC); serviço eletrônico de informações ao cidadão (e-SIC); e outras questões que são específicas para empresas estatais. Para cada questão, o TCU avaliaria, caso pertinente e possível fosse, se o órgão público cumpre parcialmente, ou não cumpre. As questões desse documento avaliativo guardam semelhança com as questões utilizadas em estudos quantitativos de avaliação de universidades públicas federais, conforme pode ser observado na pesquisa de Pessoa (2013). O controle da gestão pública tem vindo em primeiro lugar, enquanto os valores sociais têm sido tratados como meros adereços. O órgão não viabiliza o exercício do controle pela sociedade. Antes, o que de fato acontece, é a instrumentalização da parte do TCU, para exercer controle sobre os demais órgãos da administração pública. Desse modo, demonstra-se que a avaliação da transparência nos âmbitos acadêmico e governamental tem se limitado a tentar medir a adequação das instituições ao arcabouço legal pertinente, conquanto a legislação brasileira não esteja ajustada aos aspectos teóricos da transparência.

2 PERSPECTIVAS E CLASSIFICAÇÕES DA TRANSPARÊNCIA

Zuccolotto Teixeira e Riccio (2015) relatam a dificuldade em buscar um entendimento teórico alinhado com a *práxis* cotidiana do uso da palavra transparência nos seus diversos contextos. Realizaram um esforço no intuito de organizar as teorias que classificam ou definem o conceito. Sua contribuição representa um reposicionamento do debate acadêmico sobre o conceito de transparência no contexto público brasileiro, com base em pesquisas sobre o tema bem referenciadas internacionalmente. Os autores atribuem a diversidade de conceitos de transparência à existência de múltiplas perspectivas analíticas que, com exceção da midiática, se diferenciam pelos conteúdos de informação, conforme se ilustra no Quadro 1.

Quadro 1 – Conceitos de transparência conforme perspectiva.

Perspectiva	Conceito de transparência
Contábil	Evidenciação de todas as informações patrimoniais e financeiras para a avaliação das capacidades econômica, financeira e patrimonial.
Orçamentária	Evidenciação de todas as informações orçamentárias para visualização e inferências.
Contratos e convênios	Divulgação de contratos, convênios, termos de parceria e de cooperação para monitoramento.
Processo licitatório	Divulgação de informações sobre a contratação de obras, materiais e serviços por parte dos governos, bem como informações sobre o fluxo desse processo, valores, concorrentes e resultados. A finalidade é permitir que a sociedade civil acompanhe os processos de compras, monitore-os e avalie-os ao final do processo.
Institucional ou organizacional	Evidenciação de todas as informações sobre a organização do Estado, cargos e responsabilidades, além de normas e relatórios. Permite que o Estado seja monitorado pelo cidadão.
Social ou cívica	Existência de mecanismos de informação e atenção ao cidadão e compromisso com a cidadania.
Midiática	Está associado ao acesso público de informação em meio eletrônico, independentemente do respectivo conteúdo.

Fonte: Adaptado de Zucolotto et al., 2015.

As classificações da transparência foram organizadas num primeiro momento, tendo em vista a iniciativa (YAZIGI, 1999), variedade, direção (HEALD, 2006) e dimensões conceituais (MICHENER; BERSCH, 2011). Tanto as classificações quanto as perspectivas analíticas, ambas propostas por Zuccolotto et al. (2015), representam um ponto de partida para a análise da transparência. Para referência a esses aspectos teóricos, o termo “variedade” foi desmembrado nos termos “tempo”, “gestão” e “prestabilidade”. Em relação ao tempo, identificou-se uma lacuna teórica: além de retroativa e tempestiva, a transparência pode ser

progressiva. Assim sendo, a organização das classificações da transparência organizada por Zuccolotto et al. (2015) foi adaptada, conforme se nota no Quadro 2.

Quadro 2 – Classificações de transparência.

Categorias	Classificações da transparência
Tempo	Retroativa, tempestiva e progressiva
Gestão	Eventos e processos
Prestabilidade	Nominal e efetiva
Direção	Vertical e horizontal
Iniciativa	Ativa e passiva
Dimensões conceituais	Visibilidade e capacidade de inferência

Fonte: Adaptado de Zuccolotto et al., 2015.

Cada uma dessas classificações será analisada, a fim de fortalecer o arcabouço teórico sobre transparência. Nesse sentido, o quadro apresentado será alterado à medida que novas evidências teóricas ou empíricas forem apresentadas.

Tempo — Como transparência retroativa, refere-se à “[...] disponibilização ex post, em intervalos periódicos, das informações sobre a gestão dos recursos públicos [...]” (ZUCCOLOTTO et al., 2015, p. 146) e, na condição de transparência tempestiva, pressupõe disponibilização de informações em tempo real (ZUCCOLOTTO et al., 2015; HEALD, 2006). Além de retroativa e tempestiva, propõe-se considerar a existência de um tipo de transparência relacionado ao planejamento de ações. As organizações são, por natureza, instituições responsáveis por darem previsibilidade às atividades organizacionais. Essa previsibilidade consubstancia-se em transparência e, quando submetida à participação social, traduz-se em transparência progressiva. A distinção entre esses tipos de transparência pode ser mais bem compreendida no contexto das perspectivas analíticas, conforme o tipo de interação, que pode ser de análise, monitoramento ou participação, conforme se ilustra no Quadro 3.

Quadro 3 – Classificação da transparência quanto ao tempo.

Classificações da transparência	Tipo de interação	Perspectivas
Retroativa	Análise	Contábil Orçamentária
Tempestiva	Monitoramento	Contratos e convênios Processo licitatório Institucional ou organizacional
Progressiva	Participação	Social ou cívica

Fonte: Adaptado de Zuccolotto et al., 2015.

