

TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DA GESTÃO PÚBLICA DO MACIÇO DE BATURITÉ

Safiato Injai¹
Marilena Cordeiro Gomes²
Breno Augusto Diniz Pereira³

Resumo: A Administração Pública como sendo um aparelho de Estado cuja função é defender os interesses e o patrimônio público, procura sempre agir com legitimidade e com base na transparência pública, isto é, agir em conformidade com a lei. Entretanto, a ampliação da transparência e acesso à informação, do qual surge o conceito de *accountability*, fortaleceram iniciativas de acompanhamento da gestão pública pela sociedade civil, conciliando um novo conceito denominado *accountability* social. Com a modernização da Administração Pública compreende-se que as entidades públicas precisam estar preparadas para se adequar às novas exigências, e, o cidadão apto a acompanhar e a participar dessa nova gestão pública. Por esta razão, a pesquisa se baseou nos portais eletrônicos dos municípios da macrorregião do Maciço de Baturité, CE, para assim atingir o objetivo pré-definido que foi de identificar as práticas que contribuem para a transparência do serviço público na administração da macrorregião referida. Metodologicamente, o trabalho é classificado como um estudo de caso, e o tipo da pesquisa é bibliográfica e descritiva. O desenvolvimento da pesquisa aponta que os municípios em estudo buscam cumprir com a lei da transparência (inclusive um dos municípios chamado Barreira figura na nona posição do *ranking* da última avaliação da Escala Brasil Transparência, fato importante a ser considerado) na medida em que presa à transparência ativa para que os cidadãos possam ter acesso às informações necessárias, e quando necessário exigirem dos governadores o que estiver faltando (transparência passiva). Ressalta-se que, a presente pesquisa tratou apenas de uma pequena parte deste país continental, e mesmo com esforços e leis que exigem uma certa conduta dos gestores públicos pode haver falhas. Entretanto, aqui se vê a grande relevância da *accountability* que visa obrigar os agentes do Estado a explicarem regularmente o que fazem, como fazem, porque fazem, quanto gastam e o que vão fazer a seguir, possibilitando assim o controle social visando a transparência, sendo esse um fator indispensável.

Palavras-chave: Transparência, *Accountability*, LRF, Portais Eletrônicos, Controle social.

¹ Discernente de Pós-Graduação em Administração Pública- UFSM

² Discernente de Pós-Graduação em Administração Pública- UFSM

³ Docente do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública-UFSM

1. INTRODUÇÃO

O acesso à informação pública passou de exceção à regra com a modernização da Administração Pública. A preocupação com transparência na gestão pública de acordo com Heald (2003) remonta há meio século, com a implementação da administração pública gerencial na Inglaterra. Porém, esse conceito veio a ganhar expressão social apenas na última década do século XX e a partir daí passou a ser incluído na agenda governamental. Desde então, a compreensão da transparência na esfera do setor público tem sido fortemente tratada em países que defendem o processo democrático de acesso às informações sobre a ação dos agentes públicos (CRUZ et al., 2012).

Uma das principais razões que impulsionaram as discussões e aumento das iniciativas em torno de uma maior transparência na gestão pública segundo Fox (2007) foi a inquietação de que, quando o histórico das opções políticas não é conhecido, o eleitorado é incapaz de “punir” os políticos que se envolvem em corrupção e outras formas de conduta ilegal. Nesta perspectiva, Brocco et al., (2018), realçam que, no final dos anos 90, o Brasil tinha um descontrole nos gastos públicos tanto dos municípios quanto dos estados federais, até o início do ano 2000. O poder público não divulgava onde eram aplicados os recursos obtidos com a cobrança dos impostos, ao mesmo tempo não existia normatização relativamente a transparência dos entes federativos para com os cidadãos, o que de certa forma estava na origem da desconfiança e insatisfação da população.

