



**MESTRADO EM DIREITO, GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**LÍDIA MENEZES CUNHA**

**PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL:  
UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE  
SALVADOR**

Salvador  
2023

LÍDIA MENEZES CUNHA

PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL:  
UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador - UNIFACS, como requisito para a obtenção do título de mestre em Direito, Governança e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Nunes de Oliveira Costa.

Co-orientador: Prof. Dr. Augusto Monteiro.

Salvador  
2023

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador  
UNIFACS.

Cunha, Lídia Menezes

Portais de transparência da administração pública municipal: uma análise dos municípios da Região Metropolitana de Salvador. / Lídia Menezes Cunha. – Salvador: UNIFACS, 2023.

84 f. il.

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas, da Universidade Salvador UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito, Governança e Políticas Públicas.

Orientador Prof. Dr.: Gustavo Nunes de Oliveira Costa.

1. Direito. 2. Transparência pública. 3. Gestão pública 4. Controle interno I.Costa, Gustavo Nunes de Oliveira, orient. II. Título.

CDD: 340

LÍDIA MENEZES CUNHA

PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL:  
UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas, Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, Governança e Políticas Públicas aprovada pela seguinte banca.

Gustavo Nunes de Oliveira Costa – Orientador \_\_\_\_\_  
Doutor em Saúde Coletiva pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Universidade Salvador – UNIFACS

Augusto Monteiro – Co-orientador \_\_\_\_\_  
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Universidade Salvador – UNIFACS

Glauco de Figueiredo Carneiro \_\_\_\_\_  
Doutor em Ciência da Computação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Universidade Federal de Sergipe (UFSE)

Salvador, 27 de janeiro de 2023.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por ter me concedido a oportunidade de chegar até aqui. Por me fortalecer nos momentos de tristeza, medo e insegurança nas madrugadas de estudos. “A Ele toda honra e toda glória”! Aos meus pais, por acreditarem sempre no meu propósito. A André Cunha, meu esposo, amigo e companheiro por acreditar no meu potencial, mais do que eu mesma na maioria das vezes, por me incentivar, apoiar e suportar minhas angústias. Muito obrigada! A Albert, meu filho, meu combustível diário, motivo de me fazer superar qualquer obstáculo e ser exemplo de força, foco e disciplina. Ao professor Dr. Gustavo Nunes de Oliveira Costa, pela orientação e paciência diante da minha ansiedade. Ao professor Dr. Augusto Monteiro, por contribuir com seus ricos conhecimentos e experiências muito importantes na construção deste trabalho. Você foi fundamental! Ao Professor Dr. Glauco Carneiro, por aceitar esse desafio em tão pouco tempo, por acrescentar com seu conhecimento e fazer parte da banca examinadora. Aos colegas da Auditoria Interna da Prefeitura Municipal de Camaçari, pelo apoio, incentivo e troca de aprendizados nessa jornada; vocês foram o incentivo para que eu não desistisse! Aos mestres, doutores e colegas do Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas pela troca de experiências. Por fim, muitíssimo obrigada à Unifacs por ter aceitado meu projeto e por hoje eu me tornar mestra!

A falta de transparência resulta em desconfiança e um profundo sentimento de insegurança.

Dalai Lama

## RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi avaliar o nível de transparência da administração pública dos municípios da Região Metropolitana de Salvador (RMS) e para atingi-lo foi necessário utilizar a metodologia qualitativa, de cunho descritivo, realizada por meio de pesquisa documental e coleta de dados com observação direta do portal de transparência das prefeituras avaliadas, juntamente com o suporte e elaboração do *ranking* de transparência desses municípios. Além dos dados coletados nos portais de transparência, utilizaram-se dados provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Escala Brasil Transparente (EBT), 2ª edição. Para a realização da pesquisa investigaram-se os 13 municípios que compõem a RMS, Bahia. O período escolhido corresponde aos anos 2021 e 2022. Os resultados permitiram observar que dos 13 municípios estudados, 10 atingiram acima de 70% do cumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI), enquanto apenas 2 municípios não atingiram esses parâmetros necessários, considerando-se os padrões adotados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS). Em relação às posições do *ranking* elaborado, todos os municípios que participaram da pesquisa atingiram média acima de 50% em relação ao cumprimento da LAI. Entre os classificados como mais transparentes, Lauro de Freitas foi o município que mais atendeu à legislação e atingiu 95% de transparência; Pojuca foi o que menos se adequou à legislação e atingiu apenas 55% do exigido. Mesmo com as ações tomadas por parte dos gestores municipais, ainda há muito o que se melhorar em relação à transparência, visto que ainda existem limitações quanto ao acesso às informações publicadas e ao cumprimento da LAI. A principal limitação para a realização da avaliação foi referente à tempestividade do processo e à instabilidade dos lançamentos de documentos ligada ao processo de avaliação, visto que os resultados apontam a realidade de determinado período.

**Palavras-chave:** Transparência pública. Portal de transparência. Gestão pública e controle interno.

## ABSTRACT

The objective of this research was to evaluate the level of transparency of the public administration of the Municipalities of the Metropolitan Region of Salvador. In order to achieve this objective, it was necessary to use a qualitative, descriptive methodology, carried out through documentary research and data collection with direct observation of the transparency portal of the evaluated municipalities, together with the support and elaboration of the transparency ranking of the evaluated municipalities. In addition to the data collected on the transparency portals, data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics - IBGE and from the Transparent Brazil Scale - EBT, 2nd edition were used. To carry out the research, the 13 municipalities that comprise the Metropolitan Region of Salvador Bahia were investigated. The period chosen corresponds to the years 2021 and 2022. The results showed that of the 13 municipalities studied, 10 reached above 70% of compliance with the Law, while only 2 municipalities did not reach these necessary parameters, considering the standards adopted by the TCE- LOL. Regarding the positions of the ranking elaborated, all the municipalities that participated in the research reached an average above 50% in relation to compliance with the LAI. Among the most transparent municipalities, Lauro de Freitas was the one that most complied with the legislation, reaching 95% of transparency and Pojuca the one that least fitted the legislation, reaching only 55% of the required. Even with the actions taken by municipal managers, there is still much to improve in relation to transparency, as there are still limitations on access to published information and compliance with the Law on Access to Information - LAI. The main limitation for carrying out the evaluation was related to the timeliness of the process and instability of the releases of documents linked to the evaluation process, since the results point to the reality of a certain period.

**Keywords:** Public transparency. Transparency portal. Public management and internal control.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART	Artigo
CF	Constituição Federal
CGM	Controladoria Geral do Município
CGU	Controladoria Geral da União
EBT	Escala Brasil Transparente
GS	Grande Salvador
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INTOSAI	International Organization of Supreme <i>Audit Institutions</i>
LAI	Lei de Acesso à Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NBC	Normas Brasileiras de Contabilidade
NGP	Nova Gestão Pública
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
RMPA	Região Metropolitana de Porto Alegre
RMS	Região Metropolitana de Salvador
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
SIAFIC	Sistema Integrado de Administração Financeira
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da Região Metropolitana de Salvador.....	50
Figura 2 - <i>Ranking</i> de posição do cumprimento da Lei de Acesso à Informação .....	67

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Linha do tempo das principais legislações do controle interno público brasileiro. .....	27
Quadro 2 - Municípios estudados e seus respectivos endereços eletrônicos.....	45
Quadro 3 - Questões extraídas da Lei Federal nº 12.527/11 .....	47
Quadro 4 - População da Região Metropolitana de Salvador .....	50
Quadro 5 - Solicitações recebidas pelos municípios no ano de 2021.....	64
Quadro 6 - Solicitações recebidas pelos municípios no ano de 2022.....	65

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Critérios de avaliação .....	48
Tabela 2 - Municípios da Região Metropolitana de Salvador avaliados pela EBT .....	53
Tabela 3 - Municípios da Região Metropolitana avaliados pela EBT e Roteiro TCE-RS .....	54

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>A NOVA GESTÃO PÚBLICA E A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>18</b>
2.1	MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL .....	20
2.2	CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	21
<b>2.2.1</b>	<b>Evolução do Controle Interno .....</b>	<b>26</b>
2.3	TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A <i>ACCOUNTABILITY</i> .....	32
<b>2.3.1</b>	<b>Lei de Acesso à Informação .....</b>	<b>36</b>
<b>2.3.2</b>	<b>Transparência Ativa e Passiva das Informações .....</b>	<b>38</b>
<b>2.3.3</b>	<b>Estudos Anteriores sobre Transparência Municipal.....</b>	<b>40</b>
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>45</b>
3.1	ANÁLISE DE DADOS .....	46
3.2	ESTUDO DE AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA.....	46
<b>4</b>	<b>RESULTADOS DA PESQUISA .....</b>	<b>49</b>
4.1	APRESENTAÇÃO DO BREVE HISTÓRICO E POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR .....	49
4.2	AVALIAÇÃO DO ATENDIMENTO À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA ATIVA.....	53
4.3	ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA.....	63
4.4	<i>RANKING</i> DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DA RMS .....	66
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>69</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>73</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Na década de 90, com a crise nacional-desenvolvimentista, o patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro, muito criticados na época, foram fundamentais para a criação de um consenso político de caráter liberal (PAULA, 2005). A Nova Gestão Pública (NGP), a despeito de se intitular nova, seus hábitos e elementos são velhos componentes da gestão. A gestão pública enfrentou vários problemas e no início da década de 90 muitas inovações foram realizadas para melhorar o andamento da administração pública. Assim, fez-se necessário modernizar alguns eixos da administração: a profissionalização, a eficiência, a efetividade e a transparência com a prática da *accountability*.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) instalou-se uma crise burocrática; a tentativa de substituir o patrimonialismo terminou por gerar uma burocracia extrema, uma administração estática e centralizada. A incapacidade da sociedade de contemplar novas práticas da administração pública deixou de lado as orientações previstas na Constituição (BRESSER-PEREIRA, 1996). No Brasil, o processo de reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública se iniciou a partir de 1990, devido à necessidade que o país enfrentava para sair da crise instalada.

A Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964) tornou obrigatório o controle interno na esfera pública, juntamente com o Decreto nº 200 (BRASIL, 1967), porém apenas com a CF/88 esse se tornou exigência em todos os poderes. Gomes (2021) assegura que o controle interno organiza todas as áreas da administração para preservar o cumprimento dos deveres e dar continuidade ao serviço público de qualidade. O controle interno proporciona à gestão economia, eficiência e eficácia dos recursos públicos, assim como atua como agente fiscalizador quanto ao cumprimento da legalidade.

Para uma administração pública efetiva e consistente necessita-se de um sistema de controle atuante. Quanto mais o controle atua corretamente, diminui a possibilidade de erros e fragilidades da administração. Braga (2021) aponta que o controle interno é um agente fiscalizador que desempenha o papel de conciliador dos conflitos entre os governantes e a população. Para isso, dentre as atribuições do controle interno a principal função é acompanhar o cumprimento da legislação e dos seus agentes públicos.

Sobre controle interno, o Art. nº 74, da CF/88 dispõe:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988).

Gomes (2021) explica que o controle interno tem o papel de desenvolver as atividades da gestão e todas as atividades municipais com qualidade e alcance dos objetivos das prefeituras. Sobre o mesmo tema, Santos (2021) assinala que o controle interno é um conjunto integrado de unidades que detém todas as informações dos diversos setores da administração pública para dar suporte aos trabalhos da controladoria. Dessa forma, para que o controle interno tenha bom funcionamento a criação de normas são essenciais para nortear os trabalhos.

A CF/88 estabelece a responsabilidade do controle interno, contempla a obrigação da transparência das ações e dispõe no 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: [...]” (BRASIL, 1988).

Essa premissa da Carta Magna assegura a obrigatoriedade de que toda ação a ser realizada pelos entes públicos e seus representantes deverá ser exposta de forma clara, transparente e acessível à sociedade. Embora não esteja explícito, o princípio da transparência ganhou relevância assemelhando-se ao princípio da publicidade. Logo, o que é público é transparente. Alexandre e Deus (2017) afirmam que o primeiro objetivo da publicidade “[...] é assegurar a transparência no que tange a atuação dos gestores na administração.” Para esses autores é importante que todo cidadão conheça os atos realizados por seus representantes. Partindo-se desse princípio, percebe-se a importância da publicidade em relação às atividades realizadas dentro da gestão.

Na esfera pública, a todo momento é preciso prestar contas de tudo o que foi realizado e gasto. Rocha (2011) define *accountability* como processos de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos que permitam ao cidadão controlar o exercício do poder

concedido aos seus representantes. Assim, a *accountability* controla toda e qualquer atividade realizada na gestão pública, traz mais clareza e transparência aos atos promovidos pelos gestores responsáveis e garante o cumprimento das normas e regras estabelecidas pelas leis.

Em 18 de novembro de 2011 foi publicada a Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011), com o intuito de regulamentar o acesso à informação previsto na CF/88. Essa Lei possibilitou à população ter mais acesso às transações realizadas pelo governo e a ter ciência da sua plena execução. A Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão de 2000, no item 4, prevê: “O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito.” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANO, 2000). Do mesmo modo, prevê a CF brasileira, no Art. 5, inciso XXXIII:

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).

Assim como está previsto na CF sobre a transparência das ações do governo, a Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011) veio para fortalecer o acesso à informação pela sociedade quanto ao cumprimento das ações e acompanhamento das políticas públicas desenvolvidas pela gestão. Para isso, todas as ações do governo deverão estar expostas de forma clara e objetiva em algum meio de comunicação para que todo cidadão possa acompanhá-las.

A transparência é uma das ferramentas da gestão pública que dá suporte à prestação de contas, controle e eficiência das ações, sobretudo das políticas públicas. Dessa forma, pode-se ressaltar a relevância plena do papel da transparência no controle das ações do governo para trazer maior segurança sobre o uso dos recursos públicos.

O tema proposto justifica-se principalmente por ter a transparência como ferramenta de suporte à gestão, tornar as informações mais acessíveis à população e mostrar de que forma os recursos públicos foram distribuídos. A questão da transparência é relevante por poder auxiliar os governos e aumentar a confiança, considerando-se que em tempos atuais a frustração com a democracia se tornou um sentimento comum entre todos. Além disso, o debate sobre transparência e *accountability* é importante por gerar uma reflexão sobre o aperfeiçoamento das práticas de controle para a boa gestão.

Do mesmo modo, mostrar a importância das ações do controle interno para aumentar a efetividade e controle das políticas públicas adotadas. Dessa forma, podemos ressaltar a



importância da transparência das ações tomadas na administração pública, a fim de otimizar os controles internos e trazer maior segurança sobre o uso dos recursos públicos.

Nesse contexto, a proposta da pesquisa pretende responder à seguinte pergunta: *Os municípios da RMS cumprem todos os requisitos obrigatórios da LAI?* A partir desse questionamento, as premissas da pesquisa para o problema levantado partiram das seguintes assertivas: a primeira premissa afirma que a transparência das ações fortalece os processos e aumenta a segurança da gestão municipal para melhorar o desempenho e a eficiência das políticas públicas. A segunda afirma que a transparência das ações da gestão viabiliza o cumprimento dos objetivos da administração pública e a otimização dos processos, visto que o acompanhamento das ações da gestão promove maior segurança, qualidade e economicidade a gestão.

O objetivo geral da pesquisa consiste em avaliar o nível da transparência da administração pública dos municípios da RMS. Para atingir esse objetivo, esta dissertação desenvolve os seguintes objetivos específicos:

- a) Apresentar breve histórico dos municípios da RMS e suas populações;
- b) Verificar o cumprimento às normas frente à LAI;
- c) Avaliar o nível de transparência ativa dos municípios da RMS;
- d) Avaliar o nível de transparência passiva dos municípios da RMS.
- e) Elaborar um *ranking* de transparência dos municípios da RMS e avaliar a posição de cada um.

Para compreender e estabelecer uma visão geral sobre o tema, a contextualização perpassa a gestão pública e sua modernização, o controle interno e sua evolução, a transparência e *accountability*, com ênfase na LAI para cumprir os objetivos propostos.

Dessa forma, realizou-se uma pesquisa qualitativa de cunho descritivo, da qual constou pesquisa documental e coleta de dados com observação direta do portal da transparência das prefeituras dos municípios da RMS e elaboração de um *ranking* de transparência, levando-se em consideração conceitos e pensamentos existentes sobre o tema, os quais serão estudados e analisados sob a visão crítica dessa temática nos anos 2021 e 2022.

Em relação à estrutura da pesquisa, além desta introdução, a dissertação está dividida didaticamente em 4 etapas. Para isso, serão abordados a lente teórica da gestão pública, o controle interno e a transparência na administração pública para realização desta pesquisa. No segundo capítulo uma visão geral sobre a NGP e as mudanças que trouxe para a administração do Estado; nas seções seguintes estão expostos os conceitos e a construção do controle interno, seguido da transparência na administração pública, o marco legal e os tipos de transparência

existentes e alguns estudos realizados sobre o tema. O capítulo três trata dos procedimentos metodológicos que serviram de direção para a realização deste trabalho. No quarto estão apresentados os resultados das análises desta pesquisa. Por fim, o capítulo cinco traz à luz as conclusões e na sequência os anexos e apêndices.

Esta pesquisa pode contribuir para a gestão no que diz respeito ao controle e às formas de acesso às informações públicas, do mesmo modo como a transparência das informações fortalecem a gestão. Para a população, a pesquisa contribui para a verificação das conformidades e desafios na promoção da transparência por meio dos portais para a divulgação das informações de interesse público.

## 2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pode-se dizer que as crises são oportunidades de mudança e crescimento. Após enfrentar duas crises do petróleo, 1973 e 1979, a recessão dos anos 80, a crise fiscal, a sobrecarga do governo no pós-guerra, a globalização, o poder do Estado perdeu força e deu início ao movimento do modelo gerencial no setor público (ABRUCCIO, 1997). Esse movimento deu origem à reforma do Estado, denominada como a nova gestão pública (NGP), do inglês *new public management* (NPM).

Segundo Bresser-Pereira (1997), a reforma do Estado envolve aspectos políticos, econômicos e administrativos, elementos essenciais para promoção da boa governança, coerente e eficiente, que corrija e previna possíveis falhas. Para compreender melhor as mudanças no setor público, julga-se necessário ter visão ampla do que se diz a respeito das políticas públicas. Necessita-se compreender como se comporta a dinâmica do serviço público e como esse é influenciado por diversos setores (CAVALCANTE, 2017).

Após a Segunda Guerra Mundial houve a necessidade de se criar um estado de bem-estar social nos países desenvolvidos, com melhorias no âmbito social, econômico e de infraestrutura para melhorar o bem-estar da sociedade (CAVALCANTE, 2017). Uma reforma que pudesse amenizar o sofrimento no qual a sociedade passava no momento, causado pela crise instaurada no país. A gestão pública era tradicional e burocrática. Em um contexto de reformas do Estado, provocadas pela ineficiência administrativa, as reformas se expandiram com uma proposta de administração democrática para substituir a rigidez da burocracia por uma gestão moderna e tecnológica.

A NGP iniciou com a crise do regime militar autoritário e o fim do modelo nacional desenvolvimentista. Uma série de inovações foram realizadas a fim de reformar e modernizar a administração pública no final da década de 80. Nessa época, os países possuíam muitas dívidas e para tentar equacioná-las dedicaram-se a promover o ajuste fiscal, liberalizar o comércio, privatizar e desregular. Foi uma tentativa acertada e os resultados foram satisfatórios, superando o ápice da crise; o controle da balança de pagamentos se regularizou, as taxas de inflação diminuíram e os países voltaram a ter certa credibilidade (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Ainda sobre essa temática, Bresser-Pereira (1997) tinha a ideia de que o Estado era mínimo apenas para garantir os direitos à educação, saúde e promoção social; contudo, os cidadãos queriam mais e o único jeito era reconstruí-lo, reformá-lo. Para isso, melhorar as

funções de financiamento das organizações públicas, limitar o Estado como produtor de bens e impulsionar o incentivo à competitividade internacional das indústrias locais mostraram-se boas alternativas.

Muitas mudanças ocorreram na administração pública: a criação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a CF/88, a democratização do Estado, a descentralização, a profissionalização e capacitação da burocracia; embora tenham proporcionado muitos avanços para a gestão, essas não foram suficientes para resolver os problemas pelos quais passava (ABRUCCIO, 2007).