As perspectivas relacionadas à análise enquadram-se no contexto da transparência retroativa, considerando que as respectivas informações são divulgadas periodicamente e utilizadas para avaliação ou inferência. Por outro lado, as perspectivas cuja principal forma de interação são o monitoramento indicam a transparência tempestiva de estruturas organizacionais e respectivas ações, que estão previstas em processos, contratos e convênios. A perspectiva social ou cívica prevê a participação do cidadão na construção da realidade coletiva. É a participação social de pessoas externas ou internas às organizações, como caso específico. Em contraponto às transparências retroativa e tempestiva, essa perspectiva está associada à transparência progressiva, com disponibilização *ex ante* das informações, conforme ensina Tenório (2016, p. 24): “[...] a participação popular pode acontecer *ex ante* ou durante os atos da administração pública”. Na medida em que o planejamento seja participativo, o usuário da informação está presente na criação.

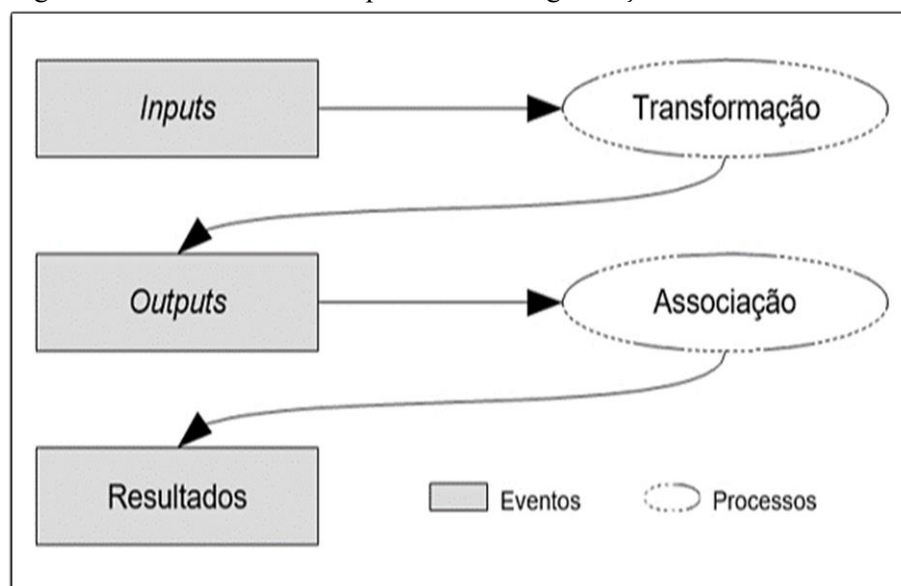
Gestão — A gestão pública é representada por eventos e processos.

A transparência dos eventos é representada pelos objetos: *inputs*, *outputs* e resultado[s], [...] a dos processos é composta por aspectos processuais e operacionais. Analisando-se os eventos, tem-se: *inputs* são representados pelos tradicionais sistemas públicos de despesa, os *outputs* podem ser mensurados pelo nível de atividade do setor (como o número de cirurgias realizadas) e o resultado é de difícil avaliação, pois envolve questões subjetivas como satisfação e medidas de deterioração, entre outros fatores (como, por exemplo, se a qualidade do atendimento nas unidades de emergência melhorou) (ZUCCOLOTTO et al., 2015, p. 145).

Uma evidente questão referente à transparência é como os recursos arrecadados estão sendo gastos. No entanto, é crescente a preocupação em avaliar a efetiva qualidade dos serviços prestados. A avaliação da efetiva qualidade da gestão pública depende tanto da transparência dos eventos quanto dos processos que transformam *inputs* em *outputs*, assim como dos processos que associam resultados a *outputs* (ZUCCOLOTTO et al., 2015; HEALD, 2006).

Enquanto os processos de transformação estão relacionados às transações intraorganizacionais, os *inputs* e os *outputs* marcam os limites da organização, ou seja, representam, respectivamente, a entrada e a saída do bem econômico. Considerando que as demandas são motivadas por desejos e necessidades, as organizações precisam ser avaliadas também pelos seus resultados, cuja compreensão é afetada pela limitação de conhecimento sobre os processos de associação.

Figura 1 – Fluxo de eventos e processos na organização.



Fonte: Adaptada de Heald, 2003, p. 729.

Prestabilidade — A dicotomia entre a transparência nominal e a efetiva diz respeito à capacidade de processamento, compreensão e utilização das informações disponibilizadas. Quanto maior for essa capacidade, mais efetiva será a transparência (ZUCCOLOTTO et al., 2015; HEALD, 2006). Em outras palavras, transparência efetiva demonstra maior qualidade da informação em comparação à transparência nominal. Muitos trabalhos acadêmicos mensuram a transparência sem atenção ao fato de que a informação disponibilizada pode não estar adequadamente compreensível. Dessa maneira, esses trabalhos priorizam a avaliação da transparência nominal em detrimento da análise da transparência efetiva.

Direção — Transparência “para cima” (vertical) que, na visão de Zuccolotto et al. (2015, p. 143), “[...] pode ser concebida tanto em termos de relacionamentos hierárquicos como da análise agente- principal”. A isso basta que se considerem situações em que “[...] os eleitos precisam monitorar os burocratas [...]” e os proprietários precisam monitorar os contratados. Trata-se de fluxo de informação dos executores (ou agentes) para os que exercem o poder instituído, seja por um mandato eletivo, seja por direito sobre a propriedade da organização. Nesse contexto, a transparência vertical “para cima” facilita a coordenação das atividades intraorganizacionais. Na direção oposta, transparência para baixo (vertical) presume que “[...] os governados podem observar a conduta, o comportamento e/ou resultados de seus governantes” (ZUCCOLOTTO et al., 2015, p. 143). A transparência “para baixo” é condição à participação social e está contextualizada na perspectiva social ou cívica. Transparência “para fora” (horizontal) significa que “[...] o subordinado hierárquico consegue observar o que está

acontecendo além da organização” (ZUCCOLOTTO et al., 2015, p. 143). Transparência “para dentro” (horizontal) significa que “[...] aqueles que estão fora da organização conseguem observar aquilo que ocorre em seu interior” (2015, p. 144). Em resumo, a transparência vertical “para cima” facilita a coordenação da organização; a transparência vertical “para baixo” corrobora a participação social; e as transparências horizontais “para dentro” e “para fora” podem afetar a forma como a organização interage com atores externos.