Em linhas gerais, pode-se dizer que uma gestão transparente tem como principal característica a disponibilidade de informações compreensíveis para todo cidadão e a abertura para sua participação no governo (controle social), ou seja, não basta apenas que as informações sejam divulgadas, também é fundamental que essas estejam claras e de fácil compreensão (CRUZ et. al, 2012). Deste modo, a legislação brasileira considera o acesso à informação pública como um direito da sociedade e que o Estado deve elaborar políticas públicas em concordância com as exigências da mesma, a transparência deve ser um dos constituintes fundamentais da possibilidade técnica, financeira e gerencial do Estado (ARAÚJO et. al, 2020). Bellver e Kaufmann (2005) concordam com essa afirmação alegando que o acesso à informação e a transparência também podem ser considerados como um dos direitos humanos fundamentais.

Nessa conjuntura, Rodrigues (2014) afirma que a transparência é um termo moderno que requer uma administração pública diáfana, garantindo o acesso do público à informação e permitindo um controle por parte do público. Na mesma ótica, Cruz, Silva e Santos reforçam

que, de uma forma geral, a transparência deve caracterizar todas as atividades feitas pelos entes públicos, de modo que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm feito com base no poder de representação que lhes foi nomeado.

Neste trabalho há algumas inquietações lógicas daquilo que se vê nas instituições públicas. Partindo da concepção de que a transparência além de ser um dos principais elementos de Estado democrático é também um dos princípios da governança pública que permite o entendimento de uma boa gestão pública, questionamos o seguinte: Quais as práticas que os municípios brasileiros estão fazendo para gerar mais transparência para a sua população? As informações dos serviços realizados e os gastos deles estão periodicamente disponíveis no site? A população tem acesso frequente às informações solicitadas?

Deste modo, o presente artigo tem como objetivo geral identificar as práticas que contribuem para a transparência do serviço público na administração da macrorregião do Maciço de Baturité no estado do Ceará, composto por treze municípios, localizado aproximadamente à 100 Km da capital e considerado principal núcleo receptor de turistas no referido estado. Fator esse que motivou a presente pesquisa que com base no objetivo geral vai buscar entender se existe uma clareza por parte da prefeitura no que tange a questão da prestação de contas e acesso à informação para com os cidadãos. Espera-se que o presente trabalho possa contribuir nas pesquisas futuras sobre esse tema e principalmente sobre a região estudada.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Transparência na Administração Pública

A transparência na Administração Pública, tornou-se o centro das atenções em todos os países. Desse modo, o tema da transparência pública está relacionado a uma série de outras discussões na área da administração pública (ARAÚJO, et al., 2020). Infere-se que os gestores do recurso público devem divulgar informações de modo a prestar contas sobre sua atuação.

A administração pública tem sido alvo de controvérsias no que diz respeito à transparência de seus atos. Nos países democráticos, a transparência visível tanto pela soma de recursos, porém, pela sua aplicabilidade se transforma em fator bastante questionável pela sociedade, o que, em muitos casos, torna não esclarecem as informações da gestão pública, comprometendo a credibilidade sobre a alegação desses atos. (FIGUEIREDO, 2014).

Assim, o fomento à transparência pública é um dos objetivos principais da Administração Pública moderna. A ampliação da divulgação das ações governamentais aos

cidadãos, além de contribuir para o fortalecimento da democracia, prestigia consideravelmente e ainda desenvolve as noções de cidadania. (PIRES, 2013).

No Brasil a transparência na evidenciação dos atos e das contas da gestão pública é uma questão que integra o interesse social e que ganhou maior destaque no Brasil a partir da edição da Lei Complementar no 101/2000. Mas, a transparência da gestão pública ainda se encontra em um estágio incipiente em consequência da divulgação de tais informações se dar em um ambiente político e cultural marcado por ideias e diversos interesses (CRUZ, 2016).

A transparência, segundo Martins Júnior (2010), traduz uma prática de passagem de um modelo de administração autoritária e burocrática para administração de serviço e participativa, na qual a informação sobre todos os aspectos da Administração Pública é a inferência fundamental da participação.

No entanto, a atenção no sentido de introduzir uma transparência efetiva nos atos da administração, com destaque para acompanhamento da elaboração, execução e prestação de contas do orçamento, estão sendo aos poucos gradativamente implementados no Brasil, inclusive com iniciativas de regulação própria por parte de diversos municípios (CRUZ, 2016). Assim, os dispositivos legais que obrigam as entidades públicas a divulgarem relatórios periódicos com os resultados da aplicação dos recursos públicos previstos nos instrumentos orçamentários, cuja finalidade é promover o acompanhamento por parte da sociedade da aplicação dos recursos públicos e responsabilizar os gestores que descumprirem as normas.

