

# TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS DE RUSSAS, MORADA NOVA E LIMOEIRO DO NORTE – CE

Sheyla Maria Souza dos Santos

## RESUMO

Neste estudo buscou-se verificar o nível de transparência das informações acerca da gestão pública divulgadas nos portais eletrônicos dos municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte, os mais populosos do Vale do Juagaribe, uma temática importante na busca do melhoramento das gestões públicas municipais e para o cumprimento das leis de responsabilidade fiscal e lei de acesso à informação. O nível de transparência da gestão pública foi verificado a partir da aplicação de instrumento de análise de transparência aplicado e validado em pesquisa anterior, onde foram analisados trinta e seis itens indicadores de transparência conforme as leis indicadas acima. Após aplicação do método indicado, os resultados apontaram um nível de transparência de noventa e um por cento para os três municípios estudados, onde a maioria dos itens foram atendidos e uma pequena porcentagem deixou de ser, sendo que para cada município, itens pontuais não foram alcançados, concluindo que os municípios estudados apresentaram transparência nas informações prestadas a sociedade cumprindo assim boas práticas de *accountability*.

**Palavras-chave:** *Accountability*. Gestão Pública Municipal. Transparência

## ABSTRACT

In this study, you can check the level of transparency of information on public management published on the electronic portals of the municipalities of Russas, Morada Nova and Limoeiro do Norte, the most popular in the Vale do Juagaribe, an important theme in the search for better performance of public managers municipalities and for the fulfillment of the rights of fiscal responsibility and the law of access to information. The level of transparency of public management was selected from the application of an analysis instrument applied and validated in the previous survey, where thirty-six items that were indicators of transparency were analyzed according to the laws above. After the application of the indicated method, the results pointed to a transparency level of ninety-one percent for three municipalities studied, where most of the items were attended to and a small percentage ceased to be, and for each municipality, specific items were not reached, concluding that the studied municipalities demonstrated transparency in the information provided in a society that complies with the same accountability practices.

**Keywords:** *Accountability*.Municipal Public Management. Transparency

## 1 INTRODUÇÃO

O uso dos recursos públicos é um tema de interesse geral e traz consigo várias questões relacionadas à gestão pública, a transparência é uma delas. Tal temática emerge da discussão sobre *accountability* no setor público.

Conforme o *International Federation of Accountants* (IFAC) (2001) *accountability* é o processo pelo qual as entidades do setor público e os indivíduos dentro delas são responsáveis por decisões e ações, incluindo a forma como são geridos os recursos públicos, bem como todos os aspectos relacionados ao desempenho e aos resultados.

Este conceito tem base na Teoria da Agência, segundo a qual “o proprietário dos recursos (o principal) encarrega outra parte (o agente) de desenvolver alguma atividade em seu interesse, por meio da delegação de alguma forma de poder de decisão” (Jensen & Meckling, 1976). Adaptando tal conceito para a área da gestão pública, tem-se o principal como a sociedade e o agente como o governo.

Dessa forma, percebe-se que dispor a sociedade de informações da gestão municipal é uma obrigação que os gestores têm não apenas por prestação de contas dos recursos públicos, mas como exigência legal. A transparência na gestão pública no Brasil ganhou ainda mais destaque com a publicação da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe, dentre outros aspectos, sobre transparência na gestão fiscal. Além desta lei que trata sobre transparência, tem-se ainda a Lei de Acesso à Informação (LAI), a qual regula o acesso a informações e segundo a qual o cidadão pode solicitar informações aos órgãos de entidades.

O tema é relevante para o melhoramento nas gestões municipais e para a participação da população em geral na administração pública. Mecanismos políticos que aumentam o nível de *accountability*, seja por incentivos à punição de corruptos, seja por meio do aumento da transparência governamental, tendem a reduzir a incidência da corrupção (LEDERMAN; LOAYZA; SOARES, 2005). Dessa forma, a pesquisa se faz relevante ainda para este aspecto, uma vez que a transparência representa uma ferramenta que a população tem para acompanhar o que está ocorrendo no governo, com os recursos públicos.

A Constituição Federal de 1988, alterada, dentre outras leis, pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, dispõe que é dever do Estado 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.

Nesse sentido, o presente estudo se justifica pela constante necessidade de a sociedade ter as informações disponíveis para subsidiar o acompanhamento e avaliação do gasto público, além da imprescindibilidade das plataformas virtuais dos municípios representarem ferramentas de disseminação de informações acerca da gestão municipal.

Academicamente, é de suma relevância desenvolver pesquisas que busquem a verificação da aplicabilidade da legislação, bem como, de que forma os municípios, como agentes, estão evidenciando as informações à sociedade, como principal. Na prática, os municípios e a comunidade precisam, ainda, perceber qual o nível de transparência os municípios possuem frente às exigências e, conseqüentemente, se estão aplicando o conceito de *accountability* na gestão municipal.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 em seu Art. 7º dispõe que: “o acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: [...] VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”.

Nesse sentido levando-se em consideração o que trata a referida lei, pode-se levantar a questão referente à transparência dos atos dos municípios, por meio do questionamento que esta pesquisa busca responder: Quais os aspectos relativos à transparência atendidos pelos municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte?

Diante do exposto, o objetivo geral do trabalho é verificar o nível de transparência fiscal dos municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte (Municípios com maior número populacional do Vale do Jaguaribe) com o advento da Lei Complementar 131/2009 e Lei de Acesso às Informações.

Subsidiariamente, têm-se os seguintes objetivos específicos: investigar os itens necessários para promoção da transparência da gestão pública municipal, conforme legislação vigente; e demonstrar a situação dos municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte em relação aos itens de transparência.

Para tanto, realizou-se uma pesquisa qualitativa, com uso de pesquisa bibliográfica e documental utilizando fonte de dados secundária, que foi o sítio eletrônico dos municípios em análise. A identificação do nível de transparência fiscal dos governos municipais adveio da aplicação de instrumento de análise de transparência aplicado e validado na pesquisa de Brocco *et al.* (2018), os quais analisaram os fatores explicativos do nível de transparência da gestão pública de alguns municípios do Rio Grande do Sul.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 A Transparência no Brasil

Com o objetivo de estabelecer diretrizes para a reforma da administração pública brasileira, como afirma o ex Presidente Fernando Henrique Cardoso, foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Estado, que segundo ele teria com um dos aspectos centrais o fortalecimento do Estado para que tivesse eficácia na sua ação reguladora.