Iniciativa — A transparência ativa é determinada por legislação ou pela voluntariedade da gestão estatal (ZUCCOLOTTO et al., 2015; YAZIGI, 1999).

Consiste na divulgação periódica e sistemática de informação acerca da gestão estatal. Trata-se da obrigação imposta aos órgãos do Estado para que, com a periodicidade que a norma aponte, publique todas as informações necessárias para uma avaliação social de seu desempenho. Estas informações compreendem, entre outras, a explicação das funções, atividades, pessoal, orçamento, objetivos, indicadores de gestão, sistemas de atendimento ao cliente, etc., e devem ser estruturadas de modo que permita a comparação entre um e outro exercício (YAZIGI, 1999, p. 8, tradução nossa).

Enquanto a transparência ativa independe de solicitação prévia, a transparência passiva decorre da disponibilização de informações requeridas antecipadamente (YAZIGI, 1999). Esse conceito denota que o Estado tem a obrigação de ceder condições de acesso “[...] atempado à informação em poder dos órgãos públicos, salvo mediante razão legalmente estabelecida e imparcialmente acreditada, para justificar a confidencialidade ou sigilo de determinado tipo de informação” (YAZIGI, 1999, p. 9, tradução nossa). Pesquisa sobre os determinantes da transparência em universidades públicas federais (PESSÔA, 2013) revela que a determinação da legislação não é suficiente para que determinadas informações sejam disponibilizadas ativamente por meio da rede mundial de computadores. Outras pesquisas poderão investigar se essa limitação é uma questão de gestão de processos ou inerente à probidade dos gestores.

Dimensões conceituais — Transparência trata da qualidade da informação quanto à sua visibilidade e capacidade de inferência. Visibilidade (*visibility*) e a capacidade de inferência (*inferability*) são condições necessárias à transparência (MICHENER; BERSCH, 2011). Visibilidade diz respeito à completude das informações e à facilidade com que elas são localizadas. A capacidade de inferência está relacionada à qualidade da informação, ou seja, “[...] a medida pela qual a informação disponível pode ser usada para se fazer inferências” (ZUCCOLOTTO et al., 2015, p. 151). A dimensão visibilidade pressupõe que a informação esteja gravada (MICHENER; BERSCH, 2013). Não há necessidade de tanto preciosismo em relação à interpretação literal do termo visibilidade atrelado à visão, pois uma gravação em

áudio também atende ao objetivo de disponibilidade da informação inferível. A gravação permite a recuperação da informação ao longo do tempo, isto é, sua disponibilidade. O critério canais de difusão (TENÓRIO, 2012) aproxima-se dessa dimensão conceitual, ao se relacionar com a facilidade de localização da informação e de sua acessibilidade.

A dimensão capacidade de inferência, conforme propõem Michener e Bersch (2013), está baseada nos fatores desagregação, verificação e simplificação. Cada situação distinta exige diferentes níveis desses fatores. Em paralelo, a qualidade refere-se à “[...] diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos” (TENÓRIO, 2012, p. 39). De fato, os mecanismos de simplificação e desagregação podem tornar a informação mais clara, mais assimilável: desagregação refere-se às informações que estão, em sua originalidade, sem tratamento, sem síntese e sem perda de conteúdo, e, por sua natureza, os dados desagregados podem ser utilizados por especialistas em suas análises; simplificação é o ato de tornar simples o entendimento de um conjunto de informações, ampliando o número de pessoas que podem compreender seus significados; percebe-se, então, o *trade-off* existente entre desagregação e simplificação (MICHENER; BERSCH, 2013); por fim, verificação é a checagem ou conferência da informação por uma terceira parte, como uma auditoria judicial ou extrajudicial (MICHENER; BERSCH, 2013); pressupõe-se que as informações verificadas, ou mesmo verificáveis, são mais confiáveis e, assim, possuem mais capacidade de inferência, mais acurácia.

Michener e Bersch (2013) reconhecem que o diagnóstico desses três fatores não é suficiente para explicar a capacidade de inferência, pois a informação pode ser manipulada no processo. Nesse sentido, seria necessário saber qual é a motivação de quem está fornecendo ou suprimindo informação. Além da motivação, a qualidade no processo depende da “[...] capacidade de todas as partes que medeiam informação” (MICHENER; BERSCH, 2013, p. 239, tradução nossa). Zuccolotto et al. (2015) resgatam diversas perspectivas analíticas que se referem, em linhas gerais, a campos em que o termo transparência é empregado. Em ambos os casos, classes e perspectivas, o autor se limita a explorar o tema alinhado ao setor público. Embora a formulação teórica das dimensões conceituais da transparência esteja, por natureza, relativamente distanciada do campo de aplicação, é possível realizar tal aproximação.

3 CRÍTICA ÀS PERSPECTIVAS E ÀS CLASSIFICAÇÕES

A crítica às perspectivas e às classificações da transparência foi realizada em duas etapas: a primeira consiste no confronto com os indicadores quantitativos utilizados em pesquisas anteriores; a segunda, no confronto com os critérios de análise dos processos decisórios, sob a perspectiva da cidadania deliberativa (TENÓRIO, 2012). Desta forma, foi possível destacar as contribuições teóricas, específicas do campo da gestão social. Tal crítica resulta em um modelo de análise da transparência dos processos decisórios deliberativos. As pesquisas sobre transparência em universidades brasileiras têm-se concentrado no setor público federal, onde há obrigatoriedade de divulgação tempestiva das informações na rede mundial de computadores. Essa normatização da transparência no Brasil demonstra convergências e divergências entre os indicadores de transparência utilizados em pesquisas realizadas em universidades de outros países (DIXON; COY; TOWER, 1991; CATÓLICO, 2011; ROSARIO; PÉREZ; CAÑADAS, 2011; PESSÔA, 2013). Optou-se por analisar a aplicabilidade das classificações da transparência sobre a gestão universitária por meio desses estudos quantitativos, cujos principais indicadores podem ser interpretados com base nas perspectivas analíticas.

