

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Filipe Luiz Mendanha Silva

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL E GOVERNANÇA ELETRÔNICA: UM ESTUDO
ACERCA DA PERCEPÇÃO DE CIDADÃOS ELEITORES DO MUNICÍPIO DE
ITABIRITO/MG**

Santa Maria, RS
2023

Silva, Filipe Luiz Mendanha
PARTICIPAÇÃO SOCIAL E GOVERNANÇA ELETRÔNICA: UM
ESTUDO ACERCA DA PERCEPÇÃO DE CIDADÃOS ELEITORES DO
MUNICÍPIO DE ITABIRITO/MG / Filipe Luiz Mendanha Silva.
2023.
116 p.; 30 cm

Orientador: Luis Carlos Zucatto
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de
Pós-Graduação em Administração Pública, RS, 2023

1. Administração Pública Municipal 2. Participação
Social 3. Governança eletrônica 4. Prevenção da Corrupção I.
Zucatto, Luis Carlos II. Título.

Filipe Luiz Mendanha Silva

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL E GOVERNANÇA ELETRÔNICA: UM ESTUDO
ACERCA DA PERCEPÇÃO DE CIDADÃOS ELEITORES DO MUNICÍPIO DE
ITABIRITO/MG**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Administração Pública, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Administração Pública**.

Orientador: Prof. Dr. Luis Carlos Zucatto

Santa Maria, RS
2023

Filipe Luiz Mendanha Silva

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL E GOVERNANÇA ELETRÔNICA: UM ESTUDO
ACERCA DA PERCEPÇÃO DE CIDADÃOS ELEITORES DO MUNICÍPIO DE
ITABIRITO/MG**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Administração Pública, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Administração Pública**.

Aprovado em 14 de setembro de 2023

Luis Carlos Zucatto, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Celene Tonella, Dr^a (UEM)
(Membro Externo)

José Alexandre Magrini Pigatto, Dr. (UFSM)
(Membro Interno)

Santa Maria, RS

2023

RESUMO

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E GOVERNANÇA ELETRÔNICA: UM ESTUDO ACERCA DA PERCEPÇÃO DE CIDADÃOS ELEITORES DO MUNICÍPIO DE ITABIRITO/MG

AUTOR: Filipe Luiz Mendanha Silva

ORIENTADOR: Luis Carlos Zucatto

A partir do século XX Administração Pública vêm buscando uma gestão mais eficaz e transparente, devendo os governantes apresentar ferramentas que permitam a interação entre serviços públicos e sociedade. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) transformaram-se em um dos elementos mais relevantes de articulação das atividades operacionais dos governos, aperfeiçoando a disponibilização de informações e o controle social dos atos fiscais, orçamentários, administrativos e de gestão da administração pública. É nesse contexto que surge a governança eletrônica, abrangendo a atuação dos cidadãos junto ao governo por meios eletrônicos, permitindo que a sociedade tenha liberdade de manifestação nas ações governamentais, favorecendo a participação cidadã e controle sobre os atos praticados pelos gestores públicos. Diante disso, este estudo tem como objetivo geral avaliar a percepção da participação e o controle social em face dos usos de ferramentas de governança eletrônica e de divulgação de informação pública disponíveis pelo município de Itabirito/MG enquanto mecanismos de mitigação e prevenção da corrupção na administração pública. Para atingir esse objetivo de caráter exploratório, a metodologia adotada consistiu de pesquisas descritiva, documental e qualitativa. Com relação aos procedimentos técnicos, trata-se de um estudo de caso sendo que se definiu: como unidade de análise o Município de Itabirito/MG; como fonte de evidências documentos, registros de arquivo e entrevistas. No que diz respeito à coleta de dados: para verificar as tendências teóricas da governança eletrônica enquanto ferramenta de mitigação e prevenção de corrupção, durante os meses de agosto a dezembro de 2022, realizou-se por meio análise documental, entrevistas e formulário eletrônico através da plataforma google docs., que apresentaram uma baixa participação da população no processo de fiscalização das ações governamentais municipal, um pequeno percentual de contribuições incorporado na participação dos eleitores em audiências públicas, na utilização da ouvidoria municipal, bem como no acesso aos meios de ferramentas de governo eletrônico do município de Itabirito/MG e ainda, uma insuficiência didática destas ferramentas, razão pela qual dificulta o combate, prevenção e mitigação da corrupção na administração pública municipal. Ainda, de acordo com os dados coletados foi possível concluir que a participação social deve ser entendida de forma qualitativa e que o perfil dos pesquisados não corresponde ao perfil da população de Itabirito/MG.

Palavras-chave: Administração Pública Municipal. Participação Social. Governança eletrônica. Prevenção da Corrupção.

ABSTRACT

SOCIAL PARTICIPATION AND ELECTRONIC GOVERNANCE: A STUDY ON THE PERCEPTION OF CITIZENS VOTERS IN THE MUNICIPALITY OF ITABIRITO/MG

AUTHOR: Filipe Luiz Mendanha Silva

ORIENTER: Luis Carlos Zucatto

Since the 20th century, Public Administration has been seeking more effective and transparent management, and governments must present tools that allow interaction between public services and society. Information and Communication Technologies (ICTs) have become one of the most relevant elements for articulating the operational activities of governments, improving the availability of information and social control of fiscal, budgetary, administrative and public administration management acts. It is in this context that electronic governance emerges, covering citizens' actions with the government through electronic means, allowing society to have freedom of expression in government actions, favoring citizen participation and control over the acts carried out by public managers. Therefore, this study has the general objective of evaluating the perception of participation and social control in the face of the use of electronic governance tools and public information dissemination tools available by the municipality of Itabirito/MG as mechanisms for mitigating and preventing corruption in administration. public. To achieve this exploratory objective, the methodology adopted consisted of descriptive, documentary and qualitative research. Regarding technical procedures, this is a case study and it was defined: as the unit of analysis, the Municipality of Itabirito/MG; as a source of evidence documents, archival records and interviews. With regard to data collection: to verify the theoretical trends of electronic governance as a tool for mitigating and preventing corruption, during the months of August to December 2022, document analysis, interviews and an electronic form were carried out through the platform google docs., which showed a low participation of the population in the process of monitoring municipal government actions, a small percentage of contributions incorporated in the participation of voters in public hearings, in the use of the municipal ombudsman's office, as well as in access to means of electronic government of the municipality of Itabirito/MG and also, a didactic insufficiency of these tools, which is why it makes it difficult to combat, prevent and mitigate corruption in municipal public administration. Furthermore, according to the data collected, it was possible to conclude that social participation must be understood in a qualitative way and that the profile of those surveyed does not correspond to the profile of the population of Itabirito/MG.

Keywords: Municipal Public Administration. Social participation. Electronic government. Corruption Prevention.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estratificação das variáveis de perfil dos respondentes.....	p.61
Tabela 2 - Estratificação dos dados quanto à frequência de acesso às informações do município.....	p.77

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Quadro 1 - Síntese conceito de governança pública.....	22
Quadro 2 - Síntese conceito de teoria da agência.....	26
Quadro 3 - Roteiro das entrevistas.....	48
Quadro 4 - Estrutura do questionário.....	49
Quadro 5 - Categorias e Subcategorias de análise.....	51
Quadro 6 - Síntese dos principais resultados.....	96
Figura 1 - Processo de pesquisa.....	53
Figura 2 - População de Itabirito/MG.....	55
Figura 3 - Localização de Itabirito/MG.....	56
Figura 4 - Cálculo do tamanho da amostra.....	56
Figura 5 - Divulgação do questionário de pesquisa no site RADAR GERAL.....	60
Figura 6 - Gráfico da declaração de domicílio eleitoral.....	60
Figura 7 - Pirâmide etária do município de Itabirito/MG.....	62
Figura 8 - Taxa de escolaridade do município de Itabirito/MG.....	63
Figura 9 - Salário Médio dos trabalhadores formais do município de Itabirito/MG.....	64
Figura 10 - Página principal do Portal eletrônico oficial da Prefeitura de Itabirito.....	68
Figura 11 - Web page do Tribunal de Contas do estado de Minas Gerais.....	69
Figura 12 - Web Page do Portal Minas Transparente.....	69
Figura 13 - Web Page do Portal Minas Transparente.....	72
Figura 14 - Site oficial da Prefeitura de Itabirito.....	76
Figura 15 - Estatística descritiva: média, desvio padrão e n° de respondentes.....	85
Figura 16 - KMO e teste de esferecidade de Barlett.....	87
Figura 17 - Variância total explicada.....	87
Figura 18 - Estratificação das variáveis e respectivos fatores.....	88

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 PROBLEMÁTICA	13
1.2 OBJETIVOS	14
1.3 JUSTIFICATIVA.....	14
1.4 ESTRUTURA DA PESQUISA	17
2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA.....	19
2.1.1 Tendências teóricas da governança na administração pública	23
2.1.1.1 Teoria da Agência	23
2.1.1.2 Teoria da Escolha Pública.....	26
2.2 GOVERNO E GOVERNANÇA ELETRÔNICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	29
2.2.1 Governo eletrônico	30
2.2.2 Governança eletrônica e suas práticas	32
2.2.3 Transparência e acesso à informação da administração pública	34
3 CORRUPÇÃO NA INICIATIVA PRIVADA E NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DEFINIÇÃO E RELAÇÃO COM A CULTURA POLÍTICA NO BRASIL	36
3.1 O CONCEITO DE CORRUPÇÃO	36
3.2 DAS PECULIARIDADES DA CORRUPÇÃO PRIVADA.....	38
3.3 A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E A PRÁTICA PREVENTIVA NA AGENDA GOVERNAMENTAL E LEGISLATIVA	40
3.4 A PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NA FISCALIZAÇÃO DOS ATOS PÚBLICOS ENQUANTO MEIO DE MITIGAÇÃO E PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO.....	43
4 MÉTODO DA PESQUISA	45
4.1 PROCEDIMENTOS	45
4.2 TÉCNICAS DE COLETAS DE DADOS	48
4.3 ANÁLISE DOS DADOS	50
4.4 UNIDADE DE ANÁLISE, POPULAÇÃO E AMOSTRA	55
4.5 ASPECTOS ÉTICOS	57
5 RESULTADOS	59
5.1 CARACTERIZAÇÃO DO UNIVERSO PESQUISADO E PARTICIPANTES DA PESQUISA .	59
5.2 AS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA E DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO IMPLANTADAS PELO MUNICÍPIO DE ITABIRITO/MG	66
5.3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL POR MEIO DOS DISPOSITIVOS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA DISPONÍVEIS NO MUNICÍPIO DE ITABIRITO/MG	74
5.3.1 A participação social: papel do cidadão e condicionantes	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
REFERÊNCIAS	101
ANEXO A – AUTORIZAÇÃO CÂMARA DOS VEREADORES	111
ANEXO B – FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS .	112
APÊNDICE A – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTAS)	113
APÊNDICE B – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (QUESTIONÁRIO)	114
APÊNDICE C – TERMO DE CONFIDENCIALIDADE	115

1 INTRODUÇÃO

A administração pública municipal chega a este novo milênio com a tarefa de se adequar a uma realidade fática em constante mudança, na qual se exige dos governantes maior eficiência, aliada a um rol crescente de serviços públicos, com maior qualidade, controle social e garantia dos direitos individuais.

Neste contexto, emergem os portais eletrônicos nos órgãos da administração pública, que começaram a surgir na internet devido ao aumento da procura por informações governamentais e a necessidade de maior transparência da gestão pública (MELLO, 2009). Esses portais se tornaram, em alguns casos, os instrumentos principais de comunicação entre governo e sociedade (GOMES; MOREIRA; SILVA FILHO, 2020).

Segundo Prado (2009), o que hoje é definido como governo eletrônico (*e-gov*) surge como consequência dessas novas tecnologias de informação, das amplas reformas do Estado e da emergência por temas como *accountability*, termo que é conceituado por Diniz *et al.* (2009) como um conjunto de mecanismos de prestação de contas que atuam de modo a favorecer o controle público das ações dos governantes, permitindo aos cidadãos maior participação e cobrança das metas traçadas pelo poder público, aumentando a exigência por transparência de seus atos.

O interesse por essas novas demandas atribuídas ao poder público contribuiu para a inserção de práticas de governo eletrônico, configurando-se, atualmente, como um dos instrumentos para a modernização da nova gestão pública, capaz de aumentar a preocupação e os esforços para transformar, com medidas de desempenho, eficiência, eficácia, qualidade do gasto público, transparência, prestação de contas e controle social (CURRISTINE; LONTI; JOURMARD, 2007).

Além disso, quando bem utilizada, a governança eletrônica é uma ferramenta importante para atingir metas, para o desenvolvimento econômico e social, redução da corrupção, melhoria da qualidade dos serviços públicos, menores custos e aumento da transparência (PRZEYBILOVICZ, CUNHA; MEIRELLES, 2018).

Neste sentido, os moradores do município de Itabirito localizado no Estado de Minas Gerais, objeto deste estudo, na manhã do dia 19 de junho de 2018, foram surpreendidos na com a operação do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) em conjunto com a Polícia Civil, que apura fraudes em licitação e desvio de dinheiro público na cidade. Uma grande movimentação de carros da Polícia Civil e até mesmo de um helicóptero deixou a população alarmada. Foram expedidos 10 mandados de prisão preventiva e 17 de busca e apreensão por

indícios de prática de crimes de organização criminosa, fraude em licitação, peculato, falsidade ideológica e lavagem de dinheiro¹.

Dito isso, no lapso temporal da operação, a administração municipal possuía plataformas, também conhecidas como portais públicos, que são ferramentas de governança eletrônica e por meio dos quais a organização pública municipal disponibiliza informações e serviços com a intenção de aprimorar o controle social e a participação pública nos atos da administração.

Para além, as ferramentas disponibilizadas buscam fornecer dados a fim de promover a interação com usuários e prestação de serviços do governo, sendo um dos aspectos mais visíveis dos cidadãos em relação à gestão e transparência pública.

1.1 PROBLEMÁTICA

A formulação do problema precisa ser uma das primeiras atividades do pesquisador, o qual recebe influência do seu meio cultural, social e econômico, que, por sua vez, precisa conduzir a uma investigação e busca por respostas (GIL, 2012). O problema de pesquisa é uma tarefa difícil de ser identificado, mas pode originar-se de várias fontes como: experiência do pesquisador, debates de literatura, debates políticos e, geralmente, os pesquisadores anunciam o problema e justificam a necessidade de estudá-lo (CRESWELL, 2010).

Assim, dentro do contexto do processo de globalização no Brasil, as reformas na administração pública e a consolidação da democracia tornaram os cidadãos mais exigentes, ao tempo em que o mercado se tornou mais competitivo, o cidadão passou a demandar mais do poder público em defesa de seus direitos.

Os governos passaram a promover transformações organizacionais para acompanhar essas mudanças. Segundo os preconizadores do novo paradigma digital e-governo, é preciso reavaliar as velhas tradições e práticas de maneira a promover uma adaptação rápida e próspera à nova conjuntura tecnológica.

Nesta seara, para diminuir os problemas com à transparência e à participação cidadã, surge a internet como forma de aproximar o governo e a sociedade. Segundo o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI) (2016), é crescente a procura pelos serviços eletrônicos do Governo,

¹ <http://antigo.jornaloliberal.net/noticia/operacao-pedra-vermelha-investiga-fraudes-em-licitacoes-e-desvio-de-dinheiro-publico-em-itabirito/>

tais como: saúde, educação, impostos, documentos etc. O órgão registrou que 59% dos usuários de internet buscaram informações ou realizaram algum tipo de serviço.

Apesar disso, mesmo com o avanço e o desenvolvimento da internet, a participação cidadã e do governo está nos estágios iniciais, abaixo do esperado. Esse resultado pode ser atribuído à falta de suporte e ferramentas para essa prática (HOLZER; KIM, 2005).

Nesse sentido, a governança eletrônica tem a função de aproximar o governo e a sociedade por meio da internet que contribui para as práticas de boa governança, diminuindo a assimetria informacional e proporcionando uma melhor interação entre o governo e a sociedade, a fim de proporcionar maior transparência dos atos públicos e promover através da participação social uma fiscalização abrangente das ações governamentais.

Pelo exposto, este estudo tem como indagação central: como se dão a participação e o controle social em face do uso de ferramentas de governança eletrônica e de divulgação de informação pública disponíveis pelo município de Itabirito/MG enquanto mecanismos de mitigação e prevenção da corrupção na administração pública?

1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral desta pesquisa é avaliar a percepção da participação e o controle social em face dos usos de ferramentas de governança eletrônica e de divulgação de informação pública disponíveis pelo município de Itabirito/MG enquanto mecanismos de mitigação e prevenção da corrupção na administração pública. Nesse sentido, para alcançar o referido objetivo, adotou-se os seguintes objetivos específicos:

- a) Caracterizar as práticas de governança eletrônica e de divulgação de informação implantadas pelo município de Itabirito/MG;
Investigar como se dá a participação social e o controle social por meio dos dispositivos de governança eletrônica disponíveis no município de Itabirito/MG;
- b) Analisar a governança eletrônica e a divulgação de informação pública do Município de Itabirito/MG pesquisados a partir dos índices obtidos no estudo.

1.3 JUSTIFICATIVA

A evolução da informática, dos meios de comunicação e, particularmente, da Internet definiu (e define cada vez mais) novos modelos para o relacionamento Estado/sociedade,

configurando novas estruturas de governança. Essas novas tecnologias, portanto, teriam potencial para construir uma nova relação entre governantes e cidadãos (OCDE, 2001), pressupondo-se que possibilitam uma administração pública mais eficiente, democrática e transparente.

Diante disso, a Internet vem ganhando mais espaço na sociedade a cada dia, o que incentiva pesquisas que visem contribuir para uma melhor exploração desse mecanismo que tem permitido aos gestores públicos um momento único no relacionamento com a população, possibilitando, potencialmente, o controle social e uma maior interação da sociedade com a Administração Pública, seja criticando ou opinando pela prestação de bens e serviços ofertados a população.

Segundo Silva e Moreira (2006), a Internet já marcou seu espaço como ferramenta de comunicação na Administração Pública. Entretanto, é fundamental que os governantes públicos disponibilizem informações que possibilitem a participação da sociedade através do controle social e adotem mecanismos que assegurem a acessibilidade informacional. A governança eletrônica pode ser considerada como uma parte da boa governança, permitindo o desenvolvimento da participação popular e da *accountability* (HOPE, 2002).

Com o grande crescimento da tecnologia da informação e da comunicação e sua relação com o Estado e a sociedade, passaram a ser analisadas através do prisma da democracia digital (chamada também de e-democracia, ciberdemocracia, democracia digital/virtual), de maneira que se espera que a internet e outros meios eletrônicos sejam meios que ampliarão e aprofundarão a democracia (DIAS; SANO; MACHADO, 2019).

Corroborando com o exposto, Rheingold (2000) explica que a disseminação da internet, assim como de ferramentas e dispositivos eletrônicos que estão conectados a ela, foi responsável por criar uma expectativa de maior participação dos cidadãos nas decisões, além de fazer uma completa transformação do modo de se fazer política e de tomada de decisões.

Dias, Sano e Medeiros (2019) clarificam que a e-informação é o estágio inicial da importante relação entre o Estado e a sociedade. Para os autores, isso se refere à disponibilização de dados, informações e documentos sobre o governo e as ações governamentais – “Trata-se de um canal de comunicação unidirecional, no qual os cidadãos podem apenas acessar os materiais que o governo decidir disponibilizar na forma como forem ofertados” (DIAS; SANO; MEDEIROS, 2019, p. 17).

Portanto, isso está diretamente relacionada com a transparência governamental, com o objetivo de permitir o exercício do controle social. O povo necessita de uma maior variedade

de serviços públicos digitais a disposição, isso por que, conforme apresentado por Schiefler, Cristóvam e Sousa (2020), o movimento de informatização da atuação administrativa no Brasil se expandiu principalmente com o advento da pandemia da Covid-19, visto que, por causa do isolamento social realizado como medida de proteção e propagação pelo alto risco de contágio, os cidadãos precisaram ficar em casa.