Segundo, (CRUZ, 2016), o Brasil atualmente vive em constante transparência, bimestralmente e quadrimestralmente é publicado as informações e não só, como existe o acesso aos balancetes e aos processos nos Tribunais de Contas, pois hoje é feita uma constante fiscalização por parte dos cidadãos. Embora isso não faz o país ser livre de desvios das contas e não obrigatoriedade de prestação de contas em atraso de algumas contas sem contar que, essas leis e normas implementadas recentemente no Brasil ainda são novas e tudo é novidade tanto para a população assim como para o Estado.

2.2 Princípios da transparência

A transparência dos atos administrativos é um princípio básico da concepção de democracia. Desta feita, a democracia é muito mais eficaz quando o uso do poder é mais visível apesar de existir uma variação da intensidade da transparência administrativa, desde a publicidade das decisões governamentais à participação da população na condução dos negócios públicos (MARTINS JÚNIOR, 2010), desse modo, a transparência vai muito mais além da divulgação dos serviços prestados aos cidadãos.

Segundo Pires (2013), enfatiza que a partir desses princípios, elabora-se a existência de um princípio da transparência realizado pelos princípios da publicidade, da motivação e da participação dos cidadãos na gestão pública. Desse modo, a publicidade exige a importância à transparência e ao acesso à informação, pois se o interesse da Administração Pública é voltado para o público, não há necessidade de não deixar claro os assuntos e os trabalhos que estão sendo feitos pelos cidadãos, desde que essas informações não coloquem em risco a segurança da própria sociedade. argumenta que a publicidade administrativa impede atos secretos ou sigilosos, com as exceções normativas, como instrumento do princípio da transparência.

Assim, a Publicidade, quer dizer tornar público, e ser público é a regra básica da Administração Pública dado que os poderes e as funções do aparelho público são utilizados para gestão do interesse coletivo.

2.3 Legislação brasileira (lei de transparência; LRF; lei de acesso à informação pública)

O acesso às informações detidas pelos órgãos públicas é um direito humano primordial que deve ser realizado todos os níveis, tanto nacional, estadual assim como municipal, por meio de legislação muito mais ampla sustentada no princípio da abertura máxima, levando em consideração que todas as informações são acessíveis, sujeita apenas a um registro sistema de exceções.

Não obstante, a transparência desde sempre vem sendo contemplado de diversas formas no Brasil, porque não é algo novo, Pires (2013), sustenta que, alguns dispositivos legais estão em vigor que obrigam as entidades públicas a divulgar relatórios periódicos com os resultados da aplicação dos recursos públicos pressupostos nos instrumentos orçamentários, da qual a finalidade é possibilitar o acompanhamento por parte da sociedade da aplicação dos recursos públicos e responsabilizar os gestores que não cumprirem as normas.

A transparência dos atos governamentais é fundamental para o controle social e o uso da democracia. Então tornar transparente as informações de uma forma confiável forma um ponto importante na qual facilita a participação da sociedade, promovendo um elemento necessário para democracia.

Assim, o Bruni (2019), argumenta que, no Brasil o direito de acesso às informações públicas mereceu destaque do componente, que lhe incluiu entre os direitos e as garantias essencial, no art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal de 1988 (CF, 1988) e em dispositivos complementares, como o art. 37, § 3º, II, e o art. 216, § 2º. No que diz respeito à publicidade dos atos públicos foi atribuída à categoria de princípio da administração pública pelo art. 37 da CF (1988).

A Lei Complementar 131/2009 - lei da Transparência - altera a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no que se refere à transparência da gestão fiscal. Cria e estabelece que as informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios sejam disponibilizadas em tempo real (Brasil, 2009). Uma vez que um dos pontos mais relevantes da LRF é a dedução de uma ação organizada e transparente para que haja responsabilidade na gestão fiscal, em toda parte do país. Então essa lei determina conteúdos e procedimentos para o acesso à informação por iniciativa do próprio ente governamental, ou por demanda de interessado externo à administração, aplicada a todas as esferas de governo.