Classificaram-se os 139 indicadores de transparência utilizados por Pessôa (2013), entre os quais 30 são de divulgação determinada por normas jurídicas aplicáveis às universidades federais brasileiras, na qualidade de autarquias públicas. Entre os itens obrigatórios, nove foram utilizados no setor privado, por meio da pesquisa aplicada por Rosario et al. (2011) às cem maiores universidades do mundo. Outros 62 indicadores utilizados na pesquisa citada não estão contemplados no arcabouço jurídico que normatiza a transparência no setor público federal. O fato de um indicador não constar como norma jurídica não invalida sua relevância social. Por fim, os demais 47 indicadores foram aplicados exclusivamente ao setor público (DIXON et al., 1991; CATÓLICO, 2011), mas não são itens de divulgação obrigatórios no Brasil.

O processo de classificar os indicadores de transparência evidenciou limitação das atuais perspectivas analíticas. Há um grupo de indicadores que se aproximam conceitualmente da perspectiva midiática e outros que não atendem aos critérios de nenhuma das perspectivas. No entanto, estão bem alinhados com as dimensões conceituais de transparência. Há, enfim, indicadores que parecem referir-se concomitantemente à perspectiva midiática e às dimensões conceituais. O impasse é dissolvido ao reformar as categorias relativas às perspectivas

analíticas. O que se pensava ser uma perspectiva midiática é uma categoria de perspectivas correspondente às dimensões conceituais da transparência: visibilidade e capacidade de inferência. Todavia, reforça-se a ideia de que a capacidade de inferência presume visibilidade. Ou seja, um indicador pode limitar-se à questão da visibilidade da informação ou se estender à capacidade de inferência. As demais perspectivas podem ser agregadas nas categorias contábilística e finalística.

A perspectiva social ou cívica foi a única a ser identificada, a princípio, como finalística. Contudo, a classificação da transparência quanto à direção evidencia que a transparência vertical não é exclusivamente “para baixo”, em que se contextualiza a referida perspectiva. A transparência vertical pode ser “para cima” e, neste caso, a sua finalidade é o controle das atividades organizacionais. Sendo assim, propõe-se também uma nova perspectiva finalística: controle organizacional. É interessante observar que essas perspectivas finalísticas são opostas entre si devido à direção dos respectivos fluxos de informação.

Quadro 4 – Proposta de categorias para perspectivas da transparência.

Categorias	Perspectivas da transparência
Conceitual	Visibilidade Capacidade de inferência
Contábilística	Contábil Orçamentária Institucional ou organizacional Processo licitatório Contratos e convênios
Finalística	Social ou cívica Controle organizacional

Fonte: Elaboração própria, 2017.

Emerge, então, a oportunidade de reformar o quadro de classificações da transparência (Quadro 2), retirando-se as dimensões conceituais, que passam a ser consideradas perspectivas analíticas. O resultado é apresentado no Quadro 5. Saliente-se que essas classificações são construções intermediárias, pois não foram confrontadas com os aspectos teóricos inerentes ao campo da gestão social.

Quadro 5 – Proposta de categorias para classificações da transparência.

Categorias	Classificações da transparência
Tempo	Retroativa, tempestiva e progressiva
Gestão	Eventos e processos
Prestabilidade	Nominal e efetiva
Direção	Vertical e horizontal
Iniciativa	Ativa e passiva

Fonte: Elaboração própria, 2017.

Para cada perspectiva conceitual, contedústica e finalística, foram tabulados (APÊNDICE A) os indicadores obrigatórios no setor público federal e os indicadores utilizados por Rosario et al. (2011). Sendo assim, demonstram-se os limites da reformulação proposta (Quadro 9) em agrupar indicadores de transparência, destacando-se os aspectos mais relevantes.

3.1 Indicadores às perspectivas da transparência

Os principais estudos sobre transparência em universidades têm-se remetido a indicadores binários. Quando o estudo é no setor público federal, os indicadores seguem principalmente os determinantes da LAI, utilizando questionários semelhantes ao elaborado pelo TCU, a fim de fiscalizar o atendimento à lei pelos órgãos públicos. Ora, o conceito de transparência existe independentemente do que esteja prescrito na lei. Por outro lado, as normas que influenciam ou determinam as decisões organizacionais não podem ser negligenciadas.

Os indicadores provenientes da legislação federal estão distribuídos entre as perspectivas conceituais e contedústicas. Com exceção da exigência de formatos eletrônicos à divulgação de informações financeiras, os indicadores pertinentes à perspectiva conceitual não especificam o tipo de conteúdo da informação objeto da transparência. Apesar dos princípios de cidadania, contemplados na Constituição Federal (BRASIL, 1988), a perspectiva finalística não está adequadamente regulamentada por legislação específica. Por outro lado, Rosario et al. (2011) apresentam indicadores finalísticos, tanto da perspectiva social ou cívica quanto da perspectiva controle organizacional.

Perspectivas conceituais — As perspectivas de natureza conceitual tratam do desenvolvimento do conceito de transparência, independentemente do conteúdo e da finalidade da informação. Os indicadores da perspectiva “visibilidade” não se referem à estrutura da informação. Limitam-se à estrutura da disponibilização e do acesso, por exemplo, ao suporte

material ou digital de armazenamento e veiculação de informações com ou sem interatividade. Diferentemente, os indicadores da perspectiva “capacidade de inferência” podem apresentar elementos relativos à facilidade de acesso à informação, contudo indicam necessariamente a confiabilidade na possibilidade de fazer inferências com base na informação disponibilizada.

Os indicadores da perspectiva “visibilidade”, aplicáveis às universidades públicas federais, enfatizam a facilidade de localização e transferência de informações relevantes aos usuários, visando à utilização em diferentes tipos de tecnologias. Rosario et al. (2011) reforçam os indicadores relacionados aos motores de busca na página *web*, formatos eletrônicos utilizados e canal de comunicação com o *webmaster*. Contrariamente, *link* para a página denominada Transparência Pública corresponde a um indicador aplicável exclusivamente ao setor público. Os itens não obrigatórios, por sua vez, priorizam princípios de usabilidade da página *web* e a adoção de sistemas de *e-learning* na universidade. Questões de funcionamento das páginas *web* nas instituições federais de ensino superior têm sido trabalhadas via políticas de comunicação. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, por exemplo, adotam um sistema padrão de gestor de conteúdo para disponibilização de informações na internet.