Essas mudanças geraram muitos debates acerca desse novo modelo de gerenciar o setor público; além disso, muitos conceitos foram discutidos, como a capacidade do estado, governança, transparência etc., com novas definições baseadas principalmente na eficiência do Estado e na promoção do desenvolvimento econômico e social (CAVALCANTE, 2015). Dessa forma, contribuíram para instaurar uma nova relação entre o Estado e a sociedade. A partir daí surgiu um novo comportamento da sociedade para uma nova governança, na qual o Estado se compromete com o estabelecimento de políticas em comum com a sociedade para atingir seus objetivos. À época, entendia-se como necessário importar os conceitos usados no âmbito do setor privado para o setor público, para aumentar a eficiência da administração pública.

Atualmente a NGP é vista como o modelo hegemônico da administração pública ocidental. Nesse contexto, Bresser-Pereira (2000, p. 63 apud DASSON JÚNIOR, 2014, p. 8) entende que o sistema capitalista passou por duas grandes reformas na administração pública – a burocrática e a gerencial – divididas em dois momentos; em 1980 se realizaram os ajustes estruturais e em 1990 as transformações institucionais. Assim, pode-se dizer que a NGP se define por um programa de reforma do setor público, visando à gestão empresarial para otimizar os resultados, mitigar a burocracia e aumentar a eficiência e eficácia dos serviços públicos.

Algumas características básicas da NGP foram retratadas por Junquillo (2002):

- A ideia do gasto público como custo improdutivo ao contrário de investimento coletivo e social;
- A identificação dos servidores públicos como hostis à sociedade, detentores de privilégios e defensores de interesses particulares;
- A crítica à interferência negativa do Estado nos mercados e a eleição da supremacia destes últimos como mecanismos mais apropriados de distribuição de bens e serviços à sociedade;
- A definição do Estado com o papel principal de promotor/empreendedor, ao invés de provedor de bens e serviços sociais;
- A importação de práticas gerenciais comuns ao setor privado da economia, incluindo nas agendas públicas temas como: eficiência, eficácia, produtividade, avaliação e controle de resultados, satisfação do consumidor, delegação e gestão participativa, prevenção e controle de gastos;

A ênfase na importância do poder e na mudança de papel dos chamados administradores públicos para gerentes ou gestores públicos profissionalizados, no sentido de que passa a ser desejado um perfil voltado à noção de orientador/integrador e empreendedor, distinto do papel de supervisor ou administrador;

A privatização de setores econômicos produtivos estatais;

A ênfase na desregulação dos mercados comerciais e de trabalho.

A lógica da nova gestão pública, segue as diretrizes das empresas privadas com pensamentos em ações públicas e sociais. Para Dasso Júnior (2014, p. 16), “Inspirar-se na gestão privada é um erro conceitual grave porque a gestão pública é, pelos fins e meios, absolutamente diferente da gestão privada.”, ou seja, uma visão diferenciada da realidade vivida, considerando-se que o setor público preza pela solidariedade coletiva e o privado visa ao consumo, aos interesses individuais.

## 2.1 MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

Diante de tantas mudanças pelas quais o Brasil passava no pós-guerra, surgiu a necessidade de modernizar a administração pública. Muitas inovações e iniciativas foram tomadas a fim de se superarem as dificuldades enfrentadas pelo país. Para isso, foi necessário buscar o equilíbrio e reinventar o jeito de prestar serviços públicos – com foco nos resultados da boa governança – e dar lugar a uma gestão profissional focada na qualidade dos serviços ofertados e na atuação dos gestores.

Para Motta (2007), reduzir o Estado era o melhor caminho para a modernização da administração pública, por julgar que a área privada era mais eficaz e a administração pública não saberia conduzir o desenvolvimento. Surge então a modernização gerencial, com foco nas privatizações e terceirizações dos serviços.

O crescimento da crise distorcida do Estado foi a causa durante a fase de crescimento da economia e dos interesses privados. Bresser-Pereira (1998 apud SUZIGAN, 2004, p. 271) evidencia o “caráter cíclico e mutável da expansão do Estado e suas intervenções como fatores importantes da crise.” Para o autor, a crise aumenta com a expansão da intervenção estatal, o Estado diminui na fase de contração.

O movimento de tentar encontrar uma resposta para a crise surgiu em decorrência da necessidade de avaliação dos portais, a qual poderia colaborar para ampliar os estudos desenvolvidos nessa área, um movimento caracterizado por um modelo normativo, sobrepondo-se ao modelo burocrático existente, com regras e autoridade (DENHARDT, 2012).

Um modelo norteado pelas técnicas empresariais, pós-burocrático, para organizar e gerenciar a estrutura da máquina pública, orientado pelos princípios da eficiência, eficácia e competitividade trazidos das organizações privadas (CAVALCANTE, 2017).

Na época, a referência era a competitividade e eficiência da iniciativa privada, envolvida em processos amplos de privatizações e terceirizações, com foco na redução do papel do Estado na economia estabelecendo critérios de qualidade, estabilidade e desempenho, desarticulando as práticas de corrupção, autoritarismo e fisiologismo do serviço público (MORALES; WITTEK; HEYSE, 2012).

A administração pública – na NGP – deve seguir os modelos e práticas da administração privada, pois a NGP mantém uma visão privada do que é público. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) – de 1995 – demonstra que a administração pública se baseia nas empresas (MARE, 1995, p.22 apud DASSON JÚNIOR, 2014, p. 16). Na realidade, a NGP baseia-se na livre iniciativa, na produtividade, na redução da intervenção do Estado dentro da administração pública, em um contexto de modernização.

Para Bresser-Pereira (1998 apud SUZIGAN, 2004, p. 271) o aumento da governabilidade seria fundamental para recuperar a capacidade política do governo, garantir a legitimidade e governar. A reconstrução do Estado definiria uma estratégia de desenvolvimento objetivando a competição generalizada no país. Dessa forma, Bresser- Pereira (2000) deixa claro ao afirmar que “existem três formas de administrar o Estado: a administração patrimonialista, a Administração Pública burocrática e a Administração Pública gerencial que é também chamada de Nova Gestão Pública (*New Public Management*).”

Uma gestão profissionalizada, voltada para os padrões de desempenho, com objetivos bem definidos, focada no controle e no resultado, melhorando a disciplina e reduzindo custos e utilizando os recursos com eficiência e economia. (HOOD, 1991).

## 2.2 CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Partindo-se do princípio da autotutela administrativa, o controle deverá ser responsável pelos atos dos seus subordinados e por todos os atos realizados pela própria administração. Trata-se de um controle direto e tempestivo das práticas administrativas, com a exigência de controlar mais amplamente para assegurar-se o cumprimento da legislação e suas práticas (NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA, 2018).

De acordo com a Norma Brasileira de Contabilidade (NBC) T 16.8, a finalidade do controle interno do setor público é:

a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais; (b) dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente; (c) propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada; (d) estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas; (e) contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade; (f) auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações (CFC, 2008).

Essa norma tornou-se obrigatória em 2010, firmando ao controle interno suporte de informações sobre as organizações públicas, a fim de minimizar os riscos e contribuir para melhor alcançar os objetivos da entidade (PICCOLI; KLANN, 2015). Assim, os controles podem oferecer maior segurança aos gestores administrativos, seguir um padrão de qualidade das informações, observar o desempenho por meio das informações confiáveis, tempestivas e fornecer maior credibilidade ao gestor.

Na administração pública é necessário aprimorar as ferramentas de controle que atinjam todas as áreas da gestão e todas as suas atividades correlatas e diminuir a vulnerabilidade do patrimônio público para que se evite a ocorrência de fraudes (ARAÚJO *et al.*, 2016). Um dos pré-requisitos para a boa administração é ter um sistema de controle interno efetivo; contudo, a ausência de controles ou um sistema frágil pode proporcionar muitos prejuízos ao poder público e à sociedade envolvida.

Medauar (2014 apud FERRAZ; LOBO; MIRANDA, 2021, p. 34-35), identifica várias tipologias a respeito da doutrina jurídica em relação às ações fiscalizadoras da administração:

Tipologia de Bergeron: os controles podem ser permanentes ou descontínuos, prévios e preventivos ou posteriores e repressivos; vindos do alto ou de baixo; reversíveis ou irreversíveis; unitaristas; federalistas ou confederalistas; ativos, semiativos ou passivos, institucionalizados ou informais; diretos ou indiretos; propulsivos ou estabilizadores; de sugestão e conselho, instrução e disciplina, comando e execução, ingerência e intervenção, anulação e reforma, gestão e apropriação ou substituição e eliminação;

Tipologia de Censio: controle pode ser sobre pessoas ou sobre a atividade administrativa; de legalidade, de conveniência ou de oportunidade; preventivo, concomitante ou posterior; de ofício, a pedido da parte ou obrigatório; intraorgânico, interorgânico extraorgânico;

Tipologia de Braibant, Questiaux e Wiener: controle interno ou controle externo; sobre os agentes ou sobre atos da administração; permanente ou intermitente; por peças ou *in loco*, de ofício, por iniciativa do órgão de controle ou por reclamação de alguém; essencialmente preventivo ou corretivo;

Tipologia de Giannini: os controles podem ser preventivos, simultâneos ou sucessivos; internos ou externos; sobre atos ou sobre atividades; de gestão, contábil ou de resultado; formais ou informais; as figuras de controles contábeis, controles de gestão, controles de eficiência e controles inspetivos;

Tipologia de Seabra Fagundes e Caio Tácito: controle administrativo, legislativo ou jurisdicional; de legalidade ou de eficiência;

Tipologia de Hely Lopes Meirelles: executivo, parlamentar ou judicial; hierárquico ou finalístico; interno ou externo; prévio, concomitante ou subsequente; de legalidade ou de mérito.

Nota-se que esses conceitos indicados pela autora são as possíveis modalidades de controle da administração pública a fim de legalizá-lo – seja ele prévio, concomitante ou posterior – e tornar suas ações mais eficientes e adequadas para a boa gestão.

Os atos administrativos precisam de um planejamento, pois definirão o que será realizado, o que se pretende alcançar e quais recursos estão disponíveis, seguindo-se as normas que os autorizam. O sistema de controle interno surge como o órgão fiscalizador no contexto de acompanhar o cumprimento legal e a conduta dos gestores públicos (CASTRO, 2015). No Brasil, foi estabelecido a partir da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964) e do Decreto 200 (BRASIL, 1967), porém, apenas com a CF/88 o controle interno passou a ser obrigatório em todos os entes públicos dos três poderes.

As principais atividades do sistema de controle interno são o acompanhamento dos instrumentos financeiros, contábeis, orçamentários, patrimoniais e o monitoramento de seus atos e fatos administrativos. Subordinado pelo chefe da organização, todas as atividades deverão seguir rotinas, procedimentos e funções que evitem falhas e riscos operacionais (PEDERNEIRAS *et al.*, 2018). O hábito de se estabelecerem rotinas e procedimentos tornam a administração mais eficiente, otimiza o tempo e melhora os resultados.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seus artigos 31 e 70, define que as três esferas do governo devem instituir uma unidade de controle interno – aquele inserido nos três poderes da administração, em que o Legislativo, o Judiciário e o Executivo trabalham conjuntamente (NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA, 2018). Ao conceituarem o controle interno, Cavalheiro e Flores (2005) compartilham do entendimento da CF/88 quando dizem que os controles internos municipais devem ser exercidos pelos poderes Executivo e Legislativo, conforme os artigos 31, 70 e 74 da Constituição.

O sistema de controle interno é obrigatório perante as normas legais e necessitam identificar se as prefeituras municipais o estão seguindo de forma institucionalizada e se esse tem auxiliado corretamente a gestão (THOMÉ; TINOCO, 2005). Essa evidência é relatada no artigo 31, que disciplina a esfera municipal: “Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.” (BRASIL, 1988). Também os artigos 70 e 74 na mesma lei a explicitam:



Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (BRASIL, 1988).

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária (BRASIL, 1988).

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988).

Esses artigos mencionam a responsabilização dos controles internos perante o controle externo. O controle interno fiscaliza o sistema contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial dos três poderes da administração pública, assim como tem a obrigação e responsabilidade de comunicar sobre qualquer irregularidade por meio do Tribunal de Contas.

O controle interno tem função estratégica sobre os sistemas governamentais pertencentes aos eixos decisórios em face às estruturas externas de controle – um mediador entre a gestão e a primeira linha de defesa e todo o aparato da rede *accountability* – melhorando a efetividade das políticas (BRAGA, 2021). Nessa mesma seara, esse autor indica que um órgão de controle interno deve ter autonomia ao emitir sua opinião sobre as questões da administração, medir os custos e a efetividade das políticas públicas, dialogar com a governança, gestão de riscos e a integridade das informações (BRAGA, 2021). Uma função avaliadora que agrega funções para mitigar os riscos e otimizar a comunicação entre os controladores, promover a efetividade, aumentar a qualidade da gestão, a fim de fortalecer a atuação do controle nos municípios.

Além de fornecer mais segurança construindo o planejamento a longo prazo, o controle interno, ajuda no bom financiamento das finanças dos municípios. Faz-se necessário controles fortes e autônomos para que todos os objetivos sejam alcançados pelos gestores (GERIGK; CLEMENTE; RIBEIRO, 2014). Os controles internos dos municípios devem ser atuantes no sentido de fornecer informações fidedignas para o bom funcionamento da gestão pública.

Para Santos (2010 apud FERRAZ; LOBO; MIRANDA, 2021, p. 307), o controle interno possui atribuições básicas de controle:

- Prestar informações permanentes à administração superior sobre todas as áreas relacionadas com o controle, seja contábil, administrativo, operacional ou jurídico;
- Preservar os interesses da organização contra ilegalidades, erros ou outras irregularidades;
- Velar para a realização das metas pretendidas; e
- Recomendar os ajustes necessários com vistas à eficiência operacional.

O controle interno desempenha um papel importante dentro das instituições, uma via correta para o desenvolvimento das atividades municipais com qualidade e foco nos resultados, protege o patrimônio e alcança os objetivos propostos. A visão de José Filho (2008) é a de que o controle interno deve atuar na prevenção administrativa, jurídica, orçamentária, contábil, financeira, patrimonial, de recursos humanos, na busca dos objetivos da organização. A eficiência ocorre pelo planejamento, gerenciamento, controle e acompanhamento das transações efetuadas.

O planejamento das atividades de controle é fundamental para a organização do trabalho. A Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (do inglês *International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*) (2004), sobre o controle interno descreve ser um processo estruturado, integrado, disposto a enfrentar riscos, mitigar erros, trazer maior segurança para a entidade, traçar uma execução ordenada, ética, eficiente e eficaz, exercer ao *accountability*, cumprir as leis e salvaguardar os recursos.

Os municípios se tornam mais confiáveis no cumprimento dos seus objetivos quando estão alinhados e asseguram a minimização de erros no controle das despesas, resultados e no acompanhamento das peças de planejamento da administração (PPA, LDO e LOA), ao equilibrar e aplicar corretamente os recursos públicos; ao examinar a economicidade, eficiência e eficácia da gestão; ao prevenir fraudes, desvios e desperdícios, ao buscar atingir as metas estabelecidas, prestar contas à sociedade e ao exercitar a transparência das ações (MINAS GERAIS, 2012).

Sob a visão de Matias-Pereira (2010), o controle é uma atividade para ser inserida em qualquer organização; sua atuação é ampla e ultrapassa os limites financeiros e compreende “todo o conjunto de métodos e ações realizados dentro de um determinado órgão [...], criando uma cultura de transparência, efetuando comparações entre os resultados previstos e os realizados em sintonia com o interesse público.”

Para fortalecer os controles internos das organizações, um arcabouço jurídico integra as leis a fim de otimizar os processos, evitar fraudes e fiscalizar a utilização dos recursos públicos. Essas leis dão o direcionamento necessário para a aplicação correta das ações do controle e favorecem o maior aproveitamento dos recursos no que tange ao atendimento das demandas entre as partes interessadas (GOMES, 2021). Dessa forma, o controle interno atua responsabilmente, controla os riscos, melhora a atuação dos controladores e fomenta a transparência.

### **2.2.1 Evolução do Controle Interno**

No contexto da administração pública é necessário o uso de ferramentas fortes e consistentes que atinjam todas as áreas da gestão para evitar a ocorrência de fraudes e diminuir a vulnerabilidade do patrimônio público (ARAÚJO *et al.*, 2016). O controle interno surgiu na administração pública em 1964, com o advento da Lei Federal nº 4.320 (BRASIL, 1964) – especificamente nos artigos 76 a 80. Posteriormente, em 1988, a CF veio confirmar o estabelecimento da criação e manutenção do sistema de controle interno exercido pelos três poderes – Legislativo, Judiciário e Executivo.

Conforme a Constituição Federal (BRASIL, 1988), o controle é dividido em dois tipos: externo – cuja competência é do Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunais de Contas; e interno – exercido pelos órgãos internos da própria administração pública, um autocontrole instituído dentro da estrutura organizacional da entidade pública. O controle interno tem a obrigação de buscar a legalidade dentro da administração, prevenir e evitar atos irregulares e ilegais.

A boa *performance* da administração pública é possuir um controle interno atuante, eficiente, com processos integrados e seguros, para diminuir a probabilidade de a organização não alcançar seus objetivos (KEWO, 2017). O sucesso depende das escolhas no momento de definir os atores principais, responsáveis por toda a execução e acompanhamento dos processos ao cumprimento legal das normas que os autorizam, acompanhar a idoneidade dos agentes e os resultados que pretendem alcançar dentro da instituição pública (CASTRO, 2015).

Para melhor representar a evolução do sistema de controle interno no setor público no Brasil, elaborou-se o Quadro 1, o qual representa uma linha do tempo com os principais marcos legais que compõem o tema.

Quadro 1 - Linha do tempo das principais legislações do controle interno público brasileiro

(continua)

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>OBJETIVO</b>
Lei nº 4.320	1964	Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal
Decreto Lei nº 200	1967	Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.
Constituição Federal	1988	Institui um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.
Lei nº 101	2000	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Revogada.
Decreto nº 5.482	2005	Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet.
NBCT 16.8	2008	Esta Norma estabelece referenciais para o controle interno como suporte do sistema de informação contábil, no sentido de minimizar riscos e dar efetividade às informações da contabilidade, visando contribuir para o alcance dos objetivos da entidade do setor público.
Lei nº 131	2009	Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Decreto nº 7.185	2010	Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Revogado.

Quadro 1 - Linha do tempo das principais legislações do controle interno público brasileiro  
(conclusão)

LEGISLAÇÃO	ANO	OBJETIVO
Lei nº 12.527	2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.
Decreto nº 7.724	2012	Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do <i>caput</i> do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.
Lei nº 12.846	2013	Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.
Lei nº 156	2016	Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.
Decreto nº 8.777	2016	Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal.
Decreto nº 9.903	2019	Altera o Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, para dispor sobre a gestão e os direitos de uso de dados abertos.
Decreto nº 10.540	2020	Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle.
Decreto nº 11.129	2022	Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Fonte: Elaboração própria (2022).

O Quadro 1 apresenta como foi instituído o primeiro marco regulatório do controle interno no Brasil. Em 1964 a Lei Federal de finanças (Lei nº 4.320, ainda em vigor), artigos 75 a 80, veio nortear a execução orçamentária dos entes, seguindo o cumprimento e controle da legalidade, fidelidade funcional dos agentes públicos e o cumprimento dos programas de governo (BRASIL, 1964). Em 1967, o Decreto Lei nº 200, que trata sobre a organização da administração federal, estabeleceu as suas diretrizes principais. Dessa forma, o controle interno foi instituído no Poder Executivo em âmbito federal, no art. 72, que estabelece a obrigatoriedade

do Poder Executivo Federal de manter um sistema de controle interno para acompanhar a execução orçamentária e avaliar os resultados alcançados pelos gestores em um ambiente seguro, eficiente, prestando auxílio nas atividades de controle externo sempre que necessário (BRASIL, 1967).

A partir daí, no final da década de 80 (1988), a CF instituiu a obrigação da existência de um controle interno dentro dos três Poderes, presentes nos artigos 31, 70, 74 e 75, os quais especificam suas atribuições inerentes e a necessidade de comunicação entre os controles interno e externo; caso ocorra qualquer irregularidade o controle interno deverá automaticamente comunicar ao controle externo (BRASIL, 1988).

Anos depois, em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceu normas de finanças públicas especificamente para a responsabilidade na gestão fiscal. O artigo 59 da LRF obriga a fiscalização – pelos controles internos e externos – do cumprimento das obrigações dessa norma, com ênfase no limite de gastos com pessoal, operações de crédito e prezando o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000). A LRF promoveu uma atenção aos recursos públicos financeiros. “Constituindo-se no principal instrumento regulador das contas públicas no Brasil, espera-se que sua correta aplicação fortaleça o processo de *accountability* no Brasil.” (SACRAMENTO, 2005).