É nesse contexto de transformações tecnológicas, agregado com a preocupação dos direitos fundamentais dos cidadãos que se intensifica o debate em torno “da ideia de Administração Pública digital, a qual, por meio do uso das tecnologias da informação e comunicação mais modernas, e atuando por intermédio de processos administrativos eletrônicos”, com o objetivo de “aumentar a eficiência, a transparência, a participação social, o controle, a simplificação da burocracia, a agilidade, a igualdade e o tratamento isonômico na prestação de serviços públicos” (SCHIEFLER; CRISTÓVAM, SOUSA, 2020, p. 100)

Assim, visualiza-se a relevância de pesquisas sobre essa temática, uma vez que permitem a reflexão de gestores públicos, usuários e estudiosos de áreas afins sobre a importância da governança eletrônica na Administração Pública e suas ferramentas enquanto meio de prevenção e mitigação da corrupção na gestão administrativa.

Nessa perspectiva, esse estudo pretende apresentar as práticas de governança eletrônica que estão sendo adotadas, de modo que seja possível realizar um mapeamento da atual situação da governança eletrônica no município pesquisado, qual seja; Itabirito/MG, com a perspectiva de verificar qual alcance destes enquanto mecanismos de controle social dos atos praticados pelo ente federado municipal, o que poderá facilitar a relação entre governantes públicos e sociedade, tornando-o mais transparente e íntegro.

Segundo Cruz e Ferreira (2008), a transparência deve ser visualizada como um fator necessário para a administração democrática, sofrendo influência do grau e da forma como se dá o acesso dos usuários à informação, uma vez que é possível identificar dificuldades de assimilação das informações dos atos dos entes públicos pela sociedade e, até mesmo, a ausência da transparência do poder público diante de seus usuários.

Dessa forma, é relevante ressaltar, que ela não é apenas divulgação de dados. É necessário que essas informações sejam compreendidas por seus usuários, devendo ser apresentadas à sociedade em linguagem clara e objetiva e sem maiores dificuldades. Araújo (2004) discute que a transparência da Administração Pública mantém estreita relação com o conceito de *accountability*, que se refere a responsabilização ou prestação de contas dos recursos públicos pelos governantes públicos.

De acordo com Slomski et al (2008), é no setor público onde mais deve estar presente a *accountability*, pois, quando a população define seus representantes, existe uma expectativa que eles executem suas ações em seu nome, de forma correta e que prestem contas de seus atos.

Não obstante, este estudo de caso se aprofunda no Município de Itabirito/MG² deve-se ao fato da cidade possuir a segunda maior Arrecadação de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) do Estado de Minas Gerais³ e, sendo assim, é detentor de forte aporte financeiro para execução de políticas públicas e fomento do bem estar da população, tornando-se ainda mais relevante o papel da sociedade no controle e fiscalização das ações e contas públicas.

Para além, no município, em período recente foi deflagrada uma operação de repercussão nacional, realizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais e a Polícia Civil, a qual apurou fraudes em licitações da Prefeitura de Itabirito, na região metropolitana de Belo Horizonte. Segundo o próprio Ministério Público, a suspeita é que R\$ 201 milhões tenham sido desviado dos cofres públicos.⁴

À época que ocorreu esse episódio o autor desta proposta de estudo estava ocupando o cargo de procurador municipal na procuradoria jurídica do citado município, oportunidade na qual obteve contato com as primeiras investigações e com as imputações feitas aos servidores por eventuais crimes contra a administração pública. Assim, justifica-se o estudo também, pela experiência vivenciada pelo autor no caso de suposta corrupção na gestão pública municipal, suas consequências e quais meios de governança eletrônica em conjunto com o controle social poderiam ter evitado, ou mitigado, tal acontecimento.

1.4 ESTRUTURA DA PESQUISA

Nesse primeiro momento, este estudo está organizado em seis capítulos. No primeiro capítulo há uma contextualização introdutória necessária à compreensão do projeto como um todo. Já no segundo capítulo, há a revisão bibliográfica sobre os temas de governo e governança eletrônica na administração pública, bem como suas tendências teóricas sob o viés da gestão governamental. Em seguida, no terceiro capítulo é realizada a caracterização, conceitualização

² https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/arrecadacao_cfem_muni.aspx?ano=2021&uf=MG. Acesso em 16 de mar. 2022.

³ <https://www.real.fm.br/noticia/1360/arrecadacao-de-imposto-mineral-na-regiao-dos-inconfidentes-em-2021-supera-o-de-2021-no-final-de-julho>. Acesso em 15 de mar. 2022.

⁴ <https://noticias.r7.com/minas-gerais/operacao-investiga-desvio-de-r-201-milhoes-da-prefeitura-de-itabirito-19062018>. Acesso em 14 de mar. de 2022.

e revisão teórica sobre a corrupção pública no Brasil, bem como o papel do controle social na administração pública. No quarto capítulo são demonstrados os procedimentos metodológicos que serão realizados para o alcance dos objetivos propostos. O quinto capítulo traz o cronograma previsto para o desenvolvimento deste projeto e, por fim, o sexto e último capítulo demonstra o referencial teórico utilizado até o momento.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

No presente capítulo, serão demonstrados os conceitos teóricos que irão nortear o desenvolvimento desse estudo, sem a pretensão esgotar o assunto de nenhuma das temáticas apresentadas. A ideia é estabelecer um referencial possível e necessário à discussão dos resultados que emergem da pesquisa. Portanto, são abordados aspectos relativos aos principais conceitos de governança e governo eletrônico para o entendimento sobre o tema apresentado. Em seguida são apresentados os conceitos referentes à corrupção no Brasil, sob o viés da iniciativa privada e da administração pública municipal. Em síntese, o capítulo busca estudar o controle social exercido com o uso das informações disponibilizadas nos portais eletrônicos do município de Itabirito/MG, enquanto uma das ferramentas de prevenção e combate à corrupção na esfera pública.

2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA

A palavra governança vem do latim *gubernare* e, no geral, está relacionada com o governo e com a administração (PAIVA, 2002). Esse termo que foi definido de diferentes formas por organismos internacionais, como o Ministério do Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (Department for International Development - DFID), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e o Banco Mundial, responsáveis por difundir esse conceito (MINOGUE, POLIDANO, HULME, 1998). Reis (2018) conceitua governança pública como uma ideia que pode ser aplicada na gestão pública, porém tem um caráter mais conceitual do que prático, pois não apresenta um passo a passo de como deve ser realizada.

O PNUD (1997), especificamente, define governança da seguinte forma:

o exercício da autoridade econômica, política e administrativa para gerir os assuntos de um país a todos os níveis. Compreende os mecanismos, processos e instituições através dos quais os cidadãos e grupos articulam os seus interesses, exercem os seus direitos legais, cumprem as suas obrigações e mediam as suas diferenças

O Banco Mundial, por sua vez, definiu em 1993 a concepção de governança como “o método através do qual o poder é exercido na gestão dos recursos políticos, econômicos e sociais de um país para o desenvolvimento”. Essa perspectiva, e conforme explicado por Delforge (2011), associou o conceito de governança ao debate político desenvolvimentista, alicerçado, por sua vez, em pressupostos estruturais, como gestão, responsabilidade,

transparência e legalidade no setor público - fundamentais para o desenvolvimento da sociedade.

Seguindo essa linha, Lane (2000) conceitua a governança como sendo um conjunto de teorias sobre a forma do governo se relacionar para oferecer serviços à população. Segundo esse raciocínio, a noção de governança seria abalizada pelos parâmetros da boa governança, acima listados.

Para Coppedge (1995), governança é responsável pelas relações entre os atores sociais que são distintos em seus recursos de poder. O autor ainda explica que essas relações possuem normas e procedimentos que as regulamentam que devem ser respeitadas e atendidas por todos, chamadas pelo autor de fórmulas (PEREIRA et al., 2010).

Contudo, a depender da área/setor que requer governança, alguns pressupostos são adicionados. Rezende e Freury (2005) falam em capacidades quando definem a governança. Focando nas áreas financeira e administrativa, para esses autores, a governança diz respeito à atuação com políticas públicas que visem deixar o Estado mais fortalecido, de forma a superar a crise fiscal, delimitar sua área de atuação, distinguir o núcleo estratégico das unidades descentralizadas e apresentar políticas capazes de tomar as decisões necessárias para uma população motivada a exercer o controle social (Cunha, 2000).

Rua (1997) utiliza, ainda, outro termo bastante útil para entendermos as nuances da governança. Focado na governança financeira, Rua (1997) especifica que essa noção está atrelada à capacidade e à disponibilidade de recursos públicos para que se possa realizar investimentos, introduzir e dar continuidade às políticas públicas em andamento. Nessa linha, a governança administrativa refere-se à forma de gerir e aos limites estabelecidos pela ação administrativa. Nessa perspectiva, Bresser Pereira (1997) explica que as tentativas de combater a crise do Estado enfatizavam as políticas de ajuste fiscal nos anos 1980. Nos anos 1990, esses esforços não seriam suficientes e ocorreu à busca pela maximização da capacidade gerencial do Estado.

A definição de governança pública surgiu em meio à transição do modelo administrativo do Estado Brasileiro, considerado por Fontes Filho (2003), como a utilização de estratégias do setor privado adaptadas à realidade do setor público, visando a inserção de técnicas privadas na gestão pública. Essa adaptação visa possibilitar a ampliação da transparência e da participação da sociedade e a melhoria da qualidade dos serviços ofertados, assim como permitir que as transações entre Estado e cidadãos sejam mais eficientes.

Conforme González de Gómez (2002) e Cabral (1995), o acesso à informação e à pluralidade de instrumentos de participação são elementos fundamentais para se observar a governança e o exercício da própria cidadania. A governança é um mecanismo importante para a obtenção de maiores níveis de transparência, para se facilitar a disponibilização de informações à população e para incentivar a participação popular na administração pública.

Nessa perspectiva, o conceito de governança eletrônica tem como foco utilizar um conjunto de ações, baseada no uso das TIC's que visam facilitar o acesso à informação e conhecimento sobre o processo político para melhorar a atuação social (Holzer e Kim, 2005). A governança eletrônica, portanto, não diz respeito tão somente a disponibilização de serviços online e a geração de eficiência na administração pública, mas possibilita o aperfeiçoamento das formas de governo através da atenção a alguns atributos da boa governança: a participação social na atividade decisória e no controle das ações governamentais.

Bento (2003) define governança como um conjunto de ferramentas que tem o objetivo de tornar ótimos e eficientes os processos administrativos do Estado, visando à obtenção da democratização das políticas públicas. Assim, em virtude das potencialidades decorrentes do crescimento dos atores sociais pertencentes a Nova Gestão Pública, pesquisadores do setor governamental vem discutindo mais sobre governança, ressaltando novas perspectivas da Administração Pública, especialmente, a necessidade do incentivo a participação da sociedade em prol da democratização dos processos decisórios públicos (REZENDE; FREURY, 2005).

Logo, falar de Governança pública implica em falar de “novas ferramentas de gestão capazes de integrar os esforços por meio de processos colaborativos.” (EYERKAUFER et al., 2016, p.10). No contexto democrático, a Governança pública é orientada para as partes interessadas. Vieira e Barreto (2019) traduz como a estrutura que abarca os processos de direção e controle, que estabelece os modos de interação entre os gestores (agentes), os proprietários (shareholders) e as partes interessadas (stakeholders) visando garantir o respeito dos agentes aos interesses dos proprietários e das partes interessadas. Assim, ela é exercida por esses múltiplos atores, por meio de instituições, processos, regulamentos, normas, costumes, que delineiam o processo de tomada de decisão e implementação de ações para alcance dos objetivos (VIEIRA; BARRETO, 2019).

Segundo Paludo (2019) a Governança representa o sistema que assegura às partes interessadas o governo estratégico dos órgãos e entidades, o monitoramento do desempenho da Alta Administração, a busca por resultados e a garantia de *accountability*.

O Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) vêm utilizando bastante o conceito de governança. A fim de se ter uma boa governança, essas instituições ressaltam que é necessário que todos os segmentos da sociedade possuam representantes com liberdade para participar da gestão pública. A fim de que isso ocorra, é necessário um governo aberto, transparente, com ferramentas que estimulem o controle social e com uma estreita relação entre governo e cidadão. De modo sempre a conduta ética seja respeitada e motivando a própria administração a encorajar os membros da sociedade a participar do processo de desenvolvimento social (PEREIRA *et al.*, 2010).

Diversos autores (FREY, 2000; GOMES, 2005, RUEDIGER, 2002) discutem que no caso brasileiro ocorre o predomínio de sites governamentais os quais apenas têm o objetivo de oferecer serviços públicos a população, sem apresentar um campo informativo e instrumentos que incentivem a participação da sociedade. Dessa forma, constata-se que os sites do governo estão mais próximos do modelo de governo eletrônico ao invés de governança eletrônica. Isso evidencia que as relações entre sociedade e governantes ainda se encontram longe do ideal à luz do conceito de governança eletrônica (ALVES; DUFLOTH, 2008).

Quadro 1- Síntese conceito de governança pública

Ideias-chave	Autores (ANO)
É uma ideia que pode ser aplicada na gestão pública, porém tem um caráter mais conceitual do que prático, pois não apresenta um passo a passo de como deve ser realizada	Reis (2018, p.39)
É a estrutura que abarca os processos de direção e controle, que estabelece os modos de interação entre os gestores (agentes), os proprietários (stakeholders) e as partes interessadas (stakeholders) visando garantir o respeito dos agentes aos interesses dos proprietários e das partes interessadas.	Vieira e Barreto (2019, p.12)
A Governança representa o sistema que assegura às partes interessadas o governo estratégico dos órgãos e entidades, o monitoramento do desempenho da Alta Administração, a busca por resultados e a garantia de accountability	Paludo (2019, p.188)

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Em face desse cenário pouco coeso quanto ao conceito e para fins desta dissertação, entende-se que a Governança aplicada aos órgãos e entidades públicas, ou seja, a Governança Organizacional Pública, é o sistema que, em harmonia com as normas e princípios vigentes e preservando o interesse público-social, assegura às partes interessadas, o governo e o direcionamento estratégico da sua instituição, o monitoramento e controle do desempenho da administração, o gerenciamento dos riscos, a busca e avaliação dos resultados, a garantia de transparência e accountability, bem como a responsabilização dos agentes com poder de decisão.

É notório que o estudo da Governança é amplo, incluindo aspectos formais, processos, atores, práticas e normas que conformam sua estrutura e funcionamento (BURSZTYN et al., 2010). No entanto, nesta dissertação utilizam-se apenas escritos que corroborem para a construção desse referencial e de uma proposta de modelo para implementação da Governança em instituições públicas brasileiras.

2.1.1 Tendências teóricas da governança na administração pública

Existem duas tendências teóricas da governança eletrônica na administração pública, qual sejam; a Teoria da Agência e a Teoria da Escolha Pública. Respectivamente, cada uma delas apresenta os seguintes objetivos: diminuição dos conflitos de assimetria de informação ente os administradores públicos e os cidadãos; e redução dos conflitos decorrentes do comportamento dos administradores públicos com a perspectiva de que eles possam tomar decisões para a maximização do bem da coletividade e não somente de seus interesses próprios. Esses objetivos podem ser alcançados a partir da promoção da transparência e de *accountability* em virtude de a boa governança eletrônica promover transparência. Segundo Melo (2009), ma atuação nessa direção possibilita maior participação da sociedade, eficiência nos processos internos etc.

Assim, com a finalidade de explicar de forma mais detalhada cada uma dessas teorias, elas são abordadas de forma separada nas subseções seguintes.

2.1.1.1 Teoria da Agência

Os estudos seminais sobre Teoria da Agência estão associados a Berle e Means (1932), que discutem pioneiramente os benefícios e os custos da separação entre propriedade e gestão. Como defendido por Andrade e Rosseti (2007), essa perspectiva tem relação direta com a evolução histórica das organizações, com a dispersão na quantidade de acionistas, com a pulverização na propriedade das empresas e com uma maior rotatividade na propriedade das ações.

Já na perspectiva de Mendes (2001), a Teoria da Agência é um arcabouço teórico voltado para análise das relações entre participantes de sistemas em que a propriedade e o controle de capital são destinados a figuras distintas, dando espaço à formação de conflitos

resultantes da existência de interesses diferenciados entre os indivíduos. Este autor destaca a existência do conflito de agência. Ao verificar que agente e principal são atores diferentes, os interesses daquele que administra a propriedade nem sempre estão em conformidade com os interesses do principal. Portanto, no conflito de agência, é identificada a incompatibilidade entre desejo do principal e postura adotada pelo agente (ARRUDA; MADRUGA; FREITAS JUNIOR, 2012).

Martinez (1998) explica que a teoria da agência, além de identificar a natureza dos problemas decorrentes dos conflitos da relação entre principal e agente, recomenda medidas que assegurem a elaboração de contratos mais eficientes.. Segundo Martinez (1998, p.2), “a literatura organizacional consagra como principal o acionista ou o proprietário dos recursos econômicos, já no papel de agente encontra-se o gerente, que administra o negócio para os proprietários da empresa (principal)”. Portanto, a relação entre principal e a gente não se limita apenas ao relacionamento entre proprietário e gerente, mas abarca também, a relação existente entre gerente e acionistas, debenturistas, credores, clientes, governo, comunidade (ROCHA *et al.*, 2012).

O primeiro artigo de Fama e Jensen (1983), contribuiu de forma significativa com a linha positivista, mostrando o Conselho de Administração como um importante mecanismo e sistema de informação útil ao acionista no monitoramento do comportamento oportunista do gestor. Os autores chamam a atenção para o fato de a organização ser, em sua essência, um conjunto de contratos⁵, formais e não formais, entre seus participantes.

Os contratos de diferentes naturezas firmados entre seus participantes devem especificar os “reclamantes residuais”, alocar os passos do processo de decisão da organização e definir ferramentas de controle de problemas de agência (FAMA; JENSEN, 1983). Os chamdos reclamantes residuais são aqueles que assumem os riscos e contratam os direitos de possuir o fluxo de caixa líquido de uma operação, ou seja, os *stakeholders*. Dependendo do seu formato, eles podem ser mais ou menos restritos em relação a sua participação no processo decisório da organização.

Ainda nesse contexto, é explicado por Arrow que (1985, p.39):

[...] nos problemas de informação oculta, o agente tem feito algumas observações que o principal não tem feito. O agente usa (e deve usar) esta informação na tomada de decisões; entretanto, o principal não pode checar se o agente tem usado sua informação de modo que sirva da melhor forma possível ao interesse do principal.

⁵ Os custos de transação dos contratos já haviam sido discutidos por estudiosos como Ronald Coase (1960), Douglass North (1991) e Oliver Williamson (1981). De acordo com o Teorema de Coase, os custos de transação inerentes aos contratos sociais envolvem negociação, redação e garantia do cumprimento dos mesmos

De modo semelhante ao que ocorre em uma organização privada, onde é possível verificar a existência de uma competição entre o principal (proprietários ou acionistas) contra a assimetria informacional ocasionada pelo agente (administradores, diretores e gerentes), ocorre no setor público (HEALD, 2003). Nesse sentido, os cidadãos (principal), não conseguem realizar o monitoramento de todas as ações dos administradores públicos (agente), uma vez que esses possuem um número muito maior de informações sobre a gestão do que os cidadãos.

Dessa forma, no setor público, observam-se relações de conflitos de agência, o que permite inferir que alguns problemas em âmbito público possam ser observados à luz da teoria da agência (CRUZ, 2010). Conforme Slomski (2008), ao se perceber a assimetria informacional entre o agente e o principal, surge a necessidade de verificar se o agente (gestor público) sempre tomará as decisões em prol dos interesses do principal. O gestor público apresenta interesses que podem estar associados à sua posição de gestor e alguns podem manter conflitos com os interesses dos cidadãos. Albuquerque et al. (2007) coloca o atributo da *accountability* como mediadora do conflito da assimetria informacional. Esse atributo diz respeito ao dever de prestar contas e tem como características associadas a transparência, a clareza e a tempestividade que, por sua vez, contribuem para estreitar a relação entre cidadãos e a administração dos gestores públicos. Assim, podemos apontar que aumentando a comprovação e transparência das informações, pode-se reduzir a assimetria informacional no setor público. Isso serve, ainda, como forma de obtenção de confiança da sociedade perante os gestores públicos.