Os indicadores da perspectiva “capacidade de inferência” aplicáveis às universidades públicas federais são referentes a dois critérios relevantes à confiança nas informações disponibilizadas em suas páginas *web*: o primeiro é a data da atualização mais recente das informações contidas; o segundo, a certificação de segurança emitida por entidade independente e sólida. Com maior amplitude, os indicadores apontados por Rosario et al. (2011) estão pautados nos aspectos compreensividade, confiabilidade e comparabilidade da informação, a fim de indicar a capacidade de inferência. Parte desses indicadores serve para avaliar a compreensividade de informações contábeis, financeiras e orçamentárias. Ou seja, foi aplicado um aspecto conceitual a conteúdos informacionais relevantes.

Perspectivas conteudísticas — As perspectivas de natureza conteudística abrangem aspectos que envolvem primordialmente normas estruturais (institucional ou organizacional) ou valores monetários (contábil, orçamentária, processo licitatório, contratos e convênios). Em relação à perspectiva contábil, a divulgação da receita e dos gastos executados é obrigatória no setor público federal e constitui-se em indicador consensual entre os setores privado e público. Os demais itens de divulgação obrigatória são os demonstrativos contábeis do último ano, respectiva auditoria ou parecer da CGU e informações sobre repasses ou transferência de recursos financeiros. Além disso, é obrigatório disponibilizar um *link* na página Processos de Contas Anuais.

A pesquisa aplicada aos setores privado e público demonstrou um descompasso entre a transparência normatizada exclusivamente para âmbito público federal e a aplicável a ambos os setores. Esta pressupõe informações mais específicas: fluxos de caixa, dívida ativa, variação da dívida, ativos não correntes, variação de ativos não correntes e indicadores financeiros. Observa-se que esses indicadores se referem a graus diferentes de desagregação e simplificação, o que demonstra aproximação da lógica de capacidade de inferência. Naturalmente a transparência pressupõe cumulativamente conteúdo, visibilidade, capacidade de inferência e finalidade.

Na perspectiva orçamentária, o consenso é quanto ao acesso aos orçamentos e execução orçamentária do último ano. Semelhantemente ao que ocorre na perspectiva contábil, Rosario et al. (2011) utilizam outros indicadores de transparência relativos à divulgação do conteúdo. Neste caso, a pesquisa incluiu os indicadores “modificações no orçamento” e “indicadores orçamentários”. Este simplifica o conteúdo divulgado, facilita a sua compreensão e, conseqüentemente, amplia a capacidade de inferência. Semelhantemente, a divulgação das modificações orçamentárias permite a comparabilidade, a qual também amplia a capacidade de inferência.

Pessôa (2013) apresenta dez indicadores extraídos da LAI que pertencem à perspectiva institucional ou organizacional. Em linhas gerais, esses indicadores são utilizados para avaliar a divulgação de informações sobre estrutura organizacional, serviços ofertados e acesso às informações no âmbito da universidade. Rosario et al. (2011) concordam com os itens referentes a organograma e órgãos de gestão. Outrossim, extrapolando os limites da legislação, os autores apresentam uma série de indicadores úteis para avaliar a transparência relativa a outras características institucionais. Referem-se às informações sobre gestão institucional e organizacional, estratégica e operacional, resultados e recursos.

Incluídos na perspectiva “processo licitatório”, estão dois indicadores, cuja informação é de divulgação obrigatória no serviço público federal. Correspondem, em síntese, à divulgação dos editais e resultados de licitação. A pertinência inclusiva das universidades privadas, para divulgarem editais de licitação, é promovida por Rosario et al. (2011). A publicação de editais de licitação incentiva o uso de critérios objetivos para a seleção e contratação de fornecedores.

Na perspectiva “contratos e convênios”, foi identificado apenas um indicador específico e obrigatório ao setor público federal: divulgação de contratos de licitação. Complementarmente, Rosario et al. (2011) apresentam dois indicadores: um associado ao padrão estabelecido para fornecedores a serem contratados e outro para identificar informação sobre obras e serviços licitados.

Perspectivas finalísticas — A finalidade da transparência é indissociável do interesse de quem acessa e utiliza a informação. Sendo assim, é possível a existência de múltiplas perspectivas finalísticas. Convém considerar duas perspectivas aderentes aos conceitos em análise: as perspectivas “social ou cívica” e “controle organizacional” são duplamente dicotômicas: a primeira é pautada pela transparência vertical “para baixo”, enquanto a segunda condiz com a transparência vertical “para cima”. A pesquisa de Pessoa (2013) não identificou, na legislação, indicadores de transparência nas duas perspectivas finalísticas. Todavia, Rosario et al. (2011) estabelecem indicadores para ambas: social ou cívica e controle organizacional. Essa dicotomia constitui ponto importante para a efetiva análise do impacto da transparência na qualidade da participação.

A perspectiva social ou cívica, conforme apontada por três indicadores aplicáveis aos setores privado e público, está limitada aos instrumentos sala de conversação (*chat*), foros de discussão na *web* da universidade e caixa de reclamações ou sugestões. Destaca-se que esses indicadores não avaliam o potencial de participação da sociedade nas decisões da organização e, conseqüentemente, não evidenciam valores emancipatórios; estão, pois, contraditoriamente, limitados à racionalidade instrumental.

A perspectiva controle organizacional divide-se em duas vertentes: atividades administrativas e coleta de dados, ambas baseadas em racionalidade instrumental. A coleta de dados é unilateral (transparência vertical “para cima”) e fortalece simplesmente o poder hierárquico. A vertente atividades administrativas subdivide-se em operações *online* e *download* de formulários para tramitação. A facilitação do *download* é apenas uma melhoria de processo organizacional que facilita o fluxo de informação meramente administrativa. A disponibilidade de operações *online* reduz custos para ambas as partes, contudo limita a participação social.