2.4 Participação social/Accountability

A transparência tem preocupado os administradores públicos, tendo em conta a sua relevância para sociedade. No entanto, Cobrari (2004), enfatiza que a busca pela cidadania exige que cada cidadão entenda o seu papel na sociedade, e este conhecimento que se adquire através da participação consciente e ativa nessa sociedade. O Estado também tem papel imprescindível uma vez que traz informações benéficas, úteis e cabíveis a toda população, sendo assim, a accountability e o controle social têm importância fundamental para a construção da democracia.

Entretanto, a Constituição Federal de 1988 garantiu a participação da sociedade na gestão de políticas e programas promovidos pelo Governo Federal, o chamado controle social. Essa participação pode ocorrer por meio de diversos canais. Assim, accountability está mais presente na Administração Pública porque, quando a sociedade elege seus representantes, espera-se que eles ajam em seu nome, de forma correta, e que prestem contas de seus atos (PAIVA, 2009).

De acordo com Guimarães et al (2008), *accountability* do setor público está ligada ao conhecimento de informações importantes para tomada de decisões, o motivo que torna o governo democrático sujeito à fiscalização para garantir sua plenitude, sua representatividade e o seu desempenho, dado que existe uma necessidade de o próprio governo dar informações propícias e úteis para o seu exercício. Portanto, se por um lado a accountability é fundamental para defesa da democracia, por outro é imprescindível à participação social para que ela se realize. (ROCHA, 2011).

Na visão do Menezes *et al* (2018), no âmbito da administração pública, *accountability* segue como um conceito que começa com a responsabilização de quem ocupa um cargo, em

prestar contas, submetendo-se a premiação pelo cumprimento ou penas e punições pelo descumprimento.

No que tange ao nível de transparência na prestação de informações sobre os atos da Administração Pública (*accountability*) Icerman e Sinason (1996) apud Zuccolotto, Carvalho e Riccio (2015) defendem que está relacionado basicamente a três elementos: sociopolíticos, regras de planejamento e execução orçamentária e normas de apresentação de relatórios financeiros externos. Nesse sentido, considera-se que a divulgação de informações acerca dos atos da gestão pública não deve se limitar aos relatórios já previstos em dispositivos legais (em geral, relatórios fiscais e financeiros), mas também de informações qualitativas que reportem desempenho, projetos e atingimento de metas em áreas relevantes para a sociedade, tais como saúde, educação, cultura, transporte, saneamento e outras. Esse pensamento é reforçado por Matias-Pereira (2006), quando afirma que a transparência do Estado se efetiva por meio do acesso do cidadão à informação governamental, o que torna mais democráticas as relações entre o Estado e a sociedade civil.

Portanto, a *accountability* pode ser entendida como um instrumento que é capaz de mudar a cultura do gestor ao mesmo tempo da sociedade também, ao proceder pelo aumento do nível de prestação de contas, pela transparência, como também mudar percepção dos cidadãos quanto ao que deve ser exigido do gestor.

2.5 Transparência na gestão pública dos municípios

A legislação brasileira assegura alguma transparência ao definir o direito de informação e ao impor um determinado padrão ético à administração pública em todas as esferas de poder governamental, em todos os níveis federativos (GOMES FILHO, 2005). Porém, a despeito de obrigações legais, a transparência está estreitamente relacionada à “disposição de informar” ou, ainda, responsabilidade em prestar contas (*accountability*) em decorrência da responsabilidade da gerência de recursos públicos.

Todavia, o conceito da transparência não se deve confundir com o da *accountability*, em virtude disso, Prado et al. (2012) esclarecem que *accountability* vai além da transparência, pois atinge não apenas a prestação de contas e a publicidade das ações dos governos, mas também a existência de mecanismos institucionais de controle da administração pública que possam gerar incentivos ou sanções, caso os agentes públicos cumpram ou não suas obrigações. Sendo assim, a transparência das informações públicas é uma das etapas da *accountability*, assim como a prestação de contas e a responsabilização dos governantes.