Dixit (2002) explica a existência de várias pessoas atuando como principal, o que faz com que boa parcela da população seja afetada pelas ações dos gestores públicos. Os agentes são motivados pelos incentivos de renda, entretanto, suas características individuais têm se tornado uma dificuldade na questão dos incentivos.

Em virtude da dificuldade na fiscalização dos agentes na Gestão Pública é indispensável que as ferramentas de controle incentivem-os a agirem em prol de ações favoráveis aos interesses do principal e não aqueles relacionados a seus interesses. Como a sociedade e os gestores públicos podem ter interesses diferentes, as decisões do agente nem sempre estão em conformidade com o interesse do principal, ocasionando um comportamento oportunista por parte do agente.

A construção de estruturas de governança é necessária para que se possa tentar reduzir o comportamento oportunista dos agentes e para que se permita um melhor relacionamento com incertezas e variabilidades resultantes dos conflitos de agência entre principal e agente (DIXIT, 2002). Ainda conforme este autor, a inexistência desse tipo de controle social abre caminho

para a corrupção, que proporciona ineficiência e injustiça e contribui para o aumento das desigualdades e a perda de legitimidade dos governantes. No quadro 2 podemos visualizar uma síntese dos conceitos chave de teoria da agência.

Quadro 2 - Síntese conceito teoria de agência

Ideias-chave	Autores (ANO)
Teoria de Agência tem o foco em transações intraorganizacionais, ou contratos, entre o principal e o agente, assumindo a existência de racionalidade limitada e oportunismos dos indivíduos.	Jacobson, 2009
O relacionamento (principal/agente) é esperado conflito de objetivos e mensuração de resultados, sendo o agente mais avesso a riscos, pois teria dificuldade em diversificar seu emprego, enquanto o principal seria capaz de diversificar seus investimentos, mesmo assumindo riscos momentâneos.	Eisenhardt, 1989
Proprietários (ou acionistas) e administradores têm interesses diferentes. Governança é um conjunto de práticas pelas quais o Conselho de Administração garante o controle dos atos dos gestores, face aos interesses dos acionistas	Lunardi, 2008

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Assim, a Teoria da Agência trata da transferência de riqueza entre principal e agente, ocorrida quando o primeiro delega poderes e autoridade para o segundo tomar decisões, momento em que surge a possibilidade de transferência de riqueza. O cerne da Teoria consiste, portanto, na ciência do principal sobre o prejuízo de sua riqueza e, tendo isso em vista, esse procura conseguir do agente o melhor desempenho possível. Ou seja, o principal deixa de obter o máximo para obter o possível dentro das condições colocadas.

2.1.1.2 Teoria da Escolha Pública

O desenvolvimento histórico da teoria da escolha pública está relacionado com abordagem crítica à economia de bem-estar. Ela veio analisar os problemas referentes à tomada de decisão coletiva diante de alguns problemas como ineficiência da Administração Pública, ausência de incentivos, problemas com obtenção de informação acerca das preferências dos cidadãos e rigidez institucional.

Neste diapasão, essa teoria teve seu surgimento atrelado à relação entre os problemas discutidos pela Economia e pela Ciência Política. Assim, passou a se constituir como uma ramificação da Ciência Econômica especializada nas características da maneira como os governos tomam decisões nas alocações de seus recursos diante da sociedade (BORGES, 2001).

Nesse contexto, surgiu a visão de falha do governo e os pesquisadores da escolha pública identificaram alguns erros no setor governamental, os quais apresentavam a mesma essência do que foi discutido em gerações anteriores por economistas. As políticas de nacionalização demonstravam o fracasso do Estado Positivo. As empresas estatais foram questionadas por não atingirem suas metas sociais e econômicas e por sua falta de responsabilização. Sendo assim, a Teoria da Escolha Pública (TEP) passou a ser visualizada em um horizonte ampliado em relação às tradicionais formas de resolução dos conflitos, uma vez que oferece uma proposta que tem como objetivo explicar o comportamento político (SOUZA, 2013).

Ao contrário do que se vê na análise microeconômica da economia neoclássica, onde o objeto é a escolha privada dos indivíduos sobre bens e serviços para uso privado, o escopo da escolha pública são as decisões coletivas sobre bens públicos, que ao fim e ao cabo, são resultado de decisões privadas, ou seja, individuais. Portanto, a TEP diz respeito às decisões de indivíduos que afetam toda uma coletividade.

As escolhas coletivas decorrentes de preferências individuais e as regras e procedimentos de decisão coletiva são os elementos básicos da TEP (BORSONI, 2004). Segundo a TEP, os indivíduos estão sujeitos às mesmas motivações, tanto na vida pública quanto na vida privada. Diante dessa visão, pode-se dizer que os indivíduos exercem seu poder de decisão no processo político como eleitores e no mercado como consumidores. A escolha pública, logo, tem o objetivo de estudar as preferências coletivas indiretas ou opiniões dos indivíduos como eleitores no processo político, em confronto com suas próprias preferências individuais e escolhas como consumidores no mercado (CRUZ, 2011).

A TEP critica a visão de que a condução econômica do governo se orienta exclusivamente pelo interesse público, por meio da elaboração de políticas públicas e que esse meio corrigirá as falhas do mercado. De acordo com essa abordagem, os políticos e burocratas, assim como, empresários e consumidores na economia neoclássica, são atores racionais e motivam-se por seu interesse próprio. Essa realidade acarreta situações em que as políticas públicas visando o bem comum não conseguem atender a maioria da população. Sendo assim, a TEP parte da premissa de que existem falhas na atuação do governo, assim como, existem falhas no funcionamento do mercado (BORSONI, 2004).

O comportamento racional e o interesse próprio são apresentados por esse mesmo autor como os dois pressupostos básicos de análise da TEP. Eles são considerados elementos que estimulam as preferências individuais dos governantes e dos eleitores.

De acordo com os pressupostos do TEP, a decisão dos governantes decorre de escolhas estimuladas por tendências individuais, realizadas sob certas regras e procedimentos de decisão coletiva, que são escolhidos visando a maior maximização dos benefícios individuais (BORSONI, 2004).

O interesse próprio é uma característica de cada modelo expresso no TEP. O interesse próprio corresponde a um indivíduo que busca meios para atingir os objetivos desejados. Ao fazê-lo, a TEP explica que a política tem as suas falhas e que nem sempre as decisões coletivas atingem o bem-estar geral porque assim como no mercado, quando os indivíduos tomam decisões políticas, são egoístas. Consequentemente, não visam o benefício dos outros, mas sim o seu próprio benefício

Sabendo que os governantes têm a obrigação de oferecer bens e serviços públicos à sociedade, a TEP faz uma analogia de um jogo político, em que se tem como jogadores os eleitores (consumidores) e os políticos (fornecedores). Esses jogadores correspondem, de um lado, àqueles que buscam os bens coletivos e, do outro, aqueles que permitem o fornecimento de tais bens. Assim, o jogo político deve alinhar a demanda por bens coletivos com a capacidade econômica para fornecê-los.

A principal diferença com relação a uma organização refere-se ao fato de que os políticos estão preocupados em ganhar as eleições, em primeiro lugar, enquanto as empresas procuram ganhar lucros (FORMAINI, 2005). Nas palavras de Samuelson e Nordhaus (1993), a escolha pública é o processo pelo qual as preferências individuais são conjugadas nas decisões coletivas. Esse processo acarreta decisões de governo complexas que interferem na sociedade. Para a TEP, a população votante, embora racional, tende a ser ignorante nos temas relacionados ao governo.

Como no mercado de bens e serviços, a informação não custa caro, os agentes apenas tomam decisões sobre o que lhes convém, enquanto no "mercado político" os eleitores tomam decisões relativas a temas que não são do seu interesse (PREWORSKY, 1995). Dessa forma, como os eleitores são racionalmente ignorantes, os políticos não têm como saber, antecipadamente, qual será a escolha desses eleitores.

Neste viés, os analistas da escolha pública elaboraram muitos posicionamentos com relação as motivações econômicas dos políticos e as repercussões econômicas de sua estrutura política no direcionamento e na influência na vida das pessoas, por meio das leis, normas, regulamentos e impostos (CRUZ, 2012).

Outras definições convêm serem trazidas aqui. Para Muller (1989), a escolha pública pode ser definida como o estudo econômico do processo de tomada de decisão fora do mercado ou a utilização dos conceitos da economia à ciência política. O seu objeto de estudo é a teoria do estado, as regras eleitorais, o comportamento dos eleitores, partidos políticos, a burocracia. Tullock, Seldon e Brady (2002) conceituam a TEP como a análise científica do comportamento governamental e, em especial, o comportamento dos indivíduos com relação ao governo, não apresentando repercussões políticas, com exceção, dos casos em que uma política específica é visualizada como impossível ou extremamente indesejada para se atingir as metas políticas estabelecidas.

Buchanan (2003) resume a escolha pública como a “política sem romance”, conceito que vem desmistificar a imagem de que os governantes buscam sempre o bem da coletividade, concluindo que os administradores públicos não estão dispostos a maximizar o interesse público, mas sim, buscam a maximização dos seus próprios interesses.

Logo, podemos dizer que a escolha pública pode ser definida como o estudo das preferências coletivas ou opiniões das pessoas, como eleitores no processo político em confronto com suas próprias preferências individuais e escolhas, como consumidores no mercado

Logo, a teoria se refere ao comportamento dos indivíduos como eleitores, com base no fato de que as preferências individuais estão relacionadas à tomada de decisão coletiva. Portanto, a tomada de decisão do governante decorre da escolha inspirada na preferência pessoal, que é realizada sob certas regras e procedimentos de tomada de decisão coletiva e é selecionada para a maximização dos interesses pessoais.

2.2 GOVERNO E GOVERNANÇA ELETRÔNICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Esta seção é originalmente formada através de uma breve introdução à sociedade das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) e a evolução dos conceitos de governo eletrônico, governança eletrônica, práticas de transparência e acesso às políticas públicas como possibilidade de democratização e fiscalização da administração pública pelos seus governados, ou seja, a sociedade como um todo.

2.2.1 Governo eletrônico

Os governantes públicos têm realizado suas ações em um contexto complexo e precisam adaptar-se às novas realidades inseridas a cada dia na sociedade. Com a globalização e a era do conhecimento, na qual é embasada a sociedade da informação, observa-se que as tecnologias de informação e comunicação (TIC) tornaram-se elementos fundamentais na maneira do Estado realizar suas principais funções. Essas tecnologias levam em consideração que a sociedade quer ter acesso ao governo de modo cada vez mais rápido e facilitado, o que passou a modificar a atuação da gestão pública (MEDEIROS, 2004).

Administração Pública brasileira até chegar ao modelo atual passou por diversas fases. Durante o Século XX, ocorreu o aumento dos serviços ofertados à sociedade e o surgimento do Estado Empresário e do modelo Pós-Burocrático ou Estado Gerencial. Isso acarretou a busca de uma aproximação entre cidadãos e governo e, também, uma maior participação por parte da população no Estado ainda no final da Ditadura Militar, o que possibilitou o início das discussões sobre o princípio da transparência na Administração Pública (AMARAL, 2007).

A política de Governo Eletrônico começa a se desenvolver no início da década de 1990, em meio a um modelo de Estado Gerencial e da tentativa de inserção do Princípio da Transparência na Administração Pública. Portanto, o Governo Eletrônico teve seu surgimento atrelado à necessidade de aumentar a interação entre os governos e os cidadãos, atuando de modo a tornar o serviço público mais moderno e transparente, por meio da implantação das tecnologias da informação a serviço da sociedade.

Neste contexto, as demandas do Estado aumentaram consideravelmente, em razão do aumento da urbanização, mobilidade e com o advento da constituição de 1988 houve uma abertura de margem para a maximização de políticas públicas como de educação e saúde, o que fez com que a estrutura administrativa crescesse muito.

Prado (2004) discute que o surgimento do governo eletrônico ocorreu em meio a um contexto marcado por movimentos de reforma do Estado. Figuravam nesse contexto discussões de temas como *accountability* e transparência e o desenvolvimento das novas tecnologias na área da informática que possibilitaram a elaboração de sistemas de informações de maior qualidade e mais específicos e a difusão da internet na sociedade brasileira. Na visão de Rezende e Frey (2005), o governo eletrônico tem como finalidade o uso das novas tecnologias de informação e comunicação aplicadas aos processos do governo em si e do governo para com a sociedade.

Além de permitir que essas relações aconteçam em tempo real e de maneira efetiva, o governo eletrônico seria prática executora das práticas de boa governança, contribuindo com uma mudança importante nas estruturas de governo, possibilitando um Estado mais efetivo, transparente e em constante aperfeiçoamento de seus processos administrativos, além do provimento democrático de informações para decisão (FREY, 2002). Nesse sentido, o governo eletrônico é definido por Ruediger (2003), como sendo:

O uso das novas tecnologias de informação e comunicação aplicadas a um amplo arco das funções de governo e, em especial, deste para com a sociedade objetivando o aumento da eficiência na administração pública para a melhoria das condições de vida dos cidadãos.

Ruediger (2003) discute que o contato do governo com a sociedade seria ampliado para além dos serviços comuns, com a introdução efetiva do *accountability* e a interação entre os gestores e cidadãos, assim como, a disponibilização de informações da real situação dos governos para possíveis discussões da realidade pública. Assim, seria formada uma Administração Pública virtual fortalecida, em que seria possível um controle social dos atos públicos mais eficientes pela sociedade.

O governo eletrônico, diante de uma visão mais abrangente, seria um elemento determinante no acesso a informações importantes para articulação de apoios, capacitação de grupos de pressão, incremento da capacidade cívica e de capital social, além de possibilitar o desenvolvimento econômico e de relações mais democráticas e transparentes entre o Estado e população (RUEDIGER, 2002).

A importância dos programas de governo eletrônico no contexto da Reforma do Estado corresponde a um rol de medidas caracterizadas tanto pela possibilidade de acesso às informações públicas pelo desenvolvimento econômico, transparência e democratização, ressaltando a troca de informações através da Internet (VAZ, 2003; RUEDIGER, 2003). Além disso, contribui para aperfeiçoar as relações governamentais internas e externas, permitindo um maior nível de governança pelas melhorias nos processos da Administração Pública (PRADO, 2009; FERNANDES, 2004).

A definição de governo eletrônico é ampliada por Pinho, Iglesias e Souza (2005), uma vez que esses autores afirmam que o governo eletrônico além de um meio para a disponibilização de serviços online, é uma medida de capacitação política da sociedade, que proporciona uma maior participação da população no exercício da cidadania. Dessa maneira, essa ferramenta de controle social deve disponibilizar informações que sirvam para promoção de relações mais democráticas e transparentes entre governo e população. Jardim (2007) acrescenta que o governo eletrônico é um fenômeno historicamente recente, decorrente de um

processo de experimentação que tem se ampliado e ganhado forma em diversas partes do mundo.

Mesmo que a governança eletrônica seja vista como uma ferramenta que proporciona suporte ao processo de transformação política, inclusão e participação democrática, Celso, Silva e Coelho (2012) salientam que a consolidação da democracia depende de um conjunto de elementos que vão além da mesma. Portanto, é necessário enfatizar que, governança eletrônica, assim como governo eletrônico, são temas que ainda se encontram em formação e sua realidade empírica ainda está em fluxo de mudanças e experimentações das Reformas Administrativas e Tecnológicas das duas últimas décadas.

2.2.2 Governança eletrônica e suas práticas

A governança eletrônica é um conceito que surge juntamente com democracia, sociedade civil, participação social, dentre outros termos que remetem a interação da população nos processos governamentais. Com o advento da tecnologia e da ampla utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC's), surgiram novas formas de administrar e isso aprimorou e inovou a relação Estado-sociedade (Mello, 2009).

Corroborando com Celso, Silva e Coelho (2012), a governança eletrônica tem o papel de salvaguardar à sociedade uma participação mais efetiva, gerando um processo político inclusivo e democrático. O contexto da governança eletrônica insere-se no cenário da evolução das TIC's e transformações sociais, proporcionando uma melhoria na prestação dos serviços públicos e fomentando o fornecimento de informações públicas à sociedade, encorajando sua participação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002).

As TICs permite ao governo uma relação mais estreita entre governantes e cidadãos, ao mesmo tempo, possibilitam que a população passe a ter contato com ferramentas que a permite interferir nas decisões governamentais por meio dos sítios eletrônicos (CHADWICK, 2003). Assim, a aplicação dos recursos dessas tecnologias na Administração Pública é conhecida como a governança eletrônica ou e-governança.

A e-governança conta com três elementos constituintes: a tecnologia, os indivíduos e a Administração Pública. Ela não se relaciona apenas com a administração da tecnologia, mas também com a gestão das instituições, uma vez que sempre existirá a criação de serviços de Internet nas cidades, proporcionando a distribuição de informações e permitindo um maior nível de comunicação com a população (FREY; REZENDE, 2005).

Portanto, podemos afirmar que a governança eletrônica é um tema complexo, não possuindo um conceito único, tendo em vista que diferentes definições são apresentadas na literatura para essa temática. Contudo, podemos afirmar também que o conceito de governança eletrônica é mais abrangente que o de governo eletrônico, tendo em vista que pode influenciar o modo como os governos e a sociedade referem-se uns aos outros.

O governo eletrônico corresponde a oferta de informações e serviços através de meios eletrônicos (UNESCO, 2005). Assim, de acordo com a Unesco (2005), sua principal finalidade é melhorar a boa governança, uma vez que a utilização das TICs pode proporcionar o aumento da participação cidadã, envolvendo os governantes na oferta de melhores serviços em termos de tempo, podendo ter custos de transação mais baixos e serviços públicos mais acessíveis (MELLO, 2009).

Conforme discutido por Paul (2007), a governança incentiva as relações intergovernamentais, otimizando a formulação de políticas mais eficientes, eficazes, efetivas, sustentáveis e transparentes. Além disso, Mello (2009) discorre que ela pode ser considerada uma ferramenta de controladoria, ao permitir que a população possa ter contato com informações e serviços públicos, possibilitando a prestação de serviços e informações do governo público. Além disso, é um meio – eletrônico - que permite que o governo possa se relacionar com a sociedade, servindo como plataforma para a mudança social

Importa salientarmos ainda, que não é necessária apenas a disponibilização de ferramentas online para participação da sociedade. É fundamental que elas sejam capazes de influenciar as decisões dos governantes e que tenham efeitos que possam ser observados no planejamento e desenvolvimento das políticas públicas (FREY; REZENDE, 2005; JARDIM, 2004; RUEDIGER, 2002).

De acordo com Sampaio (2009), a governança eletrônica desejável é aquela que promove mudanças no Estado em três aspectos principais: é necessário que o governo permita a interação da sociedade em seu processo de tomada de decisões; que possibilite a consulta de informações e o monitoramento das atividades do governo e a realização de discussões públicas; e, por fim, é imprescindível a participação popular na gestão pública.

No contexto desse trabalho, portanto, propõe-se entender a governança como uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada de forma eficaz, transparente e compartilhada pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (LOFFER, 2001).

Em suma, as TIC's são ferramentas que possibilitam o desenvolvimento da governança eletrônica; bem como o governo eletrônico e a democratização da gestão pública. Desta forma, tais ferramentas exercem importantes papéis democráticos, pois permitem uma maior atuação da sociedade no controle social do comportamento público.

No que tange ao estudo das práticas de governança eletrônica os autores Varela et al (2010), analisaram as práticas de governança eletrônica dos municípios do estado de Santa Catarina, verificando sua correlação com as variáveis PIB (Produto Interno Bruto), IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) e tamanho. Os resultados apontados na pesquisa indicaram divergência entre o perfil dos municípios quanto à governança eletrônica, apontando, portanto, para a necessidade de formulação de políticas públicas para a promoção da transparência, na participação cidadã e na forma de prestar os serviços (VARELA et al, 2010). Logo, é possível inferir que municípios maiores e com melhores índices socioeconômicos, dados pelo IDH e pelo PIB, estão alinhados a um maior número de práticas de governança eletrônica.