3.2 Modelo de análise

A análise empírica da transparência apresenta elementos dos três tipos de perspectiva, destacados nesta pesquisa (conceitual, conteúdoística e finalística). Dada a profusão de conceitos práticos e teóricos relacionados à transparência, procedeu-se à organização do conhecimento pertinente. Nesse sentido, apresenta-se um modelo de análise que integra elementos teóricos da transparência ao campo da gestão social. Para fins desse modelo de análise, transparência é entendida essencialmente como capacidade de inferência (MICHENER; BERSCH, 2011),

considerando que a visibilidade (acesso à informação) é condição implícita. A transparência está representada nos dois primeiros critérios de análise dos processos decisórios, sob a perspectiva da cidadania deliberativa: qualidade da informação e canais de difusão. São critérios relacionados à qualidade da participação cidadã em processos de discussão: o primeiro é relevante à análise da capacidade de inferência; e o segundo, à análise da visibilidade.

Quanto aos conteúdos informativos, as perspectivas conteudísticas não são estanques. Por exemplo, a contratação da prestação de um determinado serviço pode requerer previsão orçamentária, processo licitatório e respectivos registros contábeis. Alinhada à perspectiva da cidadania deliberativa, o foco da análise é o processo decisório, cujos conteúdos podem variar. A proposição referente à transparência progressiva caracteriza o cidadão como um ator social que participa das ações organizacionais, ou mesmo governamentais, com conhecimento sobre o que está sendo realizado. Essa antecipação é fundamental à tomada de decisões. A transparência não se refere somente às informações que são divulgadas pelas organizações; pelo contrário, faz parte do contexto das ações rotineiras do ambiente de trabalho.

O propósito da transparência é a cidadania deliberativa, que é exercida por meio da participação cidadã. Assim, é de esperar que a análise qualitativa do processo decisório com base nos critérios já elencados no Quadro 4 permita identificar relações entre transparência e a qualidade da participação cidadã. Complementarmente, pode ser realizada uma análise quantitativa com suporte em questões objetivas relacionadas ao contexto participativo. Mediante a identificação das informações demandadas, a capacidade de inferência pode ser analisada com base nos fatores desagregação, simplificação e verificação (MICHENER; BERSCH, 2013). Análise complementar pode ser realizada com base nas categorias apresentadas no Quadro 5.

No Quadro 6, sintetizam-se as perspectivas adotadas neste modelo de análise.

Quadro 6 – Perspectivas da transparência adotadas no modelo de análise.

Categorias	Perspectivas da transparência neste modelo de análise
Conceitual	Capacidade de inferência (visibilidade, desagregação, simplificação e verificação)
Conteudística	Processo decisório (diversos conteúdos possíveis)
Finalística	Cidadania deliberativa (participação cidadã)

Fonte: Elaboração própria, 2017.

Enquanto o processo decisório corresponde ao campo de aplicação da pesquisa, a cidadania deliberativa representa o principal propósito da transparência pública.

REFERÊNCIAS

BALL, C. What is transparency? **Public Integrity**, v. 11, n. 4, p. 293-308. 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5.º, no inciso II do § 3.º do art. 37 e no § 2.º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 2014a. Versão 2. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n.º 1.209, de 14 de maio, 2014**. Avaliação do perfil e do índice de maturidade dos sistemas de avaliação de programas governamentais dos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Federal. 2014b. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Portaria n.º 141 de 1º de maio, 2015**. Aprova o Plano Estratégico do Tribunal de Contas da União para o período 2015-2021. 2015. Disponível em: <http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/planejamento_gestao/planejamento/planosestrategicosTCU>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa CGU n.º 1, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. 2016a. Disponível em: <https://wiki.cgu.gov.br/index.php/Instrução_Normativa_Conjunta_MP-CGU_nº_01,_de_10_de_maio_de_2016>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (2016) **Portal da Transparência da Capes**. 2016b. Disponível em: <<http://transparencia.capes.gov.br>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. Controladoria Geral da União. **Sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão**. 2016c. Disponível em: <<http://esic.cgu.gov.br>>. Acesso em: 25 ago. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). Fiscalização de tecnologia da informação. **Documento de avaliação da transparência**. 2016d. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/fiscalizacaodetecnologiaainformacao/atuacao/avaliacaodetransparencia.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

CATÓLICO, D. F. Revelación y divulgación de la información financiera y no financiera de las universidades públicas en Colombia. **Revista Facultad de Ciencias Económicas**:

investigación y reflexión, v. 20, n. 1, p. 57-76, 2012.

COSTA, J. C. **Transparência na gestão universitária sob a perspectiva da participação cidadã**. 2018. 175 f. Tese (Doutorado em Administração) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/25764>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIXON, K.; COY, D.; TOWER, G. External reporting by New Zealand universities 1985–1989: Improving accountability. **Financial Accountability & Management**, v. 7, n. 3, p. 159-178, 1991.

HEALD, D. Fiscal transparency: Concepts, measurement and UK practice. **Public administration**, v. 81, n. 4, p. 723-759, 2003.

_____. **Varieties of transparency**. Oxford: University Press for The British Academy, 2006.

HOLLYER, J. R.; ROSENDORFF, B. P.; VREELAND, J. R. Democracy and transparency. **The Journal of Politics**, v. 73, n. 4, p. 1191-1205, 2011.

MICHENER, G.; BERSCH, K. Conceptualizing the quality of transparency. **Political Concepts**, v. 49, p. 1-27, 2011.

_____. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013.

PESSÔA, I. S. **Determinantes da transparência das universidades federais brasileiras**. 2013. 162 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Programa de Pós-graduação e Gestão Pública, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória. 2013. Disponível em: <<http://repositorio.ufes.br/handle/10/2481>>. Acesso em: 16 mar. 2016.

ROSARIO, A. H.; PÉREZ, M. C. C.; CAÑADAS, M. M. S. La transparencia da información online: El caso das top 100 universidades del mundo. **Anais do XXVI Congresso AECA**. Granada. 21 de set. 2011. Disponível em: <<http://aeca.es/xvicongresoaeaca/cd/31g.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2016.

