

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Luiz Carlos da Silva Müller

**AVALIAÇÃO DA *ACCOUNTABILITY* DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DA REGIÃO SUL
DO BRASIL**

Porto Alegre (RS)

2022

Luiz Carlos da Silva Müller

AVALIAÇÃO DA *ACCOUNTABILITY* DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DA REGIÃO SUL DO BRASIL

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Administração Pública no Século 21.

Orientador: Prof. Dr. Diogo Joel Demarco

Porto Alegre (RS)

2022

AGRADECIMENTO

À minha família por proporcionar que eu concluísse mais esta etapa da minha formação, com apoio e paciência, sem eles não seria possível percorrer todo o caminho. E ao professor Diogo Joel por me guiar e orientar em todo o desenvolvimento deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho visa avaliar se os Tribunais de Contas da Região Sul do Brasil cumprem os preceitos estipulados na legislação vigente inerentes à *accountability*. Um conceito de caráter multidimensional que, entre outros aspectos, garante à sociedade o direito de ter acesso às informações quanto à condução da Administração Pública, bem como a responsabilização dos Gestores Públicos que deixarem de praticar a boa administração dos recursos públicos. Para desenvolver esse projeto, adotou-se uma pesquisa de abordagem predominantemente qualitativa, e quanto aos objetivos de pesquisa trata-se de um estudo exploratório. A metodologia utilizada foi adaptada a partir dos estudos da Controladoria Geral da União (CGU), a Escala Brasil Transparente, que originalmente mensura o nível de transparência dos entes subnacionais brasileiros: Estados, Municípios e Distrito Federal. A fim de atingir ao objetivo proposto, foram avaliados os sites e portais transparência dos Tribunais de Contas da região Sul do Brasil quanto às informações prestadas à sociedade. Além disso, os resultados obtidos foram confrontados com os índices de transparência dos Municípios e Estados Sul mensurados pela CGU no ano de 2020, demonstrando que apesar do alto nível de transparência, as instituições avaliadas deixaram de cumprir alguns requisitos. O nível de exigência quanto à *accountability* nessas instituições é justificado em função delas serem as responsáveis pela fiscalização financeira e da transparência da Administração Pública Estadual.

Palavras-chave: Administração Pública, *accountability*, Tribunal de Contas, Responsabilização, Prestação de Contas.

ABSTRACT

The present work aims to evaluate whether the Courts of Auditors of the Southern Region of Brazil comply with the legal stipulated precepts. A multidimensional resource concept that, among other aspects, guarantees society the right of access to information for the conduct of Public Administration, as well as the accountability of Public Managers that allows you to experience a good administration of the public. To develop this project approach, it is a predominantly qualitative treatment research, and as for exploratory studies. The methodology used was adapted from studies by the Controladoria Geral da União (CGU), the Transparent Brazil Scale, which originated the level of transparency of subnational states: States, Municipalities and Federal District. In order to achieve the proposed objective, the websites and portals of transparency of the Courts of Auditors of the Southern region of Brazil will be disclosed to the information provided to society. The results obtained were compared with the transparency index by the CGU in a survey carried out in 2020, indicating that the Courts of Auditors did not meet all the criteria. The level of demand for accountability by institutions is justifiable in terms of the attributions of the person responsible for state inspection and the transparency of the Public Administration.

Keywords: Public Administration, accountability, Court of Auditors.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	12
2.1. Breve histórico da evolução da Administração Pública	12
2.2. Formação do conceito de <i>accountability</i>	19
2.3. <i>Accountability</i> no Brasil	23
2.4. Portais Transparência	26
2.5. Tribunais de Contas	34
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	40
3.1. Método	41
3.2. Levantamento de dados	51
4. ANÁLISE DOS DADOS.....	54
4.1. Tribunal de Contas do Estado do Paraná.....	54
4.2. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina	70
4.3. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.....	80
4.4. Comparação dos índices de transparência entre os municípios jurisdicionados e os Tribunais de Contas	89
4.4.1 Comparação Transparência Estado do Paraná.....	90
4.4.2 Comparação Transparência Estado de Santa Catarina	93
4.4.3 Comparação Transparência Estado do Rio Grande do Sul.....	95
5. CONCLUSÃO	98
6. REFERÊNCIAS	104

INTRODUÇÃO

Com as transformações sociais ocorridas nas últimas décadas pelo advento de meios eficientes de compartilhamento de informações (portais e serviços de internet, aplicativos de celulares, entre outros), associado ao anseio da sociedade por uma prestação de serviços públicos mais adequados temos o fortalecimento do conceito da transparência no setor público.

O conceito de transparência na administração pública no Brasil ganha destaque com o processo de democratização a partir da Constituição de 1988. E a partir dos anos 1990, com a prevalência do modelo da Nova Administração Pública, ou Gerencialismo no Brasil, temos disseminação do conceito da *accountability*. Ainda não temos um consenso sobre a sua definição, mas entende-se que se relacione ao controle dos atos governamentais pela sociedade mediante a prestação de contas e responsabilização dos governantes (CAMPOS, 1990; MISOCZKY, 2014).

Nesse sentido, a Constituição de 1988 (CF/88), apresenta meios de controle da conduta dos Gestores Públicos. Em seu artigo 71, a CF/88 indica que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União. O controle externo representa a apreciação das contas públicas por órgão externo ao ente que as executou, ou seja, um meio de fiscalização.

Apesar de a CF/88 referir-se ao Tribunal de Contas da União (TCU), pelo princípio da simetria federativa os Tribunais de Contas dos Estados (TCEs) desempenham as mesmas funções do TCU (ALCÂNTARA e RODRIGUES, s.d.).

Assim, avaliando os conceitos de transparência e *accountability*, que estão entre os precursores do aprofundamento da participação democrática e controle social sobre o Estado, bem como a importância dos Tribunais de Contas, em especial os Estaduais, no controle externo dos entes públicos, esse trabalho propõe-se a verificar a qualidade das informações prestadas nos sites dos Tribunais de Contas estaduais quanto à transparência de seus próprios atos. Tais instituições, na qualidade de fiscalizadores dos Gestores Públicos devem, ou deveriam estar na vanguarda quanto à prestação de contas, possibilitando um fácil acesso aos dados pelos cidadãos. Deste modo, a questão central a ser respondida por este estudo é

se os Tribunais de Contas da região sul cumprem as demandas de *accountability* referentes aos próprios atos.

Desse questionamento é que emerge o foco analítico central deste estudo que é avaliar se os Tribunais de Contas Estaduais da Região Sul atendem aos preceitos da *accountability* disponibilizando informações pertinentes a seus atos e uso dos recursos financeiros.

Para o alcance deste objetivo geral da pesquisa, são objetivos específicos da mesma:

- a) Verificar se os sites dos Tribunais de Contas disponibilizam as informações mínimas exigidas pela Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação;
- b) Avaliar o índice de transparência ativa e passiva dos Tribunais de Contas por intermédio da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º, da Controladoria-Geral da União;
- c) Comparar os índices obtidos nos Tribunais de Contas avaliados com a transparência verificada pela Controladoria-Geral da União para municípios dos Estados do sul na última verificação da EBT – Avaliação 360º, de modo que se tenha um comparativo entre a transparência dos Tribunais de Contas analisados e seus entes jurisdicionados.

Estudos semelhantes foram realizados em outros órgãos e instituições, os quais serão utilizados como balizadores no presente trabalho, bem como ampla literatura para auxiliar na definição de parâmetros específicos a serem avaliados. Como exemplo, podemos citar os seguintes trabalhos:

- a) ALVES *et. al.* (2021): *Ranking* de transparência ativa de municípios do Estado de Minas Gerais: avaliação à luz da Lei de Acesso à Informação;
- b) BERNARDES *et. al.* (2013): *Ranking* dos Tribunais de Contas brasileiros: uma avaliação a partir dos padrões web em governo eletrônico;
- c) CANTONI *et. al.* (2016): Transparência governamental eletrônica para *Accountability*;

O presente trabalho ao avaliar se os Tribunais de Contas dos Estados do sul do país, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, atendem aos preceitos inerentes à *accountability*, mediante a avaliação das informações prestadas por essas instituições em seus sites e Portais Transparência, contribui para o fortalecimento da transparência das informações públicas, particularmente em órgãos responsáveis pelo controle externo como são os TCEs.

A relevância do tema estudado reside no fato de a transparência das informações ser fundamental para o processo democrático de modo a permitir que a sociedade acompanhe o trabalho desenvolvido pelos gestores públicos, bem como aferir o modo como os recursos estatais estão sendo aplicados.

Ademais, este trabalho mostra-se relevante visto o anseio da sociedade por uma Administração Pública capaz de atender às demandas sociais de modo satisfatório. Nesse contexto, o papel dos Tribunais de Contas Estaduais é fundamental, pois são as entidades responsáveis pelo controle externo das contas públicas estaduais.

Em pesquisa a estudos similares, encontrou-se uma vasta gama de análises quanto à transparência municipal. A centralidade na avaliação desses entes é compreensível, pois a gestão pública municipal é a “mais próxima” ao cidadão, ou como se costuma dizer “é no município que a vida acontece”. Em relação à gestão municipal, Jacobi (1986, p. 23) expressa que

À medida que o processo político se torna mais aberto e democrático, com eleições diretas em todos os níveis, é possível pensar que a solução progressiva de muitos dos chamados problemas urbanos comece a ser encaminhada. Mas isso não basta para garantir uma política urbana e uma gestão municipal democrática e preocupada com o interesse coletivo. É necessário, além disso, **democratizar a gestão administrativa, estabelecer canais de participação, diminuindo a enorme distância existente entre administração e população**. Com isso será possível contrapor-se à corrupção, ao clientelismo e à ditadura secreta dos interesses privados antissociais. (*grifamos*)

No trecho apresentado, temos que a gestão municipal é um fator de extrema importância para o desenvolvimento de uma Gestão Pública capaz de atender aos anseios da sociedade por uma prestação de serviços eficientes, bem como na aplicação correta dos recursos financeiros. Nessa perspectiva, que se destaca a

relevância dos TCE, em que cabe a essa instituição fiscalizar e avaliar as contas e a conduta dos gestores municipais. Além dos municípios, os TCE também têm como atribuição o controle externo dos demais órgãos que compõem a Administração Pública Estadual.

A escolha dos Tribunais de Contas da região sul deve-se à participação desses Estados no PIB nacional. Para exemplificar, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, o Produto Interno Bruto (PIB) nacional foi de R\$ 7.389 trilhões de reais, sendo o que a região sul do Brasil contribuiu com cerca de 17,22% desse montante, ou seja, R\$ 1.272 bilhões de reais. Logo, em função desse protagonismo na economia nacional, a região sul demanda da Administração Pública Estadual consideráveis investimentos, bem como a gerência de vultosos orçamentos.

Em relação ao orçamento previsto para o ano de 2022, os Estados do sul têm as seguintes previsões de arrecadação:

- a) Paraná: R\$ 61,815 bilhões de reais (Lei Estadual 20.648/2021);
- b) Santa Catarina: R\$ 37,100 bilhões de reais (Lei Estadual 18.329/2021);
- c) Rio Grande Sul: R\$ 65,736 bilhões de reais (Lei Estadual 15.771/2021).

Mesmo que essas cifras representem a estimativa de arrecadação, temos o indicativo que esses gestores ficarão responsáveis pela gestão de montantes bastante representativos. Assim, se faz necessário que a alocação adequada desses recursos e a conduta desses responsáveis sejam devidamente fiscalizadas.

A partir dessa contextualização, percebemos a importância dos TCE como agente fiscalizador das contas públicas. Daí a proposta de pesquisa nesse trabalho, pois seria esperado que essas instituições tivessem o cuidado em atender, se não a todos, pelo menos boa parte dos preceitos inerentes à transparência de seus atos, de modo a sujeitarem-se às normativas que compõem a *accountability*. De modo a possibilitar uma análise comparativa, com índices objetivos, adaptar-se-á os critérios da Escala Brasil Transparente (EBT), da Controladoria-Geral da União, na verificação dos dados disponibilizados nos Portais Transparência dos TCE indicados.

Desta forma, o presente projeto busca, além de avaliar os preceitos da *accountability*, instigar o debate quanto à prestação de informações, bem como a

responsabilização dos agentes públicos que não honram suas funções, manipulando ou burlando as normativas, de modo a afastar o interesse público como norteador de suas tomadas de decisão.

Em termos estruturais o presente estudo organiza-se, além dessa introdução, outros quatro capítulos. O segundo capítulo traz o referencial teórico que orienta este estudo, abordando um quadro histórico da evolução da Administração Pública e da *accountability* no Brasil, bem como tratando dos portais da transparência e do papel dos Tribunais de Contas. No capítulo três é apresentada a metodologia do estudo, com destaque para a descrição da adaptação da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º, da Controladoria-Geral da União, para realização do estudo. No capítulo quatro são descritos e analisados os dados da pesquisa, com o detalhamento por estado e a comparação destes índices de transparência entre os municípios jurisdicionados e os Tribunais de Contas. Por fim, no capítulo cinco são apresentadas as conclusões finais do estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 BREVE HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os Seres Humanos têm como uma característica marcante interação social, organizando-se em grupos, bandos ou tribos, desde tempos remotos. Com o passar do tempo, a partir da evolução das relações sociais e o aumento da complexidade na relação entre os diversos agrupamentos, fez surgir na Grécia Antiga o conceito de Cidade-Estado. Nesse novo ente, a organização e as relações sociais seriam estabelecidas por parâmetros racionais e não mais por critérios sobrenaturais ou tribais. Machado (1995, p.10) indica que nessas cidades

(...) o discurso mítico (ou mágico), cuja ordem era explicada por fatores sobrenaturais, integrados às organizações gentílicas, tribais e **eminente** rurais, foi suplantado pelo discurso científico – *logos* – que explicava a realidade através de princípios racionais e naturais, imanentes à realidade física. Dito de outro modo, a cidade grega desenvolveu um princípio implícito de coerência racional, que tornava mais fácil à razão consciente aplicar-se à solução dos problemas da associação política.

Modelo semelhante de organização foi estabelecida na Roma Antiga. Cabe destacar que, apesar do uso da racionalidade na organização política e social, nem todos os indivíduos, assim como ocorria na Grécia Antiga, gozavam das prerrogativas inerentes ao novo ordenamento, apenas determinados grupos, compostos por homens influentes. No entanto, mesmo havendo essa segregação, já tínhamos a ideia do uso racional dos recursos públicos para o desenvolvimento do Estado, ou seja, a estrutura administrativa deveria ater-se ao interesse público (MACHADO, 1995).

Ainda sobre essa transformação no modo de pensar a regulamentação do espaço público, Machado (1995, p.11) menciona que

O princípio regulador das instituições passou a ser o interesse público, superior às vontades individuais: aquilo que os gregos chamaram *to koinon* e que os latinos, dois séculos mais tarde,

chamariam *res publica*, suplantou a velha religião. A nova ordem elegeu o sufrágio o principal instrumento do governo, das instituições, e regra do direito.

Além dessas inovações, temos na fiscalização dos recursos públicos, uma forma de controle financeiro. Mesmo que rudimentar, já se percebe a necessidade do governante em prestar contas à sociedade quanto à alocação dos recursos e quanto à oferta de serviços públicos adequados e necessários à sociedade. Entre os preceitos inovadores dentro desse ordenamento jurídico que se formava, estava a prerrogativa da população, de justificadamente, rebelar-se contra o Administrador Público que não atendesse aos critérios mínimos de moralidade na condução política e administrativa dos recursos públicos (ALCÂNTARA E RODRIGUES, 2013; LAUREANO, 2020).

Em relação ao tema central desse trabalho, qual seja a *accountability* no setor público, Barlev, 2006, *apud* Siu, 2011, p. 80, indica que

(...) a contabilidade da antiga Mesopotâmia e do antigo Egito alcançou um alto nível de sofisticação, o que nos faz refletir sobre o alcance dessa discussão. Esses sistemas de governo, altamente desenvolvidos, levaram o ser humano a três dimensões de *accountability*: primeiro, de um indivíduo para o outro; segundo, de um indivíduo para o Estado; e terceiro, do Estado para a sociedade.

A partir dessa breve revisão histórica e pelo fato das chamadas culturas clássicas (grega e romana) serem as bases da formação da sociedade ocidental, percebemos que uma das prerrogativas basilares da Administração Pública é gerir a chamada coisa pública de modo que o interesse público seja alcançado. Mesmo que tenhamos passado por períodos em que os governos absolutistas ignorassem esse preceito, na atualidade, países com uma dita democracia amadurecida empreendem esforços de modo a garantir que os atos dos gestores sejam o mais transparentes possíveis, garantindo que suas condutas sejam adequadas no trato dos recursos públicos e em suas relações com os demais atores, públicos e privados, que interagem com a Administração Pública (ALCÂNTARA E RODRIGUES, 2013; CAMPOS, 1990; MÁRIO E SILVA, 2016; PALUDO, 2015;).

A boa gerência dos recursos públicos e a manutenção de serviços públicos de qualidade exigem dos gestores públicos uma elevada capacidade de entendimento dos anseios da sociedade. Ao longo da história, grandes movimentos de ruptura

com os sistemas administrativos vigentes na ingerência da chamada máquina pública ocorreram em função do descontentamento da população em relação às práticas, e em muitos casos a opressão, promovidos pelo Estado. Como exemplos podemos citar, a deterioração do Império Romano pela corrupção na estrutura administrativa e opressão imposta à sociedade, além da Revolução Francesa, em que a burguesia mercantil rebelou-se contra os regramentos e taxações aos quais era submetida pela nobreza, a fim de poder exercer suas atividades econômicas (LAUREANO, 2020; PALUDO, 2015).

Assim, em função da necessidade em atender aos anseios da sociedade a Administração Pública foi ao longo do tempo se transformando, à medida que as relações econômicas e sociais se desenvolviam, trazendo a necessidade de aprimoramento na relação governo e sociedade. No entanto, a AP durante muito tempo não foi objeto de estudo e análise aprofundados, sendo considerados apenas os fatores políticos na condução da gestão pública (FARAH, 2011; PALUDO, 2015; WILSON, 1946).

A partir dessa constatação temos os modelos de Administração Pública. Não é pretensão desse trabalho apresentar de modo pormenorizado as características, potencialidades ou deficiência dos diferentes modelos que emergiram ao longo da história, mas se faz necessário apresentar a contextualização dos principais modelos, de modo que possamos compreender por que no presente momento a sociedade, os gestores públicos e principalmente os organismos de controle consideram fundamental práticas transparentes na condução da gestão pública. Para tanto far-se-á uma breve contextualização dos modelos Patrimonialista, Burocrático e Nova Administração Pública.

Mesmo que de modo desordenado o Patrimonialismo foi o primeiro modelo de administração do Estado. Essa forma de gestão remonta à época feudal, momento em que o Absolutismo era a forma de governo dominante. Nessa estrutura, o governante se apropriava dos bens públicos, valendo-se do seu prestígio e poder, ou seja, não tínhamos uma clara delimitação entre a *res publica* e a propriedade privada, em outras palavras, os bens públicos eram tomados pelo governante para uso próprio. Nesse contexto, práticas como o clientelismo, nepotismo e corporativismo são empregados em larga escala, trazendo consideráveis problemas

para a sociedade, pois o interesse público é relegado em detrimento ao interesse particular de quem governa (FARAH, 2011; PALUDO, 2015; SOUZA, 2006).

Sobre o modelo patrimonialista, Oliveira *et al* (2011) apresentam a seguinte consideração

(...) o patrimonialismo e o clientelismo prestam um grande desserviço à solidariedade social e à noção de comunidade cívica. Se a ação pública é seletiva, antes de exigir sensibilidade, eficiência e probidade do Estado, é necessário tornar-se visível a ele. É preciso preocupar-se com moedas de troca e meios de persuasão. Não faz sentido, em esferas clientelistas, esperar pelo reconhecimento e pela promoção do interesse público.

A fim de combater tais práticas e profissionalizar a Administração Pública, temos o desenvolvimento do modelo burocrático. A partir da Revolução Francesa (1789) temos a ascensão do liberalismo, com a difusão de conceitos importantes para o novo modelo econômico que emergia, o capitalismo industrial, como a propriedade privada e submissão do Poder Público à lei (BUFFON, MATOS, 2011; WALLERSTEIN, 1994).

Um importante instrumento para o presente estudo emergiu da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, um dos textos fundamentais promulgados pela Assembleia Nacional Constituinte, em 1789, após a Revolução Francesa, qual seja:

Art. 15º - A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.

Como já mencionado nesse texto, a partir da insatisfação popular em relação à condução dos gestores públicos, temos a formatação de novos paradigmas. Assim, a fim de conter as práticas patrimonialistas, temos a emergência de um contexto social em que é garantido à sociedade o direito de requerer ao gestor público a prestação de contas quanto aos seus atos como Administrador Público.

Conforme Secchi (2009), os preceitos inerentes ao modelo burocrático eram empregados na gestão pública desde o final do século XVI, mas foi Max Weber, com o livro “Economia e Sociedade”, de 1922, que apresentou a sistematização desse modelo, tornando-o um modelo racional de gestão. Suas principais características são:

- a) Formalismo: regramentos padronizados e objetivos;
- b) Impessoalidade: o poder emana da estrutura burocrática, ou seja, do cargo ocupado;
- c) Profissionalismo: servidores profissionais, com conhecimento e mérito para ocupar e desempenhar as tarefas.

Em função dessas premissas básicas, o modelo burocrático, ascende como principal teoria administrativa, com o intuito de trazer para a organização estatal critérios como a confiabilidade e a previsibilidade na execução das tarefas, ou nas palavras de Carneiro e Menicucci (2013, p. 143)

(...) o modelo burocrático denota uma reação à arbitrariedade, ao nepotismo, ao clientelismo e ao patrimonialismo por parte de quem controla o governo, introduzindo um elemento de previsibilidade e estabilidade na implementação das atividades estatais, ao mesmo tempo em que instrumentaliza seu controle. Trata-se de aspectos que se relacionam positivamente tanto com a dinâmica capitalista quanto com a expansão dos direitos de cidadania e a institucionalidade democrática.

Associado à “dinâmica capitalista”, no início do século 20, com a ascensão das grandes corporações, que requeriam o arranjo eficiente de grandes estruturas de poder e comando, com a alocação de dezenas, e em alguns casos centenas de funcionários, temos a disseminação do modelo burocrático de gestão tanto na iniciativa privada como na administração pública (CARNEIRO E MENICUCCI; 2013; PALUDO, 2015; SECCHI, 2009; SOUZA, 2006).

Por ser o modelo de gestão dominante, inúmeros teóricos passaram a estudá-lo, de modo a avaliar e a confrontar os resultados prometidos frente ao que o modelo entregava. Em relação à gestão pública, apesar de trazer importantes premissas, o modelo burocrático, em função da padronização de procedimentos, e excessivos regramentos, mostrou-se, em muitos momentos, inflexível e incapaz de responder de modo ágil às constantes transformações ocorridas na sociedade ao longo do século 20. (PALUDO, 2015; SANTOS, 2014; SOUZA, 2006).