Sobre o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995, p.65):

O projeto visa ao provimento de uma moderna rede de comunicação de dados interligando de forma segura e ágil a administração pública, permitindo assim um compartilhamento adequado das informações contidas em bancos de dados dos diversos organismos do aparelho do Estado, bem como um serviço de comunicação (baseado em correios, formulários, agenda e “listas de discussão”, todos eletrônicos) de forma a poder repassar à sociedade em geral e aos próprios órgãos do governo, a maior quantidade possível de informação, contribuindo para melhor transparência e maior eficiência na condução dos negócios do Estado.

Partindo disso pode-se afirmar que a história da transparência pública no Brasil começa a partir da publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado que foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado que na época tinha como Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, o Plano foi aprovado pela Câmara e pelo Presidente da República no ano de 1995.

O Plano Diretor (1995, p.16) dispõe ainda que:

A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundida com esta última. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. Enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade - por meio de políticos eleitos - controla a administração pública. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando-se que, através do mercado, o interesse coletivo seja atendido, a administração pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público.

Através desses conceitos pode-se perceber que com o início da Administração Pública Gerencial a sociedade foi inserida, por representação, através dos políticos, dentro da administração dos recursos públicos. No ano de 1998 através da Emenda Constitucional nº 19 foram inseridos novos conceitos de Administração Pública, o que passou a ser um marco na transformação do modo como o Estado tratava seus recursos e os cidadãos, que passaram a ser como clientes dos serviços prestados pelo Poder Público.

Em seu Art. 3º a Emenda Constitucional 19 alterou a Constituição, entre outros, em seu Art. 37. § 3º com a seguinte redação: § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

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

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Essa Emenda Constitucional também introduziu o Princípio da Eficiência na Administração Pública, Chiavenato (1994, p.70) conceitua eficiência como uma “relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível [...]” Já Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2002, p. 83) afirma que “uma administração eficiente pressupõe qualidade, presteza e resultados positivos, constituindo, em termos de administração pública, um dever de mostrar rendimento funcional, perfeição e rapidez dos interesses coletivos!”.

Aplicando esses conceitos ao cotidiano dos serviços prestados pelo Estado à população em geral, espera-se que a qualidade desses serviços seja aprimorada trazendo um maior benefício para todos e um melhor aproveitamento da coisa pública.

Para Marinela (2017, p. 88):

A eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, de economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, nessa situação, o lucro é do povo; quem ganha é o bem comum.

Se o maior beneficiado é o bem comum é também de seu maior interesse o modo como os seus “lucros” estão sendo gastos, e daí surge a necessidade de se ter um controle na verificação desses gastos.

Para Alexandrino e Paulo (2010, p.759) o controle administrativo corresponde ao:

[...] conjunto de instrumentos que o ordenamento jurídico estabelece a fim de que a própria administração pública, os Poderes Legislativo e Judiciário, e ainda o povo, diretamente ou por meio de órgãos especializados, possam exercer o poder de fiscalização, orientação e revisão da atuação administrativa de todos os órgãos, entidades e agentes políticos, em todas as esferas do Poder.

Esse poder de fiscalização que pode e deve ser exercido pelo povo está relacionado ao conceito de Controle Social e é uma importante ferramenta de prevenção

contra a corrupção e o mau uso do dinheiro público, porém para que haja essa fiscalização por meio da sociedade é necessário que as informações acerca desses atos administrativos estejam disponíveis para consulta.

A partir dessa necessidade foi sancionada a lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, na qual pode-se destacar os seguintes artigos:

Art. 1<sup>o</sup> Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5<sup>o</sup>, no inciso II do § 3<sup>o</sup> do art. 37 e no § 2<sup>o</sup> do art. 216 da Constituição Federal.

[...]

Art. 3<sup>o</sup> 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.

[...]

Art. 8<sup>o</sup> 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.

Dentre estes destaca-se o inciso II do Art.3<sup>o</sup> que dispõe sobre a divulgação de informações de interesse público, independente de solicitações. Tais informações são as que se encontram nos *sites* dos municípios para livre acesso.

Por meio da lei que regula esse tipo de acesso a informação entende-se que a participação da população não só é importante para que sejam tomadas decisões melhores por parte dos administradores como, de acordo com a Controladoria Geral da União:

A Lei 12.527 representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois estabelece que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção. Qualquer cidadão poderá solicitar acesso às informações públicas, ou seja, àquelas não classificadas como sigilosas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos. (Cartilha CGU p.4)

Com isso percebe-se que ao longo do tempo iniciado pelo Plano Diretor e tendo continuidade através de Decretos e Leis a transparência dos atos públicos têm sido algo não só de exigência legal mais também uma cobrança por parte dos cidadãos que querem saber como está sendo gasto o dinheiro público.

A transparência é um dos princípios da governança pública e as iniciativas que visem aperfeiçoar os mecanismos de transparência de informações acerca da gestão são consideradas boas práticas de governança. De um modo geral, a transparência deve caracterizar todas as atividades realizadas pelos gestores públicos, de maneira que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado a partir do poder de representação que lhes foi confiado (CRUZ, SILVA e SANTOS, 2009).

Ciente da legislação em vigor e com uma demanda cada vez maior para publicações de informação a respeito de dados públicos surge um importante meio de fiscalização através da chamada *accountability*.

## **2.2 Teoria da Agência e *accountability* na gestão pública**

A Teoria da Agência tem seus pressupostos baseados na relação contratual em que o proprietário dos recursos (o principal) encarrega outra parte (o agente) de desenvolver alguma atividade em seu interesse, por meio da delegação de alguma forma de poder de decisão (JENSEN; MECKLING, 1976). Numa relação de agência podem ser identificadas as seguintes características: a) na relação contratual o principal delega ao agente poder ou autoridade para tomar decisões de acordo com os seus interesses, e, b) há a possibilidade de maximização de utilidade, já que são partes relacionadas, mas independentes e possuem interesses distintos que podem gerar conflitos (JENSEN; MECKLING, 1976).