Não obstante, o trabalho de Luft e Freitas (2014) que também estuda a governança eletrônica nos municípios, dessa vez do estado do Sergipe, baseado na proposta de Mello e Slomski, é), se propôs a apurar o índice de governança eletrônica relacionando ao tamanho da população dos municípios. A investigação consultou os portais eletrônicos das prefeituras, e identificou práticas mais relacionadas às de usabilidade e acessibilidade em detrimento das de prestação de serviços e de participação cidadã. De forma semelhante ao estudo de Varela et al (2010), o estudo concluiu que os municípios cuja população é maior possui mais práticas de governança eletrônica.

2.2.3 Transparência e acesso à informação da administração pública

A transparência, selo característico dos governos democráticos contemporâneos, relaciona-se diretamente com as leis de acesso à informação pública. A primeira delas foi promulgada em 1966 pelos Estados Unidos da América (*Freedom of Information Act – FOIA*).

No Brasil, o marco legal que permitiu a adoção de medidas para a transparência na gestão pública iniciou-se com a Constituição Federal de 1988, que garantiu ao cidadão o direito de acesso às informações públicas produzidas ou custodiadas pelo Estado brasileiro ao

assegurar, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, o princípio fundamental de governo aberto (BRASIL, 1988)

No que tange a transparência, foi realizado um estudo por Janssen, Charalabidis e Zuiderwijk (2012) que identificou diversos benefícios potenciais advindos das iniciativas de transparência pública, os quais foram agrupados em três conjuntos: benefícios políticos e sociais; benefícios econômicos; e benefícios operacionais e tecnológicos. Os resultados do grupo “benefícios políticos e sociais” foram percebidos como aqueles de maior importância, dentre os quais se destacam: acesso aos dados por qualquer cidadão; - possibilidade de escrutínio dos dados; participação e engajamento do cidadão; melhoria dos processos de formulação de políticas públicas; melhoria dos serviços públicos; criação de serviços inovadores; maior visibilidade aos provedores dos dados; estímulo ao desenvolvimento do conhecimento; e descoberta de novas perspectivas no setor público.

Corroborando o estudo de Janssen et al (2012), Slomski (2005, p. 96) diz que, “no Estado, o cidadão é sócio e por vezes sócio beneficiário dos serviços por ele prestados”. Pederiva (1998) complementa essa reflexão ao mencionar que para o cidadão participar competentemente do Estado, duas condições se fazem imprescindíveis: do lado da sociedade, o surgimento de cidadãos conscientes e organizados em torno de reivindicações cuja consecução pelo poder público signifique a melhoria das condições de vida de toda a coletividade; e, da parte do Estado, o provimento de informações completas, claras e relevantes a toda a população.

A legislação vem se acompanhando as mudanças e os anseios da sociedade. Uma das evidências disso foi a criação de políticas de acesso à liberdade da informação, marcadamente a partir da edição da Lei da Transparência, que determinou a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Além dela, outra lei, a Lei de Acesso à Informação, criou mecanismos que oportunizaram ao cidadão o acesso às informações públicas, o que fortalece a *accountability*.

A transparência representa um poderoso instrumento que possibilita uma melhor gestão dos recursos públicos, estabelecendo regras claras e precisas a todos os gestores e em todas as esferas. Essas regras incidem sobre a gestão da receita e da despesa públicas, sobre o endividamento e gestão do patrimônio público (RIBEIRO; BORBOREMA, 2006). Quando exigida para os atos de gestão da administração pública deve ser enxergada como uma

ferramenta importante de controle, disponível sobretudo aos cidadãos, para fiscalizar as ações dos governantes das três esferas do governo: federal, estadual e municipal.

3 CORRUPÇÃO NA INICIATIVA PRIVADA E NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DEFINIÇÃO E RELAÇÃO COM A CULTURA POLÍTICA NO BRASIL

A ampliação do papel dos municípios no financiamento e na gestão das políticas desde a Constituição de 1988 não foi acompanhada pelo aprofundamento da compreensão sobre sua gestão (Veloso et al., 2011). A literatura sobre municípios tratou pouco da gestão, concentrando atenção em outros temas, como participação política, desenvolvimento local, inovações e eficiência dos gastos (Bava, Paulics e Spink, 2002; Dowbor e Pochmann, 2010; Ferreira, Medina e Reis, 2014; Soares e Bava, 1998).

Este trabalho preenche uma lacuna da literatura sobre a corrupção ao propor aprofundar sobre a conceituação de corrupção na administração pública, entendida como um fenômeno de problemática dentro do mundo organizacional da gestão.

3.1 O CONCEITO DE CORRUPÇÃO

Os desafios impostos pelos sucessivos e crescentes casos de corrupção envolvendo a Administração Pública exigem esforço conjugado de todas as áreas do conhecimento e dos setores comprometidos com a ética e as práticas da boa administração. Assim, abordar essa temática parte da complexidade de se conceituar a corrupção propriamente dita. Trazer um conceito pronto do que vem a ser a corrupção não é tarefa fácil.

As dificuldades em sua conceituação vão desde a questão de se ter um agente do Estado envolvido na prática, como um funcionário ou administrador público, por exemplo, no sentido de ela estar ligada a comportamentos desviantes com relação a tais agentes, ou, de se ter ou não, necessariamente, como foco, a vantagem econômica.

Quando se refere à questão da dificuldade de se definir a corrupção, observa-se que ela poderá ser abordada numa perspectiva filosófica, como também numa ótica econômica. Assim, quando ela é abordada como questão político- cultural, por que em determinados países aqueles

comportamentos definidos como sendo de “grande corrupção” são punidos com penas duras e até com pena de morte. Ao mesmo tempo que, em outros países, vê-se estes mesmos atos de corrupção tratados com penas brandas, quando chegam a ser aplicadas.

Gabardo (2011, p.139) observa que, ainda que a palavra corrupção seja usada comumente por todas as pessoas em rodas de conversas e discursos, geralmente quando se fala em atuação de agentes políticos, ela não possui um significado estanque, demandando um conceito multidimensional. Não é possível se verificar tão somente a corrupção sob o viés econômico ou político. Ela pode ser visualizada e estudada sob várias perspectivas, como a social, da ciência política, da teoria econômica e organizacional, da mesma forma que sob o viés da lei criminal, civil ou administrativa.

Para Ribeiro (2004), ensina que a corrupção tem como significado a ação ou efeito de corromper, entretanto, seus conceitos variam de acordo com a perspectiva do estudo. O autor define que a corrupção é um efeito muito antigo e característico da natureza humana, permeando ideologias, esferas do governo e regimes políticos, se desmontando desde tempos bíblicos e se fazendo presente em todas as épocas.

Brei (1996) expõe que o termo corrupção inclui uma diversidade de atos como trapaça, desfalque, ganho ilícito, falsificação, fraude, nepotismo, entre outros e, isso cria um grau de dificuldade razoável para que se chegue a uma definição consensual, revelando a amplitude que o termo adquiriu nos últimos anos. Rose-Ackerman (2008), por sua vez, define a corrupção como o mau uso de cargos públicos para ganho privado. Para SPECK (2000) a corrupção é formada por estruturas institucionais ineficientes, que diminuem a efetividade dos investimentos públicos e privados.

Cunha (2014, p. 45) entende a corrupção como o uso abusivo, por parte de um agente público ou privado, de recurso, poder ou posição inerente às suas funções, mediante a prática de qualquer ato ou omissão que implique a violação dos deveres com que foi investido. Estas práticas abusivas possuem o objetivo de conferir, ampliar ou antecipar qualquer vantagem, como também de evitar reduzir ou diferir uma desvantagem para si, para outro, para grupos de indivíduos ligados por laços de interesse comum.

Bobbio (2000, p. 291) define a corrupção como sendo a situação de um funcionário público agir de forma diferente dos padrões normativos que são estabelecidos pelo sistema, havendo um favorecimento de interesses particulares em troca de recompensa.

Na visão de Nobre e Cotomacci (2020), o exercício da corrupção afeta todo o desempenho da função pública bem como também o desenvolvimento da atividade

administrativa. A prática da corrupção percorre desde um pequeno desvio de conduta até a formação de imensas organizações criminosas, atuando em diversas áreas e níveis governamentais.

Rafi, Lofi e Hasan (2016) separam a corrupção em duas vertentes: grande e pequena. A grande corrupção, de acordo com os autores, refere-se aos subornos e propinas recebidos por agentes públicos em troca de favores indevidos, por exemplo, ao ajudarem grandes empreiteiras a ganharem contratos em licitações. Já a pequena corrupção envolve subornos em dinheiro a funcionários de níveis mais inferiores para facilitar ou acelerar a entrega de serviços do cotidiano, como por exemplo: água ou eletricidade. Destaca-se que ambos os casos são sinais de má fiscalização na organização, entretanto, os autores ressaltam que a corrupção “grande” se restringe a apenas algumas pessoas e, geralmente, não afeta a população diretamente.

Bezerra (1995) explicita que a corrupção pode ser confundida com amizade, presente ou favor e é fundamentalmente entendida como uma “relação estabelecida” de maneira que as relações pessoais acabam sendo vistas como artifícios no caminho para a obtenção dos benefícios. Existe uma linha tênue entre aquilo que é corrupto e que poderia ser considerado um “presente” ou uma demonstração de gratidão.

A globalização da economia mundial aproximou as empresas dos governos e a sociedade civil, fazendo com que seus objetivos e ações ficassem mais ligados. Getz (2006) ressalta que a globalização trouxe consigo alguns efeitos e um deles tem sido a evolução dos papéis do governo, do setor privado e da sociedade civil, juntamente com os relacionamentos existentes entre eles

Sob o ponto de vista jurídico, os dispositivos legais trazem em seu corpo a definição de corrupção. No Brasil, o Congresso Nacional decretou a Lei Anticorrupção – lei nº 12.846, sancionada em 1º de agosto de 2013 – criada com vistas à responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública. A norma ainda traz a responsabilização administrativa e cível das pessoas jurídicas pelos atos ilícitos que lhes favorecem. Desta forma, existem dois requisitos para a aplicação da Lei: o dano ao erário público, nacional ou estrangeiro e a conduta ilegal de uma pessoa jurídica.

3.2 DAS PECULIARIDADES DA CORRUPÇÃO PRIVADA

No que tange ao setor privado, um chamado centro de interesses, comumente uma empresa, outorga a um agente, normalmente, um de seus empregados, o poder de atuar em seu

nome. Para tanto, deverá o agente se pautar por regras direcionadas a sujeitos que operam no mercado, sejam elas de cunho interno (regulamento interno ou código de ética da empresa) ou externo (legislação positiva).

Assim como ocorre no setor público, o outro será aquele responsável pelo oferecimento de vantagem ao agente, para que este quebre seus deveres de função e realize determinadas ações no interesse desse terceiro, em prejuízo do principal.

A questão central que se coloca perante essa construção teórica é a dificuldade em se determinar quais são os deveres cuja quebra integra a ação corrupta. Na esfera pública, aponta-se que a quebra da imparcialidade é a falta que dá substrato à aplicação de uma sanção. Já no setor privado, não existe esse dever de imparcialidade, que é eminentemente público, razão pela qual questiona-se de quem viria a ser o interesse em que a conduta do agente se desenvolva dentro do respeito às regras estabelecidas.

Uma primeira posição se sustenta no argumento de que incumbe ao Direito Penal a guarda do interesse do principal, preservando-se o dever de lealdade existente em sua relação com o agente. Far-se-ia, pois, presente uma dimensão de interesse público em se evitar atos de corrupção entre particulares, já que a corrupção privada lança reflexos em interesses de terceiros, tais como os competidores do corruptor e os consumidores que, direta ou indiretamente, sofreriam os impactos de uma ingerência artificial nas regras das relações econômicas, desestabilizando o princípio da livre concorrência.

Essa posição acarreta, no entanto, problemas na análise de suas consequências, “pois parece evidente que o interesse do principal, em determinadas hipóteses, pode, inclusive, colidir com os interesses de terceiros interessados⁶.” Ademais, “a adoção do modelo agente-principal é que favorece a confusão entre dois planos que a doutrina nem sempre diferencia com clareza: o do bem jurídico lesionado ou colocado em perigo pelo pacto corrupto e o do bem jurídico lesionado ou colocado em perigo pelo ato-consequência do pacto corrupto, ou seja, diferenciar entre o pacto e a atuação objeto do pacto.”⁷

O grande problema que resulta dessa possível confusão entre os planos descritos é que a análise se foca apenas nos resultados danosos produzidos pelo acordo corrupto, tal pacto de vontades representaria apenas o perigo de que o crime de corrupção se realize. Não obstante, é entendimento aparentemente majoritário, na doutrina dos países que possuem esse tipo penal

⁶ BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE; DARIO CERINA, 2011, p.168-169. Tradução livre

⁷ BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE; DARIO CERINA, 2011, p.168-169. Tradução livre

em seus ordenamentos, o de que o crime de corrupção se consuma no momento da realização do acordo, sendo dispensável que o mesmo produza um resultado material danoso.

É, pois, cediço que o Direito Penal promove a proteção do bem jurídico que se vê lesionado quando se estabelece o acordo entre o agente e o terceiro, ou seja, quando o agente aceita realizar um determinado ato em prejuízo dos interesses do principal, em razão da vantagem que lhe é oferecida, porque ferido estaria o princípio da imparcialidade, requisito essencial a todos os atos praticados pela Administração Pública.

Tais questões demonstram a necessidade de uma delimitação precisa do conceito de corrupção na esfera privada. Para ir adiante em questões de maior profundidade na órbita da dogmática penal, faz-se necessário que sobre esse conceito não parem as sombras da indeterminação.

É válido ressaltar que a corrupção na esfera privada pode se dar, conforme sublinha Acle Tamaro⁸, com a prática de atos que configurem uma contrapartida tanto à Administração Pública quanto a uma grande empresa. No caso da Administração Pública, a contrapartida se dá com vistas à agilização de um trâmite ou à conquista de algum benefício outro em detrimento de eventuais concorrentes. Entre empresas, ela se dá em razão da vantagem deslealmente proporcionada a concorrente do empregador por funcionário que falta com seus deveres de empregado com o intuito de obtenção de determinado proveito.

3.3 A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E A PRÁTICA PREVENTIVA NA AGENDA GOVERNAMENTAL E LEGISLATIVA

A corrupção é tida como uma prática que transcende as antigas civilizações e está presente na realidade tanto de países em desenvolvimento quanto nos países desenvolvidos. Prática que leva ao descrédito das organizações públicas e diminui os valores morais. E foi justamente na década de 90 que a comunidade internacional atribuiu à corrupção o crescimento da pobreza, e aspectos negativos nas relações internacionais (JUNE, 2008).

A partir daí passou-se a priorizar uma agenda internacional de combate a corrupção, na percepção de que sociedades que estejam envolvidas com a prática de corrupção não poderiam desenvolver-se e, acordos multilaterais não seriam mais celebrados. Levando assim, a comunidade internacional a desenvolver instrumentos de combate e prevenção da corrupção na

⁸ ACLE TAMMARO, 1999, p. 144. Tradução livre.

busca da criminalização, cooperação internacional e recuperação dos ativos perdidos (PEREZ, 2014).

No ano de 2003 o Brasil cria a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Com ações voltadas para lavagem de dinheiro, o termo corrupção só foi inserido na ENCCLA no ano de 2006, buscando desta forma aumentar as ações de prevenção da corrupção adotadas pelo Brasil após assinatura da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Participam desta iniciativa mais de 50 órgãos e entidades de todas as esferas de governo e sociedade civil (ENCCLA, 2016).

E na busca de efetivação nas ações de prevenção da corrupção, o Brasil em conformidade com o Artigo 6º da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e Informações Estratégicas (SOICI), com sua reestruturação deu lugar a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção que na atualidade está inserida na Controladoria Geral da União (CGU), tendo como claro objetivo a defesa do patrimônio e o combate aos desperdícios dos gastos públicos (CGU, 2008).

A mensuração do nível de corrupção de um país, estado ou município é algo estritamente difícil diante de sua própria natureza oculta, o que leva qualquer Organização estar sob risco de fraude e corrupção bastando apenas a existência de recursos públicos que possam levar a cobiça destes (MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; SILVA, 2013).

No Brasil, a prevenção e combate à corrupção está sob cautela de órgãos de controle externo como por exemplo os Tribunais de Contas, demonstrando que é no decorrer do dia a dia que medidas de prevenção e controle implementadas pela organização contribui para o combate à corrupção e mitigação de riscos existentes (ALBRECHT, 1984).

Diante do contexto de *cases* envolvendo a corrupção pública no Brasil, emergiu a necessidade de uma postura legislativa, sancionadora e disciplinadora por parte do Estado no combate à corrupção pública.

Dentre as legislações que tratam de temas que coíbem atos de ilegalidade na administração pública brasileira, cite-se a Lei nº 12.527/2011, a qual determina que as informações inerentes à administração pública sejam disponibilizadas à sociedade, com exceção das declaradas sigilosas. Isso requer que, para aplicabilidade e funcionamento, os órgãos invistam no aperfeiçoando de suas ferramentas digitais para o acesso aos dados. A LAI se aplica às três esferas do poder público, como citado no art. 1º:

Art.1º - Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações

previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal (Idem, 2011).

Não obstante, no que tange às exigências funcionais previstas na LAI para os portais de transparência estão dispostas no art. 8º, § 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; VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186 de 9 de julho de 2008. (Ibidem)

Ainda, outro mecanismo de resposta legislativa do Estado como meio para consolidar as medidas adotadas pelo Brasil no que tange o combate à corrupção e como forma de efetividade, foi a criação da Lei nº 12.846/2013 a Lei Anticorrupção, promulgada em 29 de janeiro de 2014, com o objetivo de responsabilização por parte das empresas, ainda que não seja comprovada a intenção dos donos de empresas e dirigentes em lesar o Poder Público (MUNHÓZ DE SOUZA, 2014; PIMENTEL FILHO, 2015).

A recente promulgada Lei nº 14.230 de 25 de outubro de 2021, que altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Assim, a legislação visa dispor sobre a responsabilização por atos de improbidade administrativa que tutelar a probidade na organização do Estado e o exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, no âmbito da administração direta, indireta e de fundações de quaisquer poderes das três esferas.

Já o marco da transparência dos atos governamentais na gestão fiscal é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) nº 101/2000, que estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos com relação ao gasto público de cada ente federativo brasileiro (estados e municípios). As restrições orçamentárias visam preservar a situação fiscal desses entes, de acordo com seus balanços anuais, com o objetivo de garantir o equilíbrio financeiro dos estados e municípios.

Em seguida, a Lei Complementar nº 131/2009 (Idem, 2009) estabeleceu novas regras para o art. 48 da LRF, que trata de 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

3.4 A PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NA FISCALIZAÇÃO DOS ATOS PÚBLICOS ENQUANTO MEIO DE MITIGAÇÃO E PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania (CGU 2012).

Entender esta participação como um processo implica perceber que nele há uma interação contínua entre os diversos atores que são partes: o Estado e outras instituições políticas e a sociedade. Estas relações, complexas e contraditórias, exigem determinadas condições, que não dizem respeito apenas ao Estado, mas também aos demais atores e às condições estruturais e de cultura política que podem favorecê-la ou dificultá-la. (TEIXEIRA, 2007).

Segundo Figueiredo e Santos (2013), a administração gerencial conhecida no Brasil como a nova Gestão Pública tem como valores a transparência, a capacidade de resposta, inovação e orientação para o alcance dos objetivos e a busca pela satisfação dos cidadãos com os serviços prestados pela administração pública.

Tendo a transparência como importante valor da Nova Gestão Pública, Figueiredo e Santos (2013, p. 2) afirmam que “Uma administração transparente permite a participação do cidadão na gestão e no controle da administração pública e, para que essa expectativa se torne realidade, é essencial que ele tenha capacidade de conhecer e compreender as informações divulgadas”.

No que se refere aos mecanismos de controle social que carregam consigo um papel relevante para que a sociedade possa encontrar confiança na gestão dos recursos públicos, é necessário que os atores sociais tenham conhecimento dos temas debatidos nestes espaços: “[...] têm-se como desafio que esses não se tornem mecanismos de formação de “consentimento

ativo” das classes subalternas em torno da conservação das relações vigentes de domínio da classe dominante” (BRAVO; CORREIA, 2012, p.8).