A Lei nº 10.683 (BRASIL, 2003) criou a Controladoria-Geral da União (CGU), o atual Ministério da Transparência, órgão central de controle interno de escala federal, o início das unidades de controladorias no país, referência de controle e transparência (SUZART; MARCELINO; ROCHA, 2011). Em 5 de abril de 2016, foi revogada pela Lei nº 13.266 (BRASIL, 2016). Vale ressaltar que a CGU é uma típica agência anticorrupção do país, o órgão que assiste ao Presidente da República no que tange ao desempenho de suas atribuições no âmbito do Poder Executivo.

O Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005, dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores (internet) (BRASIL, 2005). Por não ser suficiente, com o intuito de reforçar as diretrizes da LRF, Lei nº 101 (BRASIL, 2000) promulgou-se a Lei Complementar nº 131, a qual estabelece a obrigatoriedade de se divulgar com rapidez as informações públicas de toda a execução orçamentária das entidades públicas, exercitando a promoção da transparência das ações no setor público, abrangendo o controle interno, externo e social. (BRASIL, 2009). Ao determinar a obrigação de se exporem detalhadamente as informações de toda execução orçamentária dos Municípios, Estados e DF e da União, criaram-se os Portais de Transparência. O Decreto Federal nº 7.185, em 2010, institucionalizou o dispositivo sobre a

qualidade do sistema integrado de controle da administração financeira em cada ente federativo (BRASIL, 2010).

Diante de tantos avanços sobre a transparência pública estabelecidas anteriormente nas duas legislações mencionadas, somente em 2011 foi publicada uma normatização instituindo a obrigação de divulgação ampla de todas as informações internas de todo ente público e, assim, todos os dados internos tornaram-se acessíveis para sociedade, a qual pode solicitar qualquer informação. Essa lei, intitulada Lei de Acesso à Informação, de nº 12.527 (BRASIL, 2011), trouxe mais clareza para a população brasileira no que tange ao cumprimento das obrigações da gestão. Dessa forma, a LAI contribui para que o cidadão exerça a cidadania e promova a democracia estabelecida na CF (BRASIL, 1988).

Logo após, o Decreto nº 7.724 (BRASIL, 2012) surgiu para regulamentar a LAI (BRASIL, 2011). Essa norma reforça a necessidade de as informações serem disponibilizadas pelo poder público de forma objetiva, com linguagem clara e de fácil compreensão de todos; o decreto também serviu para esclarecer o que é Transparência Ativa e Transparência Passiva.

Em 2013, criou-se a Lei nº 12.846 – Lei Anticorrupção – a qual dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas (empresas) pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências (BRASIL, 2013); foi regulamentada pelo Decreto nº 11.129, de 2022 (BRASIL, 2022).

O Decreto nº 8.777, de maio de 2016, instituiu a Política de Dados Abertos do Governo Federal e tornou obrigatória a publicação dos Planos de Dados Abertos. Em dezembro do mesmo ano foi criada a Lei Complementar nº 156, que faz novas revisões nas obrigações de prestação de contas previstas na LRF (BRASIL, 2016).

O Decreto nº 9.903, de 2019, alterou o Decreto nº 8.777, de 2016, que institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, para dispor sobre a gestão e os direitos de uso de dados abertos (BRASIL, 2019).

Em 2020, foi publicado o Decreto nº 10.540, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (Siafic), assegurado pelo art. 48-A da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2020). Uma solução tecnológica que o Poder Executivo visa gerenciar todos os atos e fatos da administração pública, sejam esses orçamentários, financeiros ou patrimoniais.

Vale ressaltar que as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, (NBC T) surgiram no Brasil em 2008. A NBC T 16.8, que dispõe sobre o controle interno, visa a modernizar a contabilidade pública brasileira de acordo com o padrão internacional de contabilidade e classifica o controle interno em três tipos: operacional, relacionado ao alcance

dos objetivos; contábil, visa a veracidade dos registros e demonstrações contábeis, relacionado à regulamentação da legislação pertinente (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2008). A NBC T *pari passu* com o processo de convergência com as normas internacionais de contabilidade, assim como a normatização do Sistema de Controle Interno, gestão de riscos, normas e regulamentos em vários países (VINANNI; SKAENVAEK, 2014; WOOD, 2009).

Por esse viés, Kewo (2017) afirma que o sistema de controle interno é uma ferramenta importante para a democracia, por estimular a participação social e a transparência das ações; para isso o exercício da *accountability* promove a prestação das informações e a ampla divulgação de toda atividade financeira no que tange à qualidade da tomada de decisões. Os órgãos de controle interno possuem papel importante quanto ao fomento das melhores práticas da governança, por avaliar e monitorar o desempenho e a aplicação dos recursos públicos perante as políticas públicas.

Diante desse contexto, as controladorias governamentais no Brasil são instituições fundamentais para se manter a boa gestão dentro das organizações do setor público, pois auxiliam a gestão e diminuem a distância entre os gestores e a sociedade (SUZART; MARCELINO; ROCHA, 2011). A promoção da integração entre os controles (interno, externo e social) melhora a efetividade da fiscalização na administração pública, uma vez que as controladorias visam melhorar os procedimentos a fim de se cumprir a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência sobre todos os atos e atividades dos gestores e facilitar os controles externo e social que refletirão na fiscalização (PEDERNEIRAS *et al.*, 2018).

Cada município deve ter sua legislação e normatização em relação aos trabalhos pertinentes ao controle interno. Muitos são os desafios enfrentados pelos controladores, que têm a missão fiscalizadora dentro do município (SANTOS, 2021). Nesse contexto, essa autora diz ser necessário a criação de normas e procedimentos para dar suporte e nortear as ações dos controladores para que os trabalhos sejam efetivos e confiáveis e promovam a dinâmica do sistema de controle interno.

Por fim, a *accountability* e transparência são ferramentas que dão suporte ao controle interno na proteção do erário. O bom funcionamento do controle interno, externo e social promove a defesa da transparência pública, eficiência e eficácia da gestão pública e proporciona benefícios para a administração pública quando atuam de forma integrada (PEDERNEIRAS *et al.*, 2018).



## 2.3 TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A *ACCOUNTABILITY*

Sobre transparência pode-se afirmar ser um tema muito relevante na administração pública, no que se refere à promoção da acessibilidade das informações dentro da administração, sobre todas as ações e tomadas de decisões do governo.

Todos os entes que compõem a estrutura da administração pública brasileira estão constitucionalmente obrigados a respeitar o princípio da publicidade e a prestar contas do uso de recursos públicos. Michener e Bersch (2011) descrevem transparência na administração pública como tudo que é aberto, confiável, participativo e passível de responsabilização. Para Vieira (2012), o controle social e democrático necessita de transparência nos atos públicos. Sobre o mesmo tema, Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), entendem que transparência é a gestão dos assuntos públicos para a sociedade, o acesso à tomada de decisões, suas consequências e seus benefícios. Diante desses conceitos pode-se dizer que a transparência – quando executada da forma correta – torna a administração pública mais eficiente.

Ainda nesse contexto, a CF, no Art. 5º, inciso XIV diz: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.” (BRASIL, 1988); no inciso XXXIII do mesmo artigo prevê:

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).

Ainda no texto constitucional, o Art. 216, parágrafo 2º, estabelece: "cabe à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem." (BRASIL, 1988).

Além da Carta Magna, outros dispositivos nos garantem transparência das ações do governo. Em 4 de maio de 2000, foi publicada a LRF (BRASIL, 2000), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. O parágrafo primeiro desta lei afirma que a responsabilidade da gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de

crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

O principal objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, de acordo com o *caput* do art. 1º, consiste em estabelecer “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.” (BRASIL, 2000). Observa-se que o parágrafo primeiro desse mesmo artigo procura definir o que se entende como “responsabilidade na gestão fiscal”, estabelecer ação planejada e transparente, prevenção de riscos e desvios e garantir o equilíbrio das contas. Por sua vez, a transparência é alcançada por meio do conhecimento e da participação da sociedade, assim como pela ampla publicidade que cerca todos os atos e fatos ligados à arrecadação de receitas e à realização de despesas pelo poder público.

Ainda sobre transparência, a LRF, no capítulo IX, transcorre sobre transparência, controle e fiscalização, conforme descrito no art. 48:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000).

A LRF surgiu da necessidade de controlar as finanças e tornar público todo gasto da administração. Ainda no artigo 48, aborda assuntos relevantes sobre transparência, divulgação – inclusive em portais eletrônicos de amplo acesso – das decisões e prestações de contas de todas as ações do poder público. Depois disso, em 2009, a Lei Complementar 131 – Lei da Transparência (BRASIL, 2009) – modificou a redação da LRF para aumentar o nível da transparência pública e o acesso à informação.

Com a intenção de aumentar a participação popular, a LRF, ainda no artigo 48, determina que a transparência seja viabilizada de forma acessível a todos, conforme descrito no parágrafo 1º:

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016) (BRASIL, 2009).

A Lei da Transparência determina que as informações públicas estejam disponíveis em portais eletrônicos – desde despesas e receitas até o salário dos servidores públicos – nas

três esferas de governo (BAIRRAL; SILVA; ALVES, 2015). Todos os dados referentes à execução orçamentária deverão estar expostos com clareza e detalhamento nos endereços eletrônicos. Diante disso, nota-se que a administração pública está obrigada, dentro dos ditames da lei, a prestar contas de todo recurso público recebido, em obediência ao princípio da publicidade. A transparência, com o auxílio da internet, possibilita que a sociedade tenha conhecimento de todo recurso usado na administração pública. Por isso, todo agente público deve prezar pela transparência e publicidade de suas ações.

Partindo dessa premissa, todo cidadão pode fazer parte do controle juntamente com os gestores responsáveis. A transparência não deve se reportar somente a fatos da gestão atual da administração pública, deve-se garantir toda e qualquer informação de períodos anteriores, de outras gestões, para possibilitar comparações no que diz respeito à evolução da atuação dos gestores (SILVA, 2009). Toda ação do governo deve ser divulgada independentemente do governo e de eventuais solicitações, permitindo que qualquer pessoa obtenha informações sobre os serviços prestados, programas e recursos recebidos de maneira clara e objetiva.

Ainda sobre o mesmo assunto, Silva (2009) informa que a transparência ultrapassa os limites dos atos de publicidade, da linha legal e fiscal – e envolve o desempenho dos controles internos dos documentos públicos e das ações executadas pelos gestores da administração pública. Dessa forma, a transparência surge como agente transformador de uma administração pública eficiente. Sobre o tema, Meijeir (2014) afirma que “transparência é definida como a disponibilidade de informações sobre um ator que permite a outros atores monitorarem o seu funcionamento ou desempenho.” Toda informação deverá estar exposta e acessível, de forma que qualquer pessoa possa ter conhecimento do que é feito e como é feito, fazendo um paralelo com o que se sabe sobre o que é transparente, visível, cristalino.

A natureza da administração pública associa-se à visibilidade da coisa pública. Tratando a administração com publicidade e comunicação, sem ocultamento de dados a todos que se interessarem, via de regra traz luz à transparência. A transparência administrativa visa a promover uma gestão de confiança e incentivar a *accountability*. É por meio da transparência que se exige uma administração responsável, com técnicas e procedimentos, a fim de promover a confiança entre o governo e os governados (MESSA; MESSA, 2021). Essa transparência é marcada pela disponibilização das ações efetuadas pela gestão.

A *accountability* é importante para a transparência na administração pública, fundamental para reduzir a ausência de informação e estreitar a relação entre o Estado e a sociedade (FILGUEIRAS, 2011). Para esse autor, a transparência possibilita desenvolver o senso crítico da sociedade no que tange à publicidade das políticas públicas. A transparência

fortalece a democracia, partindo do princípio que o gestor tem a obrigação de estimular todo cidadão a tomar ciência do que está sendo realizado na administração pública.

Sobre a transparência – como forma de controle social e prestação de contas – pode-se dizer que está diretamente atrelada à *accountability*, cuja evidência se dá na administração pública brasileira, traduzida por “responsabilização”. Nesse sentido, a transparência realizada por meio das informações divulgadas pelos governos – para atores internos e externos – consequentemente responsabiliza os agentes públicos, caso adotem algum procedimento inadequado em relação à utilização dos recursos públicos (LOUREIRO; TEIXEIRA; PRADO, 2008). Dessa forma, o controle social se faz presente na administração a fim de evitar possíveis fraudes ou desvios dos recursos públicos disponíveis para a aplicação de serviços.

Sobre o mesmo tema, para Rocha (2013) a prestação de contas de conduta e desempenho dos gestores na administração pode ser definida por *accountability*. Para o autor, exercer a *accountability* é a obrigação dos gestores para com a sociedade, de um cidadão com o outro, tornando a gestão transparente diante da correta aplicação dos recursos públicos utilizados. Essa missão não é apenas do governo, toda sociedade deve exercer também seu poder de fiscalizar os serviços públicos realizados.

Diante de vários conceitos existentes sobre *accountability*, Rocha (2008) refere-se como a “responsabilização permanente dos gestores públicos em razão dos atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pela sociedade.” Desse modo, a *accountability* contribui para o controle e para a eficiência da administração pública. Portanto, uma administração pública transparente é vista como elemento fundamental para o exercício do *accountability*. Essa relação do Estado com a sociedade é vista como uma política de publicidade (FILGUEIRAS, 2011). A transparência fortalece a democracia, proveniente de uma comunicação entre o estado e a sociedade, proporcionando clareza dos atos administrativos e acesso direto às informações.

O pensamento de Sacramento e Pinho (2007) fortalece a percepção de que a visibilidade e a transparência são fatores básicos que definem a *accountability*, um ambiente confiável entre cidadão e governo. Piccoli, Balestrin e Rover (2015) comungam da mesma opinião no que diz respeito à proximidade da sociedade e da gestão, intermediada pelo controle interno dos municípios, sendo responsáveis por fornecer as informações geradas pelo acompanhamento e divulgação dos recursos aplicados, do que foi previsto e do que está sendo executado. A partir da abordagem dos autores citados, a fim de complementar os conhecimentos acerca da transparência, trata-se a seguir sobre a LAI.

### 2.3.1 Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011), veio contribuir com a transparência da gestão, fomentar o controle social e trazer clareza e conhecimento à sociedade com a divulgação dos dados nas páginas oficiais dos órgãos públicos. Com isso, a sociedade pode participar em tempo hábil de todas as ações e programas realizados pela administração pública e promover a fiscalização do que é executado pelos agentes e gestores.

Antes da criação da LAI, o acesso à informação era previsto pela CF no inciso XXXIII, do art. 5, parágrafo 2º, do art. 216. O inciso II do parágrafo 3º do art. 37 menciona:

3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

II - O acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII. (BRASIL, 1988).

A transparência auxilia os órgãos de controle e a LAI veio regulamentar o que já estava previsto pela Constituição Federal de 1988. A Lei Complementar nº 131 (BRASIL, 2009) obriga que toda receita e despesa seja publicada, já a Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011) obriga a divulgação dos dados referentes a toda informação relacionada a estrutura, competências, meios de comunicação, endereço, horário de funcionamento, perguntas e respostas, instruções de “fale conosco” de forma clara e de acesso aberto, por meios de eletrônicos ou telefônico (SANTOS, 2021). Essa legislação formaliza o acesso do cidadão e dá direito ao mesmo, de buscar qualquer informação no âmbito da administração pública, desde que não esteja em sigilo.

A criação da LAI transforma sigilo em acesso, traz garantia de acesso à informação conforme prescrito no art. 1º; no parágrafo único da lei obriga que todas as esferas administrativas sejam submetidas à norma. No art. 3º reafirma o que está previsto no art. 37 da CF/88, além de assegurar o direito à informação, conforme prevê o art. 3º:

Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

Complementando o raciocínio do acesso à informação, no artigo 5º a lei estabelece a obrigação do Estado de “garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.” (BRASIL, 2011). Além disso, com o intuito de tornar claros os conceitos e os atores sujeitos à norma, a LAI também esclarece quem poderá solicitar informação e a motivação para isso. Continuando a contribuir para o exercício da transparência, a Lei nº 12.527, em seu artigo 8º, parágrafo 2º estabelece:

**Art. 8º** É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

**§ 1º** Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

**I** - Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

**II** - Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

**III** - Registros das despesas;

**IV** - Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

**V** - Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

**VI** - Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade (BRASIL, 2011).

Dessa forma, a lei dá amplitude às informações e dá ao cidadão o papel de fiscalizador da administração pública, proporciona maior eficiência na gestão e inibição da corrupção e, além disso, uma gestão mais eficiente e transparente. Ademais, por meio do e-Sic o cidadão poderá a qualquer momento solicitar informações a respeito da gestão com prazo de resposta regulamentado pela lei. A clareza das informações possibilita maior controle, monitoramento e aumenta a eficiência dos projetos em andamento.

O art. 10, parágrafo 2º, determina que as informações também possam ser requeridas em *sites* oficiais dos órgãos do poder público disponíveis na internet, com a intenção de dar celeridade às respostas requeridas; o artigo 11, estabelece prazo para o atendimento das solicitações. A LAI não está apenas atrelada a responder aos pedidos de informações; em sua essência tem o dever de informar. O Estado não deve aguardar que as solicitações cheguem, tem a obrigação de publicar os atos da administração de forma simples e automática, para evitar um acúmulo de demanda e facilitar o acesso para o cidadão.

Partindo-se do princípio da eficiência, a lei enfatiza a transparência ativa na qual estabelece informações objetivas disponibilizadas sem solicitação prévia, como também determina que toda solicitação feita por meio de requerimento seja atendida, fazendo jus à

transparência passiva, conforme previsto nos artigos 8º e 9º da lei citada. As divulgações devem ser de fácil acesso, em *sites* oficiais que permitam o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem compreensível, como determina a lei.

Em 2012, com a finalidade de regulamentar a Lei 12.527 (BRASIL, 2011), o governo federal publicou o Decreto nº 7.724 (BRASIL, 2012) que ratificou a necessidade da obrigação da administração pública de informar de forma objetiva, clara, compreensível e em tempo hábil. Nesse decreto o legislador teve o cuidado de informar o que vem a ser Transparência Ativa e Transparência Passiva. A seguir, aborda-se sobre transparência ativa e passiva para aprimorar os conhecimentos sobre o tema.

### **2.3.2 Transparência Ativa e Passiva das Informações**

A transparência pública das informações se divide em ativa e passiva. Segundo Silva e Bruni (2019):

Verifica-se que a divisão do estudo da transparência em ativa e passiva não é apenas didática, mas procedimental. Enquanto na transparência ativa as informações são disponibilizadas por interesse do gestor público ou por imposição legal de dados obrigatórios, na transparência passiva é necessário que o ente público esteja preparado para responder a qualquer solicitação da população não sujeita a sigilo.

A Transparência Ativa é pautada no dever da administração de divulgar as informações de interesse geral, em seus endereços eletrônicos; denomina-se ativa “pois parte do órgão público a iniciativa de avaliar e divulgar aquilo que seja de interesse da sociedade.” (BRASIL, 2013). Dessa forma, a norma estabelece critérios obrigatórios que deverão estar disponíveis nos respectivos *sites* e portais de transparência.

O autor Yazigi (1999) entende que a Transparência Ativa é o resultado das informações livres e espontâneas dos gestores públicos para cumprir as obrigações legais impostas e publicar toda informação necessária para que qualquer cidadão possa avaliar o desempenho do governo de forma estruturada e comparar com exercícios anteriores. A transparência ativa permite a informação periódica e sistematizada da gestão.

Falando ainda sobre a parte ativa da transparência, a Escala Brasil Transparente (2021) é aquela em que a informação é proativa, por parte da gestão, à qual o cidadão pode ter acesso diretamente às informações divulgadas na internet. O governo ainda tem a obrigação de garantir a veracidade das informações que publica. Essas ações facilitam o controle social e permitem o acompanhamento e a evolução dos serviços executados.

Sobre a Transparência Passiva, essa “se dá quando algum órgão ou ente é demandado pela sociedade a prestar informações que sejam de interesse geral ou coletivo, desde que não sejam resguardadas por sigilo.” (BRASIL, 2013), conforme previsto no Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios. “A Transparência Passiva é a disponibilização de informações mediante o atendimento às demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica.” (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, a lei deverá atender ao estabelecido no Decreto nº 7.724 (BRASIL, 2012); a administração pública deverá estar pronta para atender, orientar, informar e receber as solicitações oriundas de qualquer pessoa física ou jurídica. As informações prestadas pela administração pública devem atender às expectativas do solicitante, de forma que as informações prestadas sejam inteligíveis e o cidadão comum possa interpretar e fazer o controle social.