Associado a esse contexto, Campos (1990, p.34) argumenta que (...) os *mecanismos de controle interno não bastam para garantir que o serviço sirva a sua clientela de acordo com os padrões normativos do governo democrático*, pois, em alguns casos, a organização burocrática torna-se um sistema fechado que

preocupa-se excessivamente aos procedimentos internos, sem avaliar os resultados, além de não garantir necessariamente o combate às práticas nocivas à Administração Pública como arbitrariedade, corrupção, entre outros.

Inúmeros estudos críticos foram desenvolvidos em relação às disfunções inerentes ao modelo burocrático, como os embasados na análise sociológica. Essa vertente apontava fatores como: o condicionamento à disciplina, a ênfase aos procedimentos, sem a avaliação crítica do trabalho, como características que dificultariam, ou até mesmo impediriam a adoção de práticas voltadas para a inovação, ou seja, a alienação do trabalho. Tal análise indica que esse contexto afastaria da gestão burocrática a persecução do interesse público (CARNEIRO E MENICUCCI; 2013).

Outro modelo crítico à burocracia emergiu a partir dos anos 1980, a *public choice teory*. Essa vertente foca sua crítica na dita ineficiência do aparato burocrático, o que gera gasto excessivo de recursos, além de utilizar pressupostos analíticos da economia, para contestar o processo decisório empregado na burocracia pública. Para alguns autores, os indivíduos que atuam nessa estrutura suplantariam o interesse coletivo, inerente ao cargo, para satisfazerem seus interesses particulares. Isso geraria um ciclo vicioso de ineficiência e gasto desnecessário de recursos públicos (CARNEIRO E MENICUCCI; 2013).

Desse contexto, que nos anos 80 temos a emergência da *New Public Management*, ou Nova Administração Pública (NAP). Nesse período, a economia global está bastante fragilizada frente às crises do petróleo (1973 e 1979). Por ser o sistema econômico hegemônico, desde o final do século XIX, o capitalismo é sistematicamente acometido por crises econômicas, as chamadas crises cíclicas do capital. Assim, a NAP emerge como um modelo de gestão que possibilitaria ao Estado uma rápida e eficaz resposta às constantes transformações da sociedade e às turbulências do mercado, trazendo para a gestão pública maior eficiência e a agilidade.

Essa concepção estimula a reorganização do aparelho estatal de modo que ele seja gerido como uma unidade empresarial, valendo-se dos inúmeros mecanismos de gestão empregados pela iniciativa privada. Outro ponto marcante seria o “enxugamento” da estrutura administrativa, por intermédio da privatização de parte dos serviços públicos, bem como instigando práticas como a

desregulamentação, que instigaria a competição do mercado, amplificando a capacidade de geração de lucro e renda. Assim, caberia principalmente ao setor público a prerrogativa de fiscalizar os serviços prestados e mediar conflitos entre os atores mercadológicos (Poder Judiciário). Cabe salientar que a sociedade/cidadãos passariam a ser visto como clientes do Estado (CARNEIRO E MENICUCCI; 2013; MISOCZKY, 2014).

Carneiro e Menicucci (2013), amparados em inúmeros estudos, apresentam uma interessante análise da aplicação dos mecanismos da NAP em diversos países. Primeiro apresentam considerações quanto aos avanços obtidos em países anglo-saxões, em especial Grã Bretanha, Austrália e Nova Zelândia. Essas experiências mostram uma profunda alteração na concepção do Estado, com consideráveis mudanças na condução da Administração Pública, sendo inseridos mecanismos que promoveram melhorias na performance estatal, bem como na *accountability*. Outro conjunto de experiências refletem os resultados obtidos em países europeus membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Nessas localidades as reformas implementadas concentraram-se em modos de aperfeiçoamento da gestão pública, mediante a descentralização, desconcentração, bem como no modo na provisão dos serviços públicos, valendo-se de iniciativas próprias do mercado, além do incentivo à transparência financeira.

Por fim, Carneiro e Menicucci (2013), relatam a experiência dos países latino-americanos. A experiência na adoção da NAP nessas localidades mostra-se bastante diversa da ocorrida nos demais países. Primeiro em função da motivação, a qual está associada à influência externa, com o intuito de reduzir o aparato estatal visando receber algum incentivo financeiro de organismos internacionais. Logo, as reformas implantadas focaram-se basicamente no corte de gastos, ou seja, ajuste fiscal, dando pouca ênfase aos mecanismos de gestão. Esse contexto é descrito por Misoczky (2014) como sendo implantação de mecanismos neoliberais, com o intuito de possibilitar a entrada do capital internacional nesses países periféricos, mediante a reforma de parte do aparelho estatal, de modo a proteger esse investimento e subordinar essas nações aos regramentos do mercado.

Essa análise dos países latino-americanos é válida também para o Brasil, visto que em nossa nação a NAP foi implantada sob o nome de Administração Pública Gerencial (APG), a qual será discutida em outro tópico nesse trabalho.

2.2 FORMAÇÃO DO CONCEITO DE ACCOUNTABILITY

Conforme podemos verificar na breve revisão apresentada, os modelos de administração Pública foram sendo formatados à medida que ocorriam transformações no contexto social, de modo a buscar uma melhor qualificação da Administração Pública. Sobre esse aspecto Souza (2006, p.1) indica que

A configuração dos modelos de gestão pública é influenciada pelo momento histórico e pela cultura política que caracterizam uma determinada época do país. Assim, a evolução, aperfeiçoamento e transformação dos modelos de gestão surgem no bojo das pressões sociais e econômicas existentes e que se traduzem em diferentes movimentos reformistas empreendidos pelos governos que buscam um alinhamento com as demandas sociais internas e externas. (SOUZA, 2006, p. 1)

Em que pese esses movimentos de transformação tenham sofrido e sofram inúmeras críticas, é nítido que de fato trouxeram inovações, bem como qualificaram a gestão pública. Pois no modelo patrimonialista tínhamos a apropriação dos bens públicos pelo soberano, sem que houvesse meios eficazes de controle. Com o modelo burocrático, a formalização e padronização dos procedimentos permitiram um melhor controle dos processos, logo mecanismos voltados para a transparência dos atos públicos poderiam ser implementados. Já com os mecanismos da Nova Administração Pública temos o incremento dos mecanismos de planejamento e busca por eficiência, concepções que requerem e instigam que os gestores deem maior visibilidade de seus atos, logo a ideia de transparência seria fortalecida, ou seja, um ambiente democrático pressupõe o controle social sobre os atos dos gestores públicos como uma forma de legitimação do aparato estatal e do governo (MISOCZKY, 2014; PINHO E SACRAMENTO, 2009; SECCHI, 2009; SOUZA, 2006).

Nesse contexto de transformação da Administração Pública, associado às pressões sociais por serviços públicos de qualidade, moralidade administrativa e a busca por um ambiente político democrático, temos a formatação do conceito de *accountability*.

Esse termo ainda não possui uma tradução clara para o nosso idioma, visto que não temos uma palavra que abarque toda a abrangência do termo

accountability. Pinho e Sacramento (2009), na busca por uma melhor compreensão desse vocábulo, fazem uma busca em dicionários da língua inglesa, constatando que nem todos apresentam uma conceituação para esse termo. Em busca de termos semelhantes, foi encontrada implicitamente, em frases usadas como exemplo da aplicação dessas expressões, uma ideia do que representa *accountability*. Como exemplo, podemos citar o que os autores encontraram no *Oxford Advanced Learner's Dictionary* (2005): *the accountability of a company's directors to the shareholders* (“*accountability*” dos diretores de uma empresa aos acionistas – tradução nossa). Uma possível interpretação é inferir a ideia de responsabilidade de alguém de ocupar um cargo de gestão frente a outros.

Em outra fonte, no *Merriam-Webster's collegiate dictionary* (1996), Pinho e Sacramento (2009) localizam o termo *accountability*, sendo apresentada a seguinte explicação: *Accountability (1794): the quality or state of being accountable; an obligation or willingness to accept responsibility or to account for one's actions*. Fazendo a tradução temos que: *accountability*, a qualidade ou estado de responsabilidade; uma obrigação ou vontade de aceitar a responsabilidade ou prestar contas de suas ações.

Dessa constatação, podemos fazer importantes análises. A primeira é o ano em que a palavra entrou para o rol de vocábulos do dicionário, 1794. Além disso, tem-se que o termo está explicitamente relacionado à responsabilização e prestação de contas. Sobre esses aspectos Pinho e Sacramento (2009, p. 1347) indicam que

Especulando, podemos associar o aparecimento do termo na realidade inglesa com a emergência do capitalismo e, portanto, da empresa capitalista a ser gerida de acordo com os parâmetros desse sistema e de uma moderna administração pública rompendo com os referenciais do patrimonialismo.

Assim, associando as transformações no contexto social, que por consequência instigaram a mudança da concepção de Administração Pública ao longo do tempo, que além da eficiência na prestação dos serviços públicos, buscou-se trazer a prerrogativa da prestação de contas e consequente responsabilização dos atos praticados pelos gestores. Pois, seguindo no campo da especulação de Pinho e Sacramento (2009), percebe-se que o termo *accountability* é inserido no dicionário inglês em 1794, ou seja, 5 anos após a Assembleia Nacional Constituinte

francesa promulgar a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, em que consta a prerrogativa da sociedade requerer a prestação de contas aos gestores públicos. O que pressupõe a transparência como uma forma de sustentação do regime democrático. Sobre isso Schedler, 1999, *apud* Pinho e Sacramento, 2009, p. 1350 argumentam que

(...) o significado da *accountability* é antagônico ao poder monólogo, o que contribui para reforçar a ideia anteriormente apresentada sobre a responsabilidade objetiva, exigida de fora, tornando necessário o estabelecimento de um diálogo entre os atores responsáveis e os responsáveis. Esse autor ressalta que a verdadeira razão de ser da *accountability* reside na pressuposição da existência do poder e, nesse sentido, o seu principal objetivo não é eliminá-lo, mas controlá-lo. De fato, como pensar em exigir prestação de contas em regimes ditatoriais, nos quais a liberdade de expressão é tolhida e os dirigentes não são delegados “no” poder, mas usurpadores “do” poder? Conclui-se, portanto, que o controle da atividade estatal deve ser visto como um dos eixos que dão sustentação ao regime democrático.

Desse entendimento encontramos alguns desdobramentos para o termo *accountability*, quais sejam responsabilidade objetiva e subjetiva. Mosher, s. d., *apud* Campos (1990) mostra que *accountability* objetiva refere-se à responsabilização de alguém, pessoa ou organização, perante outra pessoa ou organização devido a algum tipo de desempenho. Já a *accountability* subjetiva deriva do entendimento do indivíduo quanto aos seus próprios atos, ou seja, introjetar nas pessoas a visão que o desempenhar suas ações de modo probó contribuem sobremaneira na formação de um ambiente saudável para persecução do interesse público (CAMPOS, 1990; PINHO E SACRAMENTO; 2009).

Shedler, 1999, *apud* Pinho e Sacramento, 2009, aponta que fatores necessários para que haja eficiência na aplicação dos preceitos da *accountability*: informação, justificação e punição. Os dois primeiros argumentos referem-se à necessidade do gestor público prestar contas e responderem por seus atos (*answerability*), enquanto que a punição (*enforcement*) está associada à “*capacidade das agências de impor sanções e perda de poder para aqueles que violarem os deveres públicos*” (PINHO E SACRAMENTO, 2009, p. 1349). Daqui tiramos também a ideia do caráter bidimensional da *accountability* no tempo, em que no momento que o gestor público assumir as prerrogativas do cargo ou função, passa a ter o

dever da prestação de contas podendo ser responsabilizado por atos que se afastem da moralidade e legalidade administrativa; e posteriormente, caso comprovada conduta reprovável, sofrer as sanções previstas no regramento jurídico (PINHO E SACRAMENTO, 2009).

Guillermo O'Donnell apresentou concepções direcionais sobre a *accountability*, quais sejam, vertical e horizontal. A primeira refere-se ao controle estar relacionado entre o gestor e a sociedade (eleitores quanto aos cargos eletivos), mediante eleições, atuação livre da mídia, entre outros. Já a dimensão horizontal está associada ao controle institucional de outros órgãos que compõem a estrutura administrativa, como Tribunais de Contas, Ministério Público, Judiciário, etc (O'DONNELL, 1991; PINHO E SACRAMENTO, 2009).

Ainda, a fim de embasar o desenvolvimento desse trabalho, temos a contribuição do Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (Clad), o qual identificou 5 formas de avaliar a Administração Pública, mediante mecanismos atrelados à *accountability* (PINHO E SACRAMENTO, 2009):

- a) Controle clássico: análise dos procedimentos;
- b) Controle parlamentar: controle institucional, *accountability* horizontal;
- c) Introdução lógica dos resultados: avaliação dos procedimentos e políticas públicas mediante o resultado objetivamente alcançado;
- d) Competição administrada: ampliação dos prestadores de serviços públicos, pois o monopólio gera a ineficiência;
- e) Controle social: não apenas durante o processo eleitoral, mas com uma participação ativa da sociedade durante o mandato.

Desses mecanismos, fica claro que os itens lógica dos resultados, competição e controle social estão vinculados a preceitos oriundos da Nova Administração Pública. Esses associados ao controle clássico dos procedimentos, além do controle parlamentar, que conta com o auxílio dos Tribunais de Contas, formataria pressupostos que indicariam a existência de um ambiente democrático na condução da gestão pública.

Como demonstrado, a *accountability* é uma expressão que, apesar de estar intimamente atrelada ao ideário de prestação de contas e responsabilização, traz embutida na sua concepção inúmeros outros conceitos, além de percepções distintas, mas não antagônicas, quando mensurada pelas diferentes ideologias que

buscam explicar a relação Estado-sociedade. Desse modo, resta claro, portanto, o seu caráter multidimensional, visto a sua amplitude.

2.3 ACCOUNTABILITY NO BRASIL

A ideia da prestação de contas dos atos praticados pelos gestores públicos brasileiros ganhou relevante impulso com a reforma administrativa implementada por Bresser-Pereira nos anos 90. Tal reforma buscou inserir os preceitos da Nova Administração Pública (NAP) no país. Com o intuito de aproximar os conceitos da NAP à realidade administrativa e cultural brasileira, houve a sua remodelação ao ambiente político-administrativo nacional, resultando no modelo que conhecemos como Administração Pública Gerencial (APG). (BRESSER-PEREIRA, 1995).

Tanto a NAP, como a APG, inspiram-se em preceitos da Administração aplicada às organizações privadas, estimulando a reorganização do aparelho estatal com a substituição dos métodos rígidos e inflexíveis da gestão burocrática, por procedimentos flexíveis da Administração privada. Desse modo, a centralidade dos processos ficaria atrelada aos objetivos a serem alcançados, ou seja, o interesse público, e não mais estritamente ao procedimento. Isso por que em muitos momentos, a gestão burocrática torna-se refém da padronização administrativa frente às rápidas mudanças do contexto social, o que dificulta, e até mesmo impossibilita, a prestação de serviços públicos eficientes frente aos anseios da sociedade. No entanto, o que se viu no Brasil, com o advento da APG, foi um crescente sucateamento da estrutura administrativa, bem como a precarização de inúmeros serviços públicos (MISOCZKY, 2014).

Apesar desse ambiente paradoxal gerado pela reforma administrativa gerencial, a Administração Pública nacional obteve um importante avanço, qual seja, o advento do princípio da eficiência como um norteador do processo administrativo. Assim, como os demais princípios da Administração Pública, a eficiência ainda carece de uma melhor conceituação, a fim de não se tornar uma ideia vaga, sem uma adequada normatização. A doutrina jurídica dispõe alguns entendimentos quanto à eficiência administrativa, Maria Sylvia Zanella Di Pietro indica que a eficiência relaciona-se ao uso racional dos recursos para o alcance do interesse

público, bem como ao modo de agir do agente público. Logo, nesse contexto a APG trouxe para o processo administrativo nacional a ideia da *accountability* (BRESSER-PEREIRA, 1995; DI PIETRO, 2002; ROCHA 2009).

Com a promulgação da Lei 12.527/2011, a chamada Lei de Acesso à Informação, na qual os órgãos públicos passaram a ter obrigatoriedade em manter disponível uma série de dados à sociedade, os chamados **Portais de Transparência**. Cabe destacar que essa norma, bem como outras iniciativas do Governo Federal, inseriu o Brasil no contexto global de busca por uma maior transparência governamental. Tais ações fazem parte dos compromissos assumidos pelo país quando a fundação da Parceria para o Governo Aberto (*Open Government Partnership – OGP*). O OGP é uma instituição inspirada pelas diretrizes apresentados por Barack Obama, quando assumiu a presidência norte-americana, que busca difundir práticas transparentes de governança. Conforme o 5º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto, de 2021, da CGU, a OGP

tem como objetivo principal difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas aos princípios de transparência, participação social, *accountability* e inovação. Em linhas gerais, busca-se um novo modelo de interação político-administrativo que coloca o cidadão como prioridade para as políticas públicas e estabelece valores e princípios específicos como estratégias para a concepção, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas e dos processos de modernização administrativa.

De acordo com Nobre e Pôrto (s.d.), a transparência dos atos do Gestor Público é um importante instrumento democrático, pois representa uma forma legítima de fiscalização, exercida pela população, quanto à conduta dos representantes eleitos. Além do controle popular, a legislação determina que haja o controle externo das contas públicas, realizado por órgãos específicos para esses fins, os Tribunais de Contas. No âmbito federal, a Constituição indica que essa tarefa fica a cargo do Tribunal de Contas da União, enquanto nos Estados, pelo princípio de simetria federativa, tal tarefa cabe aos Tribunais de Contas Estaduais (ALCÂNTARA E RODRIGUES, 2013.; DI PIETRO, 2002; NOBRE E PÔRTO, S.D.).

Na Administração Pública nacional os termos *accountability* e prestação de contas costumam ser empregados como sinônimos. Rocha (2009) indica a Constituição Federal de 1988 (CF/88), no parágrafo único, do artigo 70:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Apesar de num primeiro momento, esse dispositivo parecer contemplar os preceitos da *accountability*, ao avaliarmos a interpretação do Tribunal de Contas da União (TCU), nota-se uma restrição à noção de prestação de contas.

Tomada de contas: processo formalizado que apresenta as contas dos administradores e responsáveis das unidades da administração direta dos Poderes da União, as quais são submetidas a julgamento no Tribunal.

Prestação de contas: processo formalizado que apresenta as contas dos administradores e responsáveis de órgãos e entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, bem como dos fundos administrados ou geridos por órgão ou entidade federal, dos serviços sociais autônomos, das contas nacionais das empresas supranacionais, as quais serão submetidas a julgamento no Tribunal. (TCU, 1999)

Ou seja, no ordenamento jurídico nacional prestação de contas é um conceito muito restritivo para ser tomado como sinônimo de *accountability*.

Por outro lado, em relação à Administração Pública nacional podemos, além das concepções já apresentadas, associar a *accountability* como sendo consequência do princípio da eficiência e da publicidade no setor público, de onde advém a obrigatoriedade do agente público em prestar contas de seus atos perante a sociedade e órgãos de controle (*accountability* vertical e horizontal), bem como os órgãos da Administração Pública manterem disponíveis aos cidadãos, independente de requisição, informações pertinentes aos seus atos e destinação dos recursos públicos (Portais de Transparência). Podendo o não cumprimento dessa incumbência ou a fraude nos dados disponibilizados ensejar a responsabilização e consequente penalização dos agentes públicos (DI PIETRO, 2002; ROCHA 2009).

A *accountability* é um conceito que desde os anos 90, a partir do artigo de Anna Maria Campos – “*Accountability* quando poderemos traduzi-la para o português?”, vem sendo estudado no Brasil, porém ainda não há uma definição clara e objetiva. Por ser um conceito multidimensional, que evolui à medida que transformações sociais e tecnológicas ocorrem, visto que as novas formas de tecnologia estão mudando o modo como o indivíduo se relaciona com outras pessoas e organizações, incluindo o Estado, traduzir e compreender esse vocábulo em sua plenitude é uma tarefa bastante árdua.

Em que pese se tenha avançando no entendimento acerca da *accountability* no país, ainda há diferentes interpretações quanto ao seu conceito e amplitude, como destacam alguns autores nacionais

Abrucio e Loureiro (2004, p. 75): a construção de mecanismos institucionais por meio dos quais os governantes são constrangidos a responder, ininterruptamente, por seus atos ou omissões perante os governados.

Siu (2011, p.85): *accountability* é o dever de prestar contas. Esse dever aparece quando pessoa ou entidade assume a responsabilidade de gerir uma soma de recursos. Nem sempre esses recursos são financeiros, podem ser materiais, patrimoniais, humanos, naturais, e muitos outros.

Uma das ferramentas que modificou o modo como a sociedade se relaciona é a internet. A partir dessa plataforma temos inúmeros mecanismos para a difusão de dados. Em relação à Administração Pública, a legislação consagrou a difusão de informações relevantes à sociedade mediante o uso dos Portais Transparência. Esses dispositivos serão melhor abordados no tópico seguinte.

2.4 PORTAIS TRANSPARÊNCIA

Campos (1990) expressa que a “*accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos”. Esses valores, no Brasil, impulsionaram a formatação e promulgação da Constituição de 1988 (CF/88).

Momento em que o país saía de um longo período dirigido por sucessivos governos militares, e buscava promover a redemocratização da Administração Pública. Assim, temos a inclusão de inúmeros princípios, de modo expresso ou implícito, no texto constitucional. Conforme o artigo 37 da CF/88, a Administração Pública deve seguir aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (esse último incluído com a Reforma Administrativa de 1998) (BRESSER-PEREIRA, 2001; CAMPOS, 1990).

Disso depreendemos que o conceito de *accountability* também está vinculado aos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública. Visto que o gestor público tem o dever de prestar contas de seus atos à sociedade (publicidade), de modo que tais atos estejam pautados pela moralidade administrativa, bem como à legislação (legalidade), o que implica na busca pelo interesse público (impessoalidade), bem como empregando os recursos de modo eficiente (SPITZCOVSKY, 2022).

Com o avanço das tecnologias da informação (TIC), importantes ferramentas de gestão e tratamento de dados foram popularizadas. Com a difusão da internet, a partir do final dos anos 90, o fluxo e a disponibilização de grande quantidade de informações passaram a ocorrer de forma rápida e eficiente, impactando no modo de vida das pessoas, bem como na relação entre Estado e sociedade. Desse contexto, em 2003, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção consagra o direito de acesso a informações sobre a administração pública como um direito universal dos indivíduos (ALVES *et al*, 2021).