O controle social sobre o Estado é um mecanismo de participação dos cidadãos que para ser efetivo, deve ter como alvos não apenas os centros periféricos do Estado, mas sobretudo, aqueles que se destinam às decisões estratégicas (TEIXEIRA, 2007).

Neste contexto, espera-se que a sociedade se aproprie do debate sobre o bem público, para que possa a partir da sua visão e de suas necessidades, fazer o contraponto à Gestão Pública de forma qualificada, a fim de contribuir para a fiscalização dos atos e dados públicos divulgados através das ferramentas eletrônicas e portais de acesso do município, visando a transparência e o aprimoramento da aplicação proba do dinheiro público.

4 MÉTODO DA PESQUISA

Com o intuito de alcançar os objetivos propostos neste estudo, neste capítulo e em seus desdobramentos delimita-se o caminho metodológico observado. Inicialmente, observa-se que, quanto à sua natureza, a pesquisa desenvolvida é classificada como pesquisa básica, porque não se pretende intervir em um problema pré-definido, ou selecionado, com algum tipo de solução ou técnica para resolução desse problema. Porém, se pretender entender um fenômeno acerca do qual as evidências sugerem não haver um corpo de conhecimento consolidado. Neste sentido, acerca da pesquisa básica, Stokes (2005, p. 23) argumenta que “[...] sua propriedade essencial e definidora é a contribuição que ela procura trazer ao corpo de conhecimento explicativo geral de uma área da ciência”.

4.1 PROCEDIMENTOS

Referente ao tipo de abordagem, ela é do tipo qualitativa e quantitativa e busca compreender os fenômenos que conduzem a participação social através das ferramentas de governança eletrônica como medida de mitigação da corrupção na administração pública municipal, enquanto mecanismo de amplificação do controle social. Portanto, com essa modalidade, procura-se produzir informações para a compreensão e explicação da dinâmica das interações.

A pesquisa quantitativa se caracteriza, conforme Richardson (1999), pela utilização da quantificação tanto na coleta de informações quanto no tratamento empregando-se técnicas estatísticas. Merriam (2007) cita que a modalidade qualitativa envolve vários tipos de pesquisas e nos auxilia a compreender e explicar os fenômenos sociais com o menor afastamento possível do ambiente natural, e validar as variáveis que levam os agentes a agirem como agiram.

Assim, a análise quantitativa serve para formular questões e hipóteses que buscam resultados métricos ou numéricos. Dentro disso, no estudo buscou-se mensurar dentro da análise quantitativa de dados coletados pelo questionário aplicado, a frequência com que os eleitores de Itabirito/MG acessam o portal de transparência do município, bem como se estes encontram: as informações que desejava na página da internet (site) da Prefeitura Municipal de Itabirito/MG; informações sobre a instituição Prefeitura (gestores, diretores, servidores) são de fácil acesso; acreditam que a população tem um papel fundamental de controle social para aumentar a fiscalização dos atos públicos; acreditam que a participação social através das

ferramentas de governo eletrônico disponibilizadas, pode reduzir a corrupção na administração pública.

Do ponto de vista dos objetivos, ela é exploratória. A pesquisa exploratória, conforme Gil (2007), busca proporcionar mais conhecimentos sobre determinada área de estudo, de forma a torná-lo explícito. A primeira fase, de caráter exploratório e descritivo, visa estudar o fenômeno com mais profundidade, proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito, auxiliando na identificação de variáveis.

Segundo Minayo (2000), a fase exploratória da pesquisa é tão importante que ela em si pode ser considerada uma pesquisa exploratória, pois compreende a etapa da escolha do tópico de investigação, de delimitação do marco teórico conceitual, dos instrumentos para coleta de dados e da exploração de campo.

Não obstante, a pesquisa qualitativa foi realizada com controladora-geral do município de Itabirito/MG, Daniela Orlandi, que assumiu o cargo desde o ano de 2020 na gestão do atual prefeito Orlando Caldeira.

Na condição de controladora geral do município a entrevistada é chefe da Controladoria Geral Interna da cidade de Itabirito/MG. Neste sentido elucida-se que, a Controladoria é um órgão independente que tem por missão assessorar o Chefe do executivo e os demais Secretários em atividades voltadas para as áreas de gestão, contabilidade, transparência e administração pública, emitindo normas e pareceres técnicos, auxiliando no gerenciamento do Município. É também função deste órgão, através do seu sistema de Controle Interno fiscalizar os atos do Prefeito e seus agentes, remetendo ao Controle Externo, toda e qualquer irregularidade.

Segundo relatado pela Controladora, em sede de entrevista, graças ao trabalho competente da administração municipal e à implantação do sistema de compliance, Itabirito está atualmente entre os 20 municípios mais transparentes de Minas Gerais, conforme a Escala Brasil Transparente - Avaliação 360°, realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU). Com nota 8,25, superior à média nacional, Itabirito avançou para o 198º lugar no ranking brasileiro. Na avaliação anterior, realizada em 2018, o município estava na 424ª colocação.

Ainda, conclui que garantir a transparência e o respeito aos recursos públicos é um dos principais compromissos da administração municipal e que Itabirito tem evoluído a cada dia, e os números positivos, hoje, são consequência do compromisso de todos os servidores municipais.

O estudo traz como contribuição uma análise através da aplicação de questionário aos eleitores itabiritenses e de roteiro de entrevista aplicado a Controladora Municipal, que busca

compreender como se dá a relação entre a disponibilização das ferramentas de governança eletrônica por meio da administração pública municipal e seus administrados, através da participação popular enquanto meio de mitigação da corrupção na gestão governamental haja vista a ampliação do poder fiscalizatório que poderá ser facilitada pela disponibilidade destas.

Quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de um estudo de caso no qual pretende-se analisar como ocorre a participação social no uso das ferramentas de governança eletrônica disponibilizadas nos anéis virtuais do município de Itabirito/MG, bem como a participação popular na adesão do controle social, por meio das ferramentas de governança eletrônica do município.

O foco do estudo de caso será dado em decorrência ao recente fato de corrupção investigado pelo Ministério Público de Minas Gerais no município supracitado, que ganhou repercussões nacionais. Diante deste contexto, a partir deste episódio será analisado; como as ferramentas de governança eletrônica foram aprimoradas e como a participação social pode ter papel preponderante no controle externo e na mitigação da corrupção públicas por meio de sua fiscalização.

Por conseguinte, as diferentes fontes de evidências no estudo são as entrevistas, o questionário, fontes documentais e ações, tais como: legislação municipal que instituiu o programa de compliance no município; aplicativo Itabirito Conectada; disponibilização de wi-fi gratuito nas praças públicas e acompanhamento de protocolo por meio virtual. Assim, com a convergência de evidências, a triangulação dos dados ajuda a reforçar a validade do constructo do seu estudo de caso (Yin, 2015).

Nesse sentido, Yin (2018) define estudo de caso é um método empírico que investiga um determinado fenômeno em profundidade e dentro de seu contexto do mundo real, especialmente quando as fronteiras entre fenômeno e contexto podem não ser claramente evidentes. Os exemplos mais comuns de estudo de caso são aqueles que focalizam apenas uma unidade: um indivíduo, um pequeno grupo, um programa, um evento ou uma instituição. Desse modo, essa pesquisa caracteriza-se como sendo de um único *case*.

Conforme Yin (2018), após a seleção dos casos é necessário definir a unidade de análise com o intuito de estabelecer uma delimitação para o estudo e direcionar a coleta de dados. No que diz respeito às fontes de evidências, serão utilizadas as seguintes: documentos, registros de arquivo, entrevistas semiestruturadas e formulário de questionário eletrônico.

4.2 TÉCNICAS DE COLETAS DE DADOS

Quanto à coleta de dados, as técnicas utilizadas são: para identificar as práticas de governança eletrônica e de divulgação de informação implantadas pelo município de Itabirito/MG foi realizada a análise documental e visita aos meios e ferramentas eletrônicas disponibilizadas pelo município de Itabirito, por meio de suas redes sociais e sites oficiais.

Ainda, para investigar quais aspectos influenciam a adesão do controle social por meio das ferramentas de governança eletrônica disponíveis no município de Itabirito/MG foram realizadas entrevistas com os gestores, servidores, secretários municipais e aplicação de questionário eletrônico via plataforma *google docs*. para a população de eleitores do município.

Nesta lógica técnica, foram conduzidas entrevistas com o Controlador interno, Prefeito, Chefe de gabinete e de administração da Prefeitura Municipal de Itabirito/MG. Além disso, foram analisados documentos deste ente federado, tais como: os tipos de ferramentas eletrônicas disponíveis, índice de transparência do município, e toda a disponibilidade das tecnologias eletrônicas acessíveis nos sites oficiais do governo municipal.

Para as entrevistas, foi utilizado o roteiro demonstrado no Quadro 1. A proposta é realizar uma videoconferência com os atuais gestores municipais (Prefeito, Controlador Interno, Chefe de Gabinete) para que seja possível captar elementos, com base na revisão de literatura dessa pesquisa, que apontem: sobre a participação da população no controle externo das atividades da administração mediante o uso de ferramentas eletrônicas disponíveis.

Posteriormente, foi disponibilizado o questionário eletrônico, demonstrado no quadro 2, por meio da plataforma *google docs*., para a população eleitora no município de Itabirito/MG, para que fosse possível captar elementos, com base na revisão de literatura dessa pesquisa, que apontem: o quão é interessada a população na utilização de ferramentas eletrônicas que possibilitem maior fiscalização dos atos públicos e sobre a importância da sua participação enquanto controle externo da administração.

Quadro 3 – Roteiro das entrevistas.

Nº da questão	Questão	Autor (ANO)	Objetivo Específico relacionado
01	Quais são as principais ações do governo para melhoria e implementação das ferramentas eletrônica no município?	Frey; Rezende, 2005; Jardim, 2004; Ruediger, 2002	a) b)

02	Depois do episódio conhecido como “Pedra vermelha”, quais foram os avanços do município no aprimoramento das ferramentas eletrônicas?	Holzer; Kim, 2005	a)
03	Na sua visão, o que evidencia que população demonstra interesse nas discussões e participa das ações governamentais mediante o uso das ferramentas eletrônicas?	Celso; Silva; Coelho (2012)	b) a)
04	Você percebe, no nível do Poder Executivo, que há priorização na implementação das ferramentas eletrônicas?	Sampaio (2009) (LOFFER, 2001).	b); c)
05	Na sua visão enquanto gestor e funcionário público, as informações repassadas pelo município nos sites oficiais, são de forma clara e objetiva?	Cruz e Ferreira (2008)	b);
06	Qual o principal desafio do município para aprimorar e implementar uma sólida política de governo eletrônico?	Rezende e Frey (2005)	b); c);
07	Quais são os principais desafios para implementar uma estrutura de governança eletrônica?	Sampaio (2009) (LOFFER, 2001).	c);
08	Na sua opinião enquanto cidadão itabiricense, você entende que o controle social pode ser visto enquanto um meio de mitigação da corrupção na administração?	Teixeira (2007) ; Bravo, Correia (2012).	b) e c)
09	Segundo fontes da própria Prefeitura através do Portal da transparência, é notório que houve aumento no orçamento do município nos últimos anos. Em que medida isso impacta no alcance das finalidades e dos objetivos da implantação de uma governança eletrônica?	Teixeira (2007) ; Bravo, Correia (2012); (LOFFER, 2001).	b)
10	Diante destes aumentos orçamentários, foi necessário realocar maior montante de verba para melhoria da transparência pública? Quais medidas e atividades foram conduzidas pela administração nesse sentido?	Currístine; Lonti; Jourmard, (2007).	c)

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

Quadro 4 – Estrutura do questionário

Nº da questão	Questão	Resposta com 1 até 10 1 – Discordo totalmente10 -concordo totalmente	Autor (s) (ANO)
01	Depois do episódio conhecido como “Pedra vermelha”, você acompanha e fiscaliza o mais governo municipal?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	González de Gómez (2002); Cabral (1995)
02	Você analisa as prestações de contas e as receitas / despesas do município de Itabirito?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	González de Gómez (2002); Cabral (1995); Cruz e Ferreira (2008);
03	As informações prestadas pelo governo municipal sobre seus atos, gastos, contratações de servidores, são de maneira objetiva e clara ?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	Araújo (2004)
04	Você encontra as informações que desejava na página da internet (site) da Prefeitura Municipal de Itabirito/MG?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	Araújo (2004); Cruz e Ferreira (2008); Rezende; Freury (2005);

05	A população tem interesse nas discussões e na fiscalização dos atos do governo municipal?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	Nobre e Cotomacci (2020); Araújo (2004);
06	As informações sobre a instituição Prefeitura (gestores, diretores, servidores) são de fácil acesso?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	CGU (2008); Cruz e Ferreira (2008);
07	Você acredita que a população tem um papel fundamental de controle social para aumentar a fiscalização dos atos públicos?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	CGU (2012); Teixeira (2007).
08	Você acredita que a participação social através das ferramentas de governo eletrônico disponibilizadas, pode reduzir a corrupção na administração pública?	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	CGU (2012); Teixeira (2007).
Nº da questão	Questão	Resposta () uma vez por semana () uma vez a cada 15 dias () uma vez por mês () nunca acessei / manifestei/ solicitei	Autor (ANO)
01	Com que frequência você se manifesta na ouvidoria municipal?	() uma vez por semana () uma vez a cada 15 dias () uma vez por mês () nunca manifestei	Mandl; Dierx; Ilzkovitz, (2008); Holzer & Kim, (2005); Rezende; Freury, (2005)
02	Com que frequência você solicita informações pelas ferramentas de governo eletrônico da Prefeitura Municipal de Itabirito?	() uma vez por semana () uma vez a cada 15 dias () uma vez por mês () nunca solicitei	Mandl; Dierx; Ilzkovitz, (2008); Holzer & Kim, (2005); Rezende; Freury, (2005)
03	Com que frequência você acessa o portal de transparência do Município de Itabirito?	() uma vez por semana () uma vez a cada 15 dias () uma vez por mês () nunca acessei	Mandl; Dierx; Ilzkovitz, (2008); Holzer & Kim, (2005); Cruz e Ferreira (2008);

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

4.3 ANÁLISE DOS DADOS

Após a realizadas as entrevistas e respondidos os questionários, as respostas foram transcritas para que fosse possível realizar a análise de conteúdo, conforme orienta Bardin (2011). Nesse sentido, foram utilizadas as técnicas de codificação, classificação e categorização dos dados extraídos nas entrevistas. Ressalta-se que para esse procedimento, foi solicitado aos entrevistados que as entrevistas sejam gravadas, para que seja possível a execução da transcrição em momento posterior.

Conforme Bardin (2011), a análise de conteúdo se caracteriza como uma técnica de análise que tem como objetivo “a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse

conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem.” (BARDIN, 2011, p. 52). Para alcançar tal objetivo, a autora propõe a execução da análise em três fases: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; e, 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.”

A pré-análise é considerada uma fase de organização, e possui como objetivo tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de modo que seja possível a condução de um esquema preciso e flexível de análise, o qual permita a introdução de novos procedimentos no decorrer da operacionalização. Essa fase possui três missões: a escolha dos documentos; a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores os quais fundamentem a interpretação final. Inicia-se nessa fase, além dos pontos já abordados, a codificação (BARDIN, 2011).

Ainda segundo Bardin (2011), a codificação consiste no tratamento do material analisado, transformando os dados brutos do texto. Para isso, esse procedimento consiste em três escolhas: o recorte, que é a escolha das unidades; a enumeração, a qual trata da escolha das regras de contagem; e a classificação e agregação, que trata da categorização dos dados.

Desse modo, quanto à escolha dos documentos, buscando atingir o objetivo que é analisar a implementação da ferramenta de governança eletrônica no município de Itabirito e, ainda, realizar a análise das entrevistas, as quais serão transcritas para esse fim.

Quanto à exploração do material, em síntese, trata-se da aplicação sistemática das decisões tomadas na pré-análise, que “consiste essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (BARDIN, 2011, p. 131). Essa fase, assim como a que diz respeito ao tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação, serão realizadas *a posteriori*, conforme transcorrer a fase de pré-análise por completo.

No Quadro 5, se apresentam as categorias de análise e respectivas subcategorias.

Quadro 5 – Categorias e subcategorias de análise.

Categorias	Subcategorias	Autor(s) (Ano)
Governança eletrônica	Práticas de Governança	Varela Et Al (2010); Gomes, Moreira E Silva Filho (2020) ; Holzer e Kim (2005)
	Ferramentas de governança eletrônica	Sampaio (2009); LOFFER (2001).
	Simetria da informação	Heald (2003) ; Cruz (2010)
	Divulgação da Informação	Araújo (2014) ; Slomski Et Al (2008)
Controle social	Corrupção na administração	Gabardo (2011, P.139); Ribeiro (2004);

	Simetria da Informação	HEALD (2003) ; CRUZ (2010); Bobbio (2000, P. 291); Rafi, Lofi E Hasan (2016)
	Participação social	CGU (2012); Teixeira (2007); Cruz E Ferreira (2008)

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

Já, quanto aos dados quantitativos, levantados por meio do questionário disponibilizado via a plataforma *GoogleDocs*, a análise se deu em dois momentos: Primeiro, aqueles dados pertinentes à caracterização de perfil dos respondentes foram sistematizados em planilhas eletrônicas do Microsoft Excel 2016[®], assim como aqueles dados que dizem respeito à frequência de acesso às plataformas nas quais se disponibilizam informações da Administração Pública do Município estudado. Observa-se que estes dados foram analisados mediante frequências absoluta e relativa.

Ainda, visando o entendimento acerca de possíveis relações entre variáveis, por meio do *software SPSS Statistics 2.0[®]*, um rol de questões, com escala do tipo de Likert de 9 pontos, foi analisado por meio de técnicas como a Análise Fatorial Exploratória, conforme orientam Hair Jr. et al. (2005), Pestana e Gajairo (2014). Esses autores argumentam que a análise fatorial é uma técnica estatística utilizada para identificar fatores que podem ser utilizados para explicar o relacionamento entre um conjunto de variáveis, buscando melhor entendimento da estrutura de dados, que não poderiam ser observados direta e individualmente.

Rodou-se a Análise Fatorial sem se limitar o número de fatores, limitando-se a carga fatorial a 0,5 e num primeiro teste as variáveis se agruparam em dois fatores/componentes, com a menor carga tendo peso de 0,690.

Ainda, no sentido de quantificar o grau de intercorrelação entre as variáveis e a adequação da análise fatorial, se verificou a cada rotação à medida de adequação da amostra (Measure os Sampling Adequacy - MSA, ou teste de Kaiser-Meyer-Olkin – KMO). Este índice pode “variar de 0 a 1, alcançando 1 quando cada variável é perfeitamente prevista sem erro pelas outras variáveis”, sendo considerado adequado quando for maior que 0,5 conforme propõem Hair, et al. (2005, p. 110).