A regra geral é o livre acesso, o sigilo é a exceção, vários órgãos públicos ainda não possuem uma distinção legal e clara entre o que deve ser informado constantemente para o público (transparência ativa) e o que deve ser disponibilizado apenas quando solicitado pelo cidadão (transparência passiva), assim como todas as informações e documentos que devem estar à disposição do conhecimento público (YAZIGI, 1999).

Embora as legislações obriguem a ampla divulgação das informações, muitos estados e municípios ainda descumprem as regras; isso ocorre devido às penalidades serem mínimas. É necessário a conscientização das pessoas para evitar a permanência do distanciamento entre Estado e sociedade. A transparência é fundamental para o fortalecimento da democracia (YAZIGI, 1999). Logo, Meijeir (2009), sobre a mesma seara, entende que para evitar a omissão e aumentar a confiabilidade da sociedade na gestão toda informação deveria estar explícita no *site* do governo. A transparência deverá ser confiável devido ao grau de importância que traz para o processo de evolução da transparência na administração pública.

Em 2004, antes mesmo da criação da LAI, foi lançado o Portal da Transparência, no qual é denominado um canal de acompanhamento da execução financeira no âmbito federal, possibilitando o acompanhamento de todos os recursos federais transferidos a estados, municípios e distrito federal, assim como compras e contratação de obras e serviços. A fim de aumentar e melhorar o nível da democracia, a LAI promove a participação cidadã e fortalece os instrumentos de controle e transparência da gestão pública – municipal, estadual ou federal.



### 2.3.3 Estudos Anteriores sobre Transparência Municipal

Alguns autores desenvolveram estudos a cerca da LRF, LAI e outros meios legais e sua efetividade no uso da transparência dos atos da gestão pública dos municípios brasileiros e a adesão desses aos dispositivos legais (AIROLDI; SILVEIRA, 2015; LOURENÇO, 2021; PASCOALOTO; SANTOS; 2022).

Mesmo com os avanços da transparência pública no Brasil, de acordo com as pesquisas anteriores, falta muito para que o *accountability* seja executado com eficiência. Souza (2016, p. 12) afirma que “o portal da transparência visa tornar evidente os atos da Administração Pública, a fim de que o processo de *accountability* seja evidenciado amplamente por todos aqueles que necessitem obter informações acerca dos atos praticados por agentes públicos.”. Dessa forma, é necessário que as informações estejam disponíveis para consulta e acompanhamento da sociedade por meio dos *sites* e portais de transparência de qualquer ente público, em obediência à LAI.

Em uma pesquisa recente, Araújo *et al.* (2020) buscou avaliar os municípios de Tocantins quanto aos níveis de transparência pública das informações, no que tange à divulgação e acesso à informação dos atos da gestão no ano 2017. Foi realizada a análise de 66 municípios, cujo resultado revelou que de modo geral os municípios atendem melhor à LAI do que à LRF. Observou-se também, no tocante à acessibilidade dos *sites* oficiais das prefeituras, relacionada à amostra, que os municípios estudados apresentam uma transparência pública razoável quanto ao acesso por portadores de necessidades especiais e à flexibilidade e eficiência do portal. Portanto, notou-se a necessidade de maior empenho por parte da gestão pública dos municípios tocantinenses em se submeterem à LRF e à LAI.

Em outro estudo realizado por Lourenço (2021), cujo objetivo foi mensurar a conformidade dos Portais de Transparência dos municípios de Natal e Região Metropolitana, nos anos 2019 e 2020, com os instrumentos de transparência dispostos no art. 48 da LRF, demonstrou que o índice de conformidade com a LRF no ano 2019 (68,89%) foi maior que no ano 2020 (63,70%). De modo geral, a pesquisa verificou que os municípios de Natal e Região Metropolitana atendem satisfatoriamente aos critérios, mas precisam ainda de ajustes para atender completamente à legislação.

Abordando-se a transparência pública municipal, em municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba, Santos, Carniello e Oliveira, (2013) verificaram haver ainda muitas disparidades entre os municípios em relação à obrigatoriedade legal das informações sobre gestão pública, no que diz respeito à disponibilização aos cidadãos. Alguns cumprem o

mínimo previsto em lei, outros tornam obrigatório disponibilizar informação e outros exercitam a democracia participativa para facilitar a promoção dos serviços públicos. Notou-se que apesar das deficiências detectadas nos *sites* das prefeituras municipais, principalmente quanto à parcialidade das informações das contas públicas, no que tange à disponibilização da legislação municipal, os municípios apontam uma trajetória que exige evolução em direção à transparência.

A fim de aprimorar o conhecimento sobre transparência, Airoidi e Silveira (2015) estudaram os 37 municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre, com o objetivo de demonstrar quais os municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) atendem às normas pertencentes à Transparência na Gestão Pública e também compreender qual o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) frente à efetivação do controle social, pela transparência na gestão pública, e as consequências do não cumprimento das leis vigentes. O estudo revelou que os dados apresentados mostram que a falta de cumprimento de alguns itens pelos gestores públicos ainda não foi atendida por falta de fiscalização da sociedade. Além de cumprir a lei de ofício, para o cumprimento deve haver um modo em que a definição e a implementação do público sejam feitas simultaneamente. Portanto, os resultados obtidos por esta pesquisa revelam que os órgãos públicos que ainda não estão de acordo com as exigências legais devem regularizarem-se o mais rapidamente, para não sofrerem apontamentos e penalidades por parte do Tribunal de Contas do Estado do RS ou da Controladoria-Geral da União. Essa atitude deverá ser levada em consideração para melhor atender à população com serviços mais eficientes e manter uma gestão transparente.

Em relação à transparência da execução orçamentária, Pascoaloto e Santos (2022) pesquisaram se os municípios da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) atendem à legislação brasileira sobre transparência pública e fazem a verificação dos portais de transparência dos municípios, para analisar se os requisitos mínimos da receita e despesa orçamentária estão sendo atendidos. A pesquisa possibilitou verificar que apenas reduzido número de municípios da RMSP está cumprindo as exigências legais da publicidade dos requisitos mínimos de receita e despesa orçamentária e sua tempestividade. Somente 4 municípios atenderam ao cumprimento da tempestividade quanto à receita orçamentária e apenas 3 municípios atenderam ao cumprimento da tempestividade quanto à despesa orçamentária. Nota-se que ainda há muito o que se fazer para tornar transparente a execução orçamentária da RMSP. Dessa forma, os autores propuseram a criação de um portal unificado federal para atender a todos os requisitos mínimos de publicidade da receita e despesa

orçamentária. Uma proposta para diminuir a falta de adesão dos municípios quanto ao cumprimento da legislação.

Mota (2016) analisou os portais de transparência, obrigatórios por lei, das cidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e concluiu que os municípios possuem algum meio de contato e comunicação com a população, mesmo que esse não esteja de acordo com a legislação vigente; é necessário que tal situação disponha de um mecanismo de reforço das ações de divulgação dos atos da administração pública, atualização e de linguagem de fácil entendimento dos dados disponíveis para população.

Ainda sobre transparência, Santana (2020) buscou diagnosticar o nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana do Recife, conforme determinam as legislações vigentes sobre o tema. O estudo concluiu que foi possível diagnosticar que os municípios da Região Metropolitana do Recife não cumprem totalmente as determinações legais, contudo, é possível considerar uma média de transparência geral de 79,1% como satisfatória ao nível transparência por parte dos 15 municípios da Região Metropolitana do Recife. Foi também diagnosticado que ainda precisa melhorar a usabilidade dos portais garantindo acesso e o exercício da democracia.

Sobre transparência passiva, Possamai e Schindler (2017), nos termos da LAI, sobre os pedidos de informação presencial (SIC físico), 66,06% dos municípios gaúchos apresentaram essa possibilidade. Pode-se observar que, a modalidade eletrônica (e-SIC) atingiu 88,33% dos casos e que em 93,43% deles os pedidos são realizados com facilidade, sem muitas exigências ou dificuldades que impossibilitem o acesso à informação. Essa mesma pesquisa apontou que geralmente o cumprimento maior é o referente ao que diz respeito à LRF na questão fiscal e orçamentária em relação aos dispositivos da LAI.

Souza *et al.* (2013), em uma pesquisa realizada sobre índice de transparência municipal, verificaram que a transparência pública dos municípios analisados no Rio Grande do Norte está relacionada apenas à disponibilização de informações. Dessa forma, constatou-se que os sítios apresentados são carentes de informações e aquelas que são disponibilizadas não possuem acesso fácil aos usuários.

Quanto ao atendimento à LAI dos municípios catarinenses, a pesquisa de Comin *et al.* (2016) constatou que nenhum dos municípios avaliados possui todas as informações necessárias em seus portais eletrônicos. Apurou-se que o nível médio de atendimento nos municípios catarinenses foi baixo (69,43%), visto que a LAI vigora desde maio de 2012. Assim, considera-se que a Transparência Ativa não teria atingido o nível ideal para garantir que a sociedade

exerça seu poder de controle social, necessitando, portanto, de que as políticas de transparência sejam aprimoradas quanto ao acesso às informações.

Brocco *et al.* (2018) constataram que os municípios estudados da região do Rio Grande do Sul possuem média baixa de transparência da gestão pública municipal (71%). A pesquisa comprovou que 62% dos itens da LRF são atendidos e 78% das informações atendidas são exigências da LAI. Com o aprofundamento da pesquisa, concluiu-se que fatores econômicos, populacionais e de desenvolvimento não são suficientes para avaliar a transparência dos municípios. Porém, o desenvolvimento socioeconômico aumenta a disposição de evidenciar informações obrigatórias.

Para verificar o desempenho dos municípios brasileiros, ao usar o modelo de avaliação da transparência da gestão pública proposto por Lyrio (2016), Cardoso (2017) verificou que a transparência municipal brasileira possui três pontos principais que precisam de atenção por parte dos gestores: a adesão aos normativos brasileiros sobre o acesso à informação em sua totalidade; que os municípios explorem suas mídias sociais para aumentar a proximidade com a sociedade; e que os portais de transparência possuam manuais de funcionalidade a fim de orientar a população quanto ao seu uso para facilitar o acesso à transparência.

O estudo de Lima, Melo e Castro (2017) utilizou o Índice da Transparência Municipal (ITM), desenvolvido pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará em 2016 para verificar as conformidades dos portais de transparências das prefeituras municipais quanto ao cumprimento das legislações acerca da transparência. Com a pesquisa, constatou-se que nenhum dos 184 municípios estudados atendem totalmente aos dispositivos legais. A média geral do ITM atingiu 6,33%; 52,17% dos municípios (96) obtiveram nota de 7 a 10; 32,61% (60) atingiram notas acima de 5; e 15,22% (28) nota abaixo de 5. Do mesmo modo, observou-se que o requisito com maior aderência diz respeito ao nome do domínio do *site* institucional – 96,7% dos municípios aderiram ao dispositivo da legislação, portanto, em conformidade; e o menos aderente refere-se ao detalhamento das informações de pessoal – 3,8% dos municípios atenderam a esse item. Observou-se também que 6 municípios tiveram nota 0,0 em virtude da indisponibilidade do *site* no momento da análise do TCM. Portanto, a pesquisa pode demonstrar que precisa de melhoria na disponibilização de informações pelos entes do executivo municipal e que o estado do Ceará precisa melhorar no quesito disponibilizar informações adequadas e em conformidade com os ditames legais. A seguir, será apresentada a metodologia usada para a realização desta pesquisa.

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA), órgão de controle externo, tem a função de orientar e fiscalizar os municípios e é responsável por nortear

os gestores públicos acerca da utilização dos recursos públicos quanto a problemas legais, financeiros e orçamentários. Os Tribunais de Contas auxiliam o Poder Legislativo acerca da prestação de contas prevista no artigo 70 da CF, o qual prevê 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 quais a União responda, ou que, em nome dessa, assuma obrigações de natureza pecuniária (BAHIA, 2021).

Em conformidade com a Lei Complementar nº 131 (BRASIL, 2009), com a Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011) – LAI – e com o Decreto Federal nº 7.185 (BRASIL, 2010), o Tribunal de Contas dos Municípios analisa os instrumentos de transparência de gestão fiscal, os detalhamentos das receitas e despesas, os procedimentos licitatórios e a acessibilidade das informações, além de todas as informações divulgadas nos Portais de Transparência das prefeituras da Bahia e estabelece no *ranking* a posição de cada município avaliado (BAHIA, 2021).

O TCM realizou uma avaliação no ano 2021 e estabeleceu um índice de transparência para cada prefeitura dos 417 municípios da Bahia e atribuiu uma nota a partir da pontuação extraída de 40 perguntas com o total de até 72 pontos com escala de variação de 0 a 10 – inexistente (0) e desejada (9 a 10).

Na avaliação do TCM-BA alguns municípios tiveram nota 0 (zero) por ausência de informações; Lauro de Freitas (8,89); Itaparica (7,69); Salvador (5,19); Dias d'Ávila e Madre de Deus (5); Vera Cruz (3,24), Camaçari, Candeias Mata de São João e São Sebastião do Passé (0) (BAHIA, 2021).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de um estudo qualitativo, de cunho documental, em que foram avaliados os portais eletrônicos dos municípios que compõem a Região Metropolitana de Salvador, Bahia.

A coleta dos dados foi realizada por meio da identificação e análise dos portais eletrônicos dos 13 municípios estudados em busca das informações prestadas dentro dos municípios que fizeram parte desta pesquisa, conforme endereços eletrônicos expostos no Quadro 2.

Quadro 2 - Municípios estudados e seus respectivos endereços eletrônicos

MUNICÍPIO	ENDEREÇO ELETRÔNICO
Camaçari	<a href="https://www.camacari.ba.gov.br">https://www.camacari.ba.gov.br</a>
Candeias	<a href="https://prefeitura.candeias.ba.gov.br">https://prefeitura.candeias.ba.gov.br</a>
Itaparica	<a href="https://itaparica.ba.gov.br">https://itaparica.ba.gov.br</a>
Dias d'Ávila	<a href="https://www.diasdavila.ba.gov.br">https://www.diasdavila.ba.gov.br</a>
Lauro de Freitas	<a href="https://www.laurodefreitas.ba.gov.br">https://www.laurodefreitas.ba.gov.br</a>
Madre de Deus	<a href="https://www.madrededeus.ba.gov.br">https://www.madrededeus.ba.gov.br</a>
Pojuca	<a href="https://www.pojuca.ba.gov.br">https://www.pojuca.ba.gov.br</a>
Mata de São João	<a href="https://www.matadesaojoao.ba.gov.br">https://www.matadesaojoao.ba.gov.br</a>
Simões Filho	<a href="https://simoefilho.ba.gov.br">https://simoefilho.ba.gov.br</a>
São Francisco do Conde	<a href="http://saofranciscodoconde.ba.gov.br">http://saofranciscodoconde.ba.gov.br</a>
São Sebastião do Passé	<a href="https://www.saosebastiaodopasse.ba.gov.br">https://www.saosebastiaodopasse.ba.gov.br</a>
Vera Cruz	<a href="http://veracruz.ba.gov.br/portal">http://veracruz.ba.gov.br/portal</a>
Salvador	<a href="http://www.salvador.ba.gov.br">http://www.salvador.ba.gov.br</a>

Fonte: Elaboração própria (2022).

A análise dos dados foi elaborada a partir das informações coletadas nos portais eletrônicos dos 13 municípios da RMS, para que os objetivos específicos da pesquisa fossem alcançados juntamente com o auxílio da Escala Brasil Transparente (EBT), metodologia elaborada pela Controladoria-Geral da União (ESCALA..., 2021); para isso, foi elaborado o *ranking* da transparência a partir da pontuação adquirida pela extração dos dados, de forma clara e transparente para completar a pesquisa.

### 3.1 ANÁLISE DE DADOS

Durante a etapa qualitativa – os dados obtidos por intermédio da EBT – utilizou-se a estatística descritiva, definida por Silvestre (2007) como um conjunto de métodos destinados à organização e descrição dos dados por meio de indicadores sintéticos ou sumários. Todos os dados coletados foram tabulados, filtrados e analisados também em planilha do Microsoft Excel 2019, para melhor compreensão do conteúdo.

### 3.2 ESTUDO DE AVALIAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA

Este estudo foi dirigido por pesquisa e análise documental. De acordo com os objetivos, a pesquisa é de natureza descritiva e, conforme Gil (2007), busca descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, a partir da utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados como questionários, entrevistas e a observação. Dessa forma, realizou-se a coleta de dados extraídos dos 13 portais eletrônicos das prefeituras municipais que compõem a RMS, a fim de responder às perguntas elaboradas pelo roteiro de avaliação desenvolvido pelo TCM-RS para atender aos objetivos específicos desta pesquisa.

O processo de avaliação foi realizado por meio do acesso à página principal do portal de transparência de cada município estudado. A partir daí, verificou-se o grau de cumprimento das normas da Lei 12.527 (BRASIL, 2011), pela aplicação das técnicas da EBT. Para essa etapa, elaborou-se o *ranking* de transparência da gestão dos municípios estudados, a partir da pontuação obtida na análise da EBT.

Após três anos de criação da LAI, a CGU criou a Escala Brasil Transparente (EBT), metodologia de monitoramento da transparência pública em estados e municípios brasileiros, para investigar se os dispositivos da LAI estão sendo cumpridos. As avaliações são desenvolvidas para fornecer os subsídios necessários à CGU para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000) e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724 (BRASIL, 2012) e 18 (III), do Decreto nº 8.910 (BRASIL, 2016).

Essa metodologia desenvolvida pela CGU aplica-se à divulgação de uma métrica, atribui notas de 0 a 10 pontos em cada questão do *checklist* da EBT, distribui 50% da nota atribuída para a regulamentação da LAI e 50% para a efetiva existência e atuação dos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC). Sua metodologia permite o preenchimento de *checklist* de

modo binário, com respostas SIM ou NÃO; e Não Localizado ou *Site* Fora do Ar quando ocorrer. Atribuiu-se nota 10 para cada resposta positiva e 0 (zero) para cada resposta negativa; possibilidade de variação 0 a 3600. Para melhor compreensão da população, a nota final é convertida da base 3600 para a base 10, da seguinte forma: Nota = (Pontuação atingida / 3600) \* 10 (ESCALA..., 2021).

O estudo apresentado, além da EBT, baseou-se no roteiro desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS, 2012 apud PIRES, 2013, p. 51), composto por 20 (vinte) perguntas objetivas extraídas da LAI, dispostas nos artigos 5, 8, §1º, incisos I, II, III, IV, V e VI e §3º, incisos I, II, VI e VIII, 9, inciso I, e o art. 42, conforme Quadro 3.

Quadro 3 - Questões extraídas da Lei Federal nº 12.527/11

<b>QUESTÕES APLICADAS DA LEI FEDERAL Nº12.527/11</b>	
<b>ARTIGO</b>	<b>PERGUNTA</b>
Art. 5º	1) Apresenta indicação clara à LAI?
Art. 5º	2) Possui meios de solicitação de informações?
Art. 9º, inciso I	3) Possui Serviço de Informações ao Cidadão (SIC)?
Art. 8º, § 1º, I	4) Apresenta informações sobre suas competências?
Art. 8º, §1º, I	5) Apresenta informações sobre a estrutura organizacional?
Art. 8º, § 1º, I	6) Apresenta o endereço da(s) unidade(s)?
Art. 8º, § 1º, I	7) Informa o(s) número(s) de telefone(s) da(s) unidade(s)?
Art. 8º, § 1º; I	8) Informa o horário de atendimento?
Art. 8º, §1º, II e III	9) Apresenta informações relativas a repasses ou transferências de recursos?
Art. 8º, §1º, II e III	10) Apresenta informações sobre as despesas realizadas?
Art. 8º, §1º, IV	11) Apresenta informações sobre licitações, editais e resultados dos certames?
Art. 8º, §1º; IV	12) Apresenta informações sobre contratos celebrados?
Art. 8º, §1º, V	13) Apresenta dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras?
Art. 8º, §1º, VI	14) Apresenta publicação de "Respostas e Perguntas" mais frequentes?
Art. 8º, §3º, I	15) Possui ferramenta de pesquisa?
Art. 8º, §3º, II	16) Permite gravação de relatório em formato eletrônico?
Art. 8º, §3º, VI	17) Há indicação de data da informação?
Art. 8º, §3º, VII	18) Há indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio?
Art. 8º, §3º, VIII	19) Adotou medidas para garantir o acesso à conteúdos previstos pela LAI por pessoas com deficiência?
Art. 42	20) Possui instrumento normativo local que regulamente a LAI?