No Brasil, além dos regramentos constantes na Constituição Federal de 1988 (CF/88), a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000) trouxe para o ordenamento jurídico que a transparência dos atos da Administração Pública, deve ser assegurada mediante a participação popular. Porém, ela ainda não mencionava a obrigatoriedade da divulgação dessas informações em portais eletrônicos. Foi com as alterações introduzidos pelas Leis Complementares 131/2009 e 156/2016, que se instituiu a obrigatoriedade da disponibilização das informações em meios eletrônicos e “em tempo real”, conforme se verifica no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de

acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, **em tempo real**, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, **em meios eletrônicos de acesso público**; e (GRIFAMOS)

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

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

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Seguindo essa perspectiva de qualificação da Administração Pública e do incentivo à transparência, em 2004, a Controladoria-Geral da União (CGU) lançou o Portal Transparência do Governo Federal. Essa ferramenta é qualificada pela CGU como *um site de acesso livre, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil*. Essa iniciativa mostrou-se muito proveitosa, pois, valendo-se da inovação tecnológica, passou a difundir de modo eficiente e aberto à sociedade diversas informações governamentais, consolidando-se com uma importante ferramenta de controle social, a qual foi agraciada com premiações nacionais e internacionais, pela forma inovadora de promover os preceitos da *accountability* na Administração Pública Federal (CGU, 2022).

Essas ferramentas tecnológicas e legislações foram concebidas no Brasil a partir do contexto internacional, onde os países democráticos buscavam aproximar a Administração Pública da sociedade, além de qualificar a gestão pública mediante a disponibilização de informações. Disso desenvolve-se a concepção do Governo Aberto. Conforme o Plano Nacional em Governo Aberto, a CGU (2018, p.6) indica que tal conceito refere-se

(...) a uma nova visão da Administração Pública, que promove projetos e ações voltados ao aumento da transparência, à luta contra a corrupção, ao incentivo à participação social e ao desenvolvimento de novas tecnologias que tornem os governos mais responsáveis por suas ações e preparados para atender às necessidades dos cidadãos.

(...) é um novo modelo de interação político-administrativo que coloca o cidadão como prioridade para as políticas públicas e estabelece valores e princípios específicos como estratégias para a concepção, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas e dos processos de modernização administrativa.

Seguindo nessa evolução na implementação dos preceitos da *accountability*, em 2009, alguns dispositivos da LRF foram reformulados com a promulgação a Lei Complementar 131/2009 (Lei dos Portais Transparência). Tais alterações dizem respeito à *disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios* (Preâmbulo, da Lei Complementar 131/2009).

Como demonstrado, práticas relacionadas ao conceito de Governo Aberto, já vinham sendo adotadas no Brasil desde o início dos anos 2000, por exemplo, com a promulgação da LRF. No entanto, esse conceito ganhou destaque a partir das definições propostas pelo então presidente norteamericano Barack Obama, em 2009, quais sejam: Transparência, Participação e Colaboração. Berberian, Camargo e Mello (2014, p. 32) indicam, a partir da análise das diretrizes adotadas pelos EUA, que esses conceitos entrelaçam-se do seguinte modo que

a transparência promove a responsabilização e fornece informações para os cidadãos sobre o que o governo está fazendo. Já a participação melhora a eficácia do governo e a qualidade de suas decisões e a colaboração envolve ativamente os cidadãos no

trabalho realizado pelo governo. (BERBERIAN, CAMARGO E MELLO, 2014, p. 32)

A partir desse entendimento, foi instituída, em 2011, a *Open Government Partnership* (OGP), ou Parceria Governo Aberto, que conta com a participação de mais de 70 países, sendo o Brasil um dos 8 cofundadores. Conforme portal do Governo Federal o OGP é:

uma iniciativa internacional que pretende difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública, à participação social, à melhoria da prestação de serviços públicos e ao fortalecimento da integridade (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2021).

Os princípios de Governo Aberto difundidos por essa organização são: a *accountability*, a participação social, transparência e tecnologia e inovação. Em função da conceituação apresentada nesse trabalho, percebe-se que essas prerrogativas estão intimamente relacionadas ao amplo conceito de *accountability*, pois são mecanismos que buscam aproximar a gestão estatal da sociedade, bem como induz os gestores públicos a prestarem contas, e até mesmo serem responsabilizados por seus atos (CHU, 2018; BERBERIAN, CAMARGO E MELLO, 2014; BERTIN *et al* 2019; IUNES, 2020).

O Brasil, após a entrada na OGP, em 2011, incorporou importantes mecanismos de transparência ao ordenamento jurídico nacional. Podemos citar o Decreto Federal 15/2011, que instituiu a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto. O qual menciona nos incisos III e IV, do seu artigo 1º, a importância da tecnologia na difusão das informações:

Art. 1º São diretrizes da Política Nacional de Governo Aberto:
(...)

III - estímulo ao uso de **novas tecnologias que fomentem a inovação**, o fortalecimento da governança pública e o aumento da transparência e da participação social na gestão e na prestação de serviços públicos; e

IV - aumento dos processos de transparência, de acesso à informação e da utilização de **tecnologias que subsidiem esses processos**.

Em 2011, também temos a Lei 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI). Esse regramento consolidou o ideário da *accountability* na Administração Pública Nacional. Um ponto abordado por essa norma, diz respeito à busca por uma padronização dos Portais Transparência, estabelecendo informações mínimas que devem constar nessas ferramentas de pesquisa, conforme indica o seu artigo 8º:

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

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

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet). (grifamos)**

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência

É importante ressaltar que a LAI foi formatada seguindo os parâmetros estabelecidos pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Surgida no pós 2ª Guerra Mundial, essa instituição tem a finalidade de estimular, entre outros pontos, a justiça, nos países americanos. Entre os seus dispositivos, temos a Lei Modelo de Acesso à Informação, que estabelece, em seu artigo 2ª, (...) *a mais ampla aplicação possível do direito de acesso à informação de posse, ou sob a custódia ou controle, de qualquer Autoridade Pública (...)*. Assim, a LAI foi constituída tendo como referência os princípios constantes nesse modelo (ALVES *et al*, 2021; OEA, 2020).

A LAI traz duas prerrogativas básicas de promover a *accountability* na Administração Pública Nacional: a transparência ativa e passiva. A transparência ativa expressa a obrigação dos órgãos e entes públicos em manter constantemente disponíveis à sociedade uma série de informações não confidenciais. Já a transparência passiva é a premissa que garante que o cidadão ou organização busque e receba informações específicas de algum ponto do órgão ou ente público, ou seja, ela é efetivada mediante um pedido encaminhado à Administração Pública (ALVES, 2020; CGU, 2018).

Assim, verifica-se que a evolução do conceito de *accountability* possibilitou a formatação de importantes marcos legais que garantem o acesso às informações gerenciais da Administração Pública pela sociedade. Ao mesmo tempo percebemos que o legislador, tanto o nacional como internacional, buscou inserir na legislação a ampla e obrigatória utilização das ferramentas tecnológicas disponíveis, principalmente a internet, pois, como já mencionava Campos (1990), o desenvolvimento dos preceitos democráticos, estimulam a *accountability* governamental.

O uso das Tecnologias da Informação (TIC) é considerado um potencializador da transparência e *accountability*, pois apresenta uma gama de mecanismos para esse fim, como: *websites*, mecanismos de busca e tratamento dos dados. Atualmente, com a difusão dos mecanismos de TIC entre a sociedade e as organizações, é possível que as instituições disponibilizem grande quantidade de dados. Por sua vez, os indivíduos, em sua maioria, também dispõem de ferramentas que permitem receber e analisar essas informações (CANTONI *et al* 2016).

Apesar de os Portais Transparência serem uma junção positiva do regramento jurídico aos meios de inovação e tecnologia, encontramos alguns problemas quanto a essas ferramentas. Por mais que as condições de vida e qualificação da sociedade tenham melhorado ao longo dos anos, ainda temos um sério déficit educacional. Tal situação implica que parte da população, mesmo tendo acesso aos meios de pesquisas (computador, *smartphones* e acesso à internet), ou desconhece esses mecanismos de divulgação de dados, ou ainda, mesmo acessando esses portais não terá condições de avaliá-los adequadamente. Outro fator preocupante, diz respeito à baixa adesão da população em buscar essas informações. Em palestra proferida em 2010, na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), o pesquisador Christopher Pollitt mencionou, que mesmo em países com altos padrões educacionais, como Reino Unido, Canadá e Suécia, 70% das solicitações de informações são demandadas pela mídia e outras corporações. Logo, vislumbramos um paradoxo, pois ao mesmo tempo que a sociedade exige melhores serviços públicos e uma adequada postura dos gestores públicos, ela não procura analisar ou requerer informações quanto a condução da Administração Pública (CANTONI, 2016; REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO, 2010).

Além dessa baixa busca por informações pela sociedade, a divulgação de conteúdo às vezes pode ser usada como um meio de mascarar eventuais falhas cometidas pela Administração Pública. Isso ocorre em função da maciça geração de dados pelos entes e organizações públicos. Para tanto, gestores podem disponibilizar grande quantidade de dados de modo desordenado, com o intuito de dificultar a sua análise ou até mesmo, impossibilitar a sua adequada validação. Nesse sentido, Cantoni *et al*, (2016, p. 132), indicam ser necessário *estabelecer o processo de ligar Transparência à Accountability*. Isso é importante, pois permite que os cidadãos, de posse das informações, tenham de participar do processo decisório,

além de cobrar responsabilização daqueles gestores que apresentem condutas inadequadas quanto ao cargo que exercem.

Desse modo, mesmo havendo possibilidade de uso indevido da divulgação de dados por gestores mal intencionados e a baixa procura pela sociedade, entende-se que o advento dos Portais Transparência é fundamental para o desenvolvimento dos preceitos relacionadas à *accountability*. Pois, permite que a mídia e outros órgãos de controle possam investigar carências e propor melhorias na condução da gestão pública, a chamada *accountability* horizontal.

2.5 TRIBUNAIS DE CONTAS

O conceito de transparência na administração pública no Brasil ganha destaque com o processo de redemocratização a partir da Constituição de 1988. E a partir dos anos 1990, com a prevalência do modelo da Nova Administração Pública, ou Gerencialismo no Brasil, temos disseminação do conceito da *accountability*. Um conceito multidimensional que se transforma à medida que a relação sociedade-Estado se transforma, tendo como referencial balizador a de controle dos atos governamentais pela sociedade mediante a prestação de contas e responsabilização dos governantes (CAMPOS, 1990; MISOCZKY, 2014).

No entanto, a concepção de uma instituição responsável pelo controle financeiro dos atos praticados pelo gestor público no Brasil remonta à época colonial. Podemos citar como exemplos as Juntas da Fazenda das Capitanias, criada em 1760, que por óbvio respondiam à metrópole Portugal, cuja finalidade era aprimorar a arrecadação e combater fraudes, além de outras responsabilidades. Com a independência do país, 1822, a Constituição monárquica de 1824 criou o Tesouro Nacional, momento em que passou a ocorrer os primeiros orçamentos e balanços gerais (ALEJARRA, 2014; CAMARGO, 2016).

A inserção dos Tribunais de Contas (TC) no ordenamento jurídico nacional ocorreu, após inúmeros embates entre os congressistas da época, com o Decreto 996-A/1890. No ano seguinte, com a promulgação da Constituição de 1891, essa organização foi prevista constitucionalmente, tendo como atribuição *liquidar as*

contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso (BRASIL, 1891).

Apesar formalização da estrutura e competência do TC, por pressões das oligarquias que detinham grande poder de barganha dentro da estrutura administrativa nacional, essa instituição acabou relegada ao ostracismo, pois durante muito tempo não apreciou as contas públicas. Sendo uma estrutura que constava apenas para fins formalísticos (MARTINS, 2022).

Com as reformas administrativas posteriores e promulgação de outros textos constitucionais ao longo do século XX os TC continuaram presentes no ordenamento jurídico, tendo suas prerrogativas modificadas de acordo com o contexto político do momento. Como o país passou por períodos ditatoriais essas instituições acabaram não conseguindo desempenhar de modo adequado suas atribuições ao longo do século XX, visto que os preceitos inerentes à *accountability* são desconsiderados e as instituições de controle são impedidas e exercer suas atribuições nesse contexto. Disso, podemos concluir que a capacidade de atuação dos órgãos de controle é um indicativo do nível democrático de uma sociedade, ou seja, num ambiente democrático teremos instituições fortes e bem desenvolvidas, visando garantir o bom uso dos recursos públicos, bem como fiscalizando adequadamente a prestação de contas dos gestores públicos (MARTINS, 2022; WILLEMANN, 2020).

Nesse sentido, com o movimento de redemocratização, a Constituição de 1988 (CF/88), apresenta meios de controle da conduta dos Gestores Públicos. Em seu artigo 71, a CF/88 indica que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União. O controle externo conforme Marinela, 2013 *apud* Alcântara e Rodrigues, 2013, p. 1017, é o *que se realiza por órgão estranho à Administração responsável pelo ato controlado, criado por Lei ou pela Constituição Federal e destinado a tal tarefa*. Apesar de a CF/88 indicar que o TC irá “auxiliar” o Poder Legislativo isso não indica um papel secundário no controle financeiro, muito menos uma condição de subordinação aos demais Poderes ou órgãos da Administração Pública (ALCÂNTARA E RODRIGUES, 2013; MARTINS, 2022).

Em relação à autonomia dos TC, o Supremo Tribunal Federal (STF), apreciando a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.190/DF, deixa claro que são organismos autônomos, indicando que

(...) inexistente qualquer vínculo de subordinação institucional dos Tribunais de Contas ao respectivo Poder Legislativo, eis que esses órgãos que auxiliam o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas, a Câmara Legislativa do Distrito Federal e as Câmaras Municipais possuem, por expressa outorga constitucional, autonomia que lhes assegura o autogoverno, dispondo, ainda, os membros que os integram, de prerrogativas próprias, como os predicamentos inerentes à magistratura.

Na realidade, os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico, (...)

Hermany e Machado (2021) classificam os Tribunais de Contas como órgãos técnicos, de natureza administrativa, que além de fiscalizarem as finanças públicas exercendo o controle externo mediante auditorias e ouvidoria (de recursos orçamentários e execução de políticas públicas), avaliações operacionais, tem função consultiva de modo a orientar a Administração. Desse modo, temos que a concepção dos TC no ordenamento jurídico nacional é bastante peculiar, pois assume funções fiscalizadoras típicas da controladoria, bem como o papel de ouvidoria e órgão consultivo. Outro ponto que merece destaque é o fato de exercer funções que num primeiro momento parecem ser típicas do Legislativo e do Judiciário, pois edita normas e julga as contas públicas (HERMANY E MACHADO, 2021).

A partir dessa constatação, Pardini, 1997, *apud* Hermany e Machado, 2021, elencam as atribuições dos TC da seguinte forma:

As atribuições dos Tribunais de Contas podem ser agrupadas em quatro categorias:

- 1) opinativa e informativa, através da emissão de parecer prévio sobre as contas do chefe do Executivo e nas respostas às consultas formuladas ao Tribunal;
- 2) fiscalizadora, no caso das auditorias e inspeções;
- 3) corretiva, quando assinala prazo para correção de irregularidades;
- e
- 4) jurisdicional especial, no momento em que julga as contas do chefe do executivo, no inciso II, do artigo 71, da Constituição

Importante destacar que a CF/88 apresenta a formatação (competências e prerrogativas) do Tribunal de Contas da União (TCU). O artigo 75 da Carta Magna, apresenta a organização dos Tribunais de Contas Estaduais (TCE):

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

Logo, pelo princípio da simetria federativa, que exige a conformidade entre os regramentos constantes na CF/88 e as Constituições Estaduais, os TC Estaduais exerceram atividades semelhantes ao TCU, dentro de suas áreas de atuação. Logo todos os 26 Estados da federação, mais o Distrito Federal possuem a figura do TCE. Quanto ao controle externo nos municípios, o §1º, do art.31, indica que esse será auxiliado pelo TCE. Importante frisar que o §4º, do art. 31, veda a criação de TC Municipais, no entanto, em função de regramentos definidos em épocas passadas, temos no Brasil 2 TC Municipais: São Paulo, Rio de Janeiro. Também, temos 3 Tribunais de Contas Estaduais que tratam exclusivamente de fiscalização das contas municipais: Bahia, Goiás e Pará (ALCÂNTARA E RODRIGUES, 2013; WILLEMAN, 2020).

Assim, temos que com as prerrogativas inerentes às funções de controle, fiscalização e apreciação das contas públicas, os TC são importantes instituições que emergem do contexto democrático. Tais funções seguem o entendimento externado por Campos (1990, p. 33) que *a accountability governamental tende a*

acompanhar o avanço de valores democráticos. Isso fica evidente, visto que a CF/88, mesmo sendo contestada em alguns aspectos, buscou trazer para o ordenamento jurídico mecanismos que possibilitem o controle dos atos dos gestores públicos. Essa concepção acaba expressando o conceito de *accountability* horizontal proposta por O'Donnell (1991), em que os Poderes fiscalizam-se mutuamente (ROCHA, 2009).

A respeito das dimensões da *accountability* propostas da por O'Donnell (horizontal e vertical), Alcântara e Rodrigues (2013, p. 50) apresentam uma importante constatação sobre o TC, considerando essa instituição como *o órgão que mais se aproxima do controle fiscalizador a que o povo faz jus*. Logo, a partir dessa premissa, podemos relacionar o campo de atuação desses órgãos à *accountability* vertical, a qual é exercida pela fiscalização da sociedade, mediante, entre outras formas, pelo voto, nas eleições.

Por outro lado, apesar de serem importantes instrumentos da aplicação do ideário da *accountability*, a atuação dos TCE tem recebido críticas de alguns autores. Em estudo de 2009, Arlindo C. Rocha, indica que a atuação dos TCE restringia-se à averiguação da conformidade dos gastos públicos à legislação, e, só em alguns casos são avaliados critérios como a eficiência no emprego dos recursos. O autor também indica que não verificou em seus estudos a análise de critérios relacionados à transparência (ROCHA, 2009). Além disso, indica que a Administração Pública nacional teria condições de executar de modo apropriado os meios de controles inerentes à Nova Administração Pública, ou Gerencialismo como ficou conhecida no país, a partir da reforma administrativa proposta por Bresser-Pereira no final dos anos 90.

Porém, mesmo ainda carecendo de uma melhor capacidade de resposta frente aos anseios da sociedade, nos últimos anos percebe-se um empenho da Administração Pública nacional na busca por aperfeiçoamento. Podemos citar a perspectiva instaurada como ***Open Government Partnership (OGP)***, ou **Parceria Governo Aberto**, o desenvolvimento dos Portais Transparência, bem como o fortalecimento dos TC, entre outros. Em relação aos Tribunais de Contas Estaduais, é possível citar o do sistema de divulgação de informações referente às licitações e contratos, de toda a Administração Pública Estadual, adotado pelo TC do Rio

Grande do Sul, o sistema Licitacon. Essas práticas, mesmo que tenham pontos que devam ser qualificadas, representam importantes avanços na formatação de meios adequados à promoção da *accountability*.

Em função do exposto, resta claro que os TC são importantes instituições no ordenamento jurídico nacional, pois expressam o desejo do legislador em garantir que as contas públicas sejam fiscalizadas e que os recursos públicos estejam sendo utilizados de modo adequado pelos gestores. Não podendo suas atribuições serem restringidas pelos demais Poderes de modo arbitrário (ALCÂNTARA E RODRIGUES, 2013).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em termos metodológicos trata-se de uma pesquisa de abordagem predominantemente qualitativa, e quanto aos objetivos de pesquisa trata-se de um estudo exploratório.

Considera-se essa pesquisa predominantemente qualitativa, pois contará com avaliações inerentes à abordagem quantitativa. Córdova e Silveira (2009, p. 31) indicam que a pesquisa qualitativa *não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização*. Ainda, essa metodologia busca analisar a realidade a partir da compreensão de dinâmicas que não podem ser quantificados, bem como considera que a análise da realidade se dá por diferentes meios, e não um único modelo de pesquisa.

Quanto à pesquisa quantitativa, Córdova e Silveira (2009) apresentam que é um método que se vale do procedimento estatísticos para descrever a realidade. Enfatizando a objetividade e instrumentos formais para coleta e análise das informações.

Em função das peculiaridades de cada método, visto a complexidade dos ambientes de pesquisa, principalmente os inerentes à pesquisa social, como o caráter subjetivo, os valores, inerentes à interação entre os indivíduos e, no caso em estudo, da interação sociedade e Estado, o uso de princípios das diferentes abordagens mostra-se adequado.

Deste modo, a fim de alcançar os objetivos dessa pesquisa, que busca verificar, de modo amplo, a qualidade da interação entre o Estado e a sociedade mediante a divulgação de informações entende-se que a realização de uma pesquisa qualitativa, valendo-se de pressupostos quantitativos. Já que conforme Córdova e Silveira (2009) *apud* Fonseca (2002, p. 20) trazem que *a utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente*.

Os procedimentos a serem utilizados neste trabalho constam a seguir.

3.1 MÉTODO

O objetivo proposto na presente pesquisa será realizado mediante a avaliação das informações disponibilizadas nos Portais Transparência e sites dos Tribunais de Contas dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

A metodologia aplicada consistirá na mensuração no grau de cumprimento dos dispositivos da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) nos portais transparência e sites dos Tribunais de Contas da região sul do Brasil. Essa avaliação será realizada por intermédio do uso da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º (EBT – Avaliação 360º) desenvolvida pela Controladoria-Geral da União (CGU), a qual busca avaliar a transparência ativa e passiva dos entes da federação.

Transparência ativa é entendida como *divulgação de informações de interesse público, independente de solicitação* (ALVES, et al, 2021, p. 565). Já transparência passiva refere-se *aos pedidos de acesso à informação, ou seja, quando o cidadão realiza uma demanda que precisa ser respondida pelo ente federado nos prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação* (CGU, 2021)

A EBT – Avaliação 360º é composta pela análise de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000). Em que se verifica se o órgão público atende ou não aos requisitos avaliados (CGU, 2021).

Essa metodologia apresenta critérios objetivos de mensuração, os quais permitem a comparação dos resultados numa série histórica, bem como a comparação entre organizações. A fim de quantificar os índices encontrados, foram adotados critérios para a avaliação, os quais podem ser divididos em dois blocos

“Transparência Passiva” e “Transparência Ativa”. Cada bloco corresponde a 50% da nota da avaliação. Os itens avaliados em cada bloco foram escalonados possibilitando verificar se o critério foi atendido integralmente, parcialmente ou não atendido. (CGU, p.4, 2021)

Originalmente a EBT – Avaliação 360º foi formatada para avaliar a transparência nos entes subnacionais: Estados, Municípios e Distrito Federal.

Salienta-se que em relação aos municípios, a CGU considerou todas as capitais e os municípios com mais de 50 mil habitantes, de acordo com as previsões de 2017 fornecidas pelo IBGE. Desse modo a amostra analisada contém 691 entes, concentrando a maior parte da população brasileiro (CGU, 2018).

Assim, para atender ao propósito do presente estudo, os seguintes parâmetros serão readequados:

- a) **Dados das receitas:** essa alteração mostra-se pertinente, pois os TCE não têm a competência de arrecadar verbas mediante a cobrança de impostos e outras taxas como os entes subnacionais, mas sim recebem recursos financeiros aprovados na Lei Orçamentária Anual (LOA). Assim, os índices Previsão, Arrecadação e Classificação das receitas serão substituídos por Verba recebida até agosto de 2022, de modo que a pontuação desse item será computada apenas se a informação avaliada estiver disponível.