A gestão pública utiliza-se de vários meios que facilitam a transparência dos serviços públicos para com os cidadãos. Nessa lógica, Menezes (2006) frisa que a Internet veio proporcionar aos governantes uma oportunidade única para o desenvolvimento de canais de relacionamento com a sociedade, criando serviços, com melhor qualidade, menor custo e viabilizando ao cidadão a participação de forma mais efetiva na administração pública. No entanto, a Controladoria-Geral da União (CGU) lançou, em novembro de 2004, o Portal da Transparência, que teve como objetivo assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, fato que pode aumentar a transparência da gestão pública ao permitir que o cidadão acompanhe como os recursos públicos transferidos pela União estão sendo utilizados (CGU, 2013) e em 2009 foi promulgado o Decreto (nº 131/2009) que exige a evidenciação dessas informações nos portais eletrônicos como referido na seção anterior.

O Decreto nº 7.150/2010 (BRASIL, 2010) complementa que a liberação das informações em tempo real estabelecida no Decreto nº 131/2009 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 necessárias ao seu pleno funcionamento.

Segundo a Cartilha da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), com a edição da LC nº 131/2009, todos os entes públicos possuem obrigação em liberar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público. Essas informações precisam estar disponíveis na rede mundial de computadores, não necessariamente em um Portal da Transparência, contudo, considerando as boas práticas, é desejável concentrar as informações em um único local (CNM, 2016).

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).

Nisso, Heald (2006) destaca alguns modelos da transparência na gestão pública direcionadas em quatro vertentes, as quais ele denominou as duas primeiras (Transparência para cima e Transparência para baixo) de Transparência Vertical, enquanto as outras de Transparência Horizontal (Transparência de fora para dentro e a Transparência de dentro para fora).

Na percepção dos autores Zuccolotto, Carvalho e Riccio (2015) o modelo de transparência para cima ou ascendente (vertical) significa que “o superior/principal pode

observar a conduta, o comportamento, e/ou os resultados dos subordinados hierárquicos/agentes". Nesse sentido, os agentes fornecem informações relevantes para que o principal possa monitorá-los, no entanto, “pode ser concebida tanto em termos de relacionamentos hierárquicos como da análise principal-agente que subsidia a maioria dos modelos econômicos”.

Contrariamente ao modelo anterior, a transparência para baixo (vertical) segundo os autores supracitados ocorre quando “os governados podem observar a conduta, o comportamento e/ou resultados de seus governantes. O direito dos governados em relação aos seus governantes figura, na teoria e na prática democrática, frequentemente, sob a tutela da *accountability*”. Nesse modelo de transparência da gestão pública, cria-se mecanismos institucionais pelos quais os governantes são constrangidos a responder, ininterruptamente, por seus atos ou omissões perante os governados, ou seja, aqui o papel se inverte, o eleitor (povo) é quem assume o papel principal e o governo é tido como agente.

Ao abordarem a transparência horizontal, os autores frisam que a transparência para fora ocorre quando “o subordinado hierárquico consegue observar o que está acontecendo além da organização”. Realmente a habilidade de ver além da organização é fundamental para uma organização compreender seu ambiente e monitorar o comportamento de seus pares ou competidores. Por isso, esse modelo é tido como primordial nas estruturas federativas, na medida em que permite que uma unidade subnacional acompanhe o movimento dos pares para dimensionar suas estratégias políticas, econômicas e orçamentárias.

Por fim, a transparência para dentro (horizontal) é abordada como aquela que ocorre quando os que estão fora da organização conseguem observar aquilo que ocorre em seu interior. Por isso, esse direcionamento de transparência é relevante para as legislações sobre a liberdade de informação e ainda possibilita os mecanismos de controle social por meio de legislações que determinam padrões de comportamento, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal (ZUCCOLOTTO; CARVALHO; RICCIO, 2015).