Tais conflitos são provenientes das relações de agência, as quais, de acordo com Jensen e Meckling (1976) e Broadbent, Dietrich e Laughlin (1996) representam um acordo em que o agente principal contrata outrem (o gestor) para desempenhar um serviço em seu nome, ou seja, o gestor passa a obter o poder para a tomada de decisão.

Os cidadãos, proprietários dos recursos públicos e, portanto, financiadores das atividades governamentais, não conseguem monitorar todas as ações do gestor público (agente, que recebeu por delegação o poder de gerir os recursos), que detém muito mais informação sobre os riscos, oportunidades e resultados na gestão do que o principal, portanto, no ambiente estatal/governamental há condições para se caracterizar uma relação de agência, em que se observa assimetria informacional (CRUZ, 2010).

Diante da necessidade de fiscalização e controle sobre os atos praticados pelos gestores, surge uma ferramenta que pode ser usada para tanto, a chamada *accountability*.

A *accountability* no geral se realiza tanto no processo eleitoral, com o cidadão exercendo o seu poder para eleger os seus governantes e representantes, como também se realiza no dia a dia da atuação dos agentes e das organizações públicas (ROCHA, 2011). E ocorre não só baseado nas diferentes instâncias de controle no interior da estrutura do estado, mas também mediante o controle exercido pela imprensa, pelas organizações e associações da sociedade civil e pelos próprios cidadãos, cujas ações, de alguma forma, resultem algum tipo de constrangimento ou sanção (O'Donnell, 1988; Mainwaring, 2005; Rocha, 2008).

A *accountability* não corresponde apenas ao interesse do gestor, mas de uma exigência legal, sob pena de este responder por seus atos e sofrer as sanções previstas (BAIRRAL; SILVA; ALVES, 2015). Além disso, os autores ressaltam que existe na *accountability* um componente político (expectativas e promessas inseridas na relação cidadão/ agente) não restrito às leis.

Os conceitos apresentados advêm de um entendimento próximo do que concerne a *accountability*, pois ressalta-se que essa definição ainda não foi totalmente traduzida para o português e, ainda, que é passível de mudanças em seu entendimento, por se tratar de “um significado em caráter progressivo e inesgotável” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1354)

Martins (2015) afirma que *accountability* compreende os seguintes elementos: transparência, participação controle e sanção. De acordo com a autora, a transparência é compreendida como a divulgação de informações e relaciona-se à prestação de contas. A participação refere-se ao envolvimento e à integração de atores em assuntos que lhes interessem, justificando a prestação de contas.

Ainda segundo Martins (2015), o controle permite que haja fiscalização e outros mecanismos por parte dos interessados essa sanção relaciona-se às premiações e/ou aos castigos, que vão se caracterizar como consequências das condutas dos agentes que possuem maior poder decisório. Dessa forma, a *accountability*, neste estudo, é entendida como complementar à Teoria da Agência, já que nas relações de agência se fazem necessários mecanismos que assegurem a responsabilização dos agentes principais perante os gestores.

### **2.3 Transparência fiscal na gestão pública municipal**

Conforme Steccolini (2002), as organizações públicas são responsáveis perante a sociedade na disponibilização de informações transparentes e compreensíveis sobre as ações governamentais que desenvolvem. Contudo, os níveis de transparência da informação pública

podem variar e essa variabilidade pode estar associada a incentivos que estimulam ou inibem o gestor público a divulgar a informação.

Silva (2009, p. 10), numa abordagem da transparência da gestão fiscal, afirma que:

A transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, individualmente, por meio de diversas formas em que costumam se organizar, acesso às informações que explicitam as ações a serem praticadas pelos governantes, as em andamento e as executadas em períodos anteriores, quando prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos e divulgação de audiências públicas, dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas.

Para Kim e colaboradores (2005), transparência significa que a informação deve ser completa, de fácil entendimento, acessível, comparável com períodos anteriores, sem viés, e deve, ainda, atentar para os diversos meios em que é possível promover a “ampla divulgação” da gestão pública. Isto é, a responsabilização do gestor pela aplicação dos recursos públicos (escolhas) e pelo dever de prestar contas (informação) sobre o desempenho da gestão perante o usuário (cidadão).

Para Martins Júnior (2010), transparência não consiste apenas na informação à sociedade a respeito do que a Administração Pública executa, planeja ou realiza, mas também na explicação da sua atuação e avaliação do grau de influência da própria sociedade no processo de tomada de decisão.

Para Gomes Filho (2005, p. 6) “dar transparência aos atos realizados pelos representantes do poder público parece não ser um desafio fácil, apesar dos modernos recursos tecnológicos disponíveis na atualidade”.

De acordo com Pieranti, Rodrigues e Peci (2007:11), a internet tem desempenhado um papel essencial na disseminação de informações e oferecimento de serviços à população. A grande maioria dos órgãos do governo dispõe de *homepages* que fornecem informações sobre políticas, projetos e ações do governo, além do oferecimento de uma gama de serviços ao cidadão. Essa possibilidade de interação e prestação de serviços do governo para a sociedade é conhecida como governo eletrônico (*e-gov*), uma ferramenta para auxiliar a administração pública a desempenhar suas funções de forma integrada, eficiente e transparente, garantindo-lhe um caráter mais democrático e orientado ao cidadão. É preciso ressaltar, porém, que as tecnologias de informação podem facilitar a transparência e a participação, mas não têm capacidade por si mesmas de pôr fim à existência de déficit democrático e de *accountability*.

### 3 METODOLOGIA

A presente pesquisa se classifica como qualitativa, exploratória, estudo multicase, com a utilização de pesquisa bibliográfica e documental, utilizando fonte de dados secundária como os sítios eletrônicos dos municípios em análise, que são Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte no estado do Ceará.

O enfoque qualitativo apresenta as seguintes características: o pesquisador é o instrumento-chave, o ambiente é a fonte direta dos dados, não requer o uso de técnicas e métodos estatísticos, têm caráter descritivo, o resultado não é o foco da abordagem, mas sim o processo e seu significado, ou seja, o principal objetivo é a interpretação do fenômeno objeto de estudo (GODOY, 1995, SILVA; MENEZES, 2005).