Fonte: Adaptado de Pires (2013).



A partir dessas questões a pesquisa foi realizada nos portais de transparência para que se observasse o cumprimento das exigências da LAI conforme as questões aplicadas. Dessa forma, foi possível analisar o desempenho da gestão municipal e buscar as respostas nos portais eletrônicos de cada município estudado, acerca do cumprimento da Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011), a fim de se avaliarem os atos administrativos dos municípios da RMS. Os critérios adotados para avaliação estão descritos na Tabela 1, cujo parâmetro escolhido foi o roteiro, para analisar a gestão administrativa dos municípios evidenciados.

Tabela 1 - Critérios de avaliação

<b>RESULTADO</b>	<b>PONTUAÇÃO</b>
Totalmente atendido	2
Parcialmente atendido	1
Não atendido	0

Fonte: Elaboração própria (2022).

A avaliação realizou-se por intermédio das 20 (vinte) questões pontuadas no roteiro, para analisar e avaliar o cumprimento da LAI por meio de todos os dados disponibilizados no portal eletrônico dos municípios estudados.

Na análise da transparência ativa, foram analisados os portais eletrônicos das Prefeituras dos municípios da RMS e coletados dados secundários relacionados ao desenvolvimento da gestão. No que diz respeito à transparência passiva, os dados foram coletados e também classificados como secundários. Dessa forma, foram utilizadas as notas encontradas no *checklist* da EBT e o percentual atingido na análise realizada por meio do roteiro aplicado, a fim de gerar um número final para análise.

Nesse estudo, dos 13 municípios analisados apenas 6 foram avaliados pela EBT – Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Lauro de Freitas, Salvador e Simões Filho. Os demais municípios que compõem esta pesquisa foram avaliados apenas pelo roteiro. Com o resultado obtido, elaborou-se o *ranking* da transparência desses municípios se observar o nível de cumprimento das obrigações impostas pela LAI.

## 4 RESULTADOS DA PESQUISA

A transparência das ações da gestão pública demanda uma combinação de ética, políticas públicas e participação popular. A gestão governamental possui um grande desafio em atender a esses requisitos. O acesso à informação veio contribuir para com a democratização dos direitos do cidadão, reduzir a corrupção, incentivar a participação e proporcionar clareza e a oportunidade de todos poderem acompanhar os atos da administração pública.

Os resultados das análises e interpretações sobre avaliação da transparência da RMS foram realizados e discutidos por meio das informações adquiridas nesta pesquisa.

### 4.1 APRESENTAÇÃO DO BREVE HISTÓRICO E POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Para melhor compreender o alcance das questões relacionadas à transparência, apresenta-se breve histórico e a população dos municípios para fins comparativos com as avaliações realizadas. Foram coletados no *site* do IBGE dados acerca do número de habitantes e área ocupada, assim como as informações históricas de cada município participante desta pesquisa.

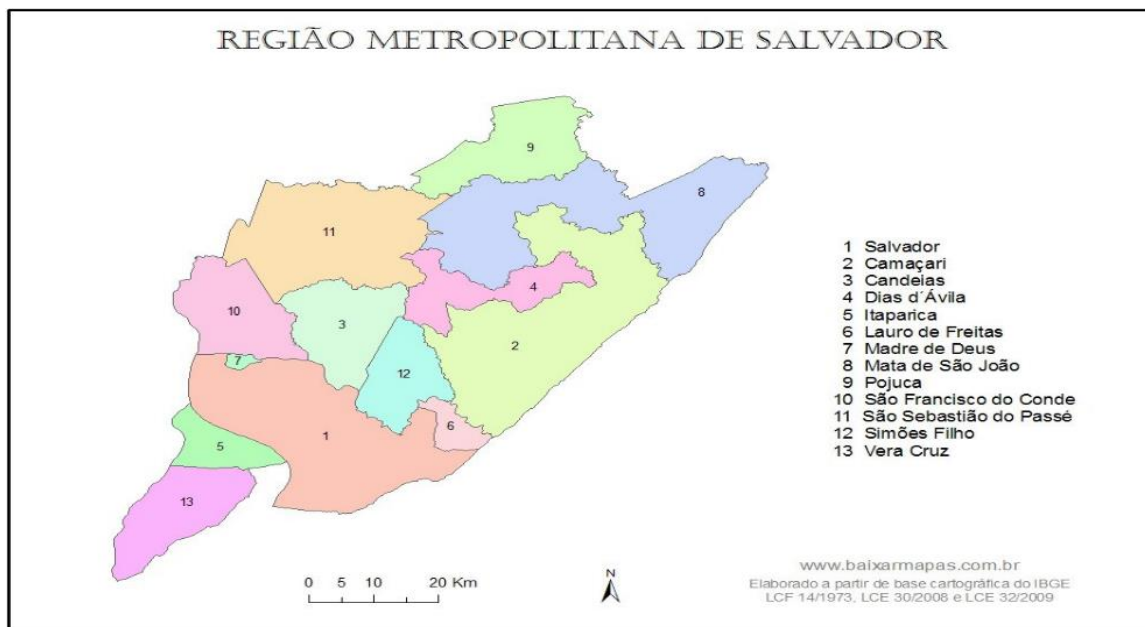
A RMS – também conhecida como Grande Salvador (GS) – foi instituída pela Lei Complementar nº 14 de 8 de julho de 1973 (BRASIL, 1973). A cidade de Salvador ocupa posição de destaque no cenário metropolitano nacional e é a 8ª Região Metropolitana brasileira em população.

A RMS possui aproximadamente 3.984.479 milhões de habitantes em 2021 e área territorial de 4.375,123 km<sup>2</sup> aproximadamente. Atualmente 13 municípios integram a RMS – Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz (CIDADE BRASIL, [2022])

Assim, para o estudo proposto, foram considerados todos os municípios da RMS, com o objetivo de estudar e compreender os critérios que utilizaram com relação à transparência ativa e passiva das informações e sobre as ações executadas pela administração pública nos municípios estudados selecionados da amostra.

A Figura 1 apresenta a área da Região Metropolitana de Salvador.

Figura 1 - Mapa da Região Metropolitana de Salvador



Fonte: Baixar Mapas (2021).

O Quadro 4 é composto pela relação dos municípios da RMS e sua quantidade populacional estimada para o ano 2021 pelo IBGE, disponibilizadas no Portal Cidades@.

Quadro 4 - População da Região Metropolitana de Salvador

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO (Nº)
Camaçari	309.208
Candeias	87.820
Simões Filho	137.117
Itaparica	22.440
Dias d'Ávila	83.705
Lauro de Freitas	204.669
Madre de Deus	21.754
Pojuca	40.401
Mata de São João	47.643
São Francisco do Conde	40.664
São Sebastião do Passé	44.554
Vera Cruz	44.185
Salvador	2.900.319

Fonte: IBGE (2021).

Fundada em 28 de setembro de 1758, Camaçari está situada a 50 km da capital, Salvador, às margens do rio Joanes, e tem população estimada em 309.208 habitantes para o ano 2021. Possui área total de 785,421 km<sup>2</sup> e é o município conhecido como Cidade Industrial, por abrigar o Polo Industrial de Camaçari.

Em 14 de agosto de 1958, o município de Candeias emancipou-se de Salvador e ficou conhecido por ter sido descoberto em seu território o primeiro poço comercial de petróleo do Brasil. A cidade se estende por 258,4 km<sup>2</sup> de área e atualmente a população estimada para 2021 é de 87.820 habitantes.

Dias d'Ávila está situada a 10 km ao norte-leste de Camaçari. O município se estende por 184,2 km<sup>2</sup> e atualmente sua população estimada para 2021 é de 83.705 habitantes. Até 1985, a cidade era distrito da cidade de Camaçari; no dia 25 de junho de 1984 foi publicada a lei que definia os limites e criava o município. Contudo, somente no ano seguinte, em 25 de fevereiro de 1985, a emancipação foi confirmada e criada a cidade de Dias D'Ávila.

Criado pela Lei Estadual nº 979, de 29 de julho de 1913, o município de Pojuca é constituído por dois distritos: Pojuca e Miranga. Está localizado a 67 km da capital, ligado por rodovias asfaltadas. Sua população estimada para 2021 é de 40.401 habitantes e o município ocupa a área de 290,117 km<sup>2</sup>.

Emancipado em 1961, o município de Simões Filho, antes conhecido como distrito de Águas Compridas e pertencente ao município de Salvador, tem população estimada para 2021 de 137.117 mil habitantes e ocupa a área de 586,65 km<sup>2</sup>.

Lauro de Freitas foi emancipado em 1962. Antes disso, o município pertencia a Salvador, em 1880 passou a ser distrito de Montenegro, e em 1932 retornou a fazer parte de Salvador até 1962, quando passou a ser integrante da RMS.

Mata de São João foi criado como distrito em 1761 e em 1846 passou a ser vila pela Lei Provincial nº 241 de 15/04/1846. Em 1911, o município passou a ser composto por dois distritos: Mata de São João e Assú/Açu da Torre. Em 1919 foi criado mais um distrito, Cipó do Assú/Açu pela Lei Municipal n.º 54, de 10/06/1919. Em 1920, no dia 25 de junho, foi criado mais um distrito denominado São José da Mata. Em 1931, o município de São João da Mata passou a ser chamado apenas Mata e em 1938, o município de Mata retornou a ser chamado Mata de São João. Por fim, até o ano de 2020 o município estava constituído por 3 distritos: Mata de São João, Açu da Torre e Amado Bahia. Sua expansão territorial é de 605,168 km<sup>2</sup> e até 2021 possuía uma população estimada de 47.643 habitantes.

O município de Itaparica foi criado pelo Decreto Imperial de 25 de outubro de 1831, emancipada de Salvador em 8 de agosto de 1833 e elevada à cidade em 30 de julho de 1962.

Atualmente o município está dividido em dois distritos: o de Itaparica e o de Vera Cruz. Possui área territorial de 121,373 km<sup>2</sup> e população estimada para o ano 2021 de 22.440 habitantes (IBGE, 2021).

Até 1911, o município de Madre de Deus era pertencente ao município de São Francisco; em 1696 foi criado o distrito de Madre de Deus do Boqueirão. No ano 1938 tornou-se apenas Madre de Deus; entre 1939-1943, novamente fazia parte do município de São Francisco. No final de 1943, o distrito de Madre de Deus passou a ser denominado de Suape e o município de São Francisco passou a chamar-se São Francisco do Conde; em 1947 o distrito de Suape voltou a chamar-se Madre de Deus e passou a ser território do município de Salvador como povoado. Em 1953 passou a ser distrito do município de Salvador até 1988 e em 13 de junho de 1989 passou a ser denominado município. O município possui área de 32,201 km<sup>2</sup> com 21.754 habitantes.

O município de São Francisco do Conde chamava-se Vila de São Francisco da Barra de Sergipe do Conde, em 1697. Em 1931 foi denominado município de São Francisco, o qual o Decreto Estadual nº 14/1943, retificado pelo Decreto Estadual nº 12978/1944, designou-o São Francisco do Conde, cuja população é estimada para 2021 em 40.664 habitantes e área de 269,715 km<sup>2</sup>.

Denominada Vila de São Sebastião desde 1926, foi extinta em 1931 e passou a pertencer a São Francisco; posteriormente foi novamente elevada a município, designado São Sebastião, pelo Decreto Estadual nº 7600, de 11 de setembro de 1931. Em 1943, o distrito de São Sebastião passou a se chamar São Sebastião do Passé; atualmente o município possui área de 536,678 km<sup>2</sup> com 44.554 habitantes estimados para o ano 2021.

O município de Vera Cruz foi emancipado em 8 de agosto de 1833 juntamente com o município de Itaparica e passou a se denominar cidade em 1962. O município foi criado em 30 de julho de 1962 e possui quatro distritos: Mar Grande, Barra do Gil, Jiribatuba e Cacha Pregos, com estimativa populacional para o ano 2021 de 44.185 habitantes e área total de 297,537 km<sup>2</sup>.

Fundada em 1549, Salvador foi a primeira capital do Brasil. No ano 1763, a capital do Estado do Brasil passou a ser o Rio de Janeiro. Salvador deixou de ser a maior e a mais rica cidade do Brasil no início do século 19 e a cidade do Rio de Janeiro passou a ocupar esse lugar. Salvador entrou em decadência e foi ultrapassada por São Paulo e por Recife no início do século 20; atualmente tem população de 2.900.319 habitantes estimada para 2021 e possui área territorial de 693,453 km<sup>2</sup>.

#### 4.2 AVALIAÇÃO DO ATENDIMENTO À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA ATIVA

Para compreender melhor os resultados obtidos na pesquisa, a Tabela 2 expõe todos os dados analisados extraídos da pesquisa nos *sites* das prefeituras de cada município e o resultado das 20 questões do roteiro individualmente para cada município estudado, evidenciadas as exigências contidas na Lei 12.527 (BRASIL, 2011) e conseqüentemente as que se referem à transparência ativa. Dentro do contexto da avaliação primeiramente evidencia-se os municípios que tiveram a avaliação feita pela EBT.

Tabela 2 - Municípios da Região Metropolitana de Salvador avaliados pela EBT

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>PONTUAÇÃO EBT</b>	<b>MÉDIA DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE POPULAÇÃO SEMELHANTE</b>
Camaçari	5,78	6,62
Candeias	4,30	6,35
Simões Filho	8,09	6,91
Dias d'Ávila	6,05	6,58
Lauro de Freitas	8,73	7,03
Salvador	9,20	6,80

Fonte: Escala... (2021).

Os dados da Tabela 2 mostram que dos municípios avaliados pela EBT, Camaçari, Candeias e Dias d'Ávila tiveram resultado abaixo da média dos municípios de população semelhante; isso comprova que em relação à transparência esses estão distantes de cumprir os requisitos mínimos obrigatórios da LAI, enquanto Simões Filho, Lauro de Freitas e Salvador, embora estejam acima da pontuação média dos municípios de população semelhante, ainda não conseguem atender totalmente aos requisitos da referida lei. É necessário que os municípios garantam a correta aplicabilidade da lei e os meios de acesso à informação para melhorar a visualização dos benefícios causados pela boa transparência.

Os municípios de Itaparica, Madre de Deus, Pojuca, Mata de São João, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Vera Cruz não fizeram parte da avaliação feita pela EBT.

A Tabela 3 mostra os municípios avaliados na pesquisa e o percentual atingido na avaliação.

Tabela 3 - Municípios da Região Metropolitana avaliados pela EBT e Roteiro TCE-RS

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>PONTUAÇÃO</b>	<b>PERCENTUAL</b>
Camaçari	35	88%
Candeias	33	83%
Simões Filho	29	73%
Dias d'Ávila	32	80%
Lauro de Freitas	38	95%
Salvador	36	90%
Itaparica	32	80%
Madre de Deus	34	85%
Pojuca	22	55%
Mata de São João	37	93%
São Francisco do Conde	28	70%
São Sebastião do Passé	26	65%
Vera Cruz	35	88%

Fonte: Elaboração própria (2022).

O município de Camaçari, relativamente às 20 questões analisadas do roteiro aplicado a esta pesquisa, obteve resultado satisfatório na análise, considerando-se que das 20 perguntas relacionadas à LAI o município atendeu 85% do resultado do total de 40 pontos; desses, 35 pontos foram atendidos totalmente, 1 foi atendido parcialmente e 3 não foram atendidos. Esse resultado indica que o portal da transparência de Camaçari, ainda que esteja cumprindo a maior parte dos requisitos obrigatórios da LAI, o município ainda necessita de atenção quanto à alimentação de dados. No quesito atendido parcialmente, os endereços das secretarias não estão disponíveis detalhadamente, assim como o horário específico de atendimento para cada secretaria. Em relação aos não atendidos, o município não disponibiliza o decreto que regulamenta a LAI no município e, além disso, notou-se que não existe garantia de acesso às informações para pessoas portadoras de necessidades especiais, uma vez que ao entrar no portal de transparência esse acesso é interrompido, o que impede a acessibilidade desses usuários compromete a transparência.

O município de Candeias atendeu 83% do resultado da análise. Dos 40 pontos do roteiro 33 perguntas foram totalmente atendidas; 1 parcialmente atendida e 2 não foram atendidas, a evidenciar que a despeito de atender à maior parte dos requisitos obrigatórios da LAI o município ainda necessita de atenção quanto à alimentação de dados no *site*. No quesito referente às informações de transferências, no dia em que se realizou a pesquisa não havia informações disponíveis, para o qual obteve pontuação zero. Em relação ao quesito

parcialmente atendido, a questão 13 do roteiro sobre informações de obras, ações, programas e projetos havia apenas informações sobre as obras.

O município de Simões Filho atingiu 73% do total dos pontos no que diz respeito às questões do roteiro aplicado; dessas, 14 questões atendidas totalmente, 3 atendidas parcialmente e 3 não atendidas. Das atendidas parcialmente, na questão 5 não consta o organograma da prefeitura; no quesito 11, referente às licitações realizadas, não há informações sobre os editais; e no quesito 13, no item de perguntas e respostas, ocorreu erro ao abrir a página, sem trazer informações sobre as perguntas mais frequentes. No que diz respeito aos quesitos não atendidos, o município descumpriu o item principal, o primeiro do roteiro – deixar a LAI disponível de forma clara – assim como o último quesito, relativo à regulamentação da mesma lei.

Para os resultados referentes à análise realizada usando o roteiro apontado na pesquisa, o município de Dias d'Ávila atingiu 80% do total das 20 questões avaliadas, na qual 16 questões foram totalmente atendidas. A pergunta nº 1 foi parcialmente atendida e o *site* dispõe da aba para visualização da LAI, porém no dia da pesquisa a lei não estava disponível. Na questão 16, relativa aos modelos de relatórios disponibilizados, ocorreu erro ao tentar exportar os dados e 3 questões não foram atendidas.

Lauro de Freitas, dos 40 pontos da análise realizada por meio do roteiro aplicado, a pontuação total foi de 38 pontos; 17 questões foram totalmente atendidas e 3 não atendidas, atingido o percentual de 95% do total do roteiro aplicado.

O município de Salvador atingiu 90% da pontuação na análise elaborada por meio do roteiro aplicado à pesquisa. Das 20 questões, 16 foram totalmente atendidas, 2 não atendidas e 2 parcialmente atendidas. Das parcialmente atendidas, a questão 13 possui informações sobre as obras, porém não há disponibilidade de informações sobre os programas, ações e projetos executados no município. Na questão 4, para acessar as informações sobre as competências das secretarias é necessário verificar no decreto disponível em Diário Oficial, o que dificulta o acesso à informação.

Itaparica atingiu 80% do total das questões. Dessas, 16 foram totalmente atendidas; a primeira questão, que remete à LAI, foi parcialmente atendida, além de não estar em local claro e de fácil acesso. Ao se fazer uma busca mais profunda visualizou-se o campo, porém a lei não está disponível. A questão 13 foi parcialmente atendida pois não há informações sobre as obras realizadas, mesmo contendo um espaço correspondente no *site*. Das questões não atendidas, a 4 e a 5 foram apontadas sem descrição das competências e da estrutura organizacional respectivamente.



Madre de Deus obteve 85% do total das 20 questões; dessas, 15 foram totalmente atendidas e 3 não atendidas. As questões 4 e 5 foram parcialmente atendidas, descritas respectivamente. No que diz respeito às informações sobre as competências, algumas secretarias não possuem informações; no quesito relacionado ao organograma existe a aba, porém não há informações referentes.

A análise realizada no município de Pojuca, o município obteve o percentual de 55%, atendendo totalmente apenas 9 questões do total de 20; dessas, 7 não atendidas do roteiro e 4 parcialmente atendidas. Na questão referente à indicação da LAI a indicação existe, porém, a lei não se encontra disponível no *site*; ocorre da mesma maneira com a questão 2, possui o ícone, porém sem acesso a informações no dia da pesquisa no *site*; sobre contratos, referente à questão 14 do roteiro, não havia no ícone informações referentes aos contratos celebrados, assim como não havia decreto publicado de regulamentação da LAI.