Não obstante, Cruz (2010) resumiu a transparência da gestão pública em dois modelos: O denominado pela Controladoria Geral da União (CGU) de transparência ativa, entendida pelo autor como a que se refere à disponibilidade de informações; e, o relacionado ao controle social exercido pela população, denominado transparência passiva. No entanto, compreende-se que é possível que a própria Administração Pública divulgue informações por conta própria, por exemplo, em sites, tratando assim da transparência ativa, pois nela a Administração se mostra atuante e presente para mostrar ao cidadão, de forma clara e ampla, informações sobre as finanças, salários, resultados de políticas públicas, balanços gerais, quadros de funcionários,

contratos, licitações e outros dados públicos. Por outro lado, também é possível que o próprio cidadão solicite informações, trata-se de transparência passiva, pela qual qualquer pessoa identificada pode pedir acesso a uma informação específica aos órgãos e entidades da Administração, e por qualquer meio legítimo. Entretanto, a partir dessas duas vertentes, observa-se que a primeira abordagem deve processar-se de maneira ampla, clara e acessível, para que a segunda possa atuar de maneira eficaz.

3. MÉTODO

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso aplicado na macrorregião do Maciço de Baturité que contém treze municípios localizados entre o sertão central do estado do Ceará e a região metropolitana da capital, Fortaleza. Os municípios contêm uma média de população total de 210.317 habitantes, dados do último censo do IBGE em 2010.

Inicialmente, fez-se uma ampla pesquisa bibliográfica com apoio nos artigos que tratam sobre o tema estudado a fim de conhecer como está se caracterizando a transparência na administração pública dos municípios tendo em conta as leis que a regem.

A pesquisa bibliográfica, também conhecida como método exploratório é considerada um dos meios de adquirir conhecimento prévio acerca de determinado tema, ou ainda aprofundá-lo, por isso, afirma-se que toda pesquisa científica se inicia com uma pesquisa bibliográfica. Conforme Gil (2002, p.45) “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no facto de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia diretamente”.

Além disso, o estudo contou com a pesquisa descritiva na medida em que analisa e descreve os meios utilizados por gestores que facilitem na publicização das ações de gestão municipal. Ainda de acordo com Gil (2002, p.42) “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou então, o estabelecimento de relações entre variáveis. [...] uma das características mais significativas da pesquisa descritiva está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática”.

Sendo assim, neste estudo não foi aplicado o questionário, mas sim, foi feita uma observação nos sites das prefeituras dos treze municípios estudados e conseqüentemente nos portais de transparência da divulgação das informações destes. Entretanto, a busca de dados foi realizada de forma direta no buscador “google”, investigando cada sítio eletrônico e analisando os seguintes critérios: (a) possui endereço eletrônico; (b) possui um portal de transparência; e

(c) o portal de transparência possui informações em tempo real. Desta forma, o modelo de análise de transparência seguida foi a transparência ativa, que é aquela em que a gestão disponibiliza informações para a sociedade, como referido anteriormente.

4. O CASO ANALISADO: O MACIÇO DE BATURITÉ-CE

O Ceará (CE) é uma das vinte e sete unidades federativas do Brasil, localizado na região Nordeste do país, dividido em 184 municípios, sua área territorial é de 148.920,142 Km², possui uma população total de 9.240.580 habitantes, conforme estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2021. A região em estudo é uma macrorregião denominada Maciço de Baturité localizada no sertão central cearense, composta pelos municípios de Baturité, Pacoti, Palmácia, Guaramiranga, Mulungu, Aratuba, Capistrano, Itapiúna, Aracoiaba, Acarape, Redenção, Barreira e Ocara (CORDEIRO, 2011).

No estudo lançado em 27 de janeiro de 2017 pela CGU, terceira edição da Escala Brasil Transparente (EBT), que mediu o índice de transparência de 26 estados, além do Distrito Federal, o estado de Ceará figura na quinta posição no ranking de transparência com nota máxima de dez (10), e um dos municípios do Maciço de Baturité (Barreira) figura na nona posição no ranking de 2328 municípios avaliados, com a nota máxima de 10 (CGU, 2017).