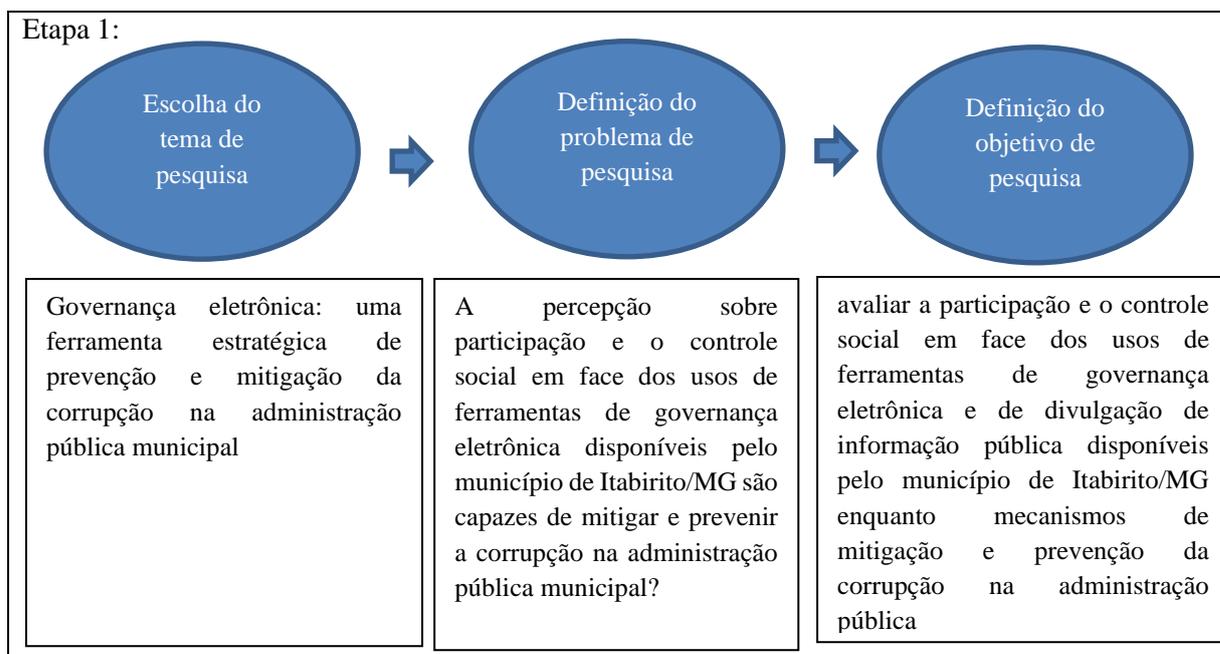
Já, na primeira rotação apresentou um KMO de 0,842, ou seja, um grau de intercorrelação entre as variáveis e adequação da análise fatorial considerável. Junto a este teste, foi realizado o teste de esfericidade de Barlett, que identifica a presença de correlação entre as variáveis. Para este teste é recomendado que o teste de significância não ultrapasse 0,05, permitindo a aplicação da análise fatorial, conforme sugerem Pestana e Gajairo (2014). Na primeira rotação já apresentou uma significância de 0,00. E, quanto à variância total explicada

pelos dois fatores/componentes que emergiram da análise fatorial exploratória é de 57,10%, o que se entende como satisfatória, com base no que orientam Hair Jr. et al. (2005), Pestana e Gajairo (2014).

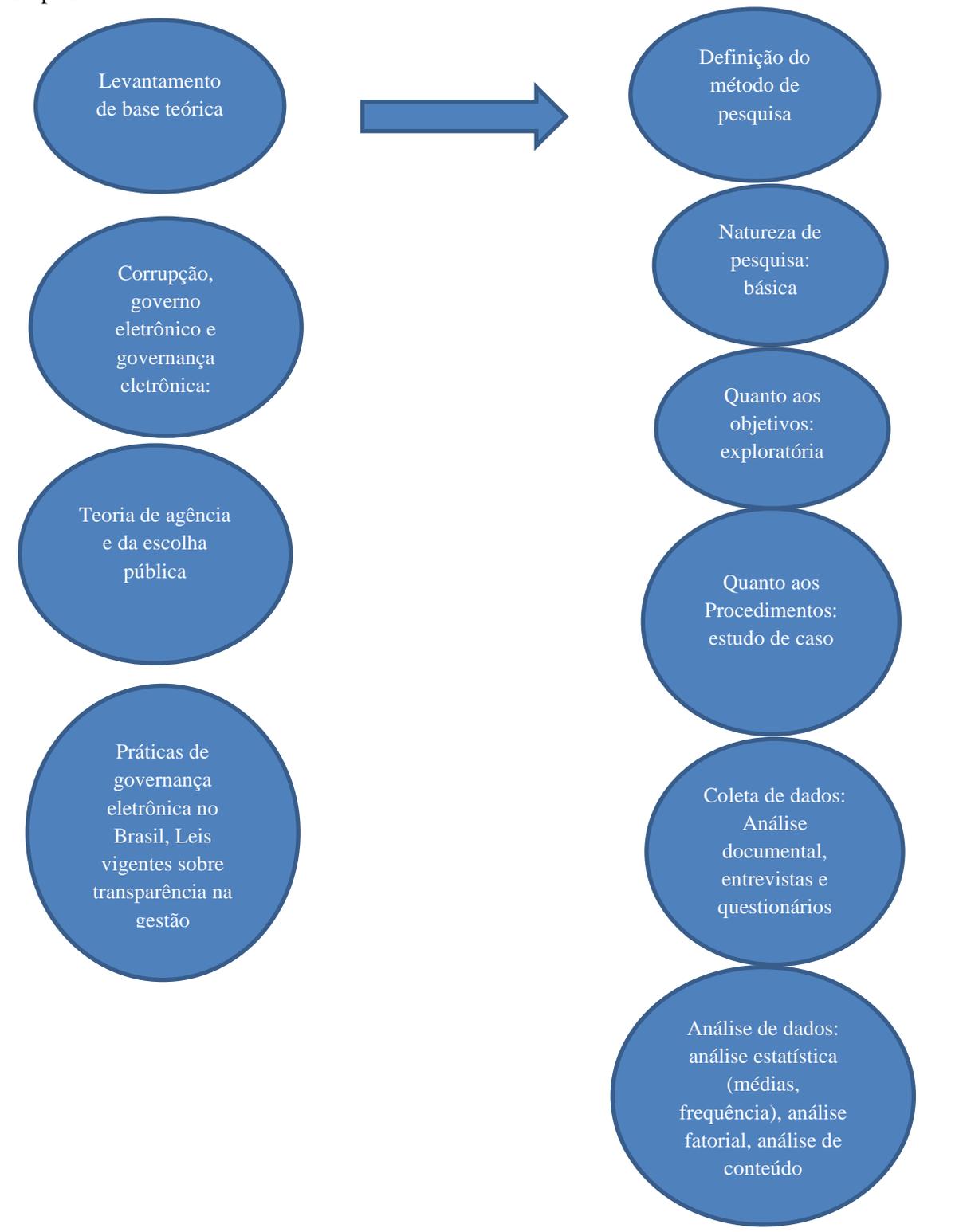
Rodou-se o sistema com os mesmos parâmetros por três vezes, com a finalidade de se assegurar que os escores seriam, de fato, aqueles que emergiram já na primeira rodada. Destaca-se, ainda, que as estatísticas descritivas da média e do desvio-padrão também foram trabalhadas com o objetivo de se identificar quanto ao nível de concordância, ou discordância, entre os respondentes acerca dos aspectos investigados

No intuito de tornar inteligíveis as etapas e respectivas técnicas empregadas nesta pesquisa, desenvolveu-se a Figura 1, a qual apresenta o processo de pesquisa.

Figura 1- Processo de pesquisa.



Etapa 2:

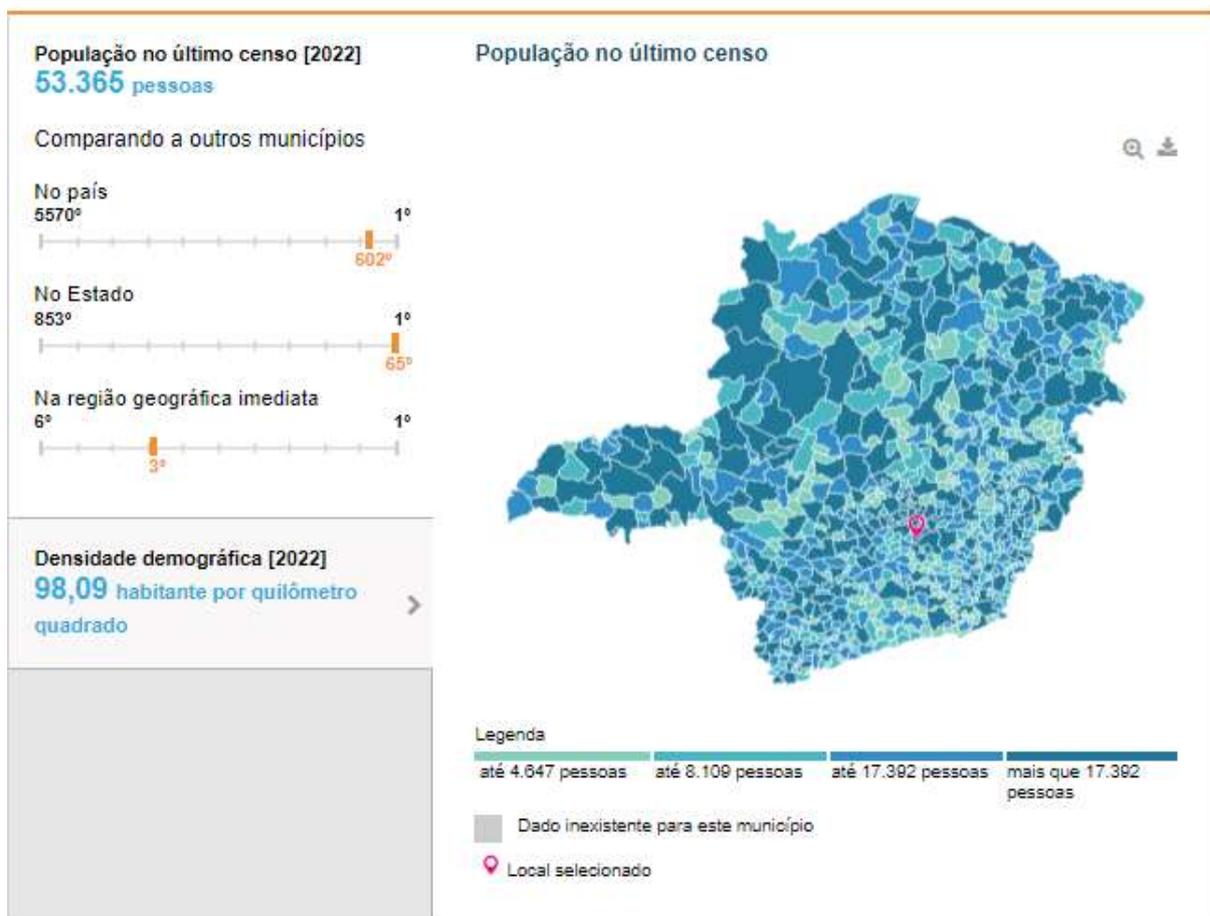


Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

4.4 UNIDADE DE ANÁLISE, POPULAÇÃO E AMOSTRA

Para identificar a população a ser investigada, o estudo compreendeu a cidade de Itabirito, um município brasileiro do estado de Minas Gerais. Segundo informações do IBGE, o município conta em 2022 com uma população estimada em 53.365 habitantes⁹, e uma área de 543 km². Pertence ao Colar Metropolitano de Belo Horizonte.

Figura 2 - População de Itabirito/MG



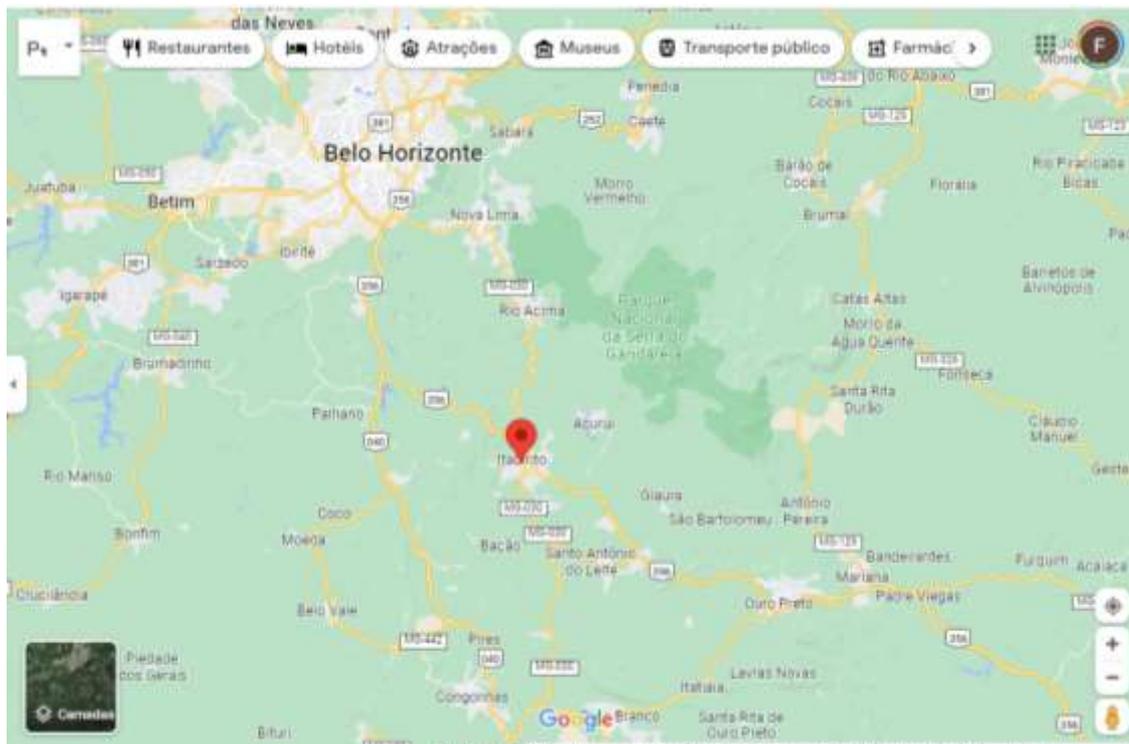
Fonte: IBGE (2022)

Situado no quadrilátero ferrífero de Minas Gerais, sua economia gira em torno da mineração, siderurgia e comércio, sendo que os dois últimos dependem invariavelmente da atividade mineral desempenhada no município. Localiza-se na latitude 20° 15' 12" sul e longitude 43° 48' 05" oeste, estando a uma altitude média de 901 metros, predominando o clima tropical de altitude, de tipo Cwb na classificação climática de Köppen,

⁹ Estimativa populacional 2022 IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 29 de agosto de 2022. Consultado em 07 de setembro de 2023.

com verões temperados e úmidos e invernos secos, são registradas geadas ocasionais no município.

Figura 3: Localização de Itabirito/MG



Fonte: GOOGLE MAPS (2023)

O ponto topográfico mais alto da cidade é o Pico da Serra de Ouro Fino, no Espinhaço, com 1753 m² de altitude, já o mais baixo é a confluência do Ribeirão Manso e do Rio das Velhas, com 770 metros de altitude. A elevação na área central é de 848 metros e no Pico de Itabirito os dados são de 1586 metros. Com taxa de crescimento estimada em 4,3% ao ano, a cidade é promessa para empresas multinacionais e se desenvolve como polo industrial.¹⁰

A população eleitoral, no mês de junho de 2022, segundo o Tribunal Superior Eleitoral é de 43.201 eleitores¹¹.

Com base nesta população, define-se o tamanho da amostra com intervalo de confiança de 95 % e margem de erro de 5%.

Figura 4: Cálculo do tamanho da amostra

¹⁰ <https://itabirito.mg.gov.br/descubra-itabirito/dados-geograficos/dados-geograficos>

¹¹ <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleitor-eleitorado-mensal/home?session=16637162237541>

$$n = \frac{Z_{\alpha/2}^2 \cdot \hat{p} \cdot \hat{q} \cdot N}{e^2 (N-1) + Z_{\alpha/2}^2 \cdot \hat{p} \cdot \hat{q}}$$

Fonte: Lopes (2020)

No cálculo apresentado, considera-se: N = tamanho da população, Z = distribuição normal padrão (tabela), q = percentual estimado da proporção, p = 1 – q, e = erro amostral e α = nível de significância. Foi utilizado para Z o valor tabelado de 1,96 (Dist. Normal Padrão), erro amostral de 5%, nível de significância de 95% e percentual estimado de 50% (LOPES, 2020). Por meio desses parâmetros, chegou-se ao tamanho de amostra de 381 respondentes.

4.5 ASPECTOS ÉTICOS

Uma vez realizada a qualificação, o projeto foi submetido ao Comitê de Ética e Pesquisa com seres humanos Plataforma Brasil. Esse processo ocorrerá com o encaminhamento do projeto, após a qualificação, ao Gabinete de Projetos (GAP) do Centro de Ciências Sociais e Humanas (CCSH) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), esse procedimento irá registrar um número de registro institucional. Em seguida, para a utilização dos dados armazenados na Plataforma Brasil, será solicitada autorização do coordenador do CEP/UFSM.

Esse estudo obedeceu às regras estabelecidas nas Resoluções Nº 466/2012 e 510/2016 do CNS quanto aos aspectos referentes à coleta, à confidencialidade e ao tratamento dos dados. Para as entrevistas, encaminharemos o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), no qual irá constar as informações sobre a pesquisa.

A participação nessa pesquisa foi voluntária e foi assegurada a privacidade do conteúdo gerado, o qual será utilizado apenas para fins científico-acadêmicos. Tanto o pesquisador responsável como o executor da pesquisa permanecerão à disposição para quaisquer dúvidas pelo endereço de e-mail e telefone informados no TCLE. Como riscos das entrevistas, podem ocorrer os seguintes: cansaço ao responder às questões da entrevista por conta da videoconferência ou, ainda, constrangimento/desconforto com o teor das questões. De qualquer modo, no caso da ocorrência de algum desses riscos, o(a) participante poderá, a qualquer tempo,

desistir de participar da pesquisa sem que ocorra nenhum tipo de penalidade ou prejuízo podendo, ainda, optar por participar em outro dia.

Como benefícios, espera-se contribuir com o Campo de Estudos da Administração Pública, especialmente, Instituições de Ensino Superior Públicas no que concerne às estratégias de formação da agenda para CT&I. Ademais, acredita-se que os conhecimentos advindos desse estudo serão, também, de relevância à Administração Pública, de forma geral.

As informações coletadas nessa pesquisa serão armazenadas por um período de 5 anos sob responsabilidade do Prof. Dr. Luís Carlos Zucatto no seguinte endereço: UFSCM Campus Palmeira das Missões, Avenida Independência, nº 3751, sala 203, do Prédio FINEP, bairro Vista Alegre, CEP: 98300-000.

5 RESULTADOS

Nesta seção serão tratados a caracterização do universo pesquisado e do perfil dos respondentes da pesquisa como, faixa etária, renda média familiar mensal, sexo, dentre outros aspectos que especificam o público que participou da pesquisa.

Ainda, serão abordados os resultados encontrados no que tange as práticas de governança eletrônica e de divulgação de informação implantadas pelo município de Itabirito/MG, a participação social por meio dos dispositivos de governança eletrônica disponíveis no município de ITABIRITO/MG, para além do papel do cidadão e suas condicionantes no que diz respeito a participação social.

5.1 CARACTERIZAÇÃO DO UNIVERSO PESQUISADO E PARTICIPANTES DA PESQUISA

O universo, ou população, é o conjunto de elementos que possuem as características que serão objeto do estudo, e a amostra, ou população amostral, é uma parte do universo escolhido selecionada a partir de um critério de representatividade (VERGARA, 1997).

O universo da pesquisa é composto por eleitores itabirritenses. O critério de representatividade atribuído para a determinação da amostra foi aqueles cidadãos que estão no pleno gozo e uso de seus direitos políticos.

Desta forma, a amostra selecionada pode ser classificada como não probabilística, sendo que a seleção foi feita por acessibilidade e tipicidade, onde os elementos pesquisados são considerados representativos da população-alvo (Vergara, 1997). A forma inicial de acesso aos elementos da amostra para a realização da pesquisa de campo foi baseada na rede de relacionamentos do pesquisador, de onde se buscou indicações para complementar uma quantidade significativa de pessoas que estariam aptas a responder o questionário.

Por meio de contato realizado com o site local do município, de grande visibilidade e acesso público, denominado RADAR GERAL¹², foi solicitado o encaminhamento do questionário de pesquisa para mais de 300 (trezentos) eleitores. A mensagem contendo o

¹²<https://api.whatsapp.com/send?text=Com%20foco%20em%20Itabirito%2C%20mestrando%20pesquisa%20mecanismos%20de%20preven%C3%A7%C3%A3o%20da%20corrup%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20https%3A%2F%2Fradargeral.com.br%2Fitabirito%2Fcom-foco-em-itabirito-mestrando-pesquisa-mecanismos-de-prevencao-da-corrupcao-publica%2F>

questionário de pesquisa esclarecia que se tratava de uma dissertação de Mestrado sendo explicado, ainda, a possível necessidade de se ser eleitor do município para aprofundamento no tema da pesquisa.