TENÓRIO, F. G. **Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

_____. **Cidadania, território e atores sociais**. Rio de Janeiro: FGV, 2016.

YAZIGI, A. F. Dinero, política y transparencia: El imperativo democrático de combatir la corrupción. In: **9th International Anti-Corruption Conference (IACC)**, 10 – 15 October, 1999, Durban, South Africa. Disponível em: <http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3_aferreiro.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2016.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. M. C.; RICCIO, E. L. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 137-158, 2015.

APÊNDICE A – Indicadores de transparência adotados em pesquisas anteriores.

Os indicadores de transparência identificados no levantamento realizado por Pessoa (2013) foram classificados em perspectivas conceituais (Quadro A), contedísticas (Quadro B) e finalísticas (Quadro C). Os itens obrigatórios foram identificados com as respectivas normatizações: Lei de Acesso à Informação (12.527), Decreto 5.482, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Portaria nº 262 da CGU e Lei de Licitações (8666).

Quadro A - Indicadores de transparência em perspectivas conceituais.

Perspectiva	Indicadores	Normatização
Capacidade de inferência (<i>inferability</i>)	A1, A2	Lei 12.527, Art. 8º
	A3 a A14	Itens não obrigatórios
Visibilidade (<i>visibility</i>)	A15 a A21	Lei 12.527, Art. 8º
	A22	Decreto 5.482/2005
	A23 a A29	Itens não obrigatórios

Fonte: Indicadores adaptados da pesquisa de Pessoa (2013).

Legenda:

- A1 - Inclui-se nas páginas a data da última atualização.
- A2 - A segurança da página web está certificada por uma entidade independente e sólida.
- A3 - Caráter completo da informação: existe a possibilidade de consultar a Contabilidade Geral na página web.
- A4 - Periodicidade da informação fornecida.
- A5 - Comparabilidade da informação: existe possibilidade de comparabilidade da informação.
- A6 - Compreensibilidade da informação: se incluem índices e gráficos ou imagens e comentários de apoio para apresentar a informação financeira.
- A7 - Relevância da informação: se oferece na internet informação segregada.
- A8 - Confiabilidade da Informação: se oferece informação auditada.
- A9 - É possível encontrar a informação em vários idiomas.
- A10 - É claramente diferenciado na *web* a existência de *links* externos e internos do ente público.
- A11 - Responsabilidade do conteúdo divulgado na página *web*.
- A12 - A página web oferece a informação em formato de áudio e/ou vídeo.
- A13 - Dispõe de uma seção específica na qual agrupa a informação financeira e orçamentária que difunde.
- A14 - Incluem-se suportes multimídia como apoio para apresentação de dados orçamentários e contábeis.
- A15 - Incorporação de motores de busca na página web para facilitar o acesso à informação.
- A16 - Formatos eletrônicos utilizados para divulgação de informações financeiras.
- A17 - A página web indica local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o *webmaster* para a solicitação de informação geral pelo usuário.
- A18 - Permite-se o download de arquivos que o usuário pode utilizar em diversas aplicações.
- A19 - Possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.
- A20 - Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação.
- A21 - Apresenta seção com perguntas e respostas.
- A22 - Link para a página denominada Transparência Pública.
- A23 - Serviços de notícias sobre suas atividades acadêmicas (jornal de anúncios).
- A24 - Disponibiliza um mapa da página web.
- A25 - Há uma seção específica no site para acessar cada tipo de informação.
- A26 - A página web utiliza como ferramenta hiperlinks na informação financeira prestada.
- A27 - *E-learning* na educação formal.
- A28 - *E-learning* em cursos de aprimoramento.
- A29 - Incorporam-se recursos que facilitam uma correta impressão da informação.

Quadro B - Indicadores de transparência em perspectivas contábeis.

Perspectiva	Indicadores	Normatização
Contábil	B1 a B4	LRF, Art. 48
	B5	Portaria n.º 262 da CGU
	B1, B6	Lei 12.527, Art. 8º
	B7 a B22	Itens não obrigatórios
Institucional ou organizacional	B23 a B27 – B30, B31, B32	Lei 12.527, Art. 8º
	B28, B29	Lei 12.527, Art. 30º
	B33 a B87	Itens não obrigatórios
Orçamentária	B88	LRF, Art. 48
	B89, B90, B91	Itens não obrigatórios
Processo licitatório	B92	Lei 8666, Art. 21
	B92, B93	Lei 12.527, Art. 8º
Contratos e convênios	B94, B95	Itens não obrigatórios
	B96	Lei 12.527, Art. 8º

Fonte: Indicadores adaptados da pesquisa de Pessoa (2013).

Legenda:

- B1 - Gastos executados.
- B2 - Receita executada.
- B3 - Acesso aos demonstrativos contábeis do último ano.
- B4 - Acesso ao parecer de auditoria ou ao parecer da CGU do último ano.
- B5 - Link para a página Processos de Contas Anuais.
- B6 - Informações sobre repasses ou transferências de recursos financeiros.
- B7 - Fluxos de caixa.
- B8 - Dívida ativa.
- B9 - Variação da dívida.
- B10 - Ativos não correntes.
- B11 - Variação de ativos não correntes.
- B12 - Indicadores financeiros (índices).
- B13 - Acesso aos demonstrativos contábeis de dois ou mais anos.
- B14 - Identificação das políticas contábeis aplicadas para a elaboração da informação contábil.
- B15 - Depreciação.
- B16 - Custo unitário por estudante.
- B17 - Subsídio para pesquisa.
- B18 - Alocação de custos indiretos.
- B19 - Investimentos.
- B20 - Compromissos e contingências.
- B21 - Revisão financeira.
- B22 - Dispõe de uma seção específica de prestação de contas.
- B23 - Organograma.
- B24 - Órgãos de gestão e funções.
- B25 - Endereços das unidades e setores da entidade. B26 - Telefones das unidades e setores da entidade.
- B27 - Horários de atendimento ao público nas unidades e setores da entidade.
- B28 - Rol das informações que tenham sido classificadas e desclassificadas por grau de sigilo nos últimos 12 meses.
- B29 - Quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, informações genéricas sobre os solicitantes.
- B30 - Enunciação de programas e/ou atividades de difusão do conhecimento (cursos, formados, seminários e/ou oficinas).
- B31 - Enunciação de atividades de serviço tendentes a procurar o bem-estar da comunidade.
- B32 - Acesso ao informe de gestão do reitor.
- B33 - Acesso ao plano de desenvolvimento e/ou Plano Operacional Anual.
- B34 - Lista de contatos de funcionários.
- B35 - Arquivos de reunião dos corpos colegiados.
- B36 - Relação nominal e breve resumo dos diretores.
- B37 - Agenda do reitor.
- B38 - Especificam-se dados bibliográficos do reitor e vice-reitores.
- B39 - Especifica-se informação sobre salários.
- B40 - Regulamentos emitidos.
- B41 - Estatuto da universidade.