4.1 Quanto à existência de site oficial e portal de transparência

Esta etapa da pesquisa evidencia que cada um dos treze (13) municípios da macrorregião em estudo possui site oficial da prefeitura e portal de transparência, aonde os dados referentes a gestão pública são colocados e, também, algumas notícias ou informes de relevância. O site cumpre a questão da transparência ativa, pois foi verificada que realmente as informações são colocadas à disposição do cidadão e da mesma forma cumpre com o propósito da transparência passiva, pois no mesmo, tem espaço para feedback dos cidadãos em relação aos conteúdos disponíveis no site e espaço para questionamentos e reclamações (ouvidoria). A pesquisa não procurou saber se existe diferença no tempo de criação dos sites e portais de transparência desses municípios, porém, realça que todos estão em conformidade com a legislação da transparência por possuírem site exigido no Brasil Transparente- Guia de Implantação de Portal da Transparência (CGU, 2013) – é obrigatório o município ter o sítio eletrônico, que deve seguir o padrão “município, uf.gov.br”.

4.2 Quanto à existência de informações em tempo real

Nesta etapa, foi consultada separadamente cada portal de transparência dos municípios aqui estudados, para identificar se colocam informações sobre receitas, despesas, serviços realizados e entre outras informações em tempo real, ou seja, se esses portais permanecem atualizados como demanda a lei. Em jeito de resumir, optou-se por trazer informações quantitativas sobre a prestação de contas públicas, já que de uma forma ou de outra, esse engloba toda a atividade administrativa.

**PRESTAÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE
BATURITÉ
PORTAIS ELETRÔNICOS**

MUNICÍPIOS	Nº de Registros (Relatórios)	Anos (Disponibilizados)
ARACOIABA	141	2010 - 2020
ARATUBA	09	2012 - 2020
ACARAPE	08	2013-2020
BARREIRA	18	2013-2020
BATURITÉ	39	2012- 2020
CAPISTRANO	09	2013-2020
GUARAMIRANGA	08	2013-2020
ITAPIÚNA	83	2012 - 2020
MULUNGU	82	2013- 2020
OCARA	09	2012- 2020
PACOTI	47	2012- 2020
PALMÁCIA	09	2013- 2020
REDENÇÃO	09	2013- 2020

Fonte: elaborado pelas autoras, 2021.

Verificou-se que no intervalo mínimo de 2012 ao intervalo máximo de 2020, todos os municípios contêm em seus portais eletrônicos, os relatórios de prestação de contas das atividades administrativas durante cada ano em exercício. Mostrando assim que as informações estão sendo colocadas em tempo real, visto que o último ano encontrado no portal foi o ano 2020, que é o ano anterior a realização desta pesquisa. Além dos registros de contas públicas, o portal dispõe de informações sobre obras, licitações, convênios e entre outras atividades que estão a ser feitas ou que foram feitas, e ao que parece, no final do exercício civil tudo consta de forma detalhada nos registros contábeis de prestação de contas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Administração Pública como sendo um aparelho de Estado cuja função é defender os interesses e o patrimônio público, ela procura sempre agir com legitimidade e com base na transparência pública, isto é, agir em conformidade com a lei. Entretanto, a ampliação da transparência e acesso à informação, do qual surge o conceito de *accountability*, fortaleceram iniciativas de acompanhamento da gestão pública pela sociedade civil, conciliando um novo conceito denominado *accountability* social (MENEZES et al., 2018).

A questão da transparência é um dos grandes desafios que o mundo enfrenta hoje, dado que, é uma tarefa difícil de cumprir devido a composição da própria sociedade, por isso, controlar o que é de todos torna difícil por questão capitalista que cerca o mundo, o que não é diferente no Brasil. Não obstante, a transparência na divulgação dos atos e das contas da gestão pública é uma questão que engloba o interesse social, e que ganhou destaque no país, apesar da edição da lei complementar, a transparência de gestão pública ainda se encontra em um exercício inicial no que diz respeito a demonstração daquilo que foi ou está sendo feito pelo Estado para com os cidadãos.

Aparentemente o Brasil vive agora em constante transparência bimestralmente e quadrimestralmente, como afirmou Cruz (2016), onde é publicado as informações e ainda a população consegue fazer fiscalização constante dos recursos geridos pelo Estado, porém, esse fato não faz com que o país seja livre de desvios das contas. No entanto, os níveis de transparência e a obrigatoriedade de prestação de contas é um grande desafio para combater os desvios de recursos do Estado e conseqüentemente acabar com a corrupção na Administração Pública.