Tabela 1 – Planilha com a redistribuição da pontuação dos parâmetros analisados na EBT – Avaliação 360º

Módulo	Temas/Parâmetros		Pontuação
Dados da planilha padrão			
Receitas	Dados das receitas	Previsão	1,04
		Arrecadação	1,48
		Classificação	1,48
Pontuação máxima			4,00
Dados readequados			
Receitas	Dados das receitas	Valores recebidos até AGO/22	4,00
Pontuação máxima com os ajustes			4,00

FONTE: Elaborado pelo autor, a partir de CGU (2021)

- b) **Obras públicas:** na planilha original, esse tema é fundamental, pois os entes federativos avaliados têm como função garantir a prestação de serviços públicos, entre os quais está a manutenção de inúmeras

estruturas de infraestrutura, como prédios, praças, rodovias, entre outros, os quais consomem considerável quantia de recursos financeiros. No entanto, considera-se que tal análise não é pertinente frente às atribuições dos Tribunais de Contas Estaduais. Para manter a ponderação dos índices de transparência optou-se por redistribuir proporcionalmente essa pontuação (2,5 pontos) entre os itens que compõem os módulos licitações e contratos.

Abaixo são apresentadas as alterações implementadas na planilha EBT – Avaliação 360º, de modo a adequá-la aos propósitos desse estudo.

TABELA 2 – Planilha com a redistribuição da pontuação dos parâmetros analisados na EBT – Avaliação 360º

Módulo	Temas/Parâmetros		Pontuação máxima original	Pontuação máxima ajustada à pesquisa
Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,75	0,88
		Modalidade	0,75	0,88
		Objeto	0,75	0,88
		Situação/Status	0,75	0,88
	Disponibiliza o conteúdo integral dos editais		3	3,54
Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas		3	3,54	
Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,81	0,95
		Valor	0,81	0,95
		Favorecido	0,81	0,95
		Número/Ano do contrato	0,765	0,915
		Vigência	0,81	0,95
		Licitação de origem	0,495	0,595
	Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos		0,5	0,59
TOTAL			14	16,5

FONTE: Elaborado pelo autor, a partir de CGU (2021)

- c) **Pontuação máxima dos parâmetros da Transparência Passiva:** a soma dos índices que compõem a análise da transparência passiva resulta em 54,20 pontos na planilha original, enquanto que o somatório dos critérios da transparência ativa é de 50 pontos. Assim, para possibilitar um somatório de 100 pontos, retornando um índice de transparência total sem a necessidade de maiores ajustes, optou-se pela readequação da pontuação dos critérios da transparência passiva. Desse modo, o acréscimo de 4,20 pontos será removido do cálculo mediante a redistribuição proporcional dos demais índices, ou seja, reduzindo-se do valor de cada um deles aproximadamente 7,75%.

Tabela 3 - Planilha com a redistribuição da pontuação dos parâmetros da transparência passiva na EBT – Avaliação 360º

Detalhamento		Temas/Parâmetros	Pontuação original	Pontos ajustada	
TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	Endereço	0,99	0,91
			Telefone	0,99	0,91
			Horário de atendimento	1,02	0,94
		Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	Sistema ou formulário	6,00	5,54
			E-mail	4,20	3,87

Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação		4,00	3,69	
	Permite o acompanhamento posterior da solicitação	Data de registro do pedido	2,00	1,85	
		Situação do pedido	2,00	1,85	
	Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,55	0,51	
		Resposta ao Pedido 2	0,55	0,51	
		Resposta ao Pedido 3	0,55	0,51	
	Cumpre os prazos para resposta das solicitações	Resposta no prazo para o Pedido 1	2,97	2,74	
		Resposta no prazo para o Pedido 2	2,97	2,74	
		Resposta no prazo para o Pedido 3	2,97	2,74	
	Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	Resposta em conformidade para o Pedido 1	6,93	6,39	
		Resposta em conformidade para o Pedido 2	6,93	6,39	
		Resposta em conformidade para o Pedido 3	6,93	6,39	
	Comunica sobre possibilidade de recurso	Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,55	0,51	
		Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,55	0,51	
		Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,55	0,51	
				54,20	50,00

FONTE: Elaborado pelo autor, a partir de CGU (2021)

Para mensurar os parâmetros de Transparência Passiva, serão encaminhados 3 questionamentos aos órgãos avaliados, utilizando-se das ferramentas de atendimento ao cidadão disponíveis. As questões serão encaminhadas em datas diferentes, de modo a possibilitar a avaliação dos prazos e respostas. Os questionamentos encaminhados serão os seguintes:

- a) **Q1:** Quanto o valor investido por esse TCE, em 2020, para compra de EPIs e medidas de proteção em função do coronavírus?
- b) **Q2:** Esse TCE dispõe do perfil dos usuários que solicitam informações valendo-se das prerrogativas constantes na Lei de Acesso à Informação?
- c) **Q3:** Esse TCE patrocina, participa e/ou promove políticas que visem à inclusão social e/ou que busquem redução das desigualdades sociais?

O questionamento 'Q2' encaminhado ao TCERS foi alterado, visto o site da instituição trazer de modo bastante claro os relatórios de atendimentos e perfil dos usuários que buscam informações. Assim, a questão foi alterada para "Questiono se há previsão para o lançamento de novo concurso para Auditor Externo no TCERS, visto as restrições orçamentárias que acometem o Estado do RS."

A planilha de avaliação adaptada à pesquisa, com os parâmetros, pontuações e fundamentação legal, é apresentada abaixo.

TABELA 4 – Planilha com parâmetros analisados na EBT – Avaliação 360°

CHECKLIST EBT - 360°						
Ordem		Temas/Parâmetros	Pontuação máxima	%	BASE LEGAL	
TRANSPARÊNCIA ATIVA						
1	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional	1,50	1,50%	Inciso I, § 1º, artigo 8º, Lei 12.527/2021	
2		Unidades administrativas	Endereço	0,66		2,00%
			Telefone	0,66		
			Horário de atendimento	0,68		

3	Receitas	Dados das receitas	Valores Recebidos até AGO/22	4,00	4,00%	Inciso II, artigo 48-A, Lei Complementar 101/2000		
4	Despesas	Empenhos	Número	0,80	12,00%	Inciso I, artigo 48-A, Lei Complementar 101/2000		
			Valor	0,80				
			Data	0,80				
			Favorecido	0,80				
			Descrição	0,80				
5	Pagamentos	Valor	1,00					
		Data	1,00					
		Favorecido	1,00					
		Empenho de referência	1,00					
6	Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido		3,00					
7	Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto		1,00					
8	Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,88	9,00%	Inciso IV, § 1º, artigo 8º, Lei 12.527/2021		
			Modalidade	0,88				
			Objeto	0,88				
			Situação/Status	0,88				
9	Disponibiliza o conteúdo integral dos editais		3,54					
10	Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas		3,54					
11	Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,95			5,00%	Inciso IV, § 1º, artigo 8º, Lei 12.527/2021
			Valor	0,95				
			Favorecido	0,95				
			Número/Ano do contrato	0,915				
			Vigência	0,95				
			Licitação de origem	0,595				
12	Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos		0,59					
13	Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto		1,00	1,00%	Inciso III, artigo 30, Lei 12.527/2021.			
14	Servidores Públicos	Nome	1,00	4,00%	Incisos III e V, § 1º, artigo 8º, Lei 12.527/2021			
		Cargo/Função	1,00					
		Remuneração	2,00					
15	Despesas com diárias	Nome do beneficiário	0,80	4,00%	Incisos III e V, § 1º, artigo 8º, Lei 12.527/2021			
		Valores recebidos	0,80					
		Período da viagem	0,80					

			Destino da viagem	0,80		
			Motivo da viagem	0,80		
16	Regulamentação da Lei de Acesso à Informação		Divulgação do normativo local que regulamenta a LAI em local de fácil acesso	2,50	2,50%	Inciso I, artigo 7º, Lei 12.527/2021
17	Relatório estatístico	Divulgação de relatório de atendimentos	Quantidade de pedidos recebidos	1,00	2,00%	Inciso III, artigo 30, Lei 12.527/2021
			Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	1,00		
			Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos	x		
18	Bases de dados abertos		Publica na internet relação das bases de dados abertos do Estado	0,50	0,50%	Incisos II e III, § 3º, artigo 8º. Lei 12.527/2021
TRANSPARÊNCIA ATIVA					50,00%	
TRANSPARÊNCIA PASSIVA						
1	Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	Endereço	0,99	3,00%	Inciso I, artigo 9º, da Lei 12.527/2011
			Telefone	0,99		
			Horário de atendimento	1,02		
		Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	Sistema ou formulário	6,00	6,00%	§ 2º, artigo 10, da Lei 12.527/2011
E-mail	4,20					
2	Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação		4,00	4,00%	São consideradas dificuldades no acesso: envio de documentos, assinatura reconhecida, telefone, entre outros. A identificação do usuário não é enquadrada como dificuldade.
3		Permite o acompanhamento	Data de registro do	2,00	4,00%	Alíneas 'b' e 'c', inciso I, do artigo 9º,

		posterior da solicitação	pedido			da Lei 12.527/2011
			Situação do pedido	2,00		
4		Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,55	1,65%	Artigo 5º e §§ 1º e 2º, do artigo 11, da Lei 12.527/2011
			Resposta ao Pedido 2	0,55		
			Resposta ao Pedido 3	0,55		
5		Cumprir os prazos para resposta das solicitações	Resposta no prazo para o Pedido 1	2,97	8,91%	
			Resposta no prazo para o Pedido 2	2,97		
			Resposta no prazo para o Pedido 3	2,97		
6		Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	Resposta em conformidade para o Pedido 1	6,93	20,79%	
			Resposta em conformidade para o Pedido 2	6,93		
			Resposta em conformidade para o Pedido 3	6,93		
7		Comunica sobre possibilidade de recurso	Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,55	1,65%	Artigo 15, da Lei 12.527/2011
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,55		
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,55		
TRANSPARÊNCIA PASSIVA				50,00%		
TOTAL				100	100,00%	

FONTE: Adaptado de CGU (2021)

A respeito da metodologia de coleta das informações, é necessária a explanação quanto aos critérios adotados na interpretação e aceitabilidade dos diversos parâmetros de análise. Como mencionado anteriormente, a planilha utilizada foi desenvolvida para avaliar a transparência nos entes subnacionais,

assim, a fim de adequar a verificação aos TCE, foi adotada a seguinte interpretação das informações disponibilizadas:

- a) **Estrutura organizacional:** avaliado se há menção a essas informações no site oficial da instituição ou no Portal Transparência;
- b) **Receitas:** verificado se há disponibilização de dados em formato de consulta simples ou relatórios para download. Não se avaliou a existência de mecanismos de tratamento de dados, como informações em tempo real ou elaborados mecanismos de busca e classificação da informação;
- c) **Despesas:** analisado se há disponibilizada a informação quanto aos critérios indicados na planilha. Esse quesito foi considerado atendido, mesmo quando o sistema não disponibiliza um sistema de busca mais elaborado. Em alguns órgãos da Administração Pública, essa consulta só é possível se avaliados os relatórios gerados em formato PDF, XLS ou outro.
- d) **Licitações e Contratos:** esse critério foi considerado atendido se disponíveis todas as informações requeridas na planilha, independente do formato, mesmo quando necessário o download de arquivos para consulta dos dados;
- e) **Servidores Públicos:** verificado se há disponibilização de dados em formato de consulta simples ou relatórios para download. Não se avaliou a existência de mecanismos de tratamento de dados, como informações em tempo real ou elaborados mecanismos de busca e classificação da informação;
- f) **Diárias:** esse critério foi considerado atendido se disponíveis todas as informações requeridas na planilha, independente do formato, mesmo quando necessário o download de arquivos para consulta dos dados;
- g) **Regulamento à LAI:** verificado se é informada a existência e a disponibilização de regulamento interno do órgão quanto ao acesso às informações;
- h) **Relatório estatístico de atendimentos:** existência de relatório indicando o quantitativo de pedidos realizados, atendidos e indeferidos;

- i) **Bases de dados abertos:** avaliado se há a disponibilização de relatórios gerenciais, em qualquer formato, com as informações disponíveis para consulta;
- j) **Existência de SIC:** avaliado se há menção às informações no site oficial da instituição ou no Portal Transparência. Além de avaliar se há formas de solicitação de informação por meio eletrônico;
- k) **Funcionalidade do SIC:** avaliado o funcionamento do SIC. Consideram-se exigências que dificultem o acesso a necessidade de envio de cópia de documentos, declarações, assinatura reconhecida, justificativa do pedido, informação de telefone. A solicitação de cadastro no site, com a necessidade de informar CPF, endereço, idade, email não é considerado dificuldade. Em relação aos pedidos de informações encaminhados, avalia-se o cumprimento dos prazos, se a resposta foi objetiva e respondeu ao questionamento e se houve a indicação de recurso quanto à manifestação do órgão. Considerou-se atendido o critério referente ao recurso se mencionada essa possibilidade na resposta apresentada ou a existência dessa função no site da instituição.

A fim de atender ao terceiro objetivo específico desse projeto, os índices de transparência obtidos junto aos TCE selecionados, serão confrontados com a transparência mensurada pela CGU para os municípios de cada um dos Estados presentes na série histórica disponibilizada no site dessa instituição, a saber em https://mbt.cgu.gov.br/publico/dados_abertos.

A seguir será apresentado o modo como os dados serão obtidos.

3.2 LEVANTAMENTO DE DADOS

Foram avaliados os portais transparência dos TCE que fiscalizam as Administrações Públicas da região sul do Brasil. Essa análise é fundamental, pois um dos critérios fundamentais da *accountability* é a disponibilização de informações gerenciais pela Administração Pública, de modo que a sociedade conheça e

acompanhe o trabalho dos seus gestores, além de permitir que eventuais condutas inapropriadas sejam contestadas, bem como, se necessário, indicada a responsabilização dos responsáveis por tais atos.

A seleção dos Estados da região sul do Brasil se dá, além da intenção em conhecer e comparar a realidade da transparência desses entes, pelo protagonismo desses Estados na economia nacional. Como indicado no tópico da justificativa dessa pesquisa, a previsão de arrecadação dos Estados do sul, para o ano de 2023, é estimada em R\$ 164,651 bilhões de reais ou cerca de US\$ 35,539 bilhões de dólares (cotação de agosto de 2022). A título de comparação, se a região sul do Brasil fosse um país, e essa arrecadação fosse o PIB, colocaria essa nação hipotética como a 93ª economia mundial, dentre 195 países avaliados.

Desse modo, o levantamento dos dados necessários para elaboração da presente pesquisa foi obtido pela investigação dos dados disponíveis nos portais transparência e sites dos Tribunais de Contas. Para possibilitar uma análise objetiva dos parâmetros legais, foi utilizada a EBT – Avaliação 360º. Uma ferramenta desenvolvida pela CGU para avaliar a transparência dos entes federativos. Essa metodologia se mostra viável, pois as informações buscadas devem estar publicizadas, como determina a legislação vigente.

Os sites e Portais Transparência que serão alvo de análise são:

- a) **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ:**
<https://www1.tce.pr.gov.br/?classica=sim>;
- b) **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA:**
<https://www.tcesc.tc.br/>; e
- c) **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL:**
<https://portalnovo.tce.rs.gov.br/fiscalizado/>.

Assim, além da verificação dos dados obrigatórios indicados na legislação (transparência ativa), serão encaminhados 3 questionamentos às instituições selecionadas mediante a ferramenta de atendimento ao cidadão disponível, para aferição dos prazos e qualidade das informações prestadas (transparência passiva).

As informações obtidas serão tabeladas e inclusas no capítulo Análise dos Dados.

As etapas para execução do presente trabalho são indicadas a seguir:

- a) Enviar os questionamentos, em datas alternadas, aos TCE;
- b) Pesquisar as informações seguindo os parâmetros apresentados na EBT – Avaliação 360°;
- c) Formatar uma planilha para cada TCE;
- d) Tabular os índices de transparência obtidos para possibilitar o confronto desses com a transparência já mensurada pela CGU para os municípios de cada um dos Estados da região sul; e
- e) Analisar e avaliar as informações obtidas.

No capítulo seguinte passaremos a análise das informações obtidas durante a pesquisa.

4 ANÁLISE DOS DADOS

A fim de possibilitar uma melhor compreensão das informações, serão apresentados a seguir, de modo individualizado, uma caracterização dos Portais Transparência de cada uma das instituições, com considerações sobre o uso dessas ferramentas. Além disso, serão mostrados e discutidos os resultados apurados a partir da análise dos Portais Transparência seguindo a metodologia da EBT – Avaliação 360º, desenvolvida pela CGU, mas que foi adaptada às peculiaridades dessa pesquisa.

4.1 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Órgão responsável pela fiscalização e controle externo da Administração Pública paranaense, em auxílio ao Poder Legislativo. Estado com 399 municípios, além dos demais órgãos que compõem a Administração Pública Estadual, e uma população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa (IBGE), em 2021, em 11.597.484 pessoas, ou seja, o 6º mais populoso do Brasil (IBGE, 2022).

O TCEPR foi instituído em junho de 1947. No entanto, como indicado na seção 2.4, os Tribunais de Contas em função do contexto político do país, foi apenas a partir da década de 70 que essas instituições começaram a desempenhar relevante papel na Administração Pública nacional. Nesse momento, com a Emenda Constitucional 01/69, a instituição passa a fiscalizar as contas municipais. O que demanda considerável incremento nas atividades da instituição, sendo instituída a regulamentação para a prestação de contas municipais (TCEPR, 2022).

Com a CF/88 é instituído o direito da denúncia pela sociedade quanto às contas públicas. Desse modo, a instituição, a partir dos anos 90, estabelece diretrizes que formalizam os processos referentes às denúncias recebidas. Em 1995, é implantada a infraestrutura de informática. Nesse mesmo ano, a instituição é credenciada junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para auditar projetos co-financiados por este organismo internacional. Com isso, o TCEPR torna-

se o primeiro órgão superior de fiscalização sulamericano a auditar projetos com recursos do BID (TCEPR, 2022).

Ao longo do século XXI, o TCEPR promoveu readequações internas de modo a fiscalizar os parâmetros impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal no ano 2000. E mais tarde atender aos preceitos contidos na Lei de Acesso à Informação (TCEPR, 2022).

Atualmente, composto por 7 Conselheiros e contando com um quadro funcional de 570 servidores efetivos, 190 servidores em comissão e 155 estagiários, totalizando 915 funcionários, de acordo com as informações disponíveis no Portal Transparência da instituição (REGIMENTO INTERNO TCEPR, 2022; PORTAL TRANSPARÊNCIA, 2022).

A seguir serão mostrados os resultados obtidos no desenvolvimento dessa pesquisa quanto aos parâmetros de transparência e *accountability* obtidos para o TCEPR.

Transparência Ativa

Em relação à Transparência Ativa o TCEPR obteve pontuação 46,20 de 50. As informações estão dispostas de modo claro, com uma utilização das ferramentas bastante intuitiva, disponibilizando quase que a totalidade dos itens que a CGU considera na avaliação EBT – Avaliação 360º.

O elevado número de informações disponíveis para consulta no Portal é uma política institucionalizado no TCEPR, pois no artigo 3º, da Resolução 45/2014, que regulamenta o acesso à informação, temos que:

Art. 3º As informações públicas, de interesse coletivo ou geral, produzidas exclusivamente pelo Tribunal, serão divulgadas mediante disponibilização na rede mundial de computadores, para acesso, de dados inerentes a:

- I – registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II – registro de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III – registro das despesas;

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V – dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras do TCE/PR;

VI – respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;

VII – resultado do exercício do controle externo, que compreende as deliberações dos Órgãos Colegiados do TCE/PR; e

VIII – outros dados exigidos por lei.

§ 1º As informações serão disponibilizadas diretamente em área de conteúdo do Portal TCE/PR.

Ressalta-se que nem todos os dados requeridos na EBT – Avaliação 360º estão centralizados no Portal Transparência, como, por exemplo, o organograma institucional, endereços. Conforme indicado na metodologia da CGU, essas informações são buscadas no sítio eletrônico da instituição avaliada, não precisando obrigatoriamente estar no Portal Transparência.

Em relação às informações fiscais o portal disponibiliza uma série de relatórios para consulta, cumprindo quase que na integralidade os critérios avaliados pela EBT – Avaliação 360º. No entanto, a plataforma tem uma peculiaridade que é a utilização do Portal Transparência do Estado do Paraná (<http://transparencia.pr.gov.br/pte/despesas/consultalivre?windowId=8d4>) para divulgar suas despesas.

Figura 1 - Página de pesquisa das despesas no Portal Transparência do Estado do Paraná

The screenshot shows the 'CONSULTA DETALHADA DA DESPESA' page. At the top, there is a navigation bar with links like 'INÍCIO', 'O QUE É O PORTAL', 'MANUAL DE NAVEGAÇÃO', 'GLOSSÁRIO', 'PERGUNTAS FREQUENTES', 'AGÊNCIA DE AUTORIDADES', 'CONTATOS', and 'ACESSO À INFORMAÇÃO'. Below this is a secondary navigation bar with categories like 'PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO', 'RECEITAS', 'DESPESAS', 'PESSOAL', 'COMPRAS', 'RESPONSABILIDADE FISCAL', and 'JUSTIÇA FISCAL'. The main heading is 'CONSULTA DETALHADA DA DESPESA' with a 'VOLTAR' button. Below the heading, there is a brief introduction and a note about the system's update status. The search form is titled 'Consulta Detalhada' and includes a tip: 'Use as (↔) para ordenar sua pesquisa.' The form has several sections: 'Período' (Ano: 2022, Início: JANEIRO, Término: SETEMBRO), 'Poder/Instituições', 'Órgão', 'Unidade Orçamentária', 'Função', 'Subfunção', 'Programa', 'Ação', 'Origem dos Recursos', 'Fonte de Recursos', 'Categoria Econômica', 'Grupo de Natureza de Despesa', 'Modalidade de Aplicação', 'Elemento Despesa', and 'Natureza de Despesa'. Each section has a dropdown menu and a checkbox to 'Exibir todos os...'. At the bottom of the form are three buttons: 'PESQUISAR', 'LIMPAR', and 'DOWNLOAD DO BANCO DE DADOS'.

FONTE: <http://transparencia.pr.gov.br/pte/despesas/consultalivre?windowId=8d4>

O Portal Transparência do Estado do Paraná disponibiliza informações de toda a Administração Pública estadual. Sendo necessário que o usuário indique os parâmetros de busca desejados para ter acesso. Talvez por aglutinar um considerável banco de dados, esse portal não disponibiliza ferramentas mais elaboradas para o tratamento das informações obtidas, sendo disponibilizadas em formato de planilhas acessíveis por softwares já consagrados pelo uso, como Microsoft Excel e BRCalc, por exemplo.

Nesse ponto o TCEPR acabou não cumprindo o parâmetro “Descrição dos Empenhos”, pois o Portal Transparência do Estado do Paraná indica uma série de dados sobre a despesa, mas não mostra o descritivo do bem ou serviço empenhado.

Outro critério não atendido pela TCEPR foi não disponibilizar a possibilidade de gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto. O

sistema permite que se busque as diversas modalidades de licitações, sendo disponibilizadas os documentos que compõem o certame: edital, atas, contratos gerados, etc, porém não permite que o usuário obtenha um relatório dos procedimentos licitatórios, nem dos contratos.