- B42 - Bolsas de monitoria/estágio universitárias. B43 - Como chegar a universidade.
- B44 - Estatísticas sobre o número e tipo vagas e tipo em cada faculdade.
- B45 - Publicações universitárias (periódicos, jornais, revistas).
- B46 - Enunciação do número de estudantes matriculados em graduação e pós-graduação.
- B47 - Descrição de suas instalações.
- B48 - Capital humano.
- B49 - Acesso a indicadores de gestão.
- B50 - Divulgação de orientações para a contratação de terceiros.
- B51 - Plano estratégico aprovado.
- B52 - Execução do plano estratégico.
- B53 - Informação sobre indicadores de responsabilidade econômica.
- B54 - Responsabilidade social.
- B55 - Responsabilidade ambiental.
- B56 - Acesso ao código de bom governo e código de ética.
- B57 - Calendário de eventos e processos acadêmicos.
- B58 - Funcionários/faculdade.
- B59 - Relação da oferta de programas de graduação e pós-graduação.
- B60 - Descrição dos planos de estudos e programas de disciplinas.
- B61 - Relação nominal ou numérica da composição docente.
- B62 - Descrição da qualificação dos docentes.
- B63 - Editais públicos para a contratação docente.
- B64 - Relação nominal de programas para a formação docente.
- B65 - Formandos.
- B66 - Emprego/destino dos estudantes da educação.
- B67 - Percentual de estudantes na faculdade.
- B68 - Registro de alunos em pesquisa ou assistentes de pesquisa.
- B69 - Relação nominal ou apresentação das publicações e/ou trabalhos desenvolvidos por alunos ou assistentes de pesquisa.
- B70 - Relação das redes de pesquisa das quais participam os alunos ou assistentes de pesquisa.
- B71 - Enunciação de linhas de pesquisa institucionais ou dos grupos de pesquisa.
- B72 - Enunciação dos grupos de pesquisa. B73 - Enunciação dos projetos de pesquisa.
- B74 - Relação das redes de pesquisa das quais participam os grupos ou os docentes pesquisadores.
- B75 - Relação das patentes nacionais e internacionais e os segredos industriais desenvolvidos na instituição.
- B76 - Relação das revistas ou de documentos que utilizam para divulgar os resultados dos processos de pesquisa formal.
- B77 - Enunciação de atividades de consultoria.
- B78 - Acesso ao parecer de auditoria ou ao parecer da CGU com dois ou mais anos.
- B79 - Biblioteca.
- B80 - Emprego e informação do patrimônio educacional.
- B81 - Visualização do selo de qualidade que certifica a aplicação de normas ISO para a gestão pública ou de gestão acadêmica.
- B82 - Relação nominal ou identificação dos programas que têm registro qualificado e certificação voluntária.
- B83 - Acesso aos Informes de autoavaliação e autorregulação no âmbito institucional o de programas.
- B84 - Relação de prêmios obtidos pela comunidade acadêmica.
- B85 - Relação dos resultados dos Exames de Qualidade da Educação Superior (ENADE, IGC e CPC).
- B86 - Disponibiliza links para acessar a sites vinculados com a regulação ou gestão acadêmica, avaliação da qualidade ou rankings de universidades, entre outros.
- B87 - Disponibiliza o endereço postal e eletrônico de contato da universidade.
- B88 - Acesso aos orçamentos e execução orçamentária do último ano.
- B89 - Modificações no orçamento.
- B90 - Indicadores orçamentários.
- B91 - Acesso aos orçamentos e execução orçamentária com dois ou mais anos de antiguidade.
- B92 - Publicação dos editais de licitação da compra de bens e serviços.
- B93 - Resultados de licitação.
- B94 - Execução de obras e serviços licitados.
- B95 - Fornecedores padrão.
- B96 - Contratos de licitação.

Quadro C - Indicadores de transparência em perspectivas finalísticas.

Perspectiva	Indicadores	Normatização
Controle organizacional	C1 a C7	Itens não obrigatórios
Social ou cívica	C8 a C14	Itens não obrigatórios

Fonte: Indicadores adaptados da pesquisa de Pessoa (2013).

Legenda:

C1 - Facilita-se o download de formulários e impressos para as tramitações administrativas da educação formal.

C2 - Facilita-se o download de formulários e impressos para as tramitações administrativas de cursos de aprimoramento.

C3 - É possível realizar on-line transações administrativas da educação formal.

C4 - É possível realizar on-line transações administrativas de cursos de aprimoramento.

C5 - É possível tramitar integralmente até o pagamento as transações administrativas da educação formal.

C7 - Acesso a ferramentas tecnológicas e eletrônicas que facilitam os processos acadêmicos (biblioteca virtual, bases de dados, *e-learning*, entre outros).

C8 - Caixa de reclamações ou sugestões.

C9 - Foros de discussão na web da universidade.

C10 - *Chat*.

C11 - Pesquisas de opinião.

C12 - *Blog*.

C13 - A página web apresenta endereço de contato com as pessoas responsáveis pelos serviços prestados na universidade.

C14 - A página web permite a inclusão de um *mailing list* para permitir atualização de informação aos usuários que assim o solicitem.