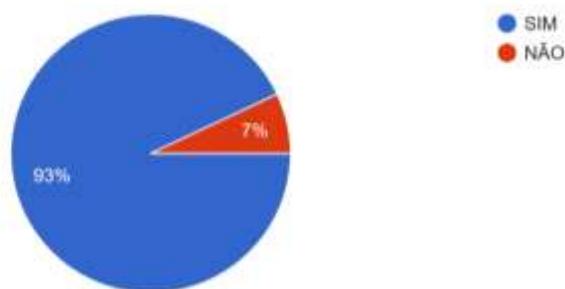
Figura 5 - Divulgação do questionário de pesquisa no site RADAR GERAL



Desta forma, foram obtidos 384 retornos de questionários preenchidos, sendo que destes, 27 foram descartados por não atender aos pré-requisitos da pesquisa ou por erro de preenchimento, restando 357 questionários válidos para análise. No gráfico 1, apresenta-se a estratificação dos percentuais relativos de respondentes que afirmaram serem eleitores do município de Itabirito/MG ou não, a qual se constituía em pergunta de filtro.

Ressalta-se que a limitação dos dados coletados e a limitação da amostra se encontra no perfil socioeconômico e na escolaridade dos respondentes que não correspondem ao perfil da população geral da cidade de Itabirito/MG. Ainda, no campo da limitação, a população amostral e respondentes se restringe a eleitores do município de Itabirito/MG.

Figura 6 – Gráfico da declaração de domicílio eleitoral



Fonte: Dados do estudo (2023)

A aplicação dos questionários ocorreu de forma aleatória, onde os eleitores de Itabirito, participaram voluntariamente da pesquisa. Dentro os respondentes, houve aqueles que não são eleitores do município de Itabirito/MG e para a análise dos dados e resultados estes foram desconsiderados e descartadas as suas respostas.

Na Tabela 07 se apresenta a estratificação das variáveis de caracterização de perfil dos respondentes.

Tabela 1 - Estratificação das variáveis de perfil dos respondentes

Eleitor de Itabirito/MG	Sim	357	93%
	Não	27	7%
Sexo	Masculino	183	48,40%
	Feminino	195	52,50%
Faixa etária	entre 16 e 25 anos	34	8,90%
	entre 26 e 35 anos	127	33,40%
	entre 36 e 45 anos	92	24,20%
	entre 46 e 55 anos	52	13,70%
	entre 56 e 65 anos	48	12,60%
	mais de 66 anos	27	7,10%
Nível de escolaridade mais elevado concluído	Ensino fundamental incompleto	6	1,60%
	Ensino fundamental completo	16	4,20%
	Ensino médio completo	79	20,70%
	Ensino superior completo	131	34,40%
	Pós graduação	149	39,10%

		Não responderam	6	1,6 %
Renda média familiar mensal		até 1 salário mínimo	20	5,30%
		entre 1 e 3 salários mínimos	56	14,80%
		entre 3 e 5 salários mínimos	89	23,50%
		entre 5 e 7 salário mínimos	76	20,10%
		mais de 7 salários mínimos	137	36,2 %

Fonte: autor (2023)

Com a finalidade de melhor descrever todos os fatores, a idade foi subdividida em seis intervalos (16 a 25 anos; 26 a 35 anos; 36 a 45 anos; 46 a 55 anos; 56 a 65 anos; mais de 66 anos), ocorrendo maior concentração dos respondentes na faixa entre 26 e 35 anos. Do total, do percentual válido, 8,9% estão entre 16 e 25 anos; 33,40% estão entre 26 e 35 anos, 24,20% estão entre 36 e 45 anos; 13,70 % estão entre 46 e 55 anos, 12,60 % entre 56 e 65 anos e 7,70 % possuem mais de 66 anos.

No que tange ao gênero, dentre os respondentes 52,50% são do sexo masculino e 48,40% são do sexo feminino.

Quanto ao nível de escolaridade dos participantes da pesquisa, constatou-se que 4,20 % dos respondentes possuem ensino fundamental completo, 20,70% ensino médio completo, 34,40 % possuem ensino superior completo, 39,10 % possuem pós-graduação e 1,6% não responderam à questão da escolaridade para estratificação do perfil.

De acordo com os respondentes, a renda mensal média bruta que auferem em suas atividades é de: até 1 salário mínimo (5,3%); entre 1 e 3 salários mínimo (14,80%); entre 3 e 5 salários mínimos (23,50%), entre 5 e 7 salários mínimos (20,10%), e mais de 7 salários mínimos (36,2%).

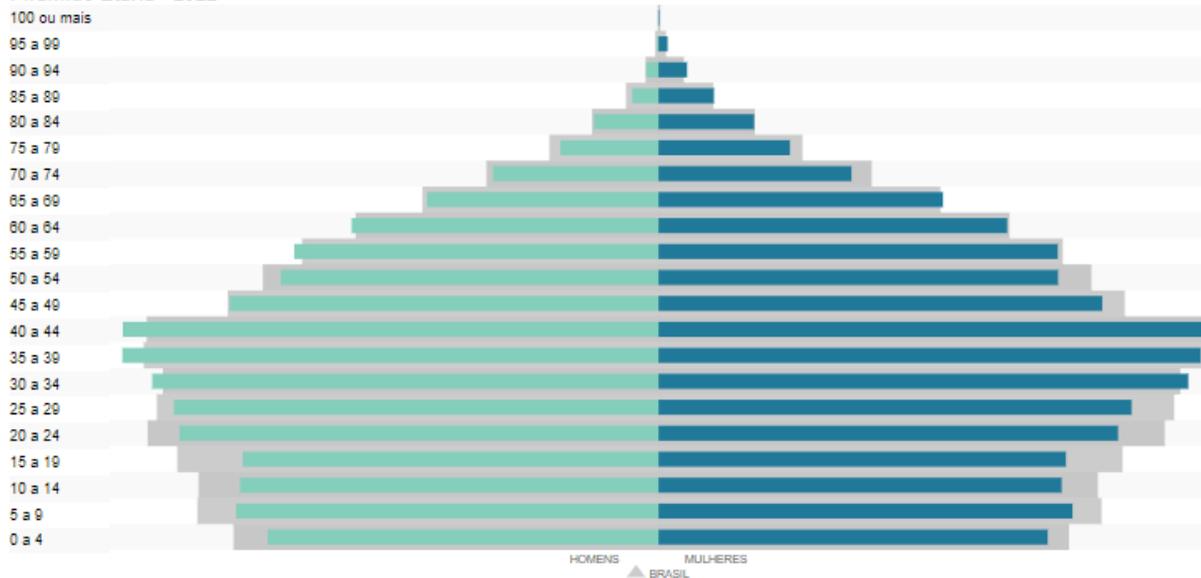
Segundo o último censo (2022) a população do município de Itabirito/MG corresponde a 53.365 (cinquenta e três mil trezentos sessenta e cinco) e a densidade demográfica corresponde a 97,94 habitantes por quilômetro quadrado.¹³

A pirâmide etária – 2022 do município de Itabirito/MG se apresenta conforme figura 7.

Figura 7 - Pirâmide etária do município de Itabirito/MG no ano de 2022

¹³ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/itabirito/panorama>

Pirâmide Etária - 2022



Fonte: IBGE (2010)

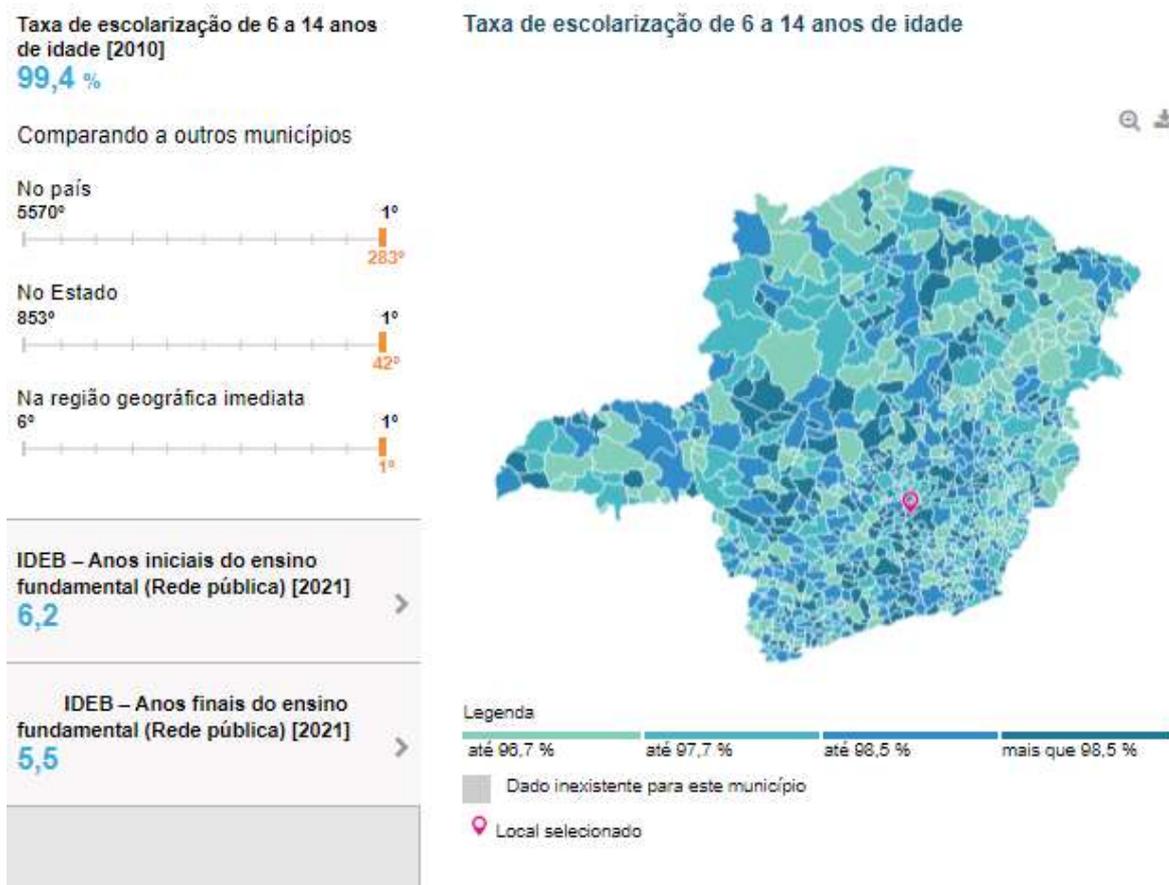
Com base no perfil de respondentes da pesquisa 33,40 % possuem entre 26 e 35 anos e segundo os dados do IBGE no ano de 2022 a população de Itabirito/MG correspondente a essa faixa etária, somam-se aproximadamente 11,79%.

A população idosa (entre 56 e 65 e maiores de 66 anos) somam-se um total de respondentes com este perfil em 19,70%, apoiado nos dados do IBGE no ano de 2022 a população itabiricense correspondente a essa faixa etária chega aproximadamente em 21,87%.

No que toca aos respondentes com o perfil etário entre 16 e 25 anos correspondeu-se ao total de 8,90%. A mesma faixa etária conforme dados obtidos pelo IBGE em 2022 corresponde a um percentual de 13,73 % da população total de Itabirito/MG.

No que tange a taxa de escolarização o município de Itabirito apresenta as seguintes informações demonstradas na figura 8.

Figura 8 – Taxa de escolarização do Município de Itabirito/MG



Fonte: IBGE (2010)

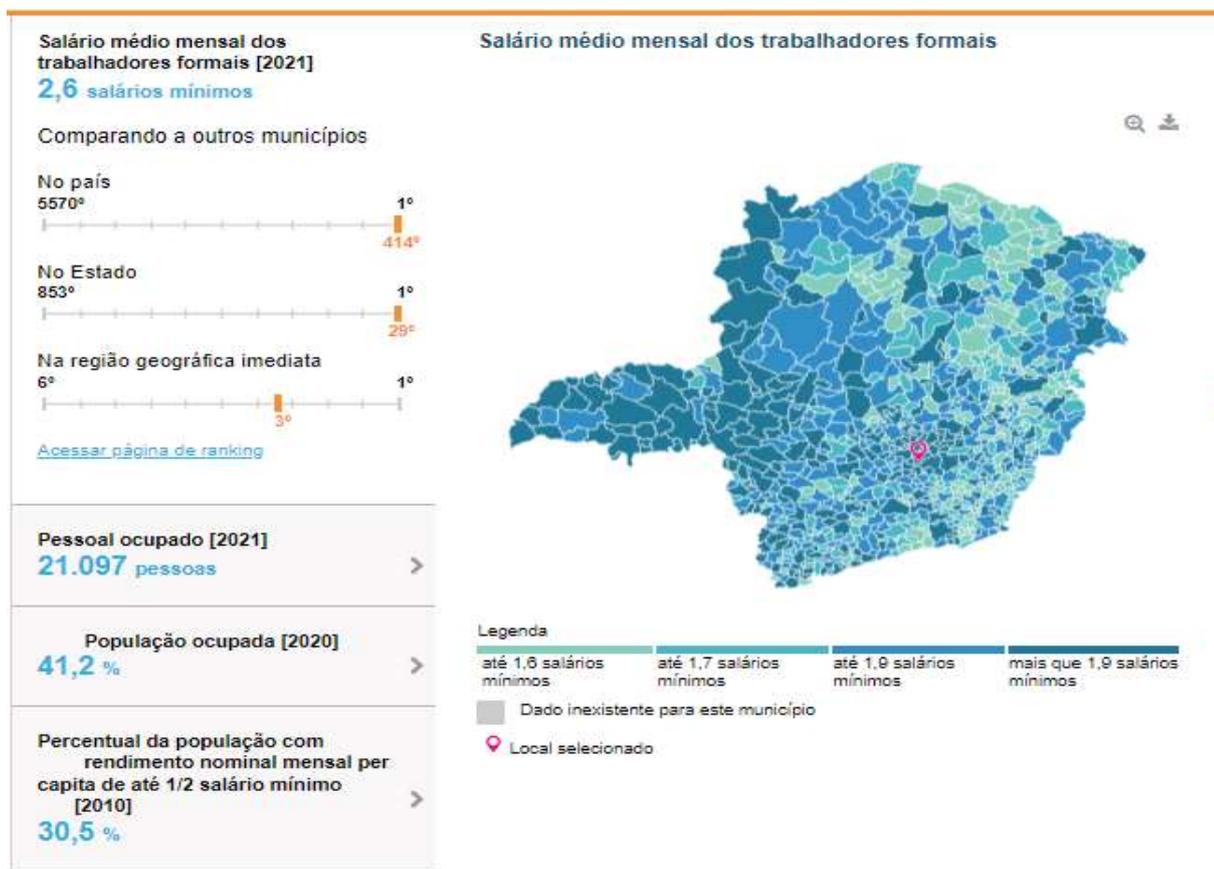
Segundo o senso de 2010, a taxa de escolarização dos munícipes de 6 a 14 anos de idade correspondiam em 99,4 %, sendo segundo IDEB – anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) em 2021 6,2, nos finais do ensino fundamental (Rede pública) 5,5, com um total de matrículas no ensino fundamental 7.020 matrículas; 1.574 matrículas .

Ainda, conforme dados do censo 2010¹⁴, na amostra educação, 19.284 munícipes não tinham instrução e possuíam fundamental incompleto; 7.544 possuíam fundamental completo e médio incompleto; 9.436 possuíam médio completo e superior incompleto; 2.845 possuíam superior completo.

Conforme dados do perfil de respondentes da pesquisa, verifica-se que grande maioria possui ensino superior completo cerca de 34,40 % e 39,10 % possuem pós graduação o que não representa o perfil educacional da população de Itabirito como um todo que possuem em sua grande maioria segundo dados do IBGE ensino fundamental incompleto, médio completo e superior incompleto.

¹⁴ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/itabirito/pesquisa/23/22469>

Figura 9 – Salário médio dos trabalhadores formais do Município de Itabirito/MG



Fonte: IBGE (2021)

Em 2021, o salário médio mensal era de 2.6 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 41.2%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 29 de 853 e 12 de 853, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 414 de 5570 e 158 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, tinha 30.5% da população nessas condições, o que o colocava na posição 740 de 853 dentre as cidades do estado e na posição 4579 de 5570 dentre as cidades do Brasil. O PIB per capita (2020) R\$126.859,47.

Com base na maioria dos respondentes da pesquisa 23,50 % possuem a renda entre 3 e 5 salário-mínimos e 20,10% entre 5 e 7 salários-mínimos o que demonstra um universo muito diferente da realidade da população do município que em média, conforme dados do IBGE cidades no ano de 2021, aufere renda de 2,6 salários-mínimos.

5.2 AS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA E DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO IMPLANTADAS PELO MUNICÍPIO DE ITABIRITO/MG

As práticas de conteúdo são classificadas por Holzer e Kim (2005) em cinco áreas: acesso a informações de contato, documentos públicos, informações sensíveis e materiais multimídia. As informações de contato devem permitir que a sociedade tenha acesso a informações sobre a estrutura administrativa do governo, ao endereço dos órgãos internos e externos, inclusive com horário de funcionamento, nome dos gestores que estão responsáveis por tais órgãos, informações sobre a agenda do gestor e das políticas públicas dos governantes.

Os principais documentos que devem ser disponibilizados são os códigos e regulamentos dos municípios, informações de orçamento, de licitações, de concursos públicos, além de possibilidade de fazer download, assim como, permissão de copiar os arquivos disponibilizados. As informações sensíveis referem-se ao uso dos portais eletrônicos dos municípios como uma ferramenta de alerta para problemas, agenda de eventos da comunidade e quadro informativos. Já o uso de multimídia pelos governantes, corresponde ao fato de serem utilizados arquivos de áudio e vídeo para apresentar atividades públicas nos sítios dos municípios.

Segundo Holzer e Kim (2005), as práticas de serviços podem ser classificadas em serviços que possibilitam que a população interaja com o governo (instrumentos que permitam a consulta de informações, acesso a informações sobre educação, indicadores econômicos, instituições educacionais, meio ambiente, saúde, ferramentas para possíveis denúncias, disponibilização de informações sobre políticas públicas etc.) e serviços que permitam que a sociedade possa registrar-se nos eventos e nos serviços (pagamentos de tributos, concessão de licenças, certidões ou permissões, pregoes eletrônicos etc.).

Com reação a prática de participação cidadã, Holzer e Kim (2005) explicam que essa prática vem sendo a prática que tem ganhado mais atenção pelos estudiosos da governança eletrônica nos últimos anos, em virtude de a mesma exigir grandes esforços dos governantes e dos cidadãos para sua eficaz implantação e manutenção. Ainda segundo os mesmos autores, essa prática refere-se à existência de ferramentas que permitam contato *online* dos cidadãos com os gestores públicos, a fim de incentivar a participação popular em decisões de orçamento e planejamento e a possibilidade da realização de críticas e sugestões sobre temas diversos.

Algumas práticas de participação cidadã que a literatura sugere que sejam apresentadas nos sítios são as seguintes: boletim informativo online, bate papo, fóruns de discussão, chats,

e-mail para contato, agenda de discussões públicas, fazer pesquisas de satisfação quanto aos serviços prestados e solicitação de sugestões quanto a melhoria da estrutura de governança eletrônica e a disponibilização de um item específico participação cidadã que vise apresentar explicações sobre a importância da sociedade participar na implantação das políticas públicas.

Mello (2009) explica que os sítios devem apresentar confidencialidade e segurança na transmissão dos dados, devendo as informações disponibilizadas nos sítios serem protegidas contra acesso a manipulação e uso indevido, tendo em vista que se os usuários verificarem segurança nos portais eletrônicos preferirão interagir com os governantes por meio eletrônico.

Holzer e Kim (2005) discutem que as práticas de privacidade e segurança devem ser classificadas em dois tipos: políticas de privacidade e de autenticação de usuários.

Ainda segundo os mesmos autores, a primeira refere-se a declarações de privacidade do sítio, possibilidade de diminuição de informações pessoais, uso de senhas e contato via e-mail para denúncias e críticas. A segunda diz respeito ao acesso a informações públicas em um espaço específico que solicite senha e o acesso a informações não públicas para servidores em uma área restrita que exija senha e registro.