Os estudos exploratórios são “todos aqueles que buscam descobrir ideias e soluções, na tentativa de adquirir maior familiaridade com fenômeno de estudo” (SELLTIZ; JAHODA; DEUTSCH, 1974).

Segundo Boyd e Westfall (1987), o estudo de multicase tem se mostrado conveniente na identificação de três fatores: “fatores comuns a todos os casos no grupo escolhido; fatores não-comuns a todos, mas apenas a alguns subgrupos; fatores únicos em caso específico” (BOYD; WESTFALL, 1987, p. 73).

Os municípios foram escolhidos com base na quantidade de habitantes sendo os mais populosos dentre os municípios do Vale do Jaguaribe perfazendo um total de 50,52% de um total de 395.113 habitantes do Vale, segundo dados coletados no IBGE referentes ao ano de 2019.

A pesquisa foi realizada no período de Fevereiro até Abril do ano de Dois Mil e Vinte, nos sítios eletrônicos dos municípios. Portanto, toda a informação diz respeito ao que estes municípios disponibilizaram à sociedade por meio deste meio.

A identificação do nível de transparência fiscal dos governos municipais adveio da aplicação de instrumento de análise de transparência aplicado e validado na pesquisa de Brocco *et al.* (2018), conforme Anexo I, os quais analisaram os fatores explicativos do nível de transparência da gestão pública de alguns municípios do Rio Grande do Sul.

Além disso, vale salientar que o nível de transparência levou em consideração os itens a serem disponibilizados, conforme Anexo I, que somam 36 itens. Assim, os indicadores de transparências dos municípios foram obtidos pela razão entre o número de itens constantes nos sítios dos municípios, e a totalidade dos itens de transparência.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados obtidos neste trabalho em relação aos níveis de transparência dos Municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte foram baseados nos itens necessários para transparência da gestão pública municipal.

No que diz respeito às variáveis desta pesquisa o Nível de Transparência (NT) foi construído com base no estudo de Machado (2013), e Brocco *et al.* (2018). A variável reúne 16 itens de evidenciação obrigatória exigidos pela LRF e 20 exigidos pela LAI.

A coleta de dados para a construção do Nível de Transparência (NT) foi feita por meio de análise das informações dos portais de cada um dos municípios.

### 4.1 Apresentação dos dados

Na Tabela 1, estão relacionados todos os 36 itens que compõem o NT e a respectiva aderência do município à exigência. Descreve-se a pontuação de cada município estudado onde atribuiu-se um ponto para cada variável atendida e zero para cada uma não atendida.

Tabela 1 – Transparência dos municípios Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte

Item	Descrição	Russas	Morada Nova	Limoeiro do Norte
1	Plano Plurianual (PPA) vigente	1	1	1
2	Plano Plurianual (PPA) anterior	1	1	1
3	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente	1	1	1
4	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anterior	1	1	1
5	Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente	1	1	1
6	Lei Orçamentária Anual (LOA) anterior	1	1	1
7	Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)	1	1	1
8	Relatório de Gestão Fiscal (RGF)	1	1	1
9	Versão simplificada do RREO	1	1	1
10	Versão simplificada do RGF	1	1	1
11	Relatório de prestação de contas	1	1	1
12	Parecer prévio das prestações de contas	1	1	1
13	Incentivo à participação popular na elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA	1	0	0
14	Informações sobre execução orçamentária e financeira em tempo real	1	1	1
15	Divulgação das datas das audiências públicas	1	0	0

	de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA			
16	Divulgação das datas das audiências públicas trimestrais para avaliação das metas fiscais	1	0	0
17	Indicação clara de acesso à Lei de Acesso à Informação	1	1	1
18	Indicação de meios para solicitação de informações	1	1	1
19	Acesso à informação através da criação do serviço de informações ao cidadão (SIC)	1	1	1
20	Informações quanto às competências dos órgãos e gestores públicos	0	1	1
21	Informações quanto à estrutura organizacional	0	1	1
22	Divulgação do(s) endereço(s) da(s) unidade(s) de atendimento(s)	1	1	1
23	Divulgação do número de telefone da(s) unidade(s) de atendimento(s)	1	1	1
24	Divulgação do horário de atendimento da(s) unidade(s)	0	1	1
25	Informações relativas a repasses ou transferências de recursos	1	1	1
26	Informações sobre despesas realizadas	1	1	1
27	Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames	1	1	1
28	Informações sobre contratos celebrados	1	1	1
29	Informações para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	1	1	1
30	Disponibilidade de "perguntas e respostas" mais frequentes (FAQ)	1	1	1
31	Disponibilidade de ferramenta de pesquisa	1	1	1
32	Permissão para gravação de relatórios eletrônicos	1	1	1
33	Indicação da data da informação disponibilizada na página eletrônica	1	1	1
34	Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com o responsável pelo sítio	1	1	1
35	Acesso a informações por pessoas com deficiências	1	1	1
36	Existência de instrumento normativo local que regulamente a solicitação de informações	1	1	1
	<b>TOTAL DE PONTOS</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>33</b>

Fonte: elaboração própria (2020)

Quanto à análise da Tabela 1 em relação ao cumprimento dos itens, tem-se:

- Itens 1 e 2 - Plano Plurianual (PPA)

Segundo *site* do Ministério do Planejamento o Plano Plurianual (PPA) é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal, destinado a organizar e viabilizar a

ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos e os objetivos da República. Por meio dele, é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para um período de 4 (quatro) anos e os caminhos trilhados para viabilizar as metas previstas.

Estes itens foram cumpridos por todos os municípios estudados tanto na versão vigente, referente ao período de 2018 a 2021 quanto no anterior, correspondente ao período de 2014 a 2017.

- Itens 3 e 4

Segundo *site* do Ministério do Planejamento o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte; orienta a elaboração do Orçamento; dispõe sobre alteração na legislação tributária; estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento.

Estes itens foram cumpridos por todos os municípios estudados tanto na sua versão vigente, referente ao ano de 2020 quanto na sua versão anterior no ano de 2019.

- Itens 5 e 6

Segundo *site* do Ministério da Economia é no Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) que o governo define as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano. A LOA disciplina todas as ações do Governo onde nenhuma despesa pública pode ser executada fora do Orçamento.