Sobre Mata de São João, o município atingiu 93% dos pontos referentes às 20 questões referentes à análise; dessas, 17 foram atendidas totalmente. Das 3 atendidas parcialmente a 1<sup>a</sup>, embora tivesse o ícone da LAI, a lei não estava disponível. Na questão 4, algumas secretarias não disponibilizam as competências. Na questão 13 não foi possível localizar informações sobre obras realizadas no município. Não houve questões totalmente não atendidas na análise.

O município de São Francisco do Conde obteve 70% das 20 questões do roteiro aplicado nesta pesquisa; o município atendeu totalmente a 12 questões e não atendeu a 4; foram 4 as questões parcialmente atendidas. A questão 5 não dá a informação objetiva; para se ter acesso à estrutura organizacional é necessário fazer *download* do decreto que estruturou a prefeitura, o que dificulta o acesso direto. Na questão 9, referente às transferências, é preciso dados específicos para realização da pesquisa, o que impossibilita a informação para o cidadão comum que não dispõe desses dados. Sobre as licitações referentes à questão 11, não há disponibilidade dos editais. No que tange às obras referentes à questão 13, não há informações sobre obras realizadas no município.

São Sebastião do Passé atingiu 65% dos 40 pontos referentes às 20 questões analisadas pelo roteiro aplicado. Desse total, o município atendeu totalmente a 14 questões e 6 questões não foram atendidas.

Vera Cruz atendeu totalmente a 17 questões, 2 foram atendidas parcialmente, 1 não foi atendida e atingiu 88% do total dos 40 pontos. Das 20 questões, apenas 2 foram atendidas parcialmente; a questão 11 possui o *link*, porém não contém informações sobre os contratos celebrados no município; em relação à questão 20, o portal possui o *link*, porém não tem disponível o decreto de regulamentação da LAI.

Diante das análises individuais realizadas por meio da aplicação das 20 questões do roteiro aplicado, percebe-se que os municípios atendem parcialmente aos principais artigos/parágrafos dispostos na Lei Federal 12.527 (BRASIL, 2011) – LAI – no que diz respeito à disponibilização das informações nos portais eletrônicos. Com a análise, pode-se perceber que os municípios de Lauro de Freitas, Mata de São João e Salvador obtiveram os percentuais acima ou iguais a 90%, uma marca considerada muito boa quanto ao cumprimento da legislação. Esse resultado confirma a análise feita pelo TCM no ano 2021, na qual o município de Lauro de Freitas atingiu o percentual de 8,89% de 10 pontos, evidenciando a boa transparência do município. O município de Pojuca e São Sebastião do Passé obtiveram um percentual abaixo do esperado, com atendimento mínimo das exigências da LAI, enquanto os outros estão com média considerável aceitável no que diz respeito ao atendimento da lei.

A partir desses resultados foi possível avaliar cada questão do roteiro usado na pesquisa dos municípios acerca dos parâmetros particulares de cada um referente ao cumprimento da LAI. Em relação à *Indicação clara à Lei de Acesso à Informação*, 1ª questão do roteiro, baseada no artigo 5º da LAI, verificou-se nas análises o atendimento total de apenas 4 dos 13 municípios – Camaçari, Itaparica, Lauro de Freitas e Vera Cruz; nos portais dos municípios citados foi possível visualizar de forma clara uma janela com a indicação da lei, permitindo a qualquer cidadão fácil acesso às informações. Dos municípios analisados, 5 não atenderam à 1ª questão do roteiro: Simões Filho, Madre de Deus, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Salvador. Dias d'Ávila, Pojuca e Mata de São João tinham a indicação da lei, porém não havia funcionalidade, descumprindo o item principal da Lei nº 12.527/11, no que diz respeito à exposição na íntegra da LAI. Essa análise contradiz a pesquisa realizada em 2020 por Araújo *et al.* (2020), na qual constatou-se que todos os municípios estudados pelos autores, ou seja, os 25 sites analisados na amostra, continham identificação clara de acesso à LAI. Essa afirmação se faz importante por estar em consonância com a CF, que obriga o governo a informar amplamente aos cidadãos o gasto público, em todas as esferas, divulgando de forma ágil e clara, sem restrições e de forma voluntária.

Ainda referente ao artigo 5º da LAI, a questão 2, *Indicação de meios para solicitação de informações*, verificou-se na análise a existência de campos disponíveis para o acesso à solicitação de informações por parte dos usuários de todos os municípios analisados, contudo, no município de Pojuca ocorreu erro no *link* ao tentar obter informações. Todos os municípios atenderam à questão 3, que menciona o canal Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), *Serviço de Informações ao Cidadão – SIC?*; essa questão possibilita ao cidadão obter informações dos dados públicos de forma passiva. Desse modo, todos os portais

pesquisados cumprem a obrigatoriedade de instalação de um sistema de atendimento ao cidadão seguindo as exigências estabelecidas no artigo 9º, inciso I, da LAI. Embora os municípios estudados tenham cumprido esse item do roteiro, todos os *sites* pesquisados necessitam de um cadastro prévio para fazer a solicitação de qualquer informação, o que pode dificultar o acesso. Esse procedimento reafirma o pensamento de Santana (2020), ao enfatizar na sua pesquisa que a necessidade de cadastramento do usuário para ter acesso a dados abertos e a necessidade de *login* e senha caracterizam não conformidade com o princípio de dados abertos; isso em razão de o usuário necessitar fazer um cadastro prévio para realizar um pedido de informação por meio do e-SIC. Esse cadastro pode prejudicar o acesso livre e rápido pelos usuários.

Os municípios de São Sebastião do Passé, São Francisco do Conde, Pojuca e Itaparica não atenderam à questão 4, *Informações sobre as suas competências?*, presente no artigo 8º, § 1º, inciso I da LAI, o que fragiliza a clareza das obrigações de cada dirigente, de cada órgão, de cada secretaria. Mata de São João e Madre de Deus, possuem competências e atribuições de algumas secretarias, outras não, o que torna a informação incompleta. O município de Salvador possui um *link* que dá acesso a um decreto que contém as informações, mas o acesso a essas não é fácil, pois é necessário percorrer vários caminhos até se obter a informação desejada. Nessa questão todas as secretarias e órgãos deveriam estar com as competências e a identificação de cada responsável pelas pastas expostas e com acesso facilitado, trazendo as informações principais de experiências profissionais e qualidade técnica suficiente para se manter no cargo que ocupa.

Analisando a questão 5, *Apresenta informações sobre a estrutura organizacional?*, que representa o artigo 8º, § 1º, inciso I, da LAI, no que tange à apresentação de informações sobre a estrutura municipal (prefeitura, gabinete do prefeito, do vice-prefeito, secretarias e órgãos), Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Lauro de Freitas, Mata de São João e Salvador atendem ao dispositivo legal, enquanto São Francisco do Conde e Madre de Deus apenas disponibilizam o *link*, porém não possuem informações de origem organizacional das prefeituras. Vera Cruz, São Sebastião do Passé, Pojuca e Itaparica não atenderam ao dispositivo legal e deixaram de cumprir o que estabelece a transparência ativa. Essa postura de comportamento dos municípios em relação ao registro das competências e estrutura organizacional, entre todos os dados pesquisados, foi encontrado também na pesquisa realizada por Mota (2016); esses são os que apresentaram os piores percentuais em relação ao atendimento à LAI. Pode-se concluir que isso ocorre em função da semelhança de comportamento no sentido de possuir falta de clareza da estrutura organizacional das prefeituras.

Sobre as questões 6, *Indicação do endereço da unidade*; 7, *Informações sobre os números de telefone da unidade* e 8, *Informações sobre o horário de atendimento*, ambas embasadas pelo artigo 8, § 1º, inciso I da lei estudada, a qual estabelece que todo portal eletrônico tenha disponível os endereços, telefones e horários de atendimentos da prefeitura e suas demais secretarias, o município de Dias d'Ávila não disponibiliza o horário de funcionamento; Pojuca e São Sebastião do Passé não apresentam endereço e telefone das secretarias; Camaçari não divulga o endereço de todas as secretarias, o que torna a informação incompleta. Os outros municípios aqui estudados estão cumprindo o que obriga o dispositivo legal. De maneira geral, percebe-se que a estrutura organizacional, competências, informações básicas e as mais simples como endereços, telefones e horários de atendimento ao público das secretarias ainda não estão sendo cumpridas por todos os municípios da amostra da pesquisa mesmo depois de tantos anos de implantação da lei. Essa prática pode ter relação com as medidas punitivas em relação ao não cumprimento da lei, pois as sanções previstas que na LAI, são de natureza meramente administrativa e recaem primeiro sobre o agente público, conforme artigos 32 e 34 dessa lei. Dessa forma, o agente público poderá sofrer sanções administrativas como suspensão e responder por improbidade administrativa, assim como os órgãos, por divulgarem informações indevidas. Vale ressaltar que essas penalidades são aplicadas em caso do não atendimento à transparência passiva, pois não existe na lei previsão de sanção ao agente público referente à transparência ativa presente no artigo 8º dessa mesma lei.

Em relação às *Informações relativas a repasses ou transferências de recursos*, questão 9, na avaliação dos portais relativa à exigência legal disposta no artigo 8, § 1º, incisos II e III, da LAI, referente à divulgação de informações relativas às transferências voluntárias e constitucionais de recursos ao município por parte de outro ente da federação, verificou-se atendimento parcial por parte do município de Dias d'Ávila, que embora possuísse o *link* não tinha informações no momento da consulta. O município de São Francisco do Conde solicita dados para obter informações, o que dificulta o acesso, uma vez que o cidadão comum não dispõe de informações específicas para pesquisa. Candeias e Pojuca não atenderam à questão e descumpriram totalmente esse artigo da LAI. Os outros municípios estudados atenderam totalmente à legislação e as informações referentes às transferências constam em seus respectivos portais eletrônicos. Nesse sentido, esta pesquisa corrobora o resultado da pesquisa realizada por Araújo *et al.* (2020); os autores puderam observar na coleta de dados que apenas um município, Araguaína, prestou informações relativas a repasses ou transferências de recursos, considerando-se que nem todos os municípios cumprem a lei em sua totalidade.

Informar as transferências recebidas faz parte de ações relevantes por essas informações fazerem parte do arcabouço orçamentário e por serem parte da origem das receitas aplicadas pelos municípios. Essas informações são importantes e a sua ausência impossibilita que a população tenha conhecimento dos valores que a prefeitura arrecadou e o quanto recebeu por transferências estaduais e federais.

No que diz respeito às *Informações sobre as despesas realizadas*, questão 10, que trata igualmente do cumprimento do artigo 8, § 1º, incisos II e III, da Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011), verificou-se a identificação de demonstrativos disponíveis sobre os atos das despesas dos municípios avaliados e todos atenderam totalmente ao que a lei obriga. Um fato positivo, pois mostra que os municípios estudados prestam contas dos gastos realizados e cumprem totalmente o inciso I do artigo 48-A da LRF:

I – Quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado (BRASIL, 2009).

Em relação à questão 11 do roteiro deste estudo, *Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames*, correspondente ao artigo 8, § 1º, inciso IV, da LAI, foi considerado parcialmente atendido por parte dos municípios estudados. Os municípios de Simões Filho e São Francisco do Conde não tinham disponíveis os editais e os resultados dos certames divulgados na página. Os outros 11 municípios da pesquisa cumpriram a legislação referente à exposição dos editais e resultados das licitações realizadas. Esta pesquisa ratifica os achados encontrados por Mota (2016), pois o autor verificou um ponto positivo nos dados encontrados, uma vez que as informações relativas aos recebimentos pelos municípios e suas despesas possuem alto grau de divulgação nos portais, visto que esses registros de despesas e informações dos processos licitatórios estão disponíveis para consulta na maioria dos municípios avaliados e totalizam 80% desses.

A questão 12, *Informações sobre contratos celebrados*, disposta no mesmo artigo 8º, § 1º, IV, da LAI, apenas os municípios de Pojuca e Vera Cruz a atenderam parcialmente, pois no portal consta a aba de acesso, mas verificou-se não existir informação alguma disponível acerca dos contratos celebrados por esses municípios. Os outros 11 municípios atenderam ao dispositivo legal.

Sobre os *Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras*, relacionados à questão 13 do roteiro, que possui amparo nas disposições do artigo 8, § 1º, inciso V, da LAI, os municípios Camaçari, Simões Filho, Lauro de Freitas, Madre de Deus, São Sebastião do Passé, Pojuca e São Francisco do Conde não possuem informações detalhadas sobre as obras realizadas nos municípios, apenas notícias de obras recentes. As notícias relacionadas a obras e projetos são discriminadas na página inicial, porém, não existe uma sessão exclusiva e ordenada para o acompanhamento das ações, projetos e obras dos municípios desta pesquisa. Candeias, Itaparica, Mata de São João, São Francisco do Conde, Vera Cruz e Salvador possuem algumas informações parciais.

No portal do município de Salvador estão disponíveis as informações sobre as obras realizadas no seu território, porém nada há relacionado às ações e programas realizados. Vera Cruz possui o campo, porém não há informações; São Francisco do Conde não tem informações das obras, contudo, tem os programas e as ações realizadas. Mata de São João possui o campo de programas e projetos sem informações a esses referentes e não possui informações sobre as obras. Itaparica possui apenas a aba de consulta, sem informações sobre os projetos. Sobre o município de Candeias, esse possui informações das obras, porém não tem disponível informações relacionadas aos programas e ações. Dias d'Ávila foi o único município que atendeu totalmente ao dispositivo legal. Nota-se que as prefeituras, na maioria das vezes, não dispõem de uma página específica para expor esses dados; esse achado confirma a pesquisa realizada por Santana (2020), quando detectou que somente era possível acessar as informações sobre programas, ações, projetos e obras por meio de notícias veiculadas no portal sem página específica de acesso para verificar a conformidade com a lei.

Referente à questão 14, *Publicação de Respostas e Perguntas mais frequentes (FAQ)*”, disposta em conformidade com o artigo 8, § 1º, inciso VI, da LAI, verificou-se a existência de um *link* que remete às perguntas e respostas mais frequentes da sociedade em relação às ações do governo municipal de todos os municípios estudados na pesquisa. O cidadão tem acesso às dúvidas mais recorrentes sobre transparência, legislação e acesso aos dados públicos das prefeituras, cumprindo assim as exigências legais. Ao pesquisar no item as “perguntas e respostas” do município de Simões Filho, verificou-se que ao fazer a pesquisa no *site* ocorre erro e a informação não é obtida.

A *Ferramenta de pesquisa*, referente ao artigo 8, § 3º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527 (BRASIL, 2011), da questão 15 do roteiro, remete à existência de uma ferramenta de busca para consulta de informações disponíveis no portal, de forma ágil e clara e foi atendida na sua totalidade pelos municípios aqui estudados.

A questão 16, *Permissão para gravação de relatórios em formato eletrônico*, prevista no artigo 8, § 3º, inciso II, da LAI, na qual avalia a disponibilização de relatórios referentes à LRF. Conforme citado no quesito 10, sobre os arquivos de Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e de Relatório de Gestão Fiscal (RGF), possibilitando o *download* em formato *pdf*, verificou-se o atendimento quase total a esse respeito. Dos 13 municípios analisados, Simões Filho, São Sebastião do Passé e Dias d'Ávila não possuíam dados sobre os relatórios. Pojuca possuía dados desatualizados com referências do ano 2019.

Em relação a *Indicação da data da informação disponibilizada no sítio*, questão 17, que remete às disposições do artigo 8, § 3º, inciso VI, da LAI, todos os municípios notificam as datas das informações que se encontram disponíveis.

Ainda sobre o artigo 8, a questão 18 *Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável pelo sítio*, prevista no artigo 8, § 3º, inciso VII, da LAI, nota-se que todos os portais possuem um local de identificação, por meio de *link* ou dados do próprio *site*, número de telefone ou *e-mail* do responsável pela página.

As *Medidas para garantir o acesso às informações previstas pela Lei de Acesso à Informação por parte de pessoas com deficiência*, baseadas na questão 19, do artigo 8, § 3º, inciso VIII, da LAI, que tornam obrigatório que pessoas portadoras de necessidades especiais tenham acesso às informações públicas, foi cumprida por todos os municípios da RMS. Nesse sentido, Araújo *et al.* (2020) observaram que acesso por portadores de necessidades especiais (PNE) não possui certificação de acessibilidade razoável, contudo 60,61% das prefeituras ofereceram alguma funcionalidade para o acesso a PNE, mesmo que em sua maioria seja para portadores de deficiências visuais. Nota-se que a acessibilidade dos portais de transparência das prefeituras que fazem parte da amostra apresenta uma transparência pública razoável no que diz respeito ao acesso por PNE, porém ainda precisam de maior empenho para atender plenamente à obrigatoriedade da lei.

Por fim, a última questão analisada, a questão 20, *Existência de instrumento normativo local que regulamente a solicitação de informações com base na Lei de Acesso à Informação*, verifica-se que os municípios não têm seguido o que diz a norma, pois 7 dos municípios analisados não dispõem de decreto que regulamenta a lei – Camaçari, Simões Filho, Dias d'Ávila, Pojuca, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Salvador. Vera Cruz possui o campo de acesso, porém não contém informações referentes. Esse resultado ratifica a pesquisa feita por Castro, Dobrovoski e Freire (2019), na qual os autores apontaram que 70% dos municípios do Mato Grosso não possuem leis adicionais à LAI, com orientações e diretrizes definidas em decretos ou leis complementares, evidenciando que o estado precisa promover e

ampliar políticas de transparência que viabilize políticas de monitoramento das ações da Administração Pública. Para isso, os municípios precisam regulamentar a lei local para estabelecer procedimentos próprios para o acesso à informação pública e assim otimizar o uso dos dispositivos legais para fomentar a boa administração pública.

Candeias, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus e Mata de São João atenderam totalmente ao que recomenda o ato normativo local, conforme estabelece o artigo 42 da LAI. Isso se contrapõe ao resultado da pesquisa de Santos (2017), o qual observou na análise realizada que 72% dos municípios não possui regulamentação da LAI exposta no portal de transparência, assim como não existe formalização do SIC. Por outro lado, a autora pôde observar que os municípios possuem portais eletrônicos ou o sistema de Ouvidoria ou o Fale Conosco, o que facilita a comunicação do cidadão com a gestão.

Nota-se que a administração pública não cumpre em sua totalidade os requisitos da LAI e que a administração pública dos municípios da RMS precisa de mecanismos de ação para melhorar a disponibilização das informações de interesse coletivo de forma gratuita e expansiva independentemente de solicitações. Com as análises, percebe-se que os municípios possuem algum grau de dificuldade e que de certo modo possuem algum método de comunicação em virtude do cumprimento do artigo 8º. Mesmo necessitando de muitos avanços em relação ao atendimento total à LAI, esse resultado confirma a pesquisa de Comin *et al.* (2016), na qual constatou-se que nenhum dos municípios avaliados na pesquisa por eles realizada mostrou em suas páginas eletrônicas todas as informações necessárias, o que evidencia o nível médio de atendimento de 69,43%, considerado baixo, devido ao tempo de implantação das exigências da LAI.

#### 4.3 ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA

O Quadro 5, relaciona a quantidade de solicitações realizadas pelos cidadãos em relação à transparência passiva nos municípios da Região Metropolitana de Salvador no ano de 2021.



Quadro 5 - Solicitações recebidas pelos municípios no ano de 2021

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>Nº SOLICITAÇÕES</b>	<b>ATENDIDAS</b>	<b>NÃO ATENDIDAS</b>
Camaçari	862	831	31
Candeias	85	75	09
Simões Filho	126	94	32
Itaparica	01	0	01
Dias D'Ávila	12	1	11
Lauro de Freitas	43	41	02
Madre de Deus	19	17	02
Pojuca	Não encontrado / erro no relatório		
Mata de São João	Não encontrado informações de anos anteriores ao vigente		
São Francisco do Conde	06	01	05
São Sebastião do Passé	Não encontrado informações de anos anteriores ao vigente		
Vera Cruz	39	13	26
Salvador	336	331	05

Fonte: Elaboração própria (2022).

Ao se analisar a transparência passiva dos municípios estudados no ano 2021, pode-se observar que a participação da população na maioria dos municípios é mínima e que esses ainda precisam melhorar relativamente ao atendimento das demandas da transparência passiva para fazerem o controle e o monitoramento das ações realizadas em seus territórios. Em um panorama geral de percepção falta interesse por parte da população no sentido de estar ciente do que acontece com a gestão da localidade em que vive. O município de Itaparica, durante todo ano 2021 teve somente 1 solicitação registrada e essa, ainda assim, não foi atendida até a presente data; Dias d'Ávila também respondeu somente a 1 das 12 solicitações durante o ano pesquisado; São Francisco do Conde atendeu a apenas 1 das 6 solicitações, o que comprova a baixa participação da população, que deixa de fiscalizar e de verificar se a aplicação dos recursos foi feita corretamente.