Outro relatório que o portal não disponibiliza é quanto ao perfil dos usuários e atendimentos quanto aos pedidos de acesso à informação. Essa premissa é avaliada, pois consta expressa no inciso III, do artigo 30, da Lei de Acesso à Informação, que determina que os órgãos disponibilizem relatório estatístico com o quantitativo de pedidos, recebidos, atendidos e indeferidos, além de informações genéricas sobre os usuários que encaminham as solicitações. Em relação a esse relatório, uma das questões encaminhadas a esse tribunal, para avaliar o cumprimento dos prazos de resposta, versou sobre tema. Em resposta o TCEPR manifestou que os relatórios estão disponíveis no endereço <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2022/7/pdf/00367015.pdf>. Acessando o link, encontramos o relatório, porém o relatório não foi localizado no site da instituição para consulta.

Abaixo, mostra-se a planilha da EBT – Avaliação 360º com as informações obtidas junto ao Portal Transparência do TCEPR, bem como o somatório da pontuação obtida.

Tabela 5 - Planilha com os critérios e pontuações obtidos pelo TCEPR quanto à Transparência Ativa.

CHECKLIST EBT - 360º TCE PR							
Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros	Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontos	
1	TRANSPARÊNCIA ATIVA	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional	1,50	Sim	1,50	
2			Unidades administrativas	Endereço	0,66	Sim	0,66
				Telefone	0,66	Sim	0,66
		Horário de atendimento		0,68	Sim	0,68	
3	Receitas	Dados das receitas	Valores Recebidos até AGO/22	4,00	Sim	4,00	
4	Despesas	Empenhos	Número	0,80	Sim	0,80	

			Valor	0,80	Sim	0,80
			Data	0,80	Sim	0,80
			Favorecido	0,80	Sim	0,80
			Descrição	0,80	Não	0
5		Pagamentos	Valor	1,00	Sim	1,00
			Data	1,00	Sim	1,00
			Favorecido	1,00	Sim	1,00
			Empenho de referência	1,00	Sim	1,00
6		Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido		3,00	Sim	3,00
7		Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto		1,00	Sim	1,00
8	Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,88	Sim	0,88
			Modalidade	0,88	Sim	0,88
			Objeto	0,88	Sim	0,88
			Situação/Status	0,88	Sim	0,88
9		Disponibiliza o conteúdo integral dos editais		3,54	Sim	3,54
10		Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas		3,54	Sim	3,54
11	Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,95	Sim	0,95
			Valor	0,95	Sim	0,95
			Favorecido	0,95	Sim	0,95
			Número/Ano do contrato	0,915	Sim	0,915
			Vigência	0,95	Sim	0,95
			Licitação de origem	0,595	Sim	0,595
12		Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos		0,59	Sim	0,59
13		Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto		1,00	Não	0
15	Servidores Públicos	Nome	1,00	Sim	1,00	
		Cargo/Função	1,00	Sim	1,00	
		Remuneração	2,00	Sim	2,00	
16	Despesas com diárias	Nome do beneficiário	0,80	Sim	0,80	
		Valores recebidos	0,80	Sim	0,80	
		Período da viagem	0,80	Sim	0,80	

			Destino da viagem	0,80	Sim	0,80	
			Motivo da viagem	0,80	Sim	0,80	
17		Regulamentação da Lei de Acesso à Informação		2,50	Sim	2,50	
18	Relatório estatístico	Divulgação de relatório de atendimentos		Quantidade de pedidos recebidos	1,00	Não	0
				Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	1,00	Não	0
				Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos	x	Não	0
19		Bases de dados abertos		0,50	Sim	0,50	
TRANSPARÊNCIA ATIVA						46,20	

FONTE: Elaborado autor e adaptado de CGU (2018).

Concluída a análise dos critérios definidos na EBT – Avaliação 360º, temos que o TCEPR teve um bom desempenho, disponibilizando a quase totalidade (92,4% dos critérios foram atendidos) das informações consideradas necessárias para que a entidade promova de modo adequado a Transparência Ativa.

Transparência Passiva

Nesse quesito o TCEPR obteve pontuação 30,72 de 50.

O Portal do TCEPR traz em destaque, em sua página inicial, como indicado na figura abaixo, a indicação do Portal Transparência.

Figure 2 - Página inicial do TCEPR



FONTE: - <https://www1.tce.pr.gov.br/>

Acessando ao Portal Transparência são mostradas as opções de acessos entre os quais temos o “Acesso à Informação”, Transparência Passiva. Nessa opção temos a possibilidade de criar o requerimento de pedido de informações, como mostrado na figura abaixo.

Figura 3 - Página inicial do Portal Transparência com a indicação do Acesso à Informação.



Fonte: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/acesso-a-informacao/229/area/46>

Antes de gerar o requerimento, é solicitado que o usuário indique o tipo de acesso que deseja: Elogio, Pedido de Acesso à Informação, Reclamação, Solicitação ou Sugestão. Essa tela é apresentada na próxima figura.

Figura 4 - Tela de indicação do tipo de acesso desejado



FONTE:

<https://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Ouvidoria/Atendimentos/Atendimento/Cadastrar>

Ao selecionar o Pedido de Acesso à Informação é mostrado o formulário abaixo, no qual o usuário deve indicar seus dados, sendo os campos marcados com asterisco de preenchimento obrigatório. Após essa etapa é mostrado o espaço destinado para o cidadão digitar o seu questionamento, bem como disponibilizada a função para envio de arquivo anexos.

Salienta-se que a prerrogativa do recurso existe quando do indeferimento do pedido, conforme expresso na Lei de Acesso à Informação, em seu artigo 15. Alinhado a essa norma, o TCEPR indica que

Art. 18. Da decisão denegatória do “pedido de acesso à informação” poderá o interessado interpor Recurso de Agravo, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data de publicação da decisão ou despacho no Diário Eletrônico do TCE/PR, nos termos do art. 54, II e §1º da Lei Orgânica, observando-se, no que couber, o procedimento do art. 489 do Regimento Interno.

Parágrafo único. Na hipótese de não ser exercido o juízo de retratação, a matéria será submetida à deliberação do Tribunal Pleno, na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta.

(Artigo 18, Resolução 45/2014 – TCEPR)

Logo, infere-se que a instituição siga o regramento constante na legislação vigente.

No entanto, o TCEPR não cumpriu o prazo para responder ao questionamento estabelecido na Lei de Acesso à Informação, em dois dos protocolos encaminhados.

De acordo com o artigo 11 da 12.527/2011:

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em **prazo não superior a 20 (vinte) dias**: (grifamos)

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2º **O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa**, da qual será cientificado o requerente. (grifamos)

§ 3º Sem prejuízo da segurança e da proteção das informações e do cumprimento da legislação aplicável, o **órgão ou entidade poderá oferecer meios para que o próprio requerente possa pesquisar a informação de que necessitar**. (grifamos)

(...)

Da leitura dessa legislação, temos que o prazo de resposta é no máximo 20 dias corridos, podendo ser prorrogado, justificadamente, por mais 10 dias. Além disso, a norma ainda prevê a possibilidade do órgão disponibilizar meios para que o usuário busque as informações desejadas. Em relação ao TCEPR, nenhum desses critérios foram atendidos, pois o prazo inicial não foi cumprido, nem informado a possibilidade de prorrogação, bem como não foram disponibilizados meios para que o usuário busque os dados requisitados.

Em consulta ao sistema de protocolo do TCEPR temos as seguintes informações quanto ao andamento desses pedidos:

Figura 6 - Resultado consulta protocolo de pedido de acesso à informação

Consulta Processual

Processo	514422/22
Assunto	PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO
Protocolado em	30/08/2022 12:25
Autuado em	30/08/2022 12:25
Relator	

Partes	
Tipo	Nome
Requerente	
Interessado	

Atos Publicados		
Data de Publicação	Nº do DOE	Descrição
01/09/2022	2827	Termo de Distribuição de Processo nº 3971/2022

Trâmites			
Data de Envio	Sector	Ato	
06/09/2022 17:03	LICE		
01/09/2022 17:32	CGF	Despacho Processual Diverso nº 703/2022 -	
30/08/2022 12:25	GP	Despacho Processual Diverso nº 2612/2022 -	
30/08/2022 12:25	DP		

FONTE: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/consulta-processual/237518/area/54>

Figura 7 - Resultado consulta protocolo de pedido de acesso à informação

Consulta Processual

Processo	539514/22
Assunto	PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO
Protocolado em	06/09/2022 12:36
Aufutado em	06/09/2022 12:36
Relator	-

Partes	
Tipo	Nome
Requerente	[REDACTED]
Interessado	

Atos Publicados		
Data de Publicação	Nº do DOE	Descrição
13/09/2022	2832	Termo de Distribuição de Processo nº 4045/2022

Trâmites			
Data de Envio	Sector	Trâmite	Ato
06/09/2022 15:55	DA		
06/09/2022 12:37	GP	Despacho Processual Diverso nº 2492/2022 -	
06/09/2022 12:36	DP		

FONTE: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/consulta-processual/237518/area/54>

Fazendo a análise da data de entrada dos pedidos, teríamos os seguintes prazos a serem cumpridos pela instituição:

- a) Processo 514422/22
 - Data de entrada: 30/08/2022;
 - Prazo de 20 dias: 19/09/2022;
 - Prorrogação de 10 dias: 29/09/2022;
- b) Processo 539514/222
 - Data de entrada: 06/09/2022;
 - Prazo de 20 dias: 26/09/2022;
 - Prorrogação de 10 dias: 06/10/2022.

Assim, fica evidenciado o não cumprimento de nenhum dos prazos, visto que estamos no dia 10/10/2022 e não até o momento não foram encaminhadas as respostas.

A Instituição conceitua o ato do cidadão em se comunicar com o Tribunal, mediante a Ouvidoria, como manifestação. Em consulta ao Relatório de Atividades 2021 do TCEPR temos que no ano de 2021 foram recebidas 1.955 manifestações, sendo 1.927 respondidas, 56 aguardando análise e 22 pendentes. Essas últimas referem-se às manifestações interpostas no período de recesso de final de ano do Tribunal. Como mostrado na figura 4, o usuário pode encaminhar uma manifestação escolhendo um dos seguintes tópicos: Reclamação, Solicitação, Pedido de Acesso à

Informação Sugestão ou Elogio. Assim, tem-se a seguinte distribuição de encaminhamentos:

- a) 1.153 Reclamações;
- b) 411 Solicitações;
- c) 191 Pedidos de Acesso à Informação;
- d) 30 Sugestões;
- e) 9 Elogios.

Esse quantitativo resulta em 1.794 atendimentos. Os outros 161 encaminhamentos referem-se aos que foram registrados pela Ouvidoria por serem situações em que se requer a complementação de alguma informação na manifestação enviada, mas o usuário não atende.

Especificamente quanto aos Pedidos de Acesso à Informação, o Relatório de Atividades de 2021 indica que das 191 manifestações que entraram requerendo informações, 31 delas, após triagem da Ouvidoria, não se classificavam como tal. Das 160 restantes, 28 foram respondidas como Requerimento Externo ou receberam resposta orientativa, indicando aos usuários outros meios ou locais para obter os dados desejados. Disso temos que 132 processos tramitaram como Pedidos de Acesso à Informação. Além desses, outros 20 procedimentos foram encaminhados pela Diretoria de Protocolo, o que resulta em 152 processos formais requerendo acesso a dados.

Em relação aos prazos de resposta é indicado que o TCEPR cumpre os prazos legais, prestando os devidos esclarecimentos às manifestações encaminhadas pelos cidadãos. No relatório de atividades avaliado, não constam informações quanto a pedidos não atendidos.

Em função disso, pode-se inferir que o fato do TCEPR não ter atendido aos pedidos encaminhados na execução desse projeto como um fato atípico. A título de especulação, é possível que o fato da pesquisa ter sido realizada durante o período eleitoral tenha causado o atraso.

Abaixo, mostra-se a planilha da EBT – Avaliação 360º com as informações obtidas junto ao Portal Transparência do TCEPR, bem como o somatório da pontuação obtida.

Tabela 6 - Planilha com os critérios e pontuações obtidos pelo TCEPR quanto à Transparência Passiva.

CHECKLIST EBT - 360º TCE PR							
Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros	Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontos	
1		Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	Endereço	0,91	Sim	0,91
				Telefone	0,91	Sim	0,91
				Horário de atendimento	0,94	Sim	0,94
			Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	Sistema ou formulário	5,54	Sim	5,54
				E-mail	3,87	Sim	3,87
2	TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação		3,69	Sim	3,69
3			Permite o acompanhamento posterior da solicitação	Data de registro do pedido	1,85	Sim	1,85
				Situação do pedido	1,85	Sim	1,85
4			Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,51	Não	0,00
				Resposta ao Pedido 2	0,51	Não	0,00
				Resposta ao Pedido 3	0,51	Sim	0,51
5			Cumprir os prazos para resposta das solicitações	Resposta no prazo para o Pedido 1	2,74	Não	0,00
				Resposta no prazo para o Pedido 2	2,74	Não	0,00

			Resposta no prazo para o Pedido 3	2,74	Sim	2,74
6		Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	Resposta em conformidade para o Pedido 1	6,39	Não	0,00
			Resposta em conformidade para o Pedido 2	6,39	Não	0,00
			Resposta em conformidade para o Pedido 3	6,39	Sim	6,39
7		Comunica sobre possibilidade de recurso	Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,51	Sim	0,51
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,51	Sim	0,51
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,51	Sim	0,51
TRANSPARÊNCIA PASSIVA						30,72

FONTE: Elaborado autor e adaptado de CGU (2018).

De modo geral, o sistema de solicitação de informações do Portal Transparência do TCEPR é bastante intuitivo, não apresentando grandes dificuldades no seu uso. O envio de email pelo sistema durante a movimentação do processo auxilia o usuário no acompanhamento da solicitação.

No entanto, a instituição não cumpriu os prazos legais em dois dos protocolos encaminhados, o que comprometeu o índice de transparência passiva da instituição. Ficando com 30,72 pontos, ou seja, atendeu apenas 61,44% da pontuação possível.

Em função dos parâmetros avaliados, o TCEPR atingiu o indicador de transparência equivalente a 76,92 pontos (46,20 transparência ativa e 30,72 transparência passiva). O que lhe confere um **índice de transparência de 7,69**.

4.2 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

O Tribunal de Contas de Santa Catarina é responsável pela fiscalização e controle externo de 295 municípios, além dos demais órgãos que compõem a Administração Pública Estadual, que comportam uma população estimada em 7.338.473 pessoas, em 2021, sendo o 11º mais populoso da nação (IBGE, 2022).

A instituição foi criada em 1955, após 5 anos de tramitação do projeto de lei na Assembleia Legislativa. Conforme o seu Portal Transparência atualmente o TCESC conta com 7 conselheiros, 3 auditores, 392 servidores e 28 estagiários, totalizando 516 funcionários.

A seguir serão mostrados os resultados obtidos no desenvolvimento dessa pesquisa quanto aos parâmetros de transparência e *accountability* obtidos para o TCESC.

Transparência Ativa

Nesse quesito o TCESC obteve pontuação 49,00 de 50.

Tanto o site como o Portal Transparência apresentam na totalidade as informações avaliadas pela EBT 360º. O único critério que a instituição não conseguiu atender foi a disponibilização de recurso para gerar relatório com as licitações e contratos.

Assim como verificado junto ao TCEPR, o TCESC tem institucionalizada a divulgação de informações, Transparência Ativa, em ato normativo, a Resolução 71/2012. Em seu artigo 5º temos que

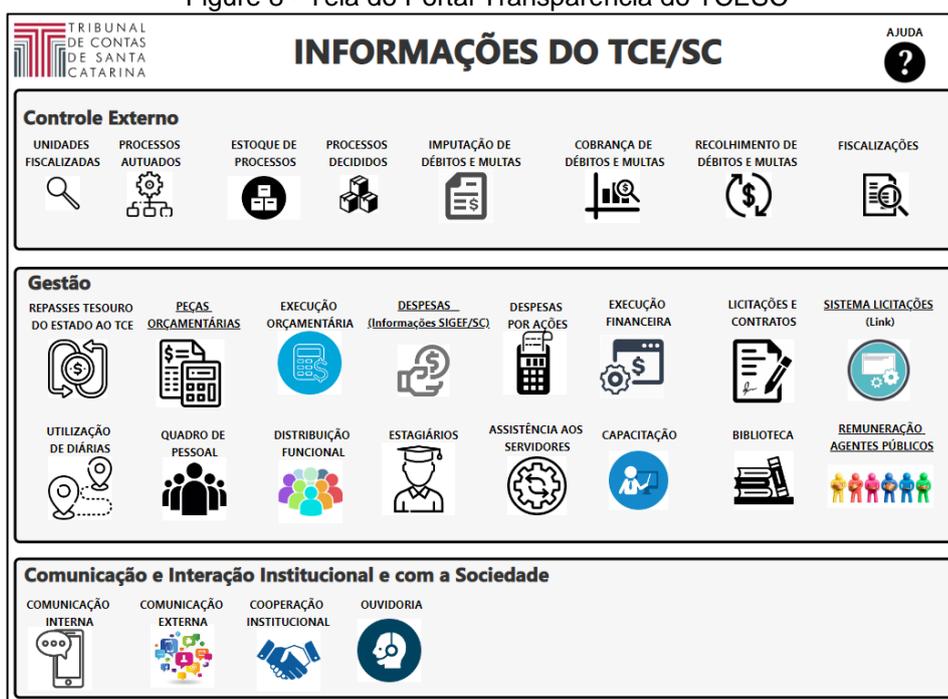
Art. 5º Serão divulgadas no sítio do Tribunal de Contas disponibilizado no domínio www.tce.sc.gov.br, no mínimo, informações sobre:

- I – competências;
- II - estrutura organizacional;
- III - autoridades;
- IV - relações institucionais;
- V - diretrizes estratégicas;
- VI - orientações sobre o acesso à informação produzida pelo Tribunal de Contas;

- VII - unidades, atribuições e respectivos responsáveis; VIII - funcionamento do serviço de informações ao cidadão;
- IX – endereço e telefones das respectivas unidades;
- X - horário de funcionamento;
- XI - horário de atendimento ao público;
- XII - perguntas mais frequentes sobre o Tribunal de Contas e respectivas respostas;
- XIII - gestão orçamentária e financeira;
- XIV - resultados dos programas, projetos e ações do Tribunal;
- XV – despesa e receita;
- XVI - procedimentos licitatórios, incluindo editais e resultados das licitações do Tribunal de Contas;
- XVII - dispensas e inexigibilidades de licitação do Tribunal de Contas;
- XVIII - contratos celebrados;
- XIX - gestão de pessoas;
- XX - concursos públicos;
- XXI - programa de estágio;
- XXII - relatórios institucionais estabelecidos em lei;
- XXIII - prestação de contas anual;
- XXIV - o exercício do controle externo;

Apesar do atendimento quase que completo dos requisitos, é necessário indicar que o Portal Transparência do TCE/SC não disponibiliza função para gerar relatórios com as informações consultadas. A seguir é mostrada a tela com a relação de informações disponíveis

Figure 8 - Tela do Portal Transparência do TCE/SC



FONTE:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojM2YzYzU0YmItdzJjA4MS00YTRiLWI4MTctNTEyYjY5NWY0ZD>

Ao acessar cada uma dessas funções o sistema retorna uma série de planilhas e gráficos, permitindo uma navegação intuitiva das informações. No entanto, como mencionado, não é possível gerar relatórios.

Abaixo, é apresentada a planilha da EBT – Avaliação 360° com as informações obtidas, bem como o somatório da pontuação alcançada pela instituição.

Tabela 7 - Planilha com os critérios e pontuações obtidos pelo TCESC quanto à Transparência Ativa.

CHECKLIST EBT - 360° - TCE SC							
Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros	Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontos obtidos	
1	TRANSPARÊNCIA ATIVA	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional	1,50	Sim	1,50	
2			Unidades administrativas	Endereço	0,66	Sim	0,66
				Telefone	0,66	Sim	0,66
		Horário de atendimento		0,68	Sim	0,68	
3		Receitas	Dados das receitas	Valores Recebidos até AGO/22	4,00	Sim	4,00
4		Despesas	Empenhos	Número	0,80	Sim	0,80
				Valor	0,80	Sim	0,80
				Data	0,80	Sim	0,80
				Favorecido	0,80	Sim	0,80
				Descrição	0,80	Sim	0,80
5	Pagamentos		Valor	1,00	Sim	1,00	
			Data	1,00	Sim	1,00	
			Favorecido	1,00	Sim	1,00	
			Empenho de referência	1,00	Sim	1,00	
6			Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido		3,00	Sim	3,00
7		Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto		1,00	Sim	1,00	
8	Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,88	Sim	0,88	
			Modalidade	0,88	Sim	0,88	

			Objeto	0,88	Sim	0,88
			Situação/Status	0,88	Sim	0,88
9			Disponibiliza o conteúdo integral dos editais	3,54	Sim	3,54
10			Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas	3,54	Sim	3,54
11	Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,95	Sim	0,95
			Valor	0,95	Sim	0,95
			Favorecido	0,95	Sim	0,95
			Número/Ano do contrato	0,915	Sim	0,92
			Vigência	0,95	Sim	0,95
			Licitação de origem	0,595	Sim	0,60
12			Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos	0,59	Sim	0,59
13			Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto	1,00	Não	0,00
15	Servidores Públicos		Nome	1,00	Sim	1,00
			Cargo/Função	1,00	Sim	1,00
			Remuneração	2,00	Sim	2,00
16	Despesas com diárias		Nome do beneficiário	0,80	Sim	0,80
			Valores recebidos	0,80	Sim	0,80
			Período da viagem	0,80	Sim	0,80
			Destino da viagem	0,80	Sim	0,80
			Motivo da viagem	0,80	Sim	0,80
17		Regulamentação da Lei de Acesso à Informação	Divulgação do normativo local que regulamenta a LAI em local de fácil acesso	2,50	Sim	2,50
18	Relatório estatístico	Divulgação de relatório de atendimentos	Quantidade de pedidos recebidos	1,00	Sim	1,00
			Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	1,00	Sim	1,00
			Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos	x	Não	0,00

19	Bases de dados abertos	Publica na internet relação das bases de dados abertos do município ou do estado	0,50	Sim	0,50
TRANSPARÊNCIA ATIVA					49,00

FONTE: Elaborado autor e adaptado de CGU (2018).