A pesquisa aqui desenvolvida tratou-se apenas de uma pequena parte do país continental que é o Brasil, e mesmo com esforços, leis que exigem uma certa conduta dos gestores públicos pode haver falhas. Entretanto, aqui se vê a grande relevância da *accountability* que visa obrigar os agentes do Estado a explicarem regularmente o que fazem, como fazem, porque fazem, quanto gastam e o que vão fazer a seguir, possibilitando assim o controle social visando a transparência, sendo esse um fator indispensável na gestão pública.

REFERÊNCIAS

_____. Acesso à informação pública: uma introdução à lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Cartilha editada pela CGU**. Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/>>, Acesso em 31 agosto 2021.

ARAÚJO, B. M. Xenise. DE CARVALHO, M. R. José. CIRNE, P. M. Gianinni. KRONBAUER, A. Clóvis. **Quem está ficando para trás? Uma análise da transparência pública dos portais eletrônicos de municípios tocantinenses**. Rev. Contemporânea de Contabilidade, Florianópolis, v. 17, n. 2020.

BRASIL. Lei Complementar n. 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 orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27/08/2021.

BRUNI, L. A. Silva. DE OLIVEIRA, A. Walber. **Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros**. Salvador / BA — Brasil Rio de Janeiro. 2019.

CORBARI, C. Ely. **Accountability e Controle Social: Desafio à Construção da Cidadania**. Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil. 2004.

CORDEIRO, Jaqueline Aragão. **Coisa de Cearense**. 2011. Disponível em: «*Maciço de Baturité*». Acesso em: 30/08/2021

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.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. S.; SILVA, L. M.; MACEDO, M. Á. S. **Transparência da Gestão Pública Municipal: Um Estudo a partir dos Portais Eletrônicos dos Maiores Municípios Brasileiros**. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXXIV, 2010, Rio de Janeiro, 2010. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

DA CRUZ, L. Dina. **Transparência e obrigatoriedade da prestação de contas: um estudo comparativo entre os países Guiné-Bissau e Brasil**. – Redenção/CE, 2016.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTO, Waldir Jorge Ladeira dos. **Transparência e participação social da gestão pública: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional sobre Transparência Pública**. Curitiba, v. 6, n.1. 2014.

GIL, Antônio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 6ª edição, 2010.

GIL, Antônio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES FILHO, A.B. **O desafio de implementar uma gestão pública transparente**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, X, Santiago, 2005. *Anais...* Clad, 2005.

GUIMARÃES, Isac Pimentel et al. **Transparência na Administração Pública Municipal: Um estudo de caso sob a ótica dos fundamentos da Accountability**. SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2008.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 22, n. 2, p. 201-210, 2006.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Contagem da População 2007**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 28.08 2021.

MARTINS JÚNIOR, W. P. **Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MENEZES, de Oliveira Cristina Elaine. ZUZA, dos Santos, Rachel, Maria. ARCHANJO, Resende, Daniela. **Participação e accountability social: estudo a partir da experiência de dois observatórios sociais do litoral do Paraná**. RPPR – Rio de Janeiro – vol. 5, nº 1, janeiro a abril 2018.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Lei Complementar Nº 101/2000: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília, Secretária do Tesouro Nacional, 2002.

PAIVA, Maristela. **Impactos da Gestão Estratégica no Trabalho da Secretaria de Controle Interno da Câmara dos Deputados**. Brasília – DF, 2009.

PIRES, Menezes, Atrícia. **Transparência da Gestão Pública Municipal: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo/RS**. Rio Grande do Sul, 2013.

RODRIGUES, João Gaspar. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. RDD- Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, V.266, p.89-123, maio/ago. 2014.

ROCHA, A. C. **Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens**. Revista Contabilidade, Gestão e Governança - Brasília · v. 14 · n. 2. 2011.

VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** Rio de Janeiro: Atlas, 5ª edição, 2004.