Com a pesquisa pode-se perceber que o município de Camaçari é mais efetivo quanto à transparência passiva por parte dos usuários; em relação ao atendimento de solicitações ainda há um número relativamente alto sem resposta. Dos municípios analisados em 2021, os municípios de Madre de Deus e Lauro de Freitas, embora a participação por parte dos usuários tenha sido baixa, a gestão respondeu quase em sua totalidade às solicitações. Mata de São João e São Sebastião do Passé não dispunham de informações de anos anteriores a 2022 e o município de Pojuca acusava erro ao se tentar verificar informações a esse respeito.

Esse resultado vem reafirmar a pesquisa de Silva e Bruni (2019) por comprovar que a transparência pública passiva no Brasil é muito baixa, exceto nas capitais, pelo fato de o usuário enfrentar dificuldades para obter acesso à informação; essa pesquisa também aponta que a EBT termina por ser um estímulo aos gestores para melhorar a transparência medida pela avaliação a cada edição.

O Quadro 6 mostra a quantidade e o nível da transparência passiva nos municípios da Região Metropolitana de Salvador no ano 2022.

Quadro 6 - Solicitações recebidas pelos municípios no ano de 2022

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>Nº SOLICITAÇÕES</b>	<b>ATENDIDAS</b>	<b>NÃO ATENDIDAS</b>
Camaçari	1585	1456	129
Candeias	64	41	21
Simões Filho	215	139	76
Itaparica	1	0	1
Dias D'Ávila	7	0	7
Lauro de Freitas	22	21	1
Madre de Deus	6	5	1
Pojuca	Não encontrado / erro no relatório		
Mata de São João	189	137	52
São Francisco do Conde	6	2	4
São Sebastião do Passé	16	16	0
Vera Cruz	14	13	1
Salvador	Não encontrado / informações do ano 2022		

Fonte: Elaboração própria (2022).

No ano 2022 a pesquisa demonstrou cenário um pouco diferente dos anteriores. Observou-se que houve maior procura por parte dos usuários no que diz respeito às solicitações. O município de Pojuca permaneceu com erro ao se tentar abrir o relatório de solicitações referentes à transparência passiva e o município de Salvador não dispunha de informações para o ano corrente. Mata de São João e São Sebastião do Passé estavam com o portal de transparência ativo nesse ano. São Sebastião do Passé foi o único município que teve todas as solicitações atendidas. Lauro de Freitas, Madre de Deus e Vera Cruz somente deixaram de atender a uma das solicitações recebidas, melhora significativa em relação ao ano anterior.

Os municípios de Camaçari e Simões Filho tiveram aumento significativo em relação ao número de solicitações efetuadas, entretanto, ainda precisam melhorar e aumentar a agilidade no atendimento das solicitações recebidas. Itaparica e Dias d' Ávila não atenderam às

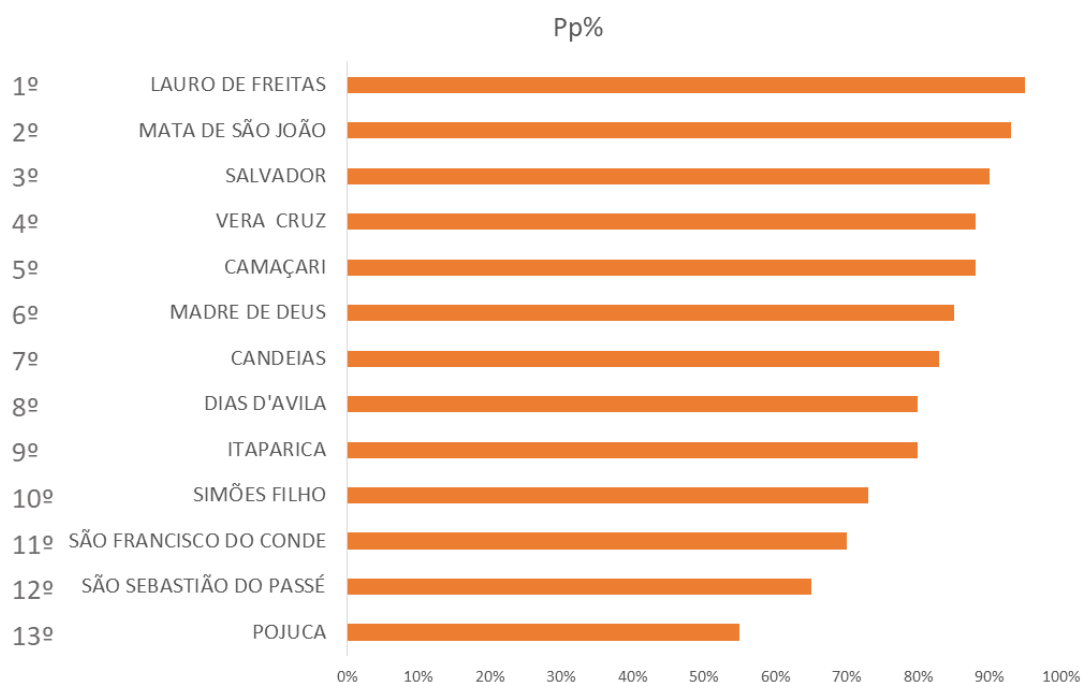
solicitações efetuadas por parte dos usuários. Assim, esta pesquisa ratifica o estudo desenvolvido por Pires (2013), o qual apontou que embora o Brasil tenha um nível elevado frente às tecnologias, a população que acessa à internet para fins de fiscalização da administração pública é mínima e representa uma limitação no processo de divulgação de informações dos serviços públicos. Esse achado ratifica o que esta pesquisa encontrou, no que diz respeito a investir em tecnologia para melhor atender às expectativas dos usuários de maneira eficiente e ágil no atendimento das solicitações. Além disso, para que o usuário faça solicitação de alguma informação é necessário um cadastro prévio com especificações que muitas vezes dificulta o acesso.

Em relação à transparência passiva a pesquisa também evidenciou que os portais de transparência dos municípios estudados não dispõem de relatórios detalhados das solicitações relativas a essa questão, pois esses não possuem informações referentes ao tempo de resposta ou ao motivo do não atendimento das solicitações requeridas, ao detalhamento sobre o assunto solicitado e a outras especificações que tornassem mais claras as respostas e evidenciassem o comprometimento da gestão para atendê-las. A LAI não está apenas para atender aos pedidos das informações e, nesse sentido, a gestão pública precisa melhorar a sua prática, com respostas automatizadas, tempestivas e detalhadas para exercer satisfatoriamente a transparência passiva. Dessa forma, evidencia-se o atendimento parcial das demandas solicitadas.

#### 4.4 RANKING DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DA RMS

Após a aplicação do roteiro usado na pesquisa, foi possível estabelecer um *ranking* de transparência pública dos municípios da RMS, referente ao atendimento das obrigações regidas pela LAI. A Figura 2 mostra a posição de cada município em relação ao cumprimento da lei.

Figura 2 - *Ranking* de posição do cumprimento da Lei de Acesso à Informação



Fonte: Elaboração própria (2022).

O gráfico da Figura 2 evidencia o percentual atingido na avaliação, o que possibilitou observar que os municípios de Lauro de Freitas, Mata de São João e Salvador foram os municípios da RMS que mais se destacaram no *ranking* e atingiram as primeiras posições por estarem mais em harmonia com a legislação, com marcas percentuais acima ou igual a 90%. Nesse sentido, observa-se que o nível de transparência pode estar atrelado a vários fatores e que a população não pode determinar o nível de transparência, considerando-se que os três municípios que mais se destacaram têm populações bastante distintas. Esse resultado reafirma a pesquisa realizada por Brocco *et al.* (2018), na qual concluem que a variável POP extraída de um modelo de regressão estimado não apresenta correlação com o nível de transparência dos municípios, reiterando o estudo de Machado (2013), que diagnosticou resultados semelhantes.

Pojuca foi o município no qual se observou o menor nível de transparência e atingiu apenas 55% do cumprimento da lei dos municípios selecionados na pesquisa, seguido de São Sebastião do Passé e São Francisco do Conde. Os três municípios não apresentam a regulamentação da LAI e apenas Pojuca possui a lei exposta no portal; do mesmo modo, nenhum dos três últimos colocados no *ranking* possuem informações sobre as competências dos seus gestores.

De modo geral, percebe-se que embora a maioria dos municípios da RMS não estejam cumprindo totalmente as determinações da lei, o nível de atendimento às obrigações é satisfatório, por atingirem majoritariamente percentual superior a 70%.

Mata de São João, mesmo sem atender totalmente à LAI, o fez ainda que parcialmente em relação a todos os questionamentos do roteiro; dessa forma, fica evidente que a gestão municipal procura cumprir totalmente os ditames da LAI, porém, ainda há muito o que melhorar no que tange ao acesso aos portais.

## 5 CONCLUSÕES

Conforme as análises desta pesquisa, foi possível diagnosticar o nível de transparência ativa e passiva dos municípios da Região Metropolitana de Salvador. A partir daí, elaborou-se um *ranking* da transparência pública, o qual evidenciou o cumprimento das obrigações da LAI dos municípios estudados. É importante ressaltar que as 13 prefeituras aqui avaliadas possuem *sites* eletrônicos que proporcionou a busca das informações para a concretização desta pesquisa.

Dessa forma, pôde-se perceber que dos municípios avaliados pela EBT, Camaçari, Candeias e Dias d'Ávila tiveram percentual abaixo da média avaliada, considerando-se os parâmetros da CGU de população semelhante. Em relação à EBT, os municípios de Simões Filho, Lauro de Freitas e Salvador tiveram notas acima da média exigida pela CGU. Com o conteúdo disponível nos portais, notou-se que dos 13 municípios estudados, 10 atingiram percentuais acima de 70% do cumprimento da LAI. Foi possível identificar que Lauro de Freitas foi o município que mais atendeu aos dispositivos da LAI e atingiu 95% do alcance de cumprimento. Apenas 2 municípios não atingiram a marca percentual de 70%: São Sebastião do Passé (65%) e Pojuca (55%), reafirmando a falta de compromisso com a sociedade e com o cumprimento da legislação. Esses resultados confirmam a boa transparência do município de Lauro de Freitas, quando na análise feita pelo Tribunal de Contas dos Municípios obteve a nota de 8,89 em transparência.

Pôde-se perceber também que o município de Mata de São João, ainda que parcialmente, foi o único que atendeu a todos os requisitos referentes ao roteiro. O município de Pojuca foi o que menos cumpriu a legislação e atendeu a apenas 9 das 20 questões referentes do roteiro utilizado na pesquisa.

Ainda sobre o atendimento das questões referentes ao cumprimento da Lei nº 12.527/11, apenas uma foi atendida por todos os municípios estudados, a que se refere ao *e-SIC Possui Serviço de Informações ao Cidadão – SIC?* Isso demonstra que as prefeituras, nesse sentido, estão buscando atender à legislação mesmo sabendo das suas deficiências quanto à transparência das informações para atender todas às demandas solicitadas pela população e cumprir o exercício da transparência passiva. Dessa forma, observou-se que para o usuário ter acesso às informações, necessita-se de um cadastro prévio para a realização de qualquer pedido de informação por meio do *e-SIC*, o que pode ser uma barreira e dificultar o acesso à transparência das informações.

Um fato relevante da pesquisa é que a determinação que obriga a exposição da LAI em local de fácil visualização, prevista no artigo 5º, e o ato normativo de regulamentação

previsto no artigo nº 42, embora tenha grande relevância por justamente regulamentar o acesso às informações, a maioria dos municípios não estão cumprindo esse artigo da lei.

Assim sendo, percebe-se que o nível de transparência ativa nos municípios da RMS é moderado e precisa ser trabalhado para fornecer informações suficientes, tempestivas e adequadas. Nesse contexto, constatou-se que a transparência da gestão dos Municípios da RMS ainda necessita de aprimoramento, no sentido de fortalecer os controles da gestão com mecanismos de transparência. Essa pesquisa, coaduna com a pesquisa de Mota (2016), quando em sua análise realizada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, diagnosticou que os mecanismos de divulgação precisam ser atualizados e com linguagem de fácil entendimento.

Quanto ao nível de transparência passiva, a pesquisa revelou um nível baixo nos municípios da RMS e que os gestores precisam incentivar a participação da população na busca de informações sobre as ações da gestão municipal, a fim de que saibam como e de que forma estão sendo utilizados os recursos públicos, para que a população possa fiscalizar e monitorar as políticas públicas da sua região. Do mesmo modo, a gestão também precisa ser mais atuante quanto ao atendimento às demandas solicitadas, com respostas claras, concretas e respondidas em tempo hábil. Desse modo, esses resultados confirmam a pesquisa de Souza *et al.* (2013), onde constatou que os sítios são carentes de informações e não possuem fácil acesso aos usuários. Nesse mesmo sentido, pode-se observar que os achados dessa pesquisa corroboram com Lyrio (2016), Cardoso (2017) que ao verificar a transparência municipal brasileira, constatou que a gestão precisa dar maior atenção em três pontos principais: a adesão aos normativos brasileiros sobre o acesso à informação em sua totalidade; que os municípios explorem suas mídias sociais para aumentar a proximidade com a sociedade; e que os portais de transparência possuam manuais de funcionalidade a fim de orientar a população quanto ao seu uso para facilitar o acesso à transparência.

Em relação as posições do *ranking* elaborado, todos os municípios que participaram da pesquisa atingiram uma média acima de 50% quanto ao cumprimento da LAI. Entre os municípios mais transparentes, Lauro de Freitas foi o que mais atendeu à legislação, atingiu 95% de transparência e ocupou o primeiro lugar no *ranking*. Pojuca foi o que menos se enquadrou na legislação, atingiu apenas 55% do exigido e ocupou a última posição. Dessa forma, pôde-se observar que embora a maioria dos municípios da RMS não estejam cumprindo totalmente as determinações legais, o nível de atendimento das obrigações é satisfatório por atingirem em sua maioria um percentual superior a 70%.

Embora o percentual atingido pela maioria dos municípios da pesquisa tenha sido maior que 70%, foram detectadas deficiências importantes nos portais eletrônicos das

prefeituras, tanto no conteúdo quanto nos mecanismos disponibilizados nos *sites* no que se diz respeito à precariedade ou parcialidade das informações. Durante as pesquisas nos portais, observou-se algumas dificuldades quanto ao acesso e notou-se a necessidade de realizar inúmeros cliques para atingir determinadas informações; a indisponibilidade de alguns relatórios; a incompletude das informações; a ausência e/ou clareza das informações; a desatualização dos dados; a ausência de informações nos *links*; erros diversos e a instabilidade nos *sites*. Outro ponto relevante é que alguns dos municípios deixam de apresentar as informações básicas como telefone e endereço das secretarias.

Por outro lado, percebe-se que todos os municípios estudados possuem informações relativas às licitações e editais dos certames. Quanto as informações referentes aos contratos, apenas um município deixou de informar, o que é um ponto positivo para a gestão da administração, por assegurar a transparência dos gastos públicos. Outro fato relevante é que todos os municípios possuem o e-SIC, além de outros canais de comunicação entre a população e a administração pública.

A principal limitação para a realização desta pesquisa foi referente à tempestividade do processo e instabilidade dos acessos aos documentos ligados à transparência, ausência e/ou relatórios incompletos, falta de detalhamento e objetividade nos filtros de pesquisa, ausência de documentos importantes referente ao complemento das informações de contratos. Vale ressaltar que esses resultados apontam a realidade do período da realização da pesquisa nos portais de transparência dos municípios da RMS realizados entre julho e agosto de 2022.

Quanto à disponibilização das informações, a gestão precisa dispensar mais atenção aos meios de inclusão das informações, para que essas sejam completas e atualizadas; melhorar a qualidade dos relatórios disponíveis tornando-os mais compreensíveis e aperfeiçoar os *links* de acessos para que estejam sempre disponíveis, sem erros.

Em relação às solicitações requeridas referentes à transparência passiva, a gestão precisa aperfeiçoar as respostas, atender às solicitações em sua totalidade e providenciar a solução para os problemas detectados.

Com essa pesquisa pôde-se perceber que a transparência da gestão ainda carece de conformidade na divulgação dos dados informados perante a legislação, assim como, precisa melhorar o incentivo ao cidadão para participar das escolhas, acompanhar e monitorar as ações do governo. Isso se tornou evidente pois confirma o estudo de Airoidi e Silveira (2015), quando revelou com seu estudo que os dados apresentados mostram que a falta de cumprimento de alguns itens pelos gestores públicos ainda não foi atendida por falta de fiscalização da sociedade. Além de cumprir a lei de ofício, para o cumprimento desta, deve haver um modo em



que a definição e a implementação do serviço público sejam feitas simultaneamente. Os resultados obtidos por esta pesquisa revelaram que os órgãos públicos devem regularizarem a transparência o mais rapidamente, para não sofrerem apontamentos e penalidades por parte dos órgãos competentes. Essa atitude deverá ser levada em consideração para melhor atender à população com serviços mais eficientes e manter uma gestão transparente.

Cabe à administração realizar um plano de ação para que a equipe responsável pela transparência trabalhe para melhorar o nível da transparência pública nos municípios, roteirizando os processos de transparência.

Provavelmente a transparência seja um caminho irreversível, evolutivo, com nível de aperfeiçoamento elevado e que o grande desafio dos gestores seja fazer com que a maior parte das cidades alcancem nota máxima em transparência pública. Outro ponto desafiador também é que a população se torne mais participativa e incentive a administração na alimentação de dados. Clareza, tempestividade e objetividade devem ser usadas na linguagem para que a população possa compreender todas as informações prestadas.

Registra-se que novas pesquisas possam abranger um quantitativo maior a nível municipal e/ou estadual a fim de aprofundar o estudo da transparência pública, sobretudo a transparência passiva com a intenção de atender todas às solicitações, salvaguardando os sigilos, para avaliar a agilidade, qualidade, clareza das informações prestadas, assim como, se os serviços públicos estão sendo prestados adequadamente.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Brasília, DF: ENAP, 1997. 52 p. (Cadernos ENAP, n. 10).
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, Edição Especial Comemorativa, p. 67-86, jun. 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2410/241016441005.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2022.
- AIROLDI, Cléia Juçara; SILVEIRA, Maria Aparecida Cardoso. A transparência na gestão pública como instrumento de controle social. **Revista Eletrônica de Ciências Contábeis**, Taquara, RS, n. 6, p. 71-91, 2015. Disponível em: <http://seer.faccat.br/index.php/contabeis/article/view/165>. Acesso em: 30 out. 2022.
- ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. **Direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Método, 2017.
- ANDION, Carolina. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 1-19, mar., 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5243/3977>. Acesso em: 15 ago. 2021.
- ARAÚJO, Davi Jônatas Cunha *et al.* Unidades de controle interno dos municípios brasileiros: análise sob a ótica do COSO II. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 12, n. 2, p. 39-58, abr./jun., 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1170/117046856004.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.
- ARAÚJO, Xenise Milhomem Brandão *et al.* Quem está ficando para trás? Uma análise da transparência pública dos portais eletrônicos de municípios tocantinenses. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 17, n. 44, p. 123-141, 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8082958>. Acesso em: 6 jul. 2021.
- BAHIA. Tribunal de Contas do Municípios do Estado da Bahia. **Ranking de transparência nos portais municipais**. Salvador: TCM/BA, 2021. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/ranking-de-transparencia-nos-portais-municipais/>. Acesso em: 28 nov.2022.
- BAIRRAL, Maria Amália da Costa; SILVA, Adolfo Henrique Coutinho; ALVES, Francisco José dos Santos. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública RAP**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 643-675, maio/jun. 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/49087/47824>. Acesso em: 12 abr. 2022.
- BAIXAR MAPAS. **Mapa da Região Metropolitana de Salvador**. 2021. Disponível em: <https://www.baixarmapas.com.br/mapa/regiao-metropolitana/>. Acesso em: 14 dez. 2022.