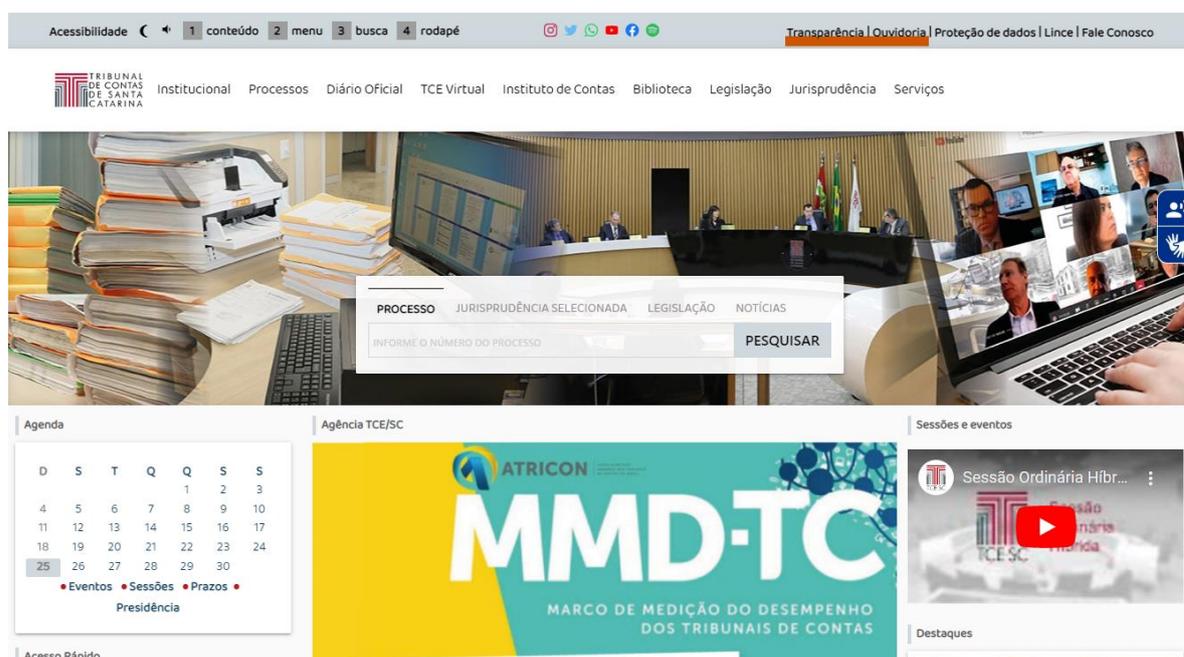
Mesmo não tendo função para gerar relatórios, tanto o site, quanto o Portal Transparência da instituição conseguiram suprir de modo bastante satisfatório (98% dos requisitos atendidos) aos critérios avaliados quanto à Transparência Ativa.

Transparência Passiva

Nesse quesito o TCE/SC obteve pontuação 46,72 de 50.

Diferente que o TCE/PR, o site do TCE/SC apresenta o Portal Transparência de modo bastante discreto em sua página inicial, conforme a figura abaixo:

Figura 9 - Página inicial do TCE/SC



FONTE: <https://www.tcesc.tc.br/>

Mesmo que o nível de exposição do Portal Transparência não seja alvo de análise, manter uma ferramenta de tamanha importância de modo bastante sutil é algo a se lamentar.

A seguir é mostrada a tela com o formulário de requisição do pedido de acesso. Nessa tela constam todos os critérios quanto à “Existência de SIC”.

Figure 10 - Formulário eletrônico de solicitação de acesso à informação TCESC

Transparência e Acesso à Informação
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Sobre o Portal | Gestão | Fiscalização | **Solicite Informação** | Perguntas Frequentes

Solicite Informação

Endereço: Rua Bulcão Viana, 90 - Caixa Postal: 733 - Centro CEP: 88.020-160 - Florianópolis / SC
Telefone: (48) 3221-3610 - Fax: (48) 3221-3869
E-mail: sic@tcesc.tc.br
Site: <http://www.tce.sc.gov.br>

Horário de Funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão: 13 às 19 horas

Prezado Cidadão:
Antes de fazer sua solicitação, certifique-se de que a informação desejada não está disponível no Portal do Cidadão.

* Nome:
* E-mail:
* CPF: * Sexo: Tratamento: Idade:
* Seu relacionamento com o TCE:
Endereço:
Complemento:
Bairro: CEP:
* Estado: SC - SANTA CATARINA
* Município:
Telefone Com.: Residencial: Celular:
* Digite aqui a sua comunicação:

* Informação obrigatória.

FONTE: <http://servicos.tce.sc.gov.br/sic/sic/>

Um ponto a ser destacado quanto à Transparência Passiva no TCESC é que a instituição disponibiliza de modo claro que o pedido poderá ser encaminhado via o preenchimento do formulário, email, carta ou pessoal. Essa característica é um ponto já institucionalizado nesse tribunal.

Conforme o artigo 9º, da Resolução 71/2012, do TCESC:

Art. 9º O interessado poderá acessar as informações produzidas ou custodiadas pelo Tribunal de Contas por meio de:

- I - consulta ao portal www.tce.sc.gov.br;
- II – preenchimento de formulário eletrônico disponibilizado no portal;
- III - e-mail sic@tce.sc.gov.br;

- IV - apresentação de pedido no Serviço de Informações ao Cidadão;
- V – correspondência encaminhada pelo correio ao Serviço de Informações ao Cidadão.

Além disso, esse Tribunal utiliza a comunicação via email para requerer esclarecimento quanto a algum ponto ambíguo no questionamento interposto pelo usuário e informar do andamento da requisição. Sendo a resposta final também enviada via email. Entende-se que essa prática torna o procedimento mais dinâmico. Salienta-se que mesmo valendo-se do email, todas as movimentações ficam registradas no sistema de protocolo da instituição.

Em relação aos recursos não houve menção à possibilidade de o usuário recorrer, pois os pedidos respondidos foram atendidos. A prerrogativa do recurso é aceita quando a solicitação é indeferida. Em consulta à Resolução 71/2012, do TCESC, temos em seu artigo 28:

Art. 28. No caso de indeferimento de pedido de acesso à informação e às razões da negativa de acesso, o interessado poderá interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da ciência.

Deste modo, infere-se que a instituição siga ao regramento legal estabelecido, informando e concedendo ao usuário a prerrogativa de recorrer, caso sua requisição seja indeferida. Esse critério foi considerado atendido.

Em relação à resposta dos questionamentos, a instituição não cumpriu o prazo legal em um dos protocolos encaminhados.

Figura 11 - Manifestação TCESC recebimento pedido de informação



TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA
Ouvidoria - SIC

Florianópolis, 30 de Agosto de 2022

Comunicação nº 1404/2022

Assunto: INFORMAÇÃO SOBRE ENCAMINHAMENTO DE COMUNICAÇÃO

Prezado cidadão Luiz Carlos da Silva Muller

O Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) da Ouvidoria informa que providenciou o encaminhamento de sua comunicação ao Gabinete da Presidência, para análise e oferecimento de resposta.

Por favor, queira aguardar novos comunicados, considerando o que dispõe o artigo 11 da Lei Federal nº 12.527/2011, que reza:

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1o Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2o O prazo referido no § 1o poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

FONTE: Email encaminhado pela Ouvidoria do TCESC.

Fazendo a análise da data de entrada do pedido, teríamos o seguinte prazo:

a) Comunicação 1404/2022

- Data de entrada: 30/08/2022;
- Prazo de 20 dias: 19/09/2022;
- Prorrogação de 10 dias: 29/09/2022;

Assim, fica evidenciado o não cumprimento de nenhum dos prazos, visto que estamos no dia 10/10/2022 e não até o momento não foi encaminhada resposta. Tendo como fato curioso o fato do próprio TCESC informar na manifestação os prazos legais a serem cumpridos.

Em consulta ao Relatório de Atividades do Exercício de 2021, do TCESC, temos que em 2021 foram recebidas pela Ouvidoria 1.896 Comunicações. Dessas, 1.758 foram atendidas dentro do exercício de 2021 e outras 138 permanecem em atendimento. O Relatório não expressa o tempo médio de resposta, nem menciona casos que tenham ficado sem resposta.

Assim como ocorreu com o TCEPR, infere-se que a não resposta dada ao questionamento interposto durante a produção dessa pesquisa seja um fato atípico, que tenha ocorrido talvez por estarmos no período eleitoral. No entanto, como não é mencionado o tempo médio de resposta, nem os motivos que fazem com que alguns

questionamentos tenham uma tramitação mais morosa na sua resposta, é difícil formar um posicionamento quanto ao não envio da resposta.

Abaixo, segue a planilha com a pontuação obtida pela instituição.

Tabela 8 - Planilha com os critérios e pontuações obtidos pelo TCE SC quanto à Transparência Passiva.

CHECKLIST EBT - 360º - TCE SC							
Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros	Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontos obtidos	
1	TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	Endereço	0,91	Sim	0,91
				Telefone	0,91	Sim	0,91
				Horário de atendimento	0,94	Sim	0,94
			Existência de alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica	Sistema ou formulário	5,54	Sim	5,54
				E-mail	3,87	Sim	3,87
2	TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação		3,69	Sim	3,69
3			Permite o acompanhamento posterior da solicitação	Data de registro do pedido	1,85	Sim	1,85
				Situação do pedido	1,85	Sim	1,85
4			Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,51	Não	0,00
				Resposta ao Pedido 2	0,51	Sim	0,51
				Resposta ao Pedido 3	0,51	Sim	0,51
5			Cumre os prazos para resposta das solicitações	Resposta no prazo para o Pedido 1	2,74	Não	0,00
				Resposta no prazo para o Pedido 2	2,74	Sim	2,74
				Resposta no prazo para o Pedido 3	2,74	Sim	2,74

6		Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	Resposta em conformidade para o Pedido 1	6,39	Não	0,00
			Resposta em conformidade para o Pedido 2	6,39	Sim	6,39
			Resposta em conformidade para o Pedido 3	6,39	Sim	6,39
7		Comunica sobre possibilidade de recurso	Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,51	Sim	0,51
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,51	Sim	0,51
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,51	Sim	0,51
TRANSPARÊNCIA PASSIVA						46,72

FONTE: Elaborado autor e adaptado de CGU (2018).

O TCESC atendeu quase na totalidade os requisitos estabelecidos pela CGU na EBT – Avaliação 360°. O Portal Transparência, quanto à transparência ativa, traz uma série de informações, formatadas em gráficos e planilhas o que torna auxilia na análise dos dados. No entanto, por serem informações relevantes para o acompanhamento do uso dos recursos, seria interessante que estivesse disponível a geração de relatórios para *download*. Isso dificulta o uso desses dados em estudos mais detalhados, visto que, sem os relatórios não é possível fazer um tratamento analíticos dessas informações.

Em relação à transparência passiva, a instituição apresenta um mecanismo bastante prático, que atende às exigências da legislação vigente. No entanto, deixou de cumprir o prazo de resposta em um dos questionamentos, sendo essa a principal falha.

Em função dos parâmetros avaliados, o TCESC atingiu o indicador de transparência equivalente a 95,72 pontos (49,00 transparência ativa e 46,72 transparência passiva). O que lhe confere um **índice de transparência de 9,57**.

4.3 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O TCERS tem jurisdição sobre os 497 municípios do Estado do Rio Grande do Sul, além dos demais órgãos que compõem a Administração Pública Estadual, exercendo funções de fiscalização e controle externo. Nesses municípios temos uma população estimada, para o ano de 2021, 11.446.630 pessoas, que coloca o Estado como o 5º mais populoso do país (IBGE, 2022).

A Instituição foi criada em 1935, pelo Decreto Estadual nº 5.975. Com a ditadura do Estado Novo, em 1939, os Tribunais de Contas foram extintos, sendo o TCERS só reinstituído em 1945. A partir do final dos anos 80, foram inauguradas as primeiras Inspetorias Regionais no interior do Estado, primeiro em Passo Fundo, depois em Caxias do Sul, Santa Maria, Santo Ângelo, Pelotas e Uruguaiana. Em 1991 é instalada a infraestrutura de informática na instituição. A partir do final dos anos 90 passa a ser disponibilizada no site do TCERS a prestação de contas e a base da jurisprudência. Mais tarde, em 2005, o TCERS é o primeiro Tribunal de Contas nacional a receber a certificação ISSO 9001 em seus processos (TCERS, 2022).

Atualmente o Tribunal conta com 7 Conselheiros, 6 Conselheiros Substitutos, 683 Servidores, 115 Cargos em Comissão, totalizando 811 funcionários, conforme menciona o Portal Transparência da instituição.

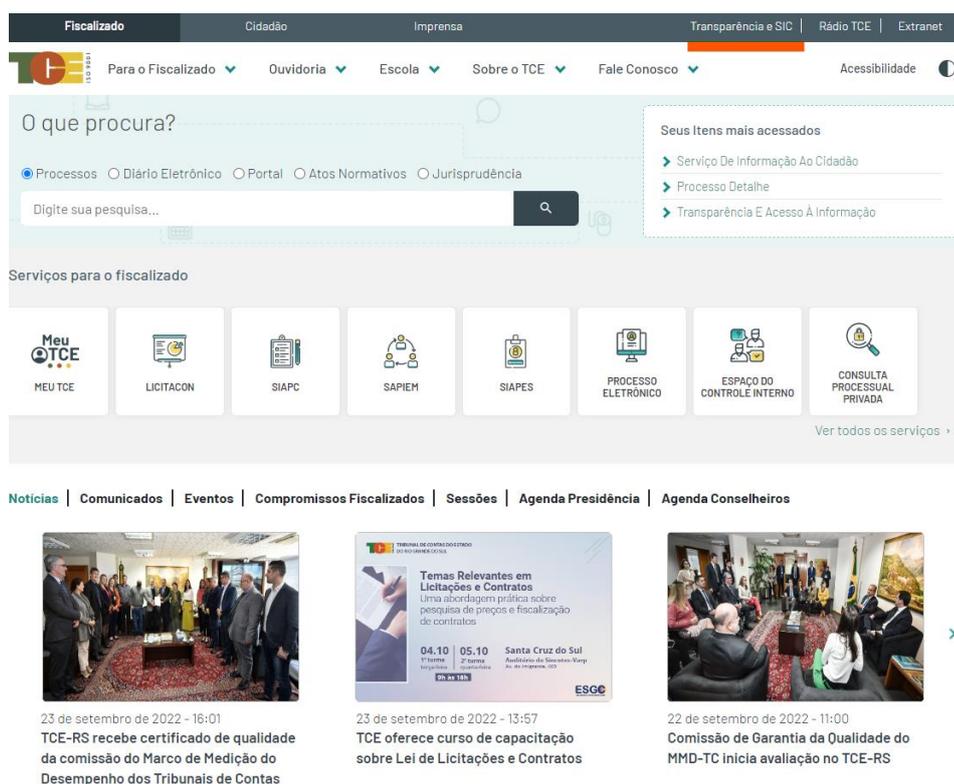
A seguir serão mostrados os resultados obtidos no desenvolvimento dessa pesquisa quanto aos parâmetros de transparência e *accountability* obtidos para o TCERS.

Transparência Ativa

Nesse quesito o TCERS obteve a pontuação máxima, ou seja, 50,00 pontos.

Assim, como o TCESC, o Portal Transparência fica localizado discretamente no campo superior da tela inicial do sítio eletrônico da instituição, como mostrado na imagem abaixo:

Figure 12 - Tela inicial do site do TCERS



FONTE: <https://portalnovo.tce.rs.gov.br/fiscalizado/>

Assim, como ocorre com os demais Tribunais de Contas avaliados, o TCERS tem a disponibilização de informações, Transparência Ativa, institucionalizada mediante a Resolução 1046/2015:

Art. 2º O acesso a informações públicas produzidas ou custodiadas pelo Tribunal de Contas do Estado será viabilizado mediante: I – divulgação na rede mundial de computadores, para acesso público, de informações de interesse coletivo ou geral;

II – atendimento de pedido de acesso a informações;

III – disponibilização, na sede do Tribunal de Contas do Estado e nos seus Serviços Regionais de Auditoria, de equipamentos para o próprio interessado consultar informações de interesse coletivo ou geral, bem como Serviço de Informações ao Cidadão – SIC;

IV – disponibilização de outros meios para o próprio interessado pesquisar a informação solicitada nos sistemas informatizados do Tribunal de Contas do Estado; e

V – outras formas de divulgação indicadas em ato do Presidente do Tribunal de Contas do Estado.

Parágrafo único. A divulgação de que trata o inciso I deste artigo observará, no que couber, o disposto no Art. 8º da Lei Federal n. 12.527, de 2011, e se dará diretamente em área de conteúdo do Portal do Tribunal de Contas do Estado ou mediante indicação de acesso a outro sítio

governamental que promova a transparência na Administração Pública ou o acesso a informações, nos termos da Lei Federal n. 12.527, de 2011. (grifamos)

No trecho grifado, verificamos que as informações disponibilizadas buscam atender aos preceitos constantes na Lei de Acesso à Informação. Isso fica claro quando analisados os tópicos que compõem a EBT – Avaliação 360º, o que resultou na obtenção da pontuação máxima pela instituição.

Um ponto que merece ser mencionado, mesmo não sendo critério de análise, é possibilidade de o usuário fazer o download das informações financeiras disponíveis em formato aberto. Esse recurso possibilita o uso desses dados pelos usuários, tanto para acompanhamento como para pesquisas acadêmicas.

Abaixo, é apresentada a planilha da EBT – Avaliação 360º, com os índices mensurados.

Tabela 9 - Planilha com os critérios e pontuações obtidos pelo TCERS quanto à Transparência Ativa.

CHECKLIST EBT - 360º TCE RS							
Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros	Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontuação obtida	
1	TRANSPARÊNCIA ATIVA	Estrutura organizacional	Estrutura organizacional	1,50	Sim	1,50	
2			Unidades administrativas	Endereço	0,66	Sim	0,66
				Telefone	0,66	Sim	0,66
		Horário de atendimento		0,68	Sim	0,68	
3		Receitas	Dados das receitas	Valores Recebidos até AGO/22	4,00	Sim	4,00
4		Despesas	Empenhos	Número	0,80	Sim	0,80
				Valor	0,80	Sim	0,80
				Data	0,80	Sim	0,80
				Favorecido	0,80	Sim	0,80
				Descrição	0,80	Sim	0,80
5	Pagamentos		Valor	1,00	Sim	1,00	
			Data	1,00	Sim	1,00	
			Favorecido	1,00	Sim	1,00	
			Empenho de referência	1,00	Sim	1,00	
6			Possibilita a consulta de empenhos ou pagamentos por favorecido		3,00	Sim	3,00

7			Permite gerar relatório da consulta de empenhos ou de pagamentos em formato aberto	1,00	Sim	1,00
8	Licitações	Processos licitatórios	Número/Ano do Edital	0,88	Sim	0,88
			Modalidade	0,88	Sim	0,88
			Objeto	0,88	Sim	0,88
			Situação/Status	0,88	Sim	0,88
9			Disponibiliza o conteúdo integral dos editais	3,54	Sim	3,54
10			Possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas	3,54	Sim	3,54
11	Contratos	Dados dos contratos	Objeto	0,95	Sim	0,95
			Valor	0,95	Sim	0,95
			Favorecido	0,95	Sim	0,95
			Número/Ano do contrato	0,915	Sim	0,92
			Vigência	0,95	Sim	0,95
			Licitação de origem	0,595	Sim	0,60
12			Disponibiliza o conteúdo integral dos contratos	0,59	Sim	0,59
13			Permite gerar relatório da consulta de licitações ou de contratos em formato aberto	1,00	Sim	1,00
15	Servidores Públicos		Nome	1,00	Sim	1,00
			Cargo/Função	1,00	Sim	1,00
			Remuneração	2,00	Sim	2,00
16	Despesas com diárias		Nome do beneficiário	0,80	Sim	0,80
			Valores recebidos	0,80	Sim	0,80
			Período da viagem	0,80	Sim	0,80
			Destino da viagem	0,80	Sim	0,80
			Motivo da viagem	0,80	Sim	0,80
17		Regulamentação da Lei de Acesso à Informação	Divulgação do normativo local que regulamenta a LAI em local de fácil acesso	2,50	Sim	2,50
18	Relatório estatístico	Divulgação de relatório de atendimentos	Quantidade de pedidos recebidos	1,00	Sim	1,00
			Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	1,00	Sim	1,00
			Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos	x	Sim	x

19	Bases de dados abertos	Publica na internet relação das bases de dados abertos do município ou do estado	0,50	Sim	0,50
TRANSPARÊNCIA ATIVA					50,00

FONTE: Elaborado autor e adaptado de CGU (2018).

Assim, temos que o TCERS cumpriu de modo satisfatório os critérios avaliados quanto à Transparência Ativa, obtendo pontuação máxima.

Transparência Passiva

Na avaliação dos tópicos que compõem essa diretriz o TCERS obteve 46,31 de 50,00.

O sistema de requisição de informações é bastante intuitivo, não trazendo dificuldades ao usuário. Além disso, na própria página eletrônica, em que se faz a requisição, constam os procedimentos para aqueles usuários que desejarem fazer seus pedidos de modo presencial ou via carta. Abaixo é mostrado esse formulário:

Figure 13 - Formulário eletrônico de pedido de acesso à informação TCERS

Formulário Pedido de Acesso à Informação

** Em caso de dúvidas, ligue para a Direção-Geral do TCE/RS através do telefone (51)3214-9798 entre 10h e 18h.*

Identificação

Anexar Documento de identificação*: Nenhum arquivo escolhido

Anexar Documento opcional: Nenhum arquivo escolhido

Nome*:

CPF*:

RG*: UF expedição*:

E-mail*:

Repetir e-mail*:

DDD*: Telefone*:

Tipo de solicitante:

Sexo:

Escolaridade:

Solicitação*:

Declaro, para os devidos fins e sob as penas da lei, que os dados pessoais acima prestados são verdadeiros.

Estou ciente de que o texto incluído no campo "Solicitação" será divulgado no Portal do Tribunal de Contas do Estado, assim como a respectiva resposta ao pedido.

Não será divulgada a identidade do solicitante, portanto, evite identificar-se no campo "Solicitação".

FONTE: <https://portalnovo.tce.rs.gov.br/sic/>

No entanto, foi no quesito identificação do usuário que o TCERS não cumpriu as exigências definidas pela CGU, na EBT – Avaliação 360º, qual seja, apresentou exigências que dificultam o acesso à informação. A LAI determina que é vedado aos órgãos impor critérios que impeçam o acesso às informações. Desse modo, a CGU considera a necessidade de envio de cópia de documentos dos usuários como uma dificuldade em acessar às informações. Apesar de ser considerado um obstáculo, a necessidade dessas cópias consta expressamente na Instrução Normativa 10/2017, do TCERS, a qual define os parâmetros para a liberação dos dados, conforme segue:

Art. 13. O pedido de acesso a informações deverá conter os seguintes dados:

- I – nome do solicitante;
- II – número de documento de identificação válido;
- III – endereço eletrônico do solicitante;
- IV – telefone de contato;
- V – especificação, de forma clara e precisa, da informação solicitada; e
- VI – de forma opcional, a qualificação do solicitante.

Art. 14. O interessado deverá anexar ao pedido de acesso a informações cópia física ou eletrônica de documento de identificação válido. (grifamos)

§ 1º Serão aceitos, para os fins do disposto no caput deste artigo, carteira de identidade, carteira de trabalho, carteira profissional, passaporte, carteira de identificação funcional, carteira de motorista ou qualquer outro documento público que permita a identificação do solicitante.

§ 2º Quando o pedido de acesso a informações houver sido formulado em nome de pessoa jurídica, deverá o signatário comprovar, além de sua própria identificação, a qualidade de representante da pessoa jurídica indicada como solicitante.