Os itens foram cumpridos por todos os municípios tanto na sua versão vigente no ano de 2020, quanto na versão anterior referente ao ano de 2019.

- Item 7 e 9

Segundo *site* do Tesouro Nacional, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) ajuda a compreender a situação fiscal do município, com dados sobre a execução orçamentária da receita e da despesa. A publicação do RREO é exigência da Constituição Federal exige em seu artigo 165, §3, e as normas para sua elaboração e publicação foram estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A publicação e a apresentação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) estão previstas no artigo 165º da Constituição Federal.

Os itens foram cumpridos por todos os municípios estudados em suas duas versões.

- Item 8 e 10

Segundo *site* do Tesouro Nacional, o RGF tem por objetivo o controle, o monitoramento e a publicidade do cumprimento, por parte dos entes federativos, dos limites estabelecidos pela LRF. Sua versão simplificada deve ser elaborada e publicada quadrimestralmente.

Os itens foram cumpridos por todos os municípios estudados em suas duas versões.

- Item 11

Segundo *site* do Tribunal de Contas do Estado do Ceará o Relatório de prestação de contas deve conter os balancetes demonstrativos e a respectiva documentação comprobatória das receitas, despesas e créditos adicionais, bem como o número de todos os processos licitatórios realizados pelo município. Os dados alimentam o Portal da Transparência dos Municípios mantido pelo TCE e permitem a produção de relatórios quadrimestrais disponibilizados publicamente pelo Tribunal.

O item foi apresentado por todos os municípios estudados.

- Item 12

Segundo *site* do STF o Parecer prévio das prestações de contas deverá ser expedido ao Chefe do Poder Executivo Municipal, que em decorrência de exercer a administração dos recursos públicos, está obrigado a prestar contas, sujeitando-se ao sistema de controle externo, cuja previsão é de índole constitucional (art. 31, da CF/88), com atribuição cometida à Câmara Municipal, com o auxílio do Tribunal de Contas.

Todos os municípios estudados apresentaram o Parecer.

- Item 13, 15 e 16

Incentivo à participação popular na elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA; Divulgação das datas das audiências públicas de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA; Divulgação das datas das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais.

Os itens foram cumpridos apenas pelo município de Russas, como mostrado nos exemplos das Figuras 1 e 2.

Figura1- Convocação para audiência pública no município de Russas



A Administração Municipal realizará na próxima sexta-feira, 28 de julho, a partir das 08h, no auditório do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do município de Russas, na Rua Cônego Agostinho, Centro, uma importante Audiência Pública para discutir propostas visando a elaboração do Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018-2021, e da Lei Orçamentária Anual – LOA do exercício financeiro do ano de 2018.

Foi definido que o PPA 2018-2021 adotará o seguinte tema: **“RECONHECER O QUE FOI FEITO PARA MELHOR PROSSEGUIR”**.

O prefeito Weber Araújo, através de Edital de Convocação, convida todos os russanos para participar da Audiência Pública, ressaltando que a participação dos diversos segmentos da sociedade será fundamental na indicação das principais necessidades, contribuindo assim para a construção do PPA. O Plano estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para os próximos quatro anos.

O Plano Plurianual é o instrumento de planejamento governamental de médio prazo, previsto no artigo 165 da Constituição Federal, regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998, e estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para um período de quatro anos, organizando as ações do governo em programas que resultem em bens e serviços para a população.

Clique no link abaixo e veja na íntegra o Edital de Convocação:

[EDITAL DE CONVOCAÇÃO PPA-LOA](#)

Fonte: Sítio Eletrônico do município de Russas (2020)

Figura 2 – convocação para audiência pública para avaliação de metas fiscais do governo

Prefeitura de Russas realizará próxima sexta(21/02) Audiência Pública para avaliação de metas fiscais

Imprimir | Email Curtir 3,3 mil Tweetar A+ A- A

14/02/2020 - Secretaria de Finanças - Jonas Lima



A Prefeitura Municipal de Russas convida a população para participar na próxima sexta-feira, 21 de fevereiro de 2020, de mais uma Audiência Pública para avaliação das metas fiscais do Governo Municipal de Russas que tratará da análise e cumprimento das metas fiscais referentes ao quadrimestre de setembro a dezembro de 2019. Na oportunidade, o Secretário de Saúde do Município estará presente e avaliará a Gestão da Saúde do município de Russas neste período.

A Audiência acontecerá a partir das 08:30 no Plenário da Câmara Municipal de Russas. Convidamos a população russana a prestigiar o evento, sua presença é muito importante!

Fonte: Sítio Eletrônico do município de Russas (2020)

- Item 14

Informações sobre execução orçamentária e financeira em tempo real.

Trecho retirado das perguntas e respostas mais frequentes no *site* do município de Morada Nova:

“Conforme definido pelo Decreto nº 7.185/2010, a liberação em tempo real se refere à disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.”

Os três municípios cumpriram o item.

- Itens 17, 18 e 19.

Indicação clara de acesso à Lei de Acesso à Informação; Indicação de meios para solicitação de informações; Acesso à informação através da criação do serviço de informações ao cidadão (SIC).

Os itens foram cumpridos pelos três municípios estudados. A Figura 3 retirada no *site* da prefeitura de Morada Nova mostra um exemplo de como os itens são mostrados.

Figura 3 – Indicações de acesso prefeitura de Morada Nova



Fonte: Sítio Eletrônico do município de Morada Nova (2020)

- Itens 20, 21, 22, 23 e 24

Informações quanto às competências dos órgãos e gestores públicos; Informações quanto à estrutura organizacional; Divulgação do(s) endereço(s) da(s) unidade(s) de atendimento(s); Divulgação do número de telefone da(s) unidade(s) de atendimento(s); Divulgação do horário de atendimento da(s) unidade(s).

Todos os Itens foram cumpridos pelos municípios de Morada Nova e Limoeiro do Norte, o município de Russas cumpriu apenas os itens de divulgação dos endereços e telefones.

A Figura 4 a seguir mostra como esses itens foram divulgados pelo município de Limoeiro do Norte.

Figura 4 – Divulgação prefeitura de Limoeiro do Norte

**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA (SEMEB)**

Garantir o acesso, a permanência com sucesso na escola e o desenvolvimento da Educação Integral humanizada, por meio da gestão democrática e inovação educacional.