BRAGA, Marcus Vinícius de Azevedo. Um órgão estratégico de controle interno no Poder Executivo Federal: uma demanda permanente das democracias do século XXI. *In*: FERRAZ, Leonardo de Araújo; LOBO, Luciana Mendes; MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de (coord.). **Controle interno contemporâneo**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 91-113.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 out. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acesso à informação pública**: uma introdução à lei 12.527 de 18 de novembro de 2011. Brasília, DF: CGU, 2011. Disponível em:  
<https://www.saopaulo.sp.leg.br/wp-content/uploads/dce/CartilhaAcessoInformacao.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual da Lei de Acesso à Informação para estados e municípios**. Brasília, DF: CGU, 2013. Disponível em:  
[https://acessoainformacao.cidadeocidental.go.leg.br/res/docs/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](https://acessoainformacao.cidadeocidental.go.leg.br/res/docs/manual_lai_estadosmunicipios.pdf). Acesso em: 6 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2067. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm#view](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm#view). Acesso em: 20 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005**. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5482.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5482.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm). Acesso em: 28 jun. 2017. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm). Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm). Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.903, de 08 de junho de 2019.** Altera o Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, para dispor sobre a gestão e os direitos de uso de dados abertos. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9903.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9903.htm). Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.540, de 05 de novembro de 2020.** Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10540.htm). Acesso em: 20 ago.2022.

BRASIL. **Decreto nº11.129, de 11 de julho de 2022.** Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm). Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.683impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683impressao.htm). Acesso em: 28 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm). Acesso em 20 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.266, de 5 de abril de 2016.** Extingue e transforma cargos públicos; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113266.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113266.htm) Acesso em: 28 abr. 2022.,

BRASIL. **Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973**. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp14.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp14.htm). Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução 82 orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016**. Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei no 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei no 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp156.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp156.htm) Acesso em: 20 ago. 2022.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma gerencial da administração pública brasileira. In: MODERNA Gestão Pública: dos meios aos resultados. Lisboa: INA, 2000, p. 55-72

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise econômica e reforma do estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, n. 1, p. 7-40, jan./abr. 1996. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1734/1/1996%20RSP%20ano.47%20v.120%20n.1%20jan-abr%20p.07-40.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista de Economia Política**, Brasília, v. 17, n. 3, p. 343-357, jul./set. 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/5GLG9Nj8PTg5nzpXDh9Nmmy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 jan. 2022.

BROCCO, Camila *et al.* Transparência da gestão pública municipal: fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul. **Revista Ambiente Contábil, Natal**, v. 10, n. 1, p. 139-159, jan./jun. 2018. Disponível: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/12040>. Acesso em: 22 set. 2022.

CARDOSO, Luan Lopes. **Transparência pública: análise em portais de transparência do poder executivo municipal do Brasil**. 2017. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) -

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/187275>. Acesso em: 22 set. 2022.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**: integração das áreas do ciclo de gestão: contabilidade, orçamento e auditoria e organização dos controles internos, como suporte à governança corporativa. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CASTRO, Letícia de Paula; DOBROVOSKI, Vanessa Cirilio; FREIRE, Eduardo José. Funcionalidade do portal de transparência municipal: um estudo no estado do Mato Grosso. **RCA - Revista Científica da AJES**, Mato Grosso, v. 8, n. 16, p. 31-41, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://revista.ajes.edu.br/index.php/rca/article/viewFile/201/173>. Acesso em: 25 set. 2022.

CAVALCANTE, Luiz Pedro; CAMÕES, de Souza Reis Marizaura. Gestão pública no Brasil: as inovações configuram um novo modelo? *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 8., 2015. Brasília. **Anais [...]** 2015. Brasília, DF: Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração - CONSAD, 2015.

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão pública contemporânea**: do movimento generalista ao pós-NPM. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2017. (Texto para Discussão, n. 2319). Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8027/1/td\\_2319.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8027/1/td_2319.pdf). Acesso em: 6 jun. 2022.

CAVALHEIRO, Jader Branco; FLORES, Paulo Cesar. **A organização do sistema de controle interno municipal**. Porto Alegre: CRC/RS, 2005. Disponível em: [http://www.imperatore.com.br/Artigos\\_Controladoria/ORGANIZACAO.pdf](http://www.imperatore.com.br/Artigos_Controladoria/ORGANIZACAO.pdf). Acesso em: 20 mar. 2021.

CIDADE BRASIL. **Região Metropolitana de Salvador**. [Internet] Disponível em: <https://www.cidade-brasil.com.br/municipio-dias-d-avila.html>. Acesso em: 10 out. 2022.

COMIN, Diana *et al.* A transparência ativa nos municípios de Santa Catarina: avaliação do índice de atendimento à lei de acesso à informação e suas determinantes. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 15, n. 46, p. 24-34, set./dez. 2016. Disponível em: <https://revista.crcsc.org.br/index.php/CRCSC/article/view/2266>. Acesso em: 1 fev. 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração americana dos direitos e deveres do homem**. Bogotá, 1948. Disponível em: [http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/b.Declaracao_Americana.htm). Acesso em: 5 abr. 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração de princípios sobre liberdade de expressão**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu 108º período ordinário de sessões, celebrado de 16 a 27 de outubro de 2000. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.liberdade.de.expressao.htm>. Acesso em: 21 maio 2021.

CFC - CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução nº 1.135, de 21 de novembro de 2008.** Aprova a NBC T 16.8-Controle Interno. Brasília, DF: CFC, 2008. Disponível em: [https://www1.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes\\_sre.aspx?Codigo=2008/001135](https://www1.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001135). Acesso em: 5 jun. 2022.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. Nova gestão pública: a teoria de administração pública do estado ultraliberal. ENCONTRO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO NO BRASIL (CONPEDI), 23., 2014. Florianópolis. **Anais [...]** Florianópolis: UFSC, 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>. Acesso em: 29 jun. 2022.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública.** São Paulo: Cengage Learning, 2012.

ESCALA Brasil Transparente. 2. ed. Brasília, DF: CGU, [2021]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360>. Acesso em: 13 nov. 2021.

FERRAZ, Leonardo de Araújo; LOBO, Luciana Mendes; MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de (coord.). **Controle interno contemporâneo.** Belo Horizonte: Fórum, 2021.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/3Z88sCrZZbTrnKy5SW6j6MK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 13 nov. 2021.

GERIGK, Wilson; CLEMENTE, Ademir; RIBEIRO, Flávio. O padrão do endividamento público nos municípios brasileiros de porte médio após a lei de responsabilidade fiscal. **Revista Ambiente Contábil**, Natal, v. 6, n. 1, p. 122-140, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/4128>. Acesso em: 26 jun. 2022.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOLDFINCH, Shaun; WALLIS, Joe. (ed.). **International handbook of public management reform.** Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2009. Chapter 9.

GOMES, Jorge Antônio de Lima. A atuação do controle interno nos municípios: transparência e ética para sociedade. *In*: FERRAZ, Leonardo de Araújo; LOBO, Luciana Mendes; MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de (coord.). **Controle interno contemporâneo.** Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 297-313.

HOOD, Christopher. Public management for all seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades@** Rio de Janeiro [2021] Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 ago. 2022.

INTOSAI - INTERNACIONAL ORGANISATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS - **Guidelines for internal control standards for the public sector**. Belgica: Internal Control Standards Committee, [2004]. Disponível em: [https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/intosai\\_gov\\_9100\\_e.pdf](https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/intosai_gov_9100_e.pdf). Acesso em: 27 jun. 2022.

JOSÉ FILHO, Antônio. A importância do controle interno na administração pública. **Revista Diversa**, Parnaíba v.1, n.1, p. 85-99, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://portal-realize-files.s3.amazonaws.com/portal-realiza/A%20import%C3%A2ncia%20do%20controle%20interno%20na%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica.PDF>. Acesso em: 15 abr. 2021.

JUNQUILHO, Gelson Silva. Reforma gerencial o “gerente caboclo” frente os desafios da reforma do estado no Brasil. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002. **Anais [...]** Lisboa, Portugal, 2002.

KEWO, Cecília Lelly. The influence of internal control implementation and managerial performance on financial accountability local government in Indonesia. **International Journal of Economics and Financial Issues**, v. 7, n. 1, p. 293-297, 2017. Disponível em: <https://dergipark.org.tr/en/pub/ijefi/issue/32002/353189>. Acesso em: 28 mar. 2021.

LIMA, Raimundo Weliton Lacerda de; MELO, Telma Maria Escóssio; CASTRO, Priscila Lima. Índice de transparência municipal: um estudo nos municípios do Ceará. *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 10., 2017. Brasília. **Anais eletrônicos [...]** Brasília, DF: Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração – CONSAD, 2017. Disponível em: [https://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-32\\_01.pdf](https://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-32_01.pdf). Acesso em: 23 set. 2022.

LOPES, Ilsa Leite. Estratégia de busca na recuperação da informação: revisão da literatura. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 60-71, maio/ago. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ci/a/VPbDtPgqnfS5cm8GSLhtsyM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 ago. 2022.

LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho; PRADO, Otávio. Construção de instituições democráticas no Brasil contemporâneo: transparência das contas públicas. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 15, n. 47, p. 107-119, dez. 2008. <https://www.scielo.br/j/osoc/a/kZsw4mtB75WcKHSr67X3Hgn/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 30 abr. 2022.

LOURENÇO, Ana Luísa de Araújo. **Portais da transparência**: análise dos municípios de Natal e região metropolitana à luz do art. 48 da lei de responsabilidade fiscal, no período de 2019 a 2020. 2021. 47 f. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021. Disponível em: [https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/37929/1/PortaisdaTransparenciaAnalisedosMunicipios\\_Lourenco\\_2021.pdf](https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/37929/1/PortaisdaTransparenciaAnalisedosMunicipios_Lourenco_2021.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

LYRIO, Maurício Vasconcellos Leão. **Transparência da gestão pública em portais eletrônicos**: uma análise no contexto do poder executivo dos governos sub-nacionais brasileiro e espanhol. 2016. 295 f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em:



<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/167795>. Acesso em: 18 dez. 2021.

MACHADO, Vagner Naysinger. **Fatores explicativos do nível de evidenciação nas páginas eletrônicas de municípios do sul do Brasil**. 2013. 95 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, São Leopoldo/RS, 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/4003>. Acesso em: 28 jul. 2022.

MARQUES, Simone Beatriz Santos da S. **Transparência nos pequenos municípios do Rio Grande do Sul: um estudo sobre a divulgação de indicadores da LRF e da LAI**. 2014. 83 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Unisinos, São Leopoldo/RS, 2014. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/3958>. Acesso em: 28 jul. 2022.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIJEIR, Albert. Transparency. *In*: BOVENS, Mark; GOODIN, Robert; SCHILLEMANS, Thomas. (ed.). **The Oxford handbook of public accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

MEIJEIR, Albert. Understanding modern transparency. **International Review of Administrative Sciences**, v.75, n. 2, p. 255-269, jun. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0020852309104175>. Acesso em: 14 maio 2022.

MENDES, Gleciano Vales. **Configuração do modelo de excelência em gestão pública em uma secretária municipal: estudo de caso na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo de Porto Velho**. 2012. 114 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2012. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/3544>. Acesso em: 15 maio 2022.

MENDES, Karina Dal Sasso; SILVEIRA, Renata Cristina de Campos Pereira; GALVÃO, Cristina Maria. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto & Contexto-Enfermagem**, Florianópolis, v. 17, n. 4, p. 758-764, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tce/a/XzFkq6tjWs4wHNqNjKJLkXQ>. Acesso em: 28 out. 2021.

MESSA, Alcione Aparecida; MESSA, Ana Flávia. Fundamentos da transparência no controle interno. *In*: FERRAZ, Leonardo de Araújo; LOBO, Luciana Mendes; MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de (coord.). **Controle interno contemporâneo**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 91-113.

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

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Cartilha de orientações sobre controle interno**. Belo Horizonte: TCE/MG, 2012. Disponível em: [https://www.tce.mg.gov.br/img\\_site/Cartilha\\_Controlo%20Interno.pdf](https://www.tce.mg.gov.br/img_site/Cartilha_Controlo%20Interno.pdf). Acesso em: 25 nov. 2021.

MORALES, Fernando Nieto; WITTEK, Rafael; HEYSE, Liesbet Heyse. After the reform: change in Dutch public and private organizations. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 23, n. 3, p. 735-754, 2012.

MOTA, Pedro Henrique Pereira. **A transparência pública nos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. 2016. 54 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Cândido Mendes: Indaial, 2016. Disponível em: [https://www.avm.edu.br/docpdf/monografias\\_publicadas/posdistancia/53049.pdf](https://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/posdistancia/53049.pdf). Acesso em: 27 maio 2022.

MOTTA, Paulo Roberto. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. **Revista de Administração Pública RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, Edição Especial Comemorativa, p. 87-96, jun. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/d33SdZpN88VVwx6xyZWMD4N/?format=pdf&lang=ptb>. Acesso em: 25 mar. 2022.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança pública: o desafio do Brasil**. 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 399 p.

PASCOALOTO, Fabiana Ferreira; SANTOS, Fernando de Almeidas. Práticas de transparência na execução orçamentária em municípios da Região Metropolitana de São Paulo. **REGIT - Revista de Estudos de Gestão, Informação e Tecnologia**, Itaquaquecetuba v. 17, n. 1, p. 9-23, jan./jun. 2022. Disponível em: <http://www.revista.fatecitaqua.edu.br/index.php/regit/article/view/REGIT17-A1>. Acesso em: 30 out. 2022.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresa**. São Paulo, v. 45, n. 1, mar. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKgvKNRxxhMmCyxK7jbJz8g/?lang=pt>. Acesso em: 27 jan. 2022.

PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macedo *et al.* Marcos regulatórios do controle interno: um estudo na ambientação com o controle externo e o controle social no Brasil. **Base Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS**, São Leopoldo, RS, v. 15, n. 1, p. 2-17, 2018. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3372/337258164002/337258164002.pdf>. Acesso: 27 abr. 2021.

PICCOLI, Marcio Roberto; BALESTRIM, Rubiana Suelen; ROVER, Ardinete. O controle interno municipal sob a ótica do controle externo: estudo de caso em três municípios da região do meio oeste de Santa Catarina. **Revista de Contabilidade UFBA**, Salvador, v. 9, n. 2, p. 72-90, maio-ago. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/11680>. Acesso: 27 abr. 2021.

PICCOLI, Marcio Roberto; KLANN, Roberto Carlos. A percepção dos contadores públicos em relação às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP). **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 66, n. 3, p. 425-448, 2015. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2388>. Acesso: 27 abr. 2021.

PIRES, Atrícia Menezes. **Transparência da gestão pública municipal**: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo/RS. 2013. 53 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, RS. 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/138>. Acesso em: 14 fev. 2022.

POSSAMAI, Ana Júlia; SCHINDLER, Eduardo. Transparência e Lei de Acesso à Informação (LAI) nos municípios gaúchos: fatores associados. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 45, n.1, p. 71-86, 2017. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/indicadores/article/view/3988>. Acesso em: 26 fev. 2022.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Arlindo Carvalho. A realização da accountability em pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Revista de Administração Pública RAP**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 901-926, jul./ago. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/PVgCmhRGvnBJWWx69KV8s7K/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 dez. 2021.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 82-97, maio/ago. 2011. Disponível em: [https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/314/pdf\\_162](https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/314/pdf_162). Acesso em: 30 mar. 2022.

ROCHA, Arlindo Carvalho. O processo orçamentário brasileiro como instrumento de accountability. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO - ENAPG, 3, 2008. Salvador. **Anais [...]** Maringá, PR: ANPAD, 2008. Disponível em: [https://arquivo.anpad.org.br/abrir\\_pdf.php?e=OTg3Nw==](https://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=OTg3Nw==) Acesso em: 29 jan. 2022.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da *accountability* no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 10, n. 47, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/44042>. Acesso em: 5 jan. 2023.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antônio Gomes. Transparência na administração pública: o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da Região Metropolitana de Salvador. **Revista de Contabilidade da UFBA**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 48-61, 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/2579>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SANTANA, Barbosa Deyverson. **A transparência da informação dos governos municipais da Região Metropolitana do Recife**. 2020. 73 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Gestão da Informação) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020. Disponível em: <https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/41201/1/Deyverson%20Barbosa%20Santana.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2022.

SANTOS, Eliane Magda Ribeiro dos. Controle interno: desafios e perspectivas para o século XXI. In: FERRAZ, Leonardo de Araújo; LOBO, Luciana Mendes; MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de (coord.). **Controle interno contemporâneo**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p 477-491.

SANTOS, Micheli dos. **Transparência na gestão pública municipal nos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS**. 2017. 180 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo, RS, 2017. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/bitstream/prefix/1572/1/SANTOS.pdf>. Acesso em: 14 maio 2022.

SANTOS, Moacir José dos; CARNIELLO, Monica Franchi; OLIVEIRA, Edson Aparecida de Araújo Querido. Comunicação digital na gestão pública dos municípios da RMVP: acesso à informação, transparência e mecanismos de participação. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 1, n. 1, p. 167-184, 2013. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/3654/2265>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTOS, Veríssimo Nascimento Ramos dos. **Transparência na gestão pública municipal na internet: análise dos portais eletrônicos do Estado do Rio de Janeiro**. 2013. 88 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/2026>. Acesso em: 14 out. 2022.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 8 ed. São Paulo: Atlas. 2009.

SILVA, Walber Alexandre de Oliveira; BRUNI, Adriano Leal. Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública RAP**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 2, p. 415-431, mar./abr. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/jmrS7r9ZVqjSBXb5wKWJCKs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 mar. 2022.

SILVESTRE, António Luís. **Análise de dados, estatística descritiva**. Lisboa: Escolar Editora, 2007.

SOUZA, Fabia Jaiany Viana *et al.* Índice de transparência municipal: um estudo nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Senhor do Bonfim, BA. v. 3, n. 3, p. 94-113, 2013. Disponível em: <http://www.atenas.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/RGFC/article/viewFile/2161/1900>. Acesso em: 20 set. 2021.

SOUZA, Marcos Roberto Nascimento de. **A transparência pública e os meios eletrônicos: o caso das prefeituras municipais dos estados da região norte**. 2016. 79 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/5270>. Acesso em: 29 out. 2021.

SUZART, Janilson Antônio da Silva; MARCELINO, Carolina Venturini; ROCHA, Joséilton Silveira. As instituições brasileiras de controladoria pública—teoria versus prática. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, DF, v. 14, n. 1, p. 44-56, jan/abr, 2011.

Disponível em: <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/265>. Acesso em: 29 set. 2022.

SUZIGAN, Wilson. Crise e reconstrução do Estado. *In*: NAKANO; Yoshiaki; REGO, José Marcio; FURQUIM, Lilian (org.). **Em busca do novo: o Brasil e o desenvolvimento na obra de Bresser-Pereira**. São Paulo: FGV, 2004. p. 269-283.

THOMÉ, Valmir Alberto; TINOCO, João Eduardo Prudêncio. A existência do controle interno como auxílio à governança para gerar informações aos *stakeholders* das entidades públicas: a realidade em 20 prefeituras do Estado do Paraná – Brasil. *In*: CONGRESSO USPDE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 5., 2005, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: USP, 2005. Disponível em: <https://congressousp.fipecafi.org/anais/artigos52005/253.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2022.

UNGARO, Gustavo; SANTOS, Lundinaura Regina Souza dos. Redes de conhecimento e controle interno da administração pública no Brasil: análise teórico-prática a partir da atuação do CONACI e do Banco Mundial. *In*: FERRAZ, Leonardo de Araújo; LOBO, Luciana Mendes; MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de (coord.). **Controle interno contemporâneo**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 27-49.

VIEIRA, James Batista. Transparência pública e corrupção nos municípios brasileiros: o impacto do governo eletrônico. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 17, n. 3226, mai. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21635>. Acesso em: 20 maio 2022.

VINNARI, Eija; SKAEBAEK, Peter. The uncertainties of risk management: a field study on risk management internal audit practices in a Finnish municipality. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, v. 27, n. 3, p. 489-526, 2014.

WOODS, Margaret. A contingency theory perspective on the risk management control system within Birmingham City Council. **Management Accounting Research**, v. 20, n. 1, p. 69-81, 2009.

YAZIGI, Alejandro Ferreiro. Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción. International Anti-Corruption Conference (IACC), 9, 1999. **Proceedings [...]** Disponível em: [http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3\\_aferreiro.pdf](http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3_aferreiro.pdf). Acesso em: 6 jun. 2022.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho; RICCIO, Edson Luiz. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 12, n. 25, p. 137-158, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8069.2015v12n25p13>. Acesso em: 5 jul. 2022.