§ 3º Verificando que o solicitante não apresentou documento de identificação ou que o documento apresentado não permite a sua identificação, o Gabinete da Direção-Geral provocará o interessado, via mensagem eletrônica registrada no sistema, a fazer prova de sua identificação no prazo de trinta dias.

(...)

Apesar do não atendimento desse ponto, a sistemática dos demais parâmetros de acompanhamento do pedido é facilitada pelo envio por email com as movimentações da requisição.

Assim, como ocorreu com os demais Tribunais, os questionamentos respondidos não negaram o pedido de informação, logo, não houve menção à possibilidade de recurso. Sobre isso a Resolução 1046/20215, do TCERS, deixa claro em seu artigo 9º:

Art. 9º No caso de indeferimento do pedido de acesso a informações ou às razões de sua negativa, o interessado poderá apresentar recurso ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado no prazo de 10 (dez) dias, a contar da sua ciência, na forma do Art. 15 da Lei Federal n. 12.527, de 2011.

Sendo assim, o parâmetro “Comunica sobre possibilidade de recurso” foi considerado atendido.

A seguir, temos a planilha da EBT – Avaliação 360º, com os índices mensurados.

Tabela 10 - Planilha com os critérios e pontuações obtidos pelo TCERS quanto à Transparência Ativa.

CHECKLIST EBT - 360º TCE RS							
Ordem	Detalhamento		Temas/Parâmetros	Pontuação máxima	Informação localizada? (Sim ou Não)	Pontuação obtida	
1		Existência de SIC	Indica o funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	Endereço	0,91	Sim	0,91
				Telefone	0,91	Sim	0,91
				Horário de atendimento	0,94	Sim	0,94
				Sistema ou formulário	5,54	Sim	5,54
				E-mail	3,87	Sim	3,87
2	TRANSPARÊNCIA PASSIVA	Funcionamento do SIC	Não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação		3,69	Não	0,00
3			Permite o acompanhamento posterior da solicitação	Data de registro do pedido	1,85	Sim	1,85
				Situação do pedido	1,85	Sim	1,85
4			Responde aos pedidos de informação	Resposta ao Pedido 1	0,51	Sim	0,51
				Resposta ao Pedido 2	0,51	Sim	0,51
				Resposta ao Pedido 3	0,51	Sim	0,51
5			Cumpre os prazos para resposta das solicitações	Resposta no prazo para o Pedido 1	2,74	Sim	2,74
				Resposta no prazo para o Pedido 2	2,74	Sim	2,74
				Resposta no prazo para o Pedido 3	2,74	Sim	2,74
6			Atende aos pedidos, respondendo o que se perguntou	Resposta em conformidade para o Pedido 1	6,39	Sim	6,39
	Resposta em conformidade para o Pedido 2	6,39		Sim	6,39		

			Resposta em conformidade para o Pedido 3	6,39	Sim	6,39
7		Comunica sobre possibilidade de recurso	Comunicação existente na resposta ao Pedido 1	0,51	Sim	0,51
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 2	0,51	Sim	0,51
			Comunicação existente na resposta ao Pedido 3	0,51	Sim	0,51
TRANSPARÊNCIA PASSIVA						46,31

FONTE: Elaborado autor e adaptado de CGU (2018).

Com exceção da obrigatoriedade do envio de cópia de documento para concluir a requisição de informações, o TCERS cumpriu todos os parâmetros definidos para CGU.

Quanto aos Pedidos de Acesso à Informação, o TCERS é o único dos Tribunais avaliados a manter relatórios de atendimento em fácil localização no site, bem como mantém visível para consulta todos os pedidos interpostos, com exceção daqueles que se enquadrem nos critérios de sigilo contidos na Lei 12.527/2011.

Em função de no mês de setembro de 2022 o sistema de informática do TCERS ter sido alvo de um ataque hacker e ainda estar em processo de reestabelecimento, nem todas as informações estão disponíveis. No entanto, nas informações disponibilizadas, não encontramos dados relativos ao tempo médio de resposta, nem se há pedidos não respondidos. Salienta-se que as respostas encaminhados aos questionamentos interpostos para produção dessa pesquisa foram encaminhados e respondidos antes da invasão cibernética.

Em função dos parâmetros avaliados, o TCERS atingiu a pontuação de **96,31** (50 da Transparência Ativa e 46,31 da Transparência Passiva). O que lhe confere um **índice de transparência de 9,63**.

4.4 COMPARAÇÃO DOS ÍNDICES DE TRANSPARÊNCIA ENTRE OS MUNICÍPIOS E OS TRIBUNAIS DE CONTAS

Como já mencionado a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º é uma metodologia utilizada pela CGU para avaliar a transparência dos entes subnacionais brasileiros: Estados, Municípios e Distrito Federal. Os parâmetros utilizados no presente trabalho, fundamentam-se na última pesquisa realizada pela CGU, que ocorreu no período de 01/04/2020 a 31/12/2020.

Nessa pesquisa a Controladoria estipulou como espaço amostral, todos os Estados e capitais estaduais, além dos municípios que continham pelo menos 50 mil habitantes, de acordo com levantamento do IBGE de 2017. A escolha dessas localidades se deu, pois elas concentram, conforme a CGU, a maior parte da população brasileira. Desse modo, foi avaliado um total de 691 entes: 27 Estados e 665 Municípios (CGU, 2021).

Dessa pesquisa, a CGU obteve as seguintes médias de transparência: 6,86 para os Municípios, 8,84 nos Estados e 8,78 nas Capitais. Mesmo não havendo uma discussão mais detalhada dos dados apresentados, infere-se que a menor média tenha recaído nos Municípios visto serem os entes com menor capacidade financeira. Esse fato interfere na transparência, pois as ferramentas para divulgação dos dados requerem um considerável investimento financeiro em infraestrutura de tecnologia da informação e pessoal, pois é necessário que haja uma rede lógica robusta e estável para armazenar e possibilitar a divulgação dos dados, bem como funcionários para manter essa estrutura em funcionamento.

Assim, para atender ao terceiro objetivo específico dessa pesquisa, qual seja, comparar os índices obtidos pelos TCE avaliados com a transparência mensurada pela CGU, para municípios dos Estados do Sul, na última aplicação da EBT – Avaliação 360º, serão confrontados os dados obtidos pelo autor nessa pesquisa frente às informações mensuradas pela CGU. Salienta-se que os dados completos de todas as verificações realizadas pela CGU constam na sua página na internet, no Mapa Brasil Transparente: <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>.

Considera-se relevante essa confrontação, pois se espera que os Tribunais de Contas, como responsáveis pela fiscalização financeira e da transparência da

Administração Pública Estadual, devam ser as instituições referência quanto à *accountability*. Além disso, é a partir da divulgação de informações relevantes e corretas para a sociedade que as prerrogativas da *accountability* se desenvolvem: prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos.

A fim de facilitar essa análise foram extraídos do banco de dados da CGU os índices de transparência dos municípios avaliados dos Estados do sul do Brasil. Sendo essas informações organizadas em 3 planilhas, uma para cada Estado.

Em cada tabela são mostrados os seguintes parâmetros:

- a) **Ranking Geral:** relativo à posição na mensuração realizada pela CGU, dentre os 665 municípios avaliados;
- b) **Ranking no Estado:** relativo à colocação da localidade entre os municípios do Estado;
- c) **Nota:** Índice de transparência mensurado pela CGU na última avaliação, ocorrida em 2020;

Além dessas informações, foram incluídos também o índice de transparência do Estado, aferido pela CGU, em 2020, e do TCE, o qual foi obtido na presente pesquisa.

4.4.1 Comparação Transparência Estado do Paraná

A planilha abaixo apresenta os índices de Transparência mensurados para os entes do Estado do Paraná.

Tabela 11 - Ranking Índice de Transparência Estado do Paraná

Ranking Geral	Ranking no Estado	Localidade	UF	Nota
1	1	Londrina	PR	10
		Estado do Paraná	PR	9,96
17	2	Maringá	PR	9,88
22	3	Piraquara	PR	9,79
41	4	Curitiba	PR	9,60

49	5	Rolândia	PR	9,54
67	6	Francisco Beltrão	PR	9,39
118	7	São José dos Pinhais	PR	8,99
153	8	Prudentópolis	PR	8,71
167	9	Campo Largo	PR	8,60
167	10	Umuarama	PR	8,60
180	11	Fazenda Rio Grande	PR	8,49
188	12	Araucária	PR	8,38
202	13	Cambé	PR	8,17
220	14	Marechal Cândido Rondon	PR	7,96
223	15	Cianorte	PR	7,91
228	16	Castro	PR	7,84
237	17	Campo Mourão	PR	7,76
		Tribunal de Contas do Paraná	PR	7,69
310	18	Paranavaí	PR	6,81
316	19	Ponta Grossa	PR	6,78
324	20	Toledo	PR	6,64
330	21	Sarandi	PR	6,61
367	22	Guarapuava	PR	6,27
407	23	Pinhais	PR	6,00
420	24	Irati	PR	5,94
448	25	Cascavel	PR	5,80
449	26	União da Vitória	PR	5,78
453	27	Telêmaco Borba	PR	5,77
479	28	Apucarana	PR	5,68
491	29	Foz do Iguaçu	PR	5,60
503	30	Arapongas	PR	5,53
508	31	Almirante Tamandaré	PR	5,49

511	32	Paranaguá	PR	5,48
554	33	Ibiporã	PR	5,08
582	34	Colombo	PR	4,66
594	35	Pato Branco	PR	4,45

FONTE: Adaptado de CGU, 2020 e dados obtidos na presente pesquisa.

Para o Estado do Paraná, a média do Índice de Transparência dos municípios ficou em 7,26, ou seja, está acima da média nacional dos municípios que é de 6,86. Um ponto que merece destaque nesse quesito é o fato do Estado apresentar municípios com elevados níveis de transparência, como Londrina que obteve a nota máxima, como entes com um desempenho muito ruim, como Pato Branco. Isso demonstra que, mesmo dentro de um Estado, podemos encontrar realidades muito distintas em relação ao modo como a Administração Pública é conduzida.

Por outro lado, o Estado do Paraná mostra-se bem avaliado, com índice de 9,96. Na classificação entre os 27 Estados está na quarta colocação, atrás de Ceará, Espírito Santo e Minas Gerais todos com pontuação máxima.

O TCEPR, com 7,69, ficou numa posição intermediária. O fato de não ter atendido a dois pedidos de informação no prazo comprometeu a sua pontuação quanto à transparência passiva. Pois, se os tivesse atendido teria atingido à nota máxima nesse quesito, resultando numa transparência total de 96,20.

Uma possível justificativa para o não cumprimento desses prazos pode ser o fato de estarmos em período eleitoral, o que geraria uma considerável demanda de trabalho à instituição, comprometendo o fluxo interno de alguns procedimentos.

Nesse sentido, para fins da presente pesquisa, temos que o TCEPR não conseguiu figurar entre as instituições melhores qualificadas. Disso, podemos inferir que readequações internas devam ser avaliadas, de modo que a instituição tenha condições de atender à demanda por informações requisitadas pela sociedade em tempo hábil.

4.4.2 Comparação Transparência Estado de Santa Catarina

A planilha abaixo apresenta os índices de Transparência mensurados para os entes do Estado de Santa Catarina.

Tabela 12 - Ranking Índice de Transparência Estado de Santa Catarina

Ranking Geral	Ranking no Estado	Localidade	UF	Nota
10	1	Criciúma	SC	9,95
15	2	Gaspar	SC	9,91
23	3	Balneário Camboriú	SC	9,75
45	4	Navegantes	SC	9,59
		Tribunal de Contas do Estado	SC	9,57
47	5	Mafra	SC	9,56
49	6	Blumenau	SC	9,54
52	7	Canoinhas	SC	9,52
58	8	Chapecó	SC	9,47
67	9	Indaial	SC	9,39
83	10	Videira	SC	9,29
		Estado de Santa Catarina	SC	9,21
110	11	Camboriú	SC	9,05
118	12	Biguaçu	SC	8,99
125	13	Florianópolis	SC	8,95
136	14	São Bento do Sul	SC	8,86
139	15	Içara	SC	8,85
186	16	Lages	SC	8,39
197	17	Palhoça	SC	8,28
203	18	Joinville	SC	8,15
212	19	Caçador	SC	8,04
212	20	Tubarão	SC	8,04

226	21	Concórdia	SC	7,86
228	22	Rio do Sul	SC	7,84
246	23	Jaraguá do Sul	SC	7,64
265	24	São José	SC	7,42
288	25	Itajaí	SC	7,09
334	26	São Francisco do Sul	SC	6,59
348	27	Brusque	SC	6,45
365	28	Itapema	SC	6,28
401	29	Araranguá	SC	6,03

FONTE: Adaptado de CGU, 2020 e dados obtidos na presente pesquisa.

No contexto da transparência a Administração Pública catarinense apresentou o melhor desempenho entre os Estados do sul do Brasil, considerando Estado, Municípios e TCU. Os municípios ficaram com média 8,44, o Estado com 9,21 e o TCESC alcançou 9,57.

Um ponto que chama a atenção entre os municípios é o fato da capital, Florianópolis, figurar na 13ª posição quanto à transparência. Estando um ponto atrás do primeiro colocado, Criciúma.

Apesar da elevada média, na EBT – Avaliação 360º de 2020, o Estado catarinense ficou classificado em 15º lugar, pois entre os 27 Estados, 16 tiveram Índice de Transparência superior a 9,00 pontos.

O TCESC, apesar de alcançar um bom índice, tem como demérito o fato de não ter respondido a um dos pedidos de informação dentro do prazo legal. Mas ainda assim, apresentou uma transparência acima da média dos municípios catarinenses, podendo ser qualificado como uma instituição bastante transparente. Nesse sentido, pode-se indicar o TCESC como um referencial aos demais entes e órgãos da Administração Pública catarinense a ser seguido no quesito transparência.

4.4.3 Comparação Transparência Estado do Rio Grande do Sul

A planilha abaixo apresenta os índices de Transparência mensurados para os entes do Estado do Rio Grande do Sul.

Tabela 13 - Ranking Índice de Transparência Estado do Rio Grande do Sul

Ranking Geral	Ranking no Estado	Localidade	UF	Nota
27	1	Porto Alegre	RS	9,73
		Estado do Rio Grande do Sul	RS	9,72
38	2	Farroupilha	RS	9,64
		Tribunal de Contas do Estado	RS	9,63
56	3	Camaquã	RS	9,49
75	4	Carazinho	RS	9,35
95	5	Montenegro	RS	9,16
99	6	Uruguaiana	RS	9,14
105	7	Caxias do Sul	RS	9,08
107	8	Venâncio Aires	RS	9,07
113	9	Taquara	RS	9,04
154	10	Pelotas	RS	8,68
170	11	Ijuí	RS	8,59
170	12	Santiago	RS	8,59
274	13	Santa Maria	RS	7,20
276	14	Cachoeira do Sul	RS	7,19
293	15	Bagé	RS	7,07
298	16	Canoas	RS	7,00
301	17	Lajeado	RS	6,95
301	18	Novo Hamburgo	RS	6,95
305	19	Santa Rosa	RS	6,92
311	20	Guaíba	RS	6,80

311	21	Viamão	RS	6,80
343	22	Alegrete	RS	6,50
352	23	Sapiranga	RS	6,42
371	24	Vacaria	RS	6,25
380	25	São Gabriel	RS	6,15
405	26	Bento Gonçalves	RS	6,01
405	27	Gravataí	RS	6,01
414	28	Parobé	RS	5,96
429	29	Alvorada	RS	5,90
429	30	Passo Fundo	RS	5,90
429	31	São Leopoldo	RS	5,90
437	32	Campo Bom	RS	5,86
458	33	Santo Ângelo	RS	5,75
458	34	São Borja	RS	5,75
458	35	Sapucaia do Sul	RS	5,75
475	36	Cruz Alta	RS	5,70
483	37	Cachoeirinha	RS	5,66
501	38	Rio Grande	RS	5,55
529	39	Erechim	RS	5,33
534	40	Santa Cruz do Sul	RS	5,28
544	41	Canguçu	RS	5,20
574	42	Esteio	RS	4,81
578	43	Santana do Livramento	RS	4,72

FONTE: Adaptado de CGU, 2020 e dados obtidos na presente pesquisa.

Os municípios gaúchos avaliados obtiveram uma média de 6,95 quanto à transparência. O Estado obteve 9,72, enquanto que o TCERS alcançou 9,63.

Assim, como ocorreu com o Estado do Paraná, a média da transparência municipal foi baixa em função da discrepância entre os índices municipais. Porto

Alegre, com 9,73, apresenta um nível de transparência superior ao dobro do índice do pior colocado, Santana do Livramento, com 4,72.

Ainda em relação aos municípios gaúchos, chama a atenção o fato de importantes entes, no contexto socioeconômico para o Estado, como Passo Fundo, Santa Cruz do Sul e São Leopoldo figurarem com notas inferiores a 6,00. Por outro, entre os 3 Estados do Sul, a capital gaúcha figurou como o município mais transparente, diferente do que ocorreu com Santa Catarina e Paraná.

O Estado mostrou-se também um ente bastante transparente com 9,72, o que lhe confere a 11ª posição entre os Estados na avaliação da CGU, de 2020.

Por sua vez, o TCERS apresentou o melhor índice de transparência entre os Tribunais de Contas avaliados no presente trabalho, pois os únicos pontos que esse Tribunal não conquistou foram os relativos à obrigatoriedade do envio de cópia dos documentos de identificação do usuário que requer informações. Com a pontuação de 9,63 essa instituição pode ser considerada um referencial aos demais entes e órgãos da Administração Pública estadual.

5 CONCLUSÃO

O objetivo do presente era verificar se os Tribunais de Contas dos Estados (TCE) da Região sul do Brasil atendem aos preceitos da *accountability* mediante a disponibilização de informações pertinentes a seus atos. Desse modo, a fim de possibilitar uma análise com critérios objetivos, adotou-se a metodologia Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º desenvolvida pela Controladoria-Geral da União. No entanto, algumas adaptações foram necessárias, pois essa sistemática foi originalmente estruturada para avaliar a transparência de entes subnacionais: Estados, Municípios e Distrito Federal. Assim, com os devidos ajustes, foi possível desenvolver os objetivos específicos propostos para esse trabalho.

Por fim, com as informações obtidas, fez-se uma comparação entre os níveis de transparência dos Tribunais de Contas avaliados e os municípios e Estado nos quais exercem suas funções, a fim de verificar se os TCE cumprem os preceitos da *accountability*, os quais eles devem fiscalizar nos demais entes e órgãos sob sua jurisdição.

A escolha pela análise dos níveis de transparência dessas instituições se deu, por ser uma das prerrogativas fundamentais da *accountability*. Um conceito multidimensional, com inúmeros preceitos associados, que requer uma abordagem bastante ampla de modo a possibilitar a sua melhor compreensão. No entanto, a prestação de contas e a disponibilização de informações, mesmo sendo preceitos muito marcantes da *accountability*, não conseguem exaurir a totalidade dessa conceituação. Além dessas premissas, a *accountability* busca garantir que a população tenha o livre acesso às informações relevantes à condução da Administração Pública. Desse modo, **em tese**, a sociedade teria condições de exercer um eficaz controle sobre a gestão pública.

Como visto na fundamentação teórica desse trabalho, à medida que as relações humanas tornaram-se mais complexas, diferentes níveis de prestação de contas passaram a ser exigidos pela sociedade. Atualmente, com o avanço dos meios de tecnologia da informação, bem como com a pressão da sociedade por uma prestação de melhores serviços públicos de melhor qualidade, temos na *accountability* um meio de controle social sobre os atos dos gestores públicos.

Conforme menciona Campos (1990), a *accountability* dos governos tende a estar alinhada aos preceitos democráticos vigentes.

Quanto à disponibilização de informações à sociedade, podemos citar a Lei 156/2016 como o marco referencial para os Portais Transparência que determina que os dados sejam disponibilizados em meios eletrônicos, de modo a possibilitar o acesso dessas informações pela sociedade.

Anteriormente, o termo “em tese” foi usado e destacada propositalmente, quanto à possibilidade do exercício do controle social sobre os agentes públicos. Isso porque, conforme estudos conduzidos pelo Professor Christofer Pollit, mostram que cerca de 70% das solicitações de Acesso à Informação em países como Canadá, Estados Unidos e Reino Unido, são realizados pela imprensa e corporações (REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO, 2010). Logo, os dispositivos de compartilhamento de informações fundamentais à condução da gestão pública, são utilizados prioritariamente por agentes que necessitam de dados para promover algum interesse corporativo. Quando deveríamos ter um maciço engajamento dos cidadãos na fiscalização dos atos dos agentes públicos, de modo a garantir a responsabilização desses indivíduos por eventuais desvios de conduta. Essa forma de fiscalização, é conceituada como *accountability* vertical, na qual instâncias de níveis diferentes fiscalizam outros entes ou órgãos. Sendo possível incluir nessa perspectiva a fiscalização exercida pela sociedade.

Além do controle social, ainda temos órgãos especializados dentro da estrutura burocrática estatal que auxiliam nessa fiscalização quanto à prestação de contas, disponibilização de informações e eventuais responsabilizações. Como exemplo, podemos citar os Tribunais de Contas, as Controladorias e até mesmo departamentos internos aos órgãos estatais. Assim, quando temos órgãos pertencentes ao mesmo Poder fiscalizando, forma-se o que se chama de *accountability* horizontal.

Como ficou evidenciado no capítulo da fundamentação teórica, o conceito de *accountability* é bastante amplo, multidimensional, mas que possui importantes ferramentas de controle sobre a condução da gestão pública, de modo a possibilitar a responsabilização dos agentes públicos. Porém, para permitir uma análise de critérios objetivos fez-se o uso da EBT – Avaliação 360º para mensurar os critérios

fundamentais estabelecidos na legislação vigente quanto ao nível de transparência dos Tribunais de Contas da região Sul.

Conforme exposto no tópico 4 Análise dos dados, em análise aos níveis de transparência dos Tribunais de Contas tivemos os seguintes resultados:

Tabela 14 - Índices de Transparência apurados

TCE	Transparência Ativa	Transparência Passiva	Total	Índice de Transparência
Paraná	46,20	30,72	76,92	7,69
Santa. Catarina	49,00	46,72	95,72	9,57
Rio Grande do Sul	50,00	46,31	96,31	9,63

FONTE: Elaborado pelo autor.

Sobre as informações obtidas durante o desenvolvimento dessa pesquisa serão apresentadas algumas conclusões.

Todos os TCE obtiveram elevados níveis de Transparência Ativa, que se refere às informações legais necessárias de estarem disponíveis aos cidadãos independente de requisição. Nesse quesito que obteve o pior desempenho foi o TCEPR, por não apresentar o descritivo dos empenhos, não disponibilizar ferramenta para gerar relatório em formato aberto quanto às licitações e contratos, e por não divulgar no site os relatórios de atendimento. O TCESC, não atendeu ao quesito relativo à geração de relatórios. O TCERS cumpriu todos os requisitos propostos.