CNPJ: 07.891.674/0001-72

(88) 3423-1165 | semeb@limoeirodonorte.ce.gov.br | SEGUNDA A SEXTA DAS 07:00HS AS 17:00HS

RUA MANOEL SARAIVA, N° 160 - SANTA LUZIA - CEP: 62.930-000 - LIMOEIRO DO NORTE - CE

Visualizar mapa ampliado

Prefeitura Municipal

Gestor(a) atual | Ordenadores | Sobre | Arquivos

**MARIA DE FATIMA HOLANDA DOS SANTOS**  
SECRETÁRIO(A)

Data início: 15/05/2017

**Dados da nomeação**

Nomeação: 207/2017

Data nomeação: 15/05/2017

Fonte: Sítio Eletrônico do município de Limoeiro do Norte (2020)

- Itens 25, 26, 27, 28, 29 e 30.

Informações relativas a repasses ou transferências de recursos; Informações sobre despesas realizadas; Informações sobre licitações; editais e resultados dos certames; Informações sobre contratos celebrados, Informações para acompanhamento de programas; ações; projetos e obras e Disponibilidade de "perguntas e respostas" mais frequentes (FAQ).

Os itens foram cumpridos por todos os municípios estudados, como exemplo segue Figura 5 retirada do *site* da prefeitura de Morada Nova.

Figura 5 – Acesso a informação prefeitura de Morada Nova



Fonte: Sítio Eletrônico do município de Morada Nova (2020)

- Itens 31, 32, 33, 34, 35 e 36

Disponibilidade de ferramenta de pesquisa; Permissão para gravação de relatórios eletrônicos; Indicação da data da informação disponibilizada na página eletrônica; Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com o responsável pelo sítio; Acesso a informações por pessoas com deficiências; Existência de instrumento normativo local que regulamente a solicitação de informações.

Os itens foram cumpridos por todos os municípios estudados.

Vale destacar ao observar a Tabela 1 que os itens 13, 15 e 16, que tratam respectivamente de Incentivo à participação popular na elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA; Divulgação das datas das audiências públicas de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA e Divulgação das datas das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais, indicam que os municípios de Morada Nova e Limoeiro do Norte não estão disponibilizando informações sobre as audiências de realização desses planos e leis, informações essas inerentes ao processo de gestão orçamentária municipal, e ainda não dispuseram informações sobre as audiências públicas para avaliação das metas fiscais, o que também tem associação com a gestão orçamentária e financeira do município e é de grande relevância para a análise do cumprimento das metas fiscais dos municípios.

Já o município de Russas, especificamente, não divulgou os itens 20, 21 e 24 que tratam respectivamente das; Informações quanto às competências dos órgãos e gestores

públicos; Informações quanto à estrutura organizacional; e Divulgação do horário de atendimento da(s) unidade(s), deixando assim uma lacuna em relação às informações que deveriam ser prestadas aos cidadãos, no *site* constam os locais onde deveriam estar essas informações, porém ele não foi alimentado com os dados necessários sobre os órgãos e competências das secretarias, algo muito importante também não foi indicado, o horário de atendimento das unidades, frustrando assim o interesse popular na procura das informações.

#### 4.2 Nível de transparência

Assim como no estudo de Brocco et al. (2018), para quantificação do Nível de Transparência (NT), atribui-se uma pontuação para cada um dos itens listados acima: 1 ponto aos itens evidenciados; nenhum ponto para itens não evidenciados. Para determinar o nível de transparência de um município, deve-se dividir a quantidade de itens evidenciados pelo total de itens (36 itens), o que resulta na porcentagem em decimal que pode variar de 0 a 1; quanto mais próximo de 1, mais transparente o município é considerado. A fórmula é demonstrada abaixo.

$$NT = \frac{\text{Quant. de itens evidenciados}}{\text{Total de itens}}$$

Após aplicação da fórmula obteve-se os seguintes resultados listados na Tabela 2:

Tabela 2 – Nível de transparência dos municípios

Município	Quantidade de Itens Evidenciados	Nível de Transparência
<b>Morada Nova</b>	33	0,91
<b>Limoeiro do Norte</b>	33	0,91
<b>Russas</b>	33	0,91

De acordo com a Tabela 2 os Municípios de Morada Nova, Limoeiro do Norte e Russas ficaram na mesma posição em relação ao Nível de Transparência, que evidenciou um total de 33 itens cada, calculando então 0,91 ou 91% de nível de transparência.

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará traz algumas informações acerca dos municípios e o cumprimento das leis relativas à sua transparência, um acompanhamento mensal nos sítios das prefeituras é feito através de parâmetros como:

***P.M.Q. = Padrão Mínimo de Qualidade / G.F. = Gestão Fiscal / T.R. = Tempo Real***

Os municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte, estão em situação regular na data de 09/04/2020 tendo atingido todos os parâmetros do Tribunal que anualmente também analisa informações presentes nos portais de transparência dos 184 municípios do Estado e estabelece o Índice de Transparência Municipal – uma escala de notas baseada no nível de conformidade à Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009) e à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

A nota de cada portal é obtida pela soma dos requisitos para cumprimento da transparência pública. Os requisitos estão organizados em: Endereço Eletrônico, Transparência da Gestão Fiscal (instrumentos, despesas e receitas) e Acesso às Demais Informações.

Os municípios estudados pontuaram de acordo com o descrito na Tabela 3.

Tabela 3 – Notas dos Municípios do ITM

<b>Município</b>	<b>Nota</b>
Limoeiro do Norte	9,25
Russas	8,75
Morada Nova	8,00

Comparando os resultados obtidos nesta referida pesquisa e os dados encontrados no *site* no Tribunal de Contas do Estado do Ceará, podemos perceber que nesta pesquisa todos os municípios receberam a mesma nota de 9,1 por mais que não tenham pontuado os mesmos itens a quantidade de itens atingidos no nível de transparência foi a mesma. Diferente das notas alcançadas no Tribunal onde cada um teve uma nota diferente, ficando o Município de Limoeiro do Norte com uma nota de 9,25 em primeiro lugar, o município de Russas com uma

nota de 8,75 em segundo lugar e o município de Morada Nova em terceiro com uma nota de 8,00.