Em relação à Transparência Passiva, relativa aos pedidos de informações encaminhados pelos usuários, nenhum dos Tribunais avaliados obteve a pontuação máxima. O TCEPR não respondeu no prazo dois dos três questionamentos encaminhados. Por ser um requisito que apresenta elevado peso na análise, resultou num baixo índice de Transparência Passiva. O TCESC não respondeu no prazo a um dos questionamentos enviados. Já o TCERS requer o envio de cópia de documento de identificação do requisitante da informação, o que pela metodologia da EBT – Avaliação 360º é considerado como uma dificuldade imposta ao cidadão na obtenção dos dados.

Desse modo, os Tribunais de Contas de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, seguindo os critérios da metodologia utilizada, mostram-se instituições com elevado nível de transparência. Enquanto que o TCEPR, por ter deixado de responder a dois questionamentos, acabou obtendo um índice intermediário de transparência, mas, ainda assim, foi superior à média dos índices de transparência dos municípios do Estado do Paraná.

Uma reflexão importante a ser feita refere-se ao modo como as informações para confecção dessa pesquisa foram obtidas. Esses dados foram obtidos em pesquisa aos sites dos Tribunais de Contas selecionados, bem como em seus Portais Transparência. Sendo que a informações coletadas, seguiram a planilha da EBT – Avaliação 360º, que funcionou como um *check list* a ser consultado.

Essa primeira parte, referente à busca das informações, seguiu um critério objetivo, pois a metodologia utilizada visa verificar se o critério foi atendido ou não. Porém, temos um fator subjetivo inerente a isso, qual seja, a pesquisa foi desenvolvida por alguém que tinha um objetivo claro, bem como uma metodologia, restando dúvidas em como seria o comportamento de um cidadão sem os devidos conhecimentos e objetivos associados a esse trabalho.

Mesmo que num primeiro momento, os Portais Transparência tenham uma interface não muito diferente dos mecanismos de buscas que encontramos nos diversos sites utilizamos em atividades cotidianas, a complexidade das informações apresentadas, além do considerável volume de dados, pode gerar alguma dificuldade aos cidadãos. Visto que em alguns momentos, durante a execução desse trabalho de pesquisa, o volume de informações e a necessidade de fazer alguns cruzamentos de dados demandaram considerável tempo de análise e interpretação.

Essa preocupação com o modo como a sociedade pode interpretar os Portais Transparência é fundamentada principalmente em função dos seguintes pontos: o primeiro refere-se ao grau de instrução da sociedade brasileira. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2019, estima-se que cerca de 6,6% da população brasileira seja analfabeta (IBGE, 2020).

Além disso, outros estudos indicam que 29% da população brasileira podem ser considerados analfabetos funcionais, ou seja, não consegue ou tem dificuldade em interpretar textos e aplicar conceitos matemáticos básicos do cotidiano

(LOURENÇO, 2020). Com isso, temos um prognóstico que mais de um terço dos brasileiros não teriam condições ou extrema dificuldade em interpretar e avaliar os dados disponibilizados pela Administração Pública em seus Portais Transparência.

Associado a esse fato lamentável ainda temos as conclusões apresentadas pelo Professor Christofer Pollit, já mencionadas, quanto ao baixo interesse da sociedade civil em buscar informações quanto à condução da Administração Pública nos meios oficiais.

Em função desse contexto, surgem dúvidas quanto ao modo como o cidadão se comportará diante de tamanho volume de informações, algumas bastante complexas, que para uma adequada interpretação requer o cruzamento dos dados apresentados.

Outro ponto que merece destaque, é inerente às diferentes esferas da Administração Pública: a inexistência de bancos de dados compartilhados. Apesar da legislação trazer a obrigatoriedade da disponibilização das informações, não há um compartilhamento de informações. Caso seja necessário o cruzamento de dados a fim de realizar algum trabalho de análise ou auditoria, não encontramos dispositivos aptos a realizar tal função. Como visto na interpretação e discussão dos dados, no tópico 4, alguns Portais Transparência não disponibilizam ferramentas para gerar relatórios analíticos com as informações disponíveis. O que requer do pesquisador a busca por dados em diferentes plataformas que não se interligam. O que dificulta e até mesmo inviabiliza o tratamento e análise adequada dessa informação.

Assim, a partir de uma pequena amostra, 3 Portais Transparência, de instituições que, apesar de algumas falhas, apresentam elevados índices de transparência, observamos uma série de pontos que suscitam a necessidade da seguinte reflexão: será que a legislação conseguiu atingir ao seu objetivo com os Portais Transparência?

Mesmo que para responder de modo adequada a essa indagação sejam necessárias outras pesquisas, num primeiro momento entendo que a legislação cumpriu, se não na totalidade, pelo menos em parte com o seu objetivo.

Faço essa consideração em função de alguns posicionamentos dos pesquisadores utilizados para fundamentar esse trabalho. Em especial ao entendimento de Campos (1990), pesquisadora que iniciou a discussão acadêmica

do conceito de *accountability* no Brasil que indica que os avanços democráticos se refletem na *accountability* governamental. Jacobi (1986) apresenta que democratizar a gestão administrativa implica em estabelecer canais de participação. Bem como Souza (2006) que menciona que os modelos de gestão são influenciados pelo momento histórico e aperfeiçoados pela pressão social.

Por sua vez, Pollit mostra-se cético quanto à transparência dos atos e informações públicas, pois a sociedade não demonstra o devido interesse em acompanhar, fiscalizar e responsabilizar os agentes públicos.

Assim, mesmo que ainda tenhamos uma série de adversidades em relação à implementação dos preceitos da *accountability*, não podemos retroceder. Mesmo que a população não dispense a devida atenção em acompanhar e monitorar a condução da gestão pública, o fato dessas informações estarem disponíveis permite que organizações, como a mídia, confronte os Administradores Públicos quando identificar algum fato anormal.

Quanto aos pedidos de Acesso à Informação, em função da legislação indicar que os órgãos e entes da Administração Pública devem divulgar relatórios com informações genéricas dos solicitantes, não temos condições de avaliar de modo preciso o perfil dos usuários desse serviço. Assim, esse aspecto poderia ser alvo de maior debate, de modo inserir uma melhor caracterização do solicitante, com o intuito de conhecer o usuário que busca essas informações.

Outro ponto relevante é a expansão de estudos semelhantes a essa pesquisa aos demais Tribunais de Contas do país, bem como ao tribunal de Contas da União. Possibilitando uma melhor compreensão do nível de *accountability* dessas instituições que desempenham papel de grande relevância para a Administração Pública Nacional.

Desse modo, mesmo a *accountability* sendo considerado um conceito que ainda não tenha uma plena conceituação no idioma português, com um extenso caráter multidimensional, mostra-se como uma ferramenta bastante perspicaz, capaz de adaptar-se as constantes transformações sociais, de modo a auxiliar na condução e fiscalização adequada da gestão pública.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. BORALI, Natasha. LOUREIRO, Maria Rita Garcia. TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. VIEGAS, Rafael Rodrigues. **A comunicação dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos nas redes sociais: os desafios da accountability na democracia digital.** REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Rio de Janeiro 56(3): 324-348, maio - jun. 2022. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220210320>. Acessado em julho de 2022.

ALCÂNTARA, Julianna Vasconcelos de. RODRIGUES, Juliana Silva. **A competência dos Tribunais de Contas estaduais acerca do julgamento das contas dos prefeitos que exercem a função de ordenadores de despesa.** Revista Controle – Doutrina e Artigos. Vol. 11, Nº. 1, 2013, págs.46-68 Tribunal de Constas do Ceará. Disponível em <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167756>. Acessado em junho de 2022.

ALEJARRA, Luis Eduardo Oliveira. **A criação do Tribunal de Contas na história constitucional brasileira.** 2014. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/27898/a-criacao-do-tribunal-de-contas-na-historia-constitucional-brasileira/3>. Acessado em julho de 2022.

ALVES, Josias Fernandes. MIRANDA, Adílio Renê Almeida. TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. SOUZA, Paulo Roberto Rodrigues de. **Ranking de transparência ativa de municípios do Estado de Minas Gerais: avaliação à luz da Lei de Acesso à Informação.** Cad. EBAPE.BR, v. 19, nº 3, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2021. Disponível em <https://www.scielo.br/j/cebape/a/yMhdYS9jWJMK3HZ8Jyqgbkg/?format=pdf&lang=pt> Acessado em junho de 2022.

BARLEV, Benzion. **A biblical statement of accountability.** *Accounting History*, v.11, n.2, p.173-197, 2006.

BERBERIAN, Cynthia de Freitas Q. CAMARGO, Renata Miranda Passos. MELLO, Patrícia Jussara Sari Mendes de. **Governo Aberto: a tecnologia contribuindo para maior aproximação entre o Estado e a Sociedade.** Revista TCU. Set/Dez 2014. Disponível em <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/60>. Acessado em maio de 2022.

BERNARDES, Mariele Berger. MEZZAROBBA, Orides. ROVER, Aires José. SANTOS, Paloma Maria. **Ranking dos tribunais de contas brasileiros.** Revista Administração Pública. Rio de Janeiro 47(3):721-744. maio/jun. 2013. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rap/a/yQcqZLbjtkjL5k73g3wcZVd/?format=pdf&lang=pt>. Acessado em julho de 2022.

BERTIN, Patrícia Rocha Bello. FORTALEZA, Juliana Meireles. SILVA, Adriana Cristina da. OKAWACHI, Massayuki Franco. **A parceria para Governo Aberto**

como plataforma para o avanço da Ciência Aberta no Brasil. TransInformação, Campinas, 31:e190020, 2019. Disponível em <https://www.scielo.br/j/tinf/a/hZGKbLBrv3KjBFNnZ65qDN/?lang=pt>. Acessado em maio de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1969.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acessado em junho de 2022.

BRASIL. **Decreto Federal de 15 de setembro 2011.** Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Dsn/Dsn13117imprensa.htm. Acessado em julho de 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acessado em junho de 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm. Acessado em junho de 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 156**, de 28 de dezembro de 2016. Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei no 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei no 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp156.htm#art27. Acessado em junho de 2022.

BRASIL. **Lei de Acesso a Informações Públicas.** Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2011/lei/l12527.htm. Acessado em junho de 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Do Estado Patrimonial ao Gerencial.** In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), Brasil: Um Século de Transformações. S.Paulo:

Cia. Das Letras, 2001: 222-259. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1734897/mod_resource/content/1/Bresser%20estadopatrimonial-gerencial.pdf. Acesso em maio de 2022.

BUFFON, Marciano. MATOS, Mateus B. **Da crise do Estado Social ao pós-neoliberalismo: uma breve história entre dois séculos**. Revista jurídica da Faculdade de Direito - Faculdade Dom Bosco. Núcleo de Pesquisa do Curso de Direito. Volume V - Número 10. Ano V (jul./dez 2011). Curitiba/PR. Disponível em: <http://www.dombosco.sebsa.com.br/faculdade/revista_direito/10edicao/EOS10.pdf>. Acesso em: maio de 2022.

CAMARGO, Angélica Ricci. **Juntas da Real Fazenda. Arquivo Nacional. Memória da Administração Pública Nacional**. 2016. Disponível em <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/181-juntas-da-real-fazenda#:~:text=As%20juntas%20da%20Real%20Fazenda,%C3%A0s%20provedorias%20da%20Real%20Fazenda>. Acessado em julho 2022.

CAMPOS, Anna Maria. **Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?**. Revista De Administração Pública, 24(2), 30 a 50. 1990. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049>. Acessado em abril de 2022.

CANTONI, Stefania Lapolla. COELHO, Taiane Ritta. CUNHA, Maria Alexandra. SILVA, Maria Camila Florêncio da. TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **Transparência governamental eletrônica para Accountability**. In: PINHO, J.A.G., ed. Artefatos digitais para mobilização da sociedade civil: perspectivas para avanço da democracia [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, pp. 119-139. Disponível em <https://books.scielo.org/id/hk62f/pdf/pinho-9788523218775-07.pdf>. Acessado em junho de 2022.

CARNEIRO, R. MENICUCCI, TMG. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. In FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 1. pp. 135-194. Disponível em <http://books.scielo.org/id/895sg/pdf/noronha-9788581100159-06.pdf>. Acessado em julho de 2021.

CATLAW, Thomas J. DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública**. Tradução técnica e glossário Francisco G. Heidemann. São Paulo. Cengage Learning. 2012.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto**. Brasília. 2018. Disponível em https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/aogp/planos-de-acao/4o-plano-de-acao-brasileiro/4o-plano-de-acao-nacional_portugues.pdf. Acessado em maio de 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Escala Brasil Transparente 360º - Metodologia e Critérios de Avaliação**. 2ª Edição. Brasília. 2021. Disponível em

<https://mbt.cgu.gov.br/publico/portal/metodologia360educacao2/66>. Acessado em agosto de 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portal Transparência**. 2022. Disponível em <https://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona#:~:text=Lan%C3%A7ado%20pela%20Controladoria%20Geral%20da,%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20do%20Brasil>. Acessado em maio de 2022.

CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. SILVEIRA, Denise Tolfo. **A pesquisa científica**. In. GERHARDT, Tatiana Engel. SILVEIRA, Denise Tolfo. Métodos de Pesquisa (org.). Porto Alegre: UAB/UFRGS. 2009, pp. 31-42.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789. Embaixada da França no Brasil. Disponível em: <https://br.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao>. Acessado em junho de 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002

FABRE, Valkyrie Vieira. **Disclosure obrigatório para portais de transparência pública: um instrumento de pesquisa**. Revista Livre de Sustentabilidade e Empreendedorismo, v. 2, n. 2, p. 218-236, abr-jun, 2017. Disponível em <http://www.relise.eco.br/index.php/relise/article/view/95>. Acessado em maio de 2022.

FARAH, Marta F. Santos. **Administração pública e políticas públicas**. RAP — Rio de Janeiro 45(3):813-36, Maio/jun. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v45n3/11.pdf>>. Acesso em: junho 2022.

GOMES, Wilson. **20 anos de política, estado e democracia digitais: uma “cartografia” do campo**. In S. P. Silva, R. C. Bragatto, & R. C. Sampaio (Orgs.), Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática. 2016. Disponível em: 10.24328/2017/61012.88/02. Acessado em julho de 2022.

HERMANY, Ricardo. MACHADO, Betieli da Rosa Sauzem. **O papel do Tribunal de Contas no exercício do controle externo como agente regulador de gestão das políticas educacionais municipais no Rio Grande do Sul**. Revista Faculdade de Direito. 2021, v. 45: e2279. UFG. Disponível em: 10.5216/rfd.v45.62279. Acessado em julho de 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTIA (IBGE). Cidades@. 2022. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acessado em outubro de 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTIA (IBGE). **Conheça o Brasil - População - Educação**. 2020. Disponível em <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>. Acessado em outubro de 2022.

IUNES, Julia. **Governo Aberto: O que é isso, na prática?** Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio. 2020. Disponível em <https://feed.itsrio.org/governo-aberto-o-que-%C3%A9-isso-na-pr%C3%A1tica-fdfdd6a1c12>. Acessado em junho de 2022.

JACOBI, Pedro. **A cidade e os cidadãos**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política. Março de 1986. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0102-64451986000100004>. Acessado em agosto de 2022.

LAUREANO, Roger. **A definição de *res publica* em Cícero: legitimidade, uso da força e constituição mista no conceito que fundou uma tradição**. Revista Brasileira de Ciência Política [online]. 2020, n. 33. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-3352.2020.33.235352>>. Acessado em abril de 2022.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional. Coleção Esquemático**. Editora Saraivajur. 2022. São Paulo.

LOURENÇO, Tainá. **Escolas brasileiras ainda formam analfabetos funcionais**. Jornal da USP. Campus Ribeirão Preto. 2020. Disponível em <https://jornal.usp.br/?p=370207>. Acessado em outubro de 2022.

MACHADO, Heloísa Guaracy. **De *res publica* e de República: o significado histórico de um conceito**. Cad. de hist., Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 7-15, out. 1995. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/cadernoshistoria/article/view/1641/1727> Acessado em junho de 2022.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 7ª ed. Niterói: Impetus. 2013.

MÁRIO, Poueri do Carmo. SILVA, Flávia De Araújo. **Prestação de contas no setor público: qual é o alcance da difusão dos resultados da organização?** Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, vol. XXIV, núm. 1, pp. 119-133, 2016. Disponível em <https://www.redalyc.org/journal/909/90943602009/html/>. Acessado em junho de 2022.

MARTINS, Adelino. **Controle externo e *drift* institucional na Primeira República**. Revista de Administração Pública [online]. 2022, v. 56, n. 2. pp. 275-290. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220210305>. Acessado em julho de 2022.

MIGUEL, Luís Felipe. **Impasses da *Accountability*: Dilemas e Alternativas da Representação Política**. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, UFPR, nº 25, nov. 2005

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Políticas e Planos de ação para Governo Aberto. Governo Digital**. Disponível em <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-politicas-digitais/politicas-e-planos-de-acao-para-governo-aberto>. Acessado em junho de 2022.

MISOCZKY, Maria Ceci. **Administração Pública contemporânea**. Porto Alegre: Ministério da Cultura/UFRGS/EA, 2014 (Módulo 4. Apostila do Curso de Extensão em Administração Pública da Cultura), p. 23-49

NOBRE, Eliani Alves. PÔRTO, Isabel Maria Salustiano Arruda. **Democracia, Transparência Pública e Participação Popular, analisados sob o prisma constitucional**. Disponível em Acessado em agosto de 2021.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracia delegativa?**. In Novos Estudos, nº 31. 1991 <https://uenf.br/cch/lesce/files/2013/08/Texto-2.pdf>

OLIVEIRA, Renato F. de. OLIVEIRA, Virgílio C. da Silva. SANTOS, Antônio C. dos. **Beneficiários ou reféns? O patrimonialismo na perspectiva dos cidadãos de Poço Fundo, Minas Gerais**. Cad. EBAPE.BR, v. 9, nº 4, artigo 1, Rio de Janeiro, Dez. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1679-39512011000400002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: maio de 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Lei Modelo sobre Acesso à Informação Pública 2.0**. 2020. Disponível em http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/Publicacao_Lei_Modelo_Interamericana_2_0_Acesso_Informacao_Publica.pdf. Acessado em julho de 2022.

PALUDO, Augustinho V. **Administração Pública**. 4ª edição. Rio de Janeiro. Editora Método. 2015.

PARANÁ. **Lei 20.648/2021. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária do exercício financeiro de 2022**. Disponível em <https://www.assembleia.pr.leg.br/legislacao/leis-orcamentarias>. Acessado em agosto de 2022.

PINHO, José Antônio Gomes de. SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?**. RAP — Rio de Janeiro 43(6):1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt> Acessado em março de 2022.

PUCCIONI, Felipe Galvão. **Uma análise empírica dos tribunais de contas brasileiros: capacidades e desempenho**. Revista Direito FGV. São Paulo. V. 17 N. 1. e2105. 2021. Disponível em <https://doi.org/10.1590/2317-6172202105>. Acessado em julho de 2022.

REVISTA SERVIÇO PÚBLICO (RSP). **Christopher Pollitt analisa a nova estrutura da gestão pública no século 21**. Brasília 61 (1): 117-124. Jan/mar. 2010. Disponível em <https://doi.org/10.21874/rsp.v61i1.41>. Acessado em maio de 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei 15.771/2021. Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2022**. Disponível em <https://planejamento.rs.gov.br/orcamento-estado>. Acessado em agosto de 2022.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: a Atuação dos Tribunais de Contas**. XXXIII Encontro da ANPAD. São Paulo/SP. 19 a 23 de setembro de 2009. Disponível em <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf> Acessado em abril de 2022.

SANTA CATARINA. Lei 18.329/2021. **Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2022.** Disponível em <https://www.sef.sc.gov.br/servicos/assunto/48>. Acessado em agosto de 2022.

SANTOS, Clézio S. dos. **Introdução à gestão pública.** 2ª edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2014.

SCHEDLER, Andreas. **Conceptualizing accountability.** In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). *The self-restraining state. Power and accountability in new democracies.* Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública.** RAP — Rio de Janeiro 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: março de 2022

SIU, Marx Chi Kong. **Accountability no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção.** Revista TCU. Set/dez 2011. Disponível <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/197> Acessado em abril de 2022.

SOUZA, Antônio R. de. **Configurando Dimensões Organizacionais e Modelos de Gestão Pública: em Busca de um Instrumento de Análise de Gestão para as Agências Reguladoras.** Encontro de Administração Pública e Governança - ENAPG. 22 a 24 de novembro de 2006. São Paulo/SP. Disponível em <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG13.pdf>>. Acesso em: maio de 2022.

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo. Coleção Esquemático.** 5ª edição. Editora Saraivajur. São Paulo/SP. 2022.

TCEPR - Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **História do Tribunal.** 2022. Disponível em <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/historia-do-tribunal/5/area/45>. Acessado em outubro de 2022.

TCEPR - Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Relatório de Atividades 2021.** Ouvidoria de Contas. 2022. Disponível em <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2022/7/pdf/00367015.pdf>. Acessado em setembro de 2022.

TCEPR - Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Resolução 45/2012. Regulamenta o acesso à informação e a aplicação da Lei Federal nº 12.527/2011, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Disponível em <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/resolucao-n-45-de-17-de-abril-de-2014/254866/area/10>. Acesso em setembro de 2022.

TCESC - Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Relatório de Atividades 2021.** Disponível em https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/anual_2021.pdf. Acessado em outubro de 2022.

TCESC - Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Resolução 71/2012. Estabelece procedimentos para a divulgação e o acesso à informação produzida ou custodiada pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina, em cumprimento à Lei (federal) n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, e altera as Resoluções ns. TC-09/2002 e TC-28/2008.** Disponível em <http://servicos.tce.sc.gov.br/sic/sic/>. Acessado em setembro de 2022.

TCERS - Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Instrução Normativa nº 10/2017.** Dispõe sobre o acesso a informações e estabelece orientações para o cumprimento, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro e 2011, e da Resolução nº 1.046, de 05 de agosto de 2015. Disponível em https://portalnovo.tce.rs.gov.br/arquivos/sic/IN_10_2017.pdf. Acessado em setembro de 2022.

TRERS - Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Resolução 1046/2015.** Dispõe sobre o acesso a informações e a aplicação da Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e revoga a resolução n. 945, de 9 de maio de 2012, e a Resolução n. 975, de 13 de março de 2013 e dá outras providências. Disponível em https://portalnovo.tce.rs.gov.br/arquivos/sic/resolucao_1046_2015.pdf. Acessado em setembro de 2022.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Relatório de Atividades do TCU 2º Trimestre de 1999.** Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/isc/relatorios/Atividades/1999-t2/GLOSS%C3%81RIO.htm>). Acessado em maio de 2022

WALLERSTEIN, Immanuel. **As agonias do liberalismo.** Lua Nova no.34 São Paulo dez. 1994. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451994000300008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: junho de 2022.

WILLEMANN, Marianna Montebello. **Accountability Democrática e o desenho institucional dos Tribunais de Contas no Brasil.** 2ª edição. Belo Horizonte/MG. Editora Fórum.

WILSON, Woodrow. **O estudo da Administração. Revista do Serviço Público.** Maio de 1946. Ano 9, v. 2, n. 2. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/236/241>>. Acesso em: abril de 2022.