Após ter coletado todos os dados e feito uma análise dos sítios eletrônicos dos municípios, foi possível perceber que eles estão bem atualizados em relação aos informes das prefeituras, com a divulgação de eventos, ações municipais e várias informações relevantes à sociedade. Todos eles apresentavam um espaço destinado aos servidores, onde os mesmos poderiam ter acesso a contracheques e dados sobre aposentadorias.

Os *sites* também apresentam link direto para redes sociais das prefeituras onde as notícias também são divulgadas, uma importante ferramenta de acesso para a população em geral, bem como os meios de acessibilidade para pessoas com deficiências. Informações sobre o Município como sua história, mapas, pontos turísticos também podem ser encontrados, e publicações como Decretos, Leis, Portarias municipais podem ser facilmente encontrados e baixados de acordo com o interesse do cidadão.

No geral as informações trazidas através dos sítios das prefeituras estudadas estão dispostas claramente e com fácil acesso a qualquer pessoa que tenha interesse sobre as contas públicas do seu gestor.

Conforme foi observado, os municípios apresentaram transparência nas informações à sociedade, portanto em relação à teoria da agência, eles minimizaram os conflitos na medida em que dispuseram de informações sobre as práticas dos agentes nos órgãos. Adicionalmente, percebeu-se que os municípios buscaram praticar a *accountability*, fazendo suas prestações de contas à sociedade e deixando-as disponível para serem consultadas a qualquer momento.

## 5 CONCLUSÃO

Academicamente, é de suma relevância desenvolver pesquisas que busquem a verificação da aplicabilidade da legislação, bem como, de que forma os municípios, como agentes, estão evidenciando essas informações para a sociedade, na prática, os municípios e a comunidade precisavam, ainda, perceber qual o nível de transparência os municípios possuem frente às exigências.

A transparência na gestão pública no Brasil ganhou destaque com a publicação da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe, dentre outros aspectos, sobre transparência na gestão fiscal. Além desta lei que trata sobre transparência, tem-se ainda a Lei de Acesso à Informação (LAI), que regula o acesso a informações e segundo a qual o cidadão pode solicitar informações aos órgãos de entidades públicas.

Diante do exposto a pesquisa teve como objetivo geral verificar o nível de transparência dos municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte (Municípios com maior número populacional do Vale do Jaguaribe) com o advento da Lei Complementar 131/2009 e Lei de Acesso às Informações.

Os objetivos específicos foram investigar os itens necessários para promoção da transparência da gestão pública municipal, conforme legislação vigente; e demonstrar a situação dos municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte em relação aos itens de transparência.

Os resultados obtidos através da pesquisa demonstraram que é possível medir o nível de transparência dos municípios através da aplicação de método específico, onde são incluídas variáveis que sendo atendidas ou não, demonstram uma nota relativa ao nível alcançado por cada município.

Assim a pesquisa atingiu tanto o objetivo geral do trabalho, que era verificar o nível de transparência dos municípios de Russas, Morada Nova e Limoeiro do Norte, como também os objetivos específicos, que tratavam dos itens necessários para atingir esse nível, bem como demonstrar a situação de cada um dos municípios estudados.

Em relação aos objetivos específicos, 36 itens foram evidenciados para que pudessemos chegar ao resultado, sendo cada um observado, município a município, e posteriormente, detalhado e exposto mediante, definição ou figuras. Os Municípios de Morada Nova, Limoeiro do Norte e Russas ficaram na mesma posição em relação ao Nível de

Transparência, que evidenciou um total de 33 itens cada, calculando então 0,91 ou 91% de nível de transparência. Apesar de terem alcançado a mesma nota os municípios pontuaram de forma diferente, os municípios de Morada Nova e Limoeiro do Norte deixaram de demonstrar informações a respeito da divulgação que tratam respectivamente de Incentivo à participação popular na elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA; Divulgação das datas das audiências públicas de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA e Divulgação das datas das audiências públicas trimestrais para avaliação das metas fiscais, enquanto isso o município de Russas deixou de prestar informações quanto às competências dos órgãos e gestores públicos; Informações quanto à estrutura organizacional; e Divulgação do horário de atendimento da(s) unidade(s).

No geral os municípios apresentaram transparência nas informações à sociedade, portanto em relação à teoria da agência, eles minimizaram os conflitos na medida em que dispuseram de informações sobre as práticas dos agentes nos órgãos. Em relação a *accountability*, percebeu-se que os municípios buscaram cumprir esta prática, fazendo suas prestações de contas à sociedade e deixando-as disponíveis para serem consultadas a qualquer momento.

O estudo encontrou algumas limitações no que diz respeito à facilidade no acesso a dados que vez por outra não estavam claros, questões como nomenclaturas de documentos, ou até mesmo falta de atualização de informações que seriam de grande importância para obtenção dos resultados, alguns sítios de prefeituras estavam com informações incompletas, deixando a falsa impressão de que continham as informações, porém após uma pesquisa mais aprofundada pôde-se perceber a falta delas. Arquivos com formatos específicos também limitaram o acesso a documentos, porém nada que atrapalhasse o resultado do estudo.

Uma sugestão para trabalhos posteriores é a relação entre o nível de transparência dos municípios e o IDH. Como um, afeta o outro e de que maneira estariam relacionados.

## REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Ação Popular. In:\_\_\_\_\_. Direito administrativo descomplicado. 20. ed. Rio de Janeiro: Método, 2012, p. 810-915
- BAIRRAL, Maria A. C.; SILVA, Adolfo H. C.; ALVES, Francisco J. D. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 3, p. 643-675, 2015.
- BRASIL. Congresso Nacional (2000). Lei Complementar, no. 101, 4 maio 2000. LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, Brasília, 24 p., maio 2000a.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 292 p.
- BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 2, 28 maio 2009. Disponível em:<  
<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=28/05/2009>>.  
Acesso em: 8 abr. 2011.
- BROADBENT, J.; DIETRICH, M.; LAUGHLIN, R. The Development of Principal-Agent, Contracting and Accountability Relationships in the Public Sector: Conceptual and Cultural Problems. *Critical Perspectives on Accounting*, v. 7, n. 3, p. 259-284, 1996.
- Brocco, C., Grando, T., Martins, V. Q., Brunozi, A. C. Jr., & Corrêa, S. (2018). 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*, 10(1), p. 139-159.
- BOYD, H. W.; WESTFALL, R. Pesquisa mercadológica: texto e casos. 7.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1987.
- CEARÁ. 2020. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Disponível em:  
<https://www.tce.ce.gov.br/> . Acesso em 15 de maio de 2020.
- CHIAVENATO, I. Administração de empresas. São Paulo: Makron, 1994. 742 p
- CRUZ, C.F.; SILVA, L.M.; SANTOS, R. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do estado do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA INFORMAÇÃO, II, Recife, 2009. *Anais...* Anpad, 2009.
- Controladoria-Geral da União – CGU, Acesso à Informação Pública:Controladoria-Geral da União Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002.
- GODOY, A. S. A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 35, n. 4, p.65-71, jul./ago. 1995A.

- GOMES FILHO; A. B. O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In: X CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2005, Santiago, Chile. Anais eletrônicos... Brasília: BVC / CGU, 2005.
- INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). Governance in the Public Sector: a governing body perspective. New York: IFAC, August 2001. (Study, n. 13)
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3, 305-360.
- KIM, Pan S. et al. Toward participatory and transparent governance: report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government. *Public Administration Review*, v. 65, n. 6, p. 646-654, 2005.
- LEDERMAN, D.; LOAYZA N. V.; SOARES; R.R. "Accountability and Corruption: Political Institutions Matter". In: *Economics & Politics*, 17(1), 2005.
- LIMOEIRO DO NORTE. 2020. Site do município de Limoeiro do Norte. Disponível em: <https://www.limoeirodonorte.ce.gov.br/>. Acesso em 15 de maio de 2020.
- 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) – Unisinos, São Leopoldo/RS.
- MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher. Democratic accountability in Latin America. New York: Oxford University Press, 2006. 343 p.
- MARINELA, Fernanda. Direito administrativo. 10. ed. Niterói: Saraiva, 2016. p. 43.
- MARTINS, F. J. DE O. Accountability no regime próprio de previdência dos servidores públicos municipais: análise do IPREVI - Viçosa/MG. 2015. Universidade Federal de Viçosa, 2015.
- MARTINS JÚNIOR, W. P. Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- MORADA NOVA. 2020. Site do município de Morada Nova. Disponível em: <https://www.moradanova.ce.gov.br/>. Acesso em 15 de maio de 2020.
- O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Revista Lua Nova*. São Paulo, n. 44, 1998.
- PIERANTI, O.P.; RODRIGUES, S.; PECI, A. Governança e new public management: convergências e contradições no contexto brasileiro. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXXI, Rio de Janeiro, 2007. *Anais...* Anpad, 2007.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability : já podemos traduzi-la para o português ?\*. *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 6, p. 1343–1368, 2009.

Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. ,1989.

ROCHA, Arlindo C. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. *Contabilidade, Gestão e Governança*, Brasília, v. 14, n. 2, p. 82-97, 2011.

ROCHA, Arlindo Carvalho. O Processo Orçamentário Brasileiro como Instrumento de Accountability. *Anais do EnANPG-2008*. Salvador, nov. 2008.

RUSSAS. 2020. Site do município de Russas. Disponível em: <http://russas.ce.gov.br/>. Acesso em 15 de maio de 2020.

SELLTIZ, C.; JAHODA, M.; DEUTSCH, M. Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais. São Paulo: EDUSP, 1974.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. 4 ed. Florianópolis: UFSC, 2005

STECCOLINI, Ileana. Local government annual report: an accountability medium? In: *Working Paper Series, SDA Bocconi*, n. 81, 2002.

TRIBUNAL DE CONTAS. 2020. Site do município de Russas. Disponível em: <http://russas.ce.gov.br/>. Acesso em 15 de maio de 2020.

## ANEXO I

ITEM	DESCRIÇÃO	BASE LEGAL
1	Plano Plurianual (PPA) vigente	Art. 48 da LRF
2	Plano Plurianual (PPA) anterior	
3	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente	
4	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anterior	
5	Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente	
6	Lei Orçamentária Anual (LOA) anterior	
7	Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)	
8	Relatório de Gestão Fiscal (RGF)	
9	Versão simplificada do RREO	
10	Versão simplificada do RGF	
11	Relatório de prestação de contas	
12	Parecer prévio das prestações de contas	
13	Incentivo à participação popular na elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA	
14	Informações sobre execução orçamentária e financeira em tempo real	
15	Divulgação das datas das audiências públicas de elaboração e discussão do PPA, LDO, LOA Art. 9 da LRF	Art. 9 da LRF
16	Divulgação das datas das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais	
17	Indicação clara de acesso à Lei de Acesso à Informação Art. 5 da LAI	Art. 5 da LAI
18	Indicação de meios para solicitação de informações	Art. 9 da LAI
19	Acesso à informação através da criação do serviço de informações ao cidadão (SIC) Art. 9 da LAI	Art. 9 da LAI
20	Informações quanto às competências dos órgãos e gestores públicos	Art. 8 da LAI
21	Informações quanto à estrutura organizacional	
22	Divulgação do(s) endereço(s) da(s) unidade(s) de atendimento(s)	
23	Divulgação do número de telefone da(s) unidade(s) de atendimento(s)	
24	Divulgação do horário de atendimento da(s) unidade(s)	
25	Informações relativas a repasses ou transferências de recursos	
26	Informações sobre despesas realizadas	
27	Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames	
28	Informações sobre contratos celebrados	
29	Informações para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras	
30	Disponibilidade de "perguntas e respostas" mais frequentes (FAQ)	
31	Disponibilidade de ferramenta de pesquisa	
32	Permissão para gravação de relatórios eletrônicos	
33	Indicação da data da informação disponibilizada na página eletrônica	
34	Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com o responsável pelo sítio	
35	Acesso a informações por pessoas com deficiências	
36	Existência de instrumento normativo local que regulamente a solicitação de informações	

Fonte: Camila Brocco, Tadeu Grando, Vanessa de Quadros Martins, Antônio Carlos Brunozi Junior e Suelen Corrêa, 2018