Por fim, Mello (2009) discute que os portais eletrônicos devem ser construídos de modo que aqueles usuários que não estejam familiarizados com tais sítios, possam facilmente encontrar as informações que busquem nos portais e consigam realizar todas as ações referentes a governança eletrônica. Holzer e Kim (2005) classifica a prática de usabilidade e acessibilidade em três áreas: páginas tradicionais (tamanho da homepage, canais personalizados para cada público alvo, links clicáveis na página inicial para todas as páginas, mapa do sítio, data da última atualização), formulários (disponibilizar arquivos em pdf, formulários acessíveis através das teclas ou cursor), ferramentas de pesquisa (item de busca na página principal para todas as secretarias) e deficiência de acesso (conteúdos em mais de um idioma, conteúdo de áudio com legendas, acesso ao sítio através do teclado).

Destaca-se que, por outro lado, 100% dessa página ativa na Internet disponibilizavam serviços informativos e notícias sobre o município, e ainda seções que fomentam a transparência e o controle social a fim de acompanhar os feitos, compras, serviços e contratações da administração pública. Isto reforça que as páginas se restringiam à função apenas informativa, sem que houvesse a oferta de serviços básicos à população.

Soares (2023) analisa as práticas de governança eletrônica municipal e sua correlação com as variáveis socioeconômicas dentre as quais:

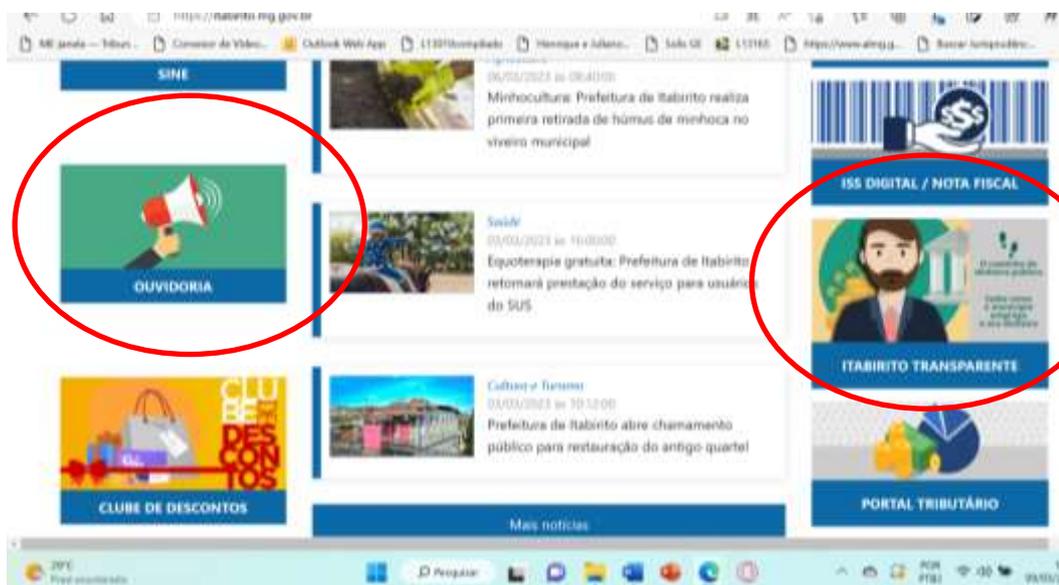
os resultados destacam o PIB per capita, ao apresentar relação fraca e positiva com o Índice de Governança Eletrônica Municipal (IGEM), enquanto o IDEB apresenta relação fraca e negativa. Tais achados sinalizam que os municípios com melhores resultados no IGEM tendem a apresentar maiores PIB per capita e menores IDEB. Os resultados enfatizam a importância da participação cidadã para evolução da sociedade, por meio da utilização dos portais eletrônicos como ferramentas de controle e acesso à informação (SOARES,2023, p.23)

Silva (2022) identifica lacunas existentes em portais de instituições federais da região Norte com o intuito de indicar pontos de melhoria à instituição, sendo eles:

a ausência de determinadas informações ; à desatualização dos dados setoriais e orçamentários, além dos calendários acadêmicos; à desorganização devido a conteúdos dispersos; à ausência de padronização quanto aos meios de comunicação com o usuário; à falta de integração entre os conteúdos; à limitação de conteúdo atrelado somente ao IFRO; à ausência de transparência quanto às políticas de segurança e privacidade; e, às poucas práticas de participação popular, não tendo, por exemplo, boletins informativos e pesquisa de satisfação quanto aos serviços e eventos em geral (SILVA, 2022, p.29).

No município de Itabirito, as práticas de governança eletrônica são visualizadas por meio do site oficial da Prefeitura do Município. Na figura 10 é possível verificar pela *web Page* a página principal do portal eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Itabirito/MG em que é possível visualizar janelas como a ouvidoria e “Itabirito” transparente.

Figura 10 - Página principal do portal eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Itabirito/MG



Fonte: site oficial da Prefeitura Municipal de Itabirito (2023)

Ainda no site, o município disponibiliza uma aba que direciona junto ao órgão externo de controle – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – a fim de que a população possa

Tal ferramenta - Minas Transparente e Fiscalizando com o TCE tem um espaço único no Portal oficial da Prefeitura e possui os dados referentes à gestão pública em espaço único. O objetivo é que a interface seja mais amigável, intuitiva e organizada, ampliando a transparência em benefício dos usuários.

O portal Minas Transparente, enquanto ferramenta de governança eletrônica, reproduz as informações oficiais de todos os municípios de Minas Gerais, com base nas declarações transmitidas, periodicamente pelo Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom) do TCEMG, e no que tange ao município ora pesquisado, é possível verificar que o mesmo alimenta o sistema e facilita o acesso de forma didática a população, que conforme questionário aplicado, se mostra muito ainda culturalmente distante do acompanhamento dessas práticas eletrônicas disponibilizadas pelo poder executivo municipal para controle dos gastos públicos.

Tais ferramentas eletrônicas são de suma importância para a mitigação da corrupção na administração pública haja vista que possibilitam maior controle social sobre os atos e gastos da gestão, bem como promovem uma mudança de paradigma ao estabelecer a transparência como regra na administração pública brasileira, possibilitando uma maior participação popular na gestão das políticas públicas.

Assim, parceria entre a sociedade e as atividades governamentais disponibilizadas pelas ferramentas de governo eletrônico podem apresentar bons resultados, Lira e colaboradores (2003, pág. 68):

A atuação conjunta entre governo e sociedade pode resultar em valiosos ganhos econômicos, sociais e culturais. Os ganhos econômicos são os advindos dos recursos que o controle social pode evitar que sejam escoados pela corrupção. Os ganhos sociais advêm da elevação da qualidade dos serviços prestados à população pela administração pública e da melhora dos indicadores sociais relativos à saúde e à educação. Os ganhos culturais advêm do fortalecimento de valores importantes para a cidadania, como a responsabilidade sobre a coisa pública (LIRA, 2003, p. 68).

Com o incremento das ferramentas da tecnologia da informação, verifica-se nos últimos anos, por parte dos órgãos e entidades federais, um esforço em disponibilizar informações em vários níveis e formatos, seja por iniciativa própria ou por força da legislação. Dentre essas iniciativas destacam-se os trabalhos do TCU, por meio de sua homepage; da CGU, pelo Portal da Transparência; do Senado com o Sistema Siga Brasil, dentre outros.

No entanto, para o cidadão, mesmo com o quantitativo de informações colocadas a sua disposição, as dificuldades começam pelo linguajar tecnicista empregado nas informações. A administração pública possui vocabulário singular, distante do cidadão – o sentido de expressões como programa, esfera de governo, restos a pagar, dotação, contingenciamento, liquidado pago, liquidado a pagar, realizado e não pago, ação, Programa de Aceleração do

Crescimento (PAC), elemento de despesa, empenho, licitação, dentre outras, colocam-se como obstáculos básicos ao entendimento dos resultados proporcionados pelas ações governamentais em prol da sociedade.

Shumskaya (2019, p.95) compila uma série de argumentos contra ideias de que:

a Linguagem Simples é apenas um conjunto de regras engessadas para tornar-se um texto mais curto e infantil e de que não existem provas concretas de sua eficácia. O trabalho destaca com veemência a linguagem como uma ferramenta importante de capacitação dos cidadãos para tomar decisões conscientes e informadas. Reforçando sua eficácia e garantia de melhorias na comunicação com o seu uso. Apesar de toda a sua contribuição, ainda existem muitas oportunidades de trabalho a partir deste conhecimento disponibilizado. Quanto à dinâmica escrita, a Linguagem Simples oferece métodos para melhorar a inteligibilidade, entretanto no carácter visual ainda pode ser bastante aprofundada.

A partir do que diz a própria definição da linguagem, que além da escrita do texto, a estrutura e o design também devem se apresentar de forma melhor compreensível, pouco se encontra no corpo da própria linguagem sobre o uso de elementos visuais.

Assim, o que se busca com a promoção dos meios e ferramentas de governança eletrônica é a ampliação do entendimento dos leitores das informações apresentadas e ampliar à transparência na gestão pública. Segundo Plain (2022, p.3):

Tais ferramentas devem expandir com a utilização de linguagem simples, técnicas de comunicação que busquem apresentar o texto, a estrutura e o design de forma tão clara que o usuário final possa encontrar, entender e usar as informações facilmente.

Neste contexto, a globalização dos meios de comunicação, os avanços tecnológicos, a utilização e popularização das ferramentas da tecnologia da informação proporcionaram, nos últimos anos, a difusão e a democratização do conhecimento e permitiram ao cidadão e as entidades representativas da sociedade a busca de informações sobre a atuação governamental e o alcance social das medidas adotadas pelos gestores públicos.

O setor público, por sua vez, além de dar publicidade de suas ações deve verificar se as informações e os dados disponibilizados são suficientes ao exercício do controle social, deve avaliar se tais informações apresentam-se em nível suficiente de entendimento para que o cidadão e a sociedade organizada possam avaliar a atuação dos gestores públicos proporcionando segurança para que sejam realizadas denúncias ou representações a quem de direito, caso verifique desmandos ou desvios na condução da coisa pública.

Em síntese, além de Prefeituras, Estados e União, Câmaras Municipais, Assembleia, Congresso Nacional, Ministérios Públicos e Judiciário devem dar publicidade a informações de interesse coletivo, como receitas, despesas, quadro de servidores e respectivas remunerações,

convênios e contratos celebrados, processos licitatórios, discriminação do patrimônio público, horário de funcionamento e atribuições do ente, por exemplo, o que promoverá maior interesse na sociedade que participará de forma mais ativa, de forma a alcançar maior controle social e fiscalizatório dos atos dos gestores públicos e consequentemente mitigará a corrupção na administração.

No portal Minas Transparente disponível dentro da própria página do site oficial da prefeitura encontra-se informações sobre a aplicação e gastos públicos realizados pela gestão municipal.

Figura 13: *web Page* do Portal Minas Transparente



Conforme visto, no Portal Minas Transparente o usuário encontra dados dos 853 municípios mineiros em um só lugar. Após a escolha do local, uma tela inicial exibe dados básicos do município, fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e informações sobre a educação, saúde e transporte, declaradas ao Sistema Informatizado de contas dos Municípios (Sicom) do TCEMG, que também podem ser apreciadas de forma gráfica.

Ainda, o município em seu sítio eletrônico dispõe de ferramentas como a ouvidoria municipal, o portal tributário e o acompanhamento de obras e serviços. Não obstante, Importa destacar que o Município de Itabirito, por intermédio de sua controladora, informou possuir

¹⁵ <https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/#/public/dashboard>

legislação específica com procedimentos e providências para atendimento da Lei de Acesso à Informação.

A iniciativa é observada como boa prática de governança, que disponibiliza, através da Internet, documentos, informações e dados governamentais de domínio público para a livre utilização pela sociedade, além de acesso aos dados primários, de forma que possam ser reutilizados, produzindo novas informações e aplicações digitais para a sociedade.

Outra prática que facilita a busca por informações e aumenta a transparência com que os dados são divulgados é a possibilidade de busca por execução orçamentária, para acompanhamento da despesa pública. Observa-se que há uma preocupação em divulgar os gastos por função, por credor, por unidade gestora e pelo Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas das empresas credoras. A ferramenta de busca ou o link "mapa do site" também foi encontrado no portal oficial do município, como uma das práticas de usabilidade e acessibilidade mais cumpridas.

No que tange ao acompanhamento da execução orçamentária das receitas e despesas públicas, regulamentado pela Lei Complementar 131/2009, observa-se que o detalhamento em tempo real e pormenorizado.

Há, também, o conteúdo divulgado no portal que corresponde a uma prática simples, prevista pela Lei de Acesso à Informação, sobre "Disponibilizar uma lista de links de órgãos internos, com a localização das secretarias, departamentos, centros, contendo o contato de cada um com horário de funcionamento, endereço e nomes dos responsáveis". Segundo a referida lei, é um dever dos órgãos e entidades públicas publicar na Internet informações públicas de interesse coletivo ou geral, seguindo um mínimo de informações nos seus sítios eletrônicos. A importância do cumprimento integral dessa prática consiste em uma forma de incentivar o cidadão na busca de informações, ajudando a conhecer a estrutura organizacional e competências dos órgãos municipais, com seus devidos endereços, telefones e horários de atendimento ao público.

Neste contexto, frisa-se que as práticas de participação cidadã abrangem as principais formas que o município pode oferecer para fortalecer a chamada democracia eletrônica, aproximando o cidadão do governo e fazendo com que se sinta parte dele, tentando captar a opinião dos interessados e incentivando a gestão participativa.

Dentre essas práticas, a mais observada pelo município foi a de disponibilizar um link específico para um boletim online no qual o usuário possa se informar sobre as principais

notícias e fatos ocorridos no município, que disponibilizava, em sua maioria, um canal para que o cidadão realizasse um cadastro para receber por e-mail as principais notícias sobre a gestão.

Considerando sua importância para o fortalecimento da democracia e da governança no setor público, as práticas de participação cidadã foram as menos encontradas o que demonstra uma falta de preocupação com a opinião e interação com os cidadãos.

Ainda, a luz sobre a relevância das práticas de usabilidade e acessibilidade, nota-se que, apesar do avanço das tecnologias de informação, os sítios eletrônicos não utilizam layouts que facilitem o acesso, nem garantam a integridade virtual dos interessados na informação. A prática mais observada consiste em disponibilizar na página principal um mapa do site ou esboço de todos os sites.

Por outro lado, observa-se que simples iniciativas, como disponibilizar um mecanismo de acesso aos portadores de necessidades especiais, o que dificulta o controle social desta parcela da população. Ainda, frisa-se a necessidade de promoção e campanhas de incentivos para que a cultura populacional seja irrigada demonstrando a necessidade e a importância do controle social sobre os atos/gatos públicos a fim de que a cultura de fiscalização seja cada vez mais implementada dentro da concepção cidadã.

5.3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL POR MEIO DOS DISPOSITIVOS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA DISPONÍVEIS NO MUNICÍPIO DE ITABIRITO/MG

A governança eletrônica trata do relacionamento e a interação entre governo, cidadãos e o setor privado por meios eletrônicos, em uma relação de mão dupla nas dinâmicas democráticas e administrativas, incluindo práticas comunicativas introduzidas pela internet e estabelecendo novos padrões de comunicações (PESSI, 2003).

Segundo CHAMA (2008), um marco importante para a governança eletrônica no Brasil foi a portaria Interministerial nº 147 em 1995, expedida em conjunto pelos Ministérios das Comunicações e da Ciência e Tecnologia. Essa portaria criou um comitê para gerir o processo de governança, cujas normas e funcionamento foram estabelecidas pelo decreto presidencial nº 4829, de 2003. Dentre essas normas, estão: a produção de indicadores de caráter estratégico sobre a Internet brasileira e segurança quanto à sua utilização, confidencialidade, integridade, ética e disponibilidade da informação, contribuindo para estabelecer uma referência de internet no Brasil.

A comunicação está no centro das estratégias políticas, governamentais e sociais, evidenciando um convívio democrático e, nesse sentido, a comunicação surge como elemento estruturador da governança eletrônica, promovendo a transparência administrativa, a eficiência e a participação política (PESSI, 2003).

O estudo de Medeiros (2004) constatou que a governança eletrônica foi uma grande oportunidade de a sociedade que ter acesso à internet e, em participar, das decisões, avaliações e formulação das políticas de gestão pública, exercendo a cidadania e a democracia, não apenas apresentando informações e serviços, mas interagindo com a sociedade.

Quanto à participação cidadã, pode-se destacar o acompanhamento e fiscalização das ações e políticas dos gestores, com as quais a população pode cobrar seus direitos e exigir dos gestores as suas obrigações, participando de forma efetiva na proposição de políticas, serviços e metas aos órgãos públicos, por meio da internet (MATHEUS, 2012).

Júnior (2021) destaca que os princípios constitucionais democráticos da democracia participativa, da participação popular e da soberania popular fundamentam o direito de participação do cidadão no campo das políticas públicas, o que significa o direito de apresentar propostas de lei, programas, planos e projetos de interesse público e social.

Cardoso (2018) demonstrou-se que a concepção real de Estado democrático de Direito é indissociável da participação popular e do controle social. Não há se falar em democracia sem que o povo se envolva verdadeiramente nas políticas públicas. E tal colaboração pode se dar de inúmeras maneiras: mediante deliberação, manifestação, participação na formulação de propostas de melhorias.

Segundo o autor, é imprescindível que o povo se ampare nos instrumentos disponíveis para concretizar a fiscalização, acompanhamento e influência nas políticas públicas. Para tanto, atualmente, muitos são os instrumentos de controle da sociedade civil, entre eles, as audiências públicas para tomadas de decisões administrativas, as consultas públicas, os conselhos municipais. Tais instrumentos, quando realizam uma concreta estruturação democrática e republicana da população, tornam-se reais meios de controle social exercido pela sociedade civil sobre a Administração Pública.

Desta maneira, entende-se que, apenas pelo fortalecimento da participação e controle social, com a consolidação dos meios indispensáveis ao seu exercício, se pode superar esta questão, viabilizando uma comunicação que culmine em atos responsáveis por um consenso afirmativo da democracia.

Não se está aqui a omitir o papel fundamental dos órgãos estatais neste processo. Pelo contrário, erro primário pensar que, de per si e, repentinamente, a população se fortaleça e se qualifique como agente fiscalizador dos atos estatais.

Assim, no que tange aos serviços disponibilizados na página oficial do município de Itabirito/MG¹⁶, é possível perceber que existem elementos chamativos que possam chamar a atenção da população que ali navega e demonstra que, em regra, que há oferta de serviços, e ainda de serviços mais complexos. Isto porque o sítio oficial viabilizava em suas páginas o acesso a documentos e formulários, licitações, consulta a processos, consulta prévia para obtenção de alvará provisório, concursos públicos, emissão de certidão negativa de débito municipal, segunda via de IPTU.

Senão vejamos na figura 13 os serviços eletrônicos disponibilizados no portal oficial do município de Itabirito/MG.

Figura 14: site oficial da Prefeitura Municipal de Itabirito/MG



Fonte: Prefeitura Municipal de Itabirito (2023)¹⁷

Assim, mesmo com a disponibilidade de acesso a ferramentas eletrônicas, verifica-se que existem aspectos que influenciam no controle social por meio da utilização destas ferramentas disponíveis; tais como: a ausência de fomento e políticas públicas que instiguem a participação popular na fiscalização dos gastos municipais, a ausência de incentivo fiscais para a população que fiscaliza e participa ativamente das audiências públicas, a falta de uma cultura

¹⁶ <https://itabirito.mg.gov.br>

¹⁷ <https://itabirito.mg.gov.br>

que abarque a necessidade e a importância de construir uma sociedade política, crítica e que participe de maneira contributiva na gestão municipal.

A população, através desse trabalho poderá adquirir a consciência crítica necessária para o exercício do controle social. O fortalecimento dos instrumentos de participação depende do discernimento de cada cidadão a respeito da importância do seu envolvimento nas questões políticas.

O envolvimento dos indivíduos nos assuntos relacionados à administração pública beneficia tanto a sociedade como um todo quanto a avaliação da gestão empregada. Esse processo de motivação social não é uma tarefa fácil, tendo em vista o histórico político vivido no Brasil.

Uma das alternativas a ser desenvolvida é a preparação dos indivíduos desde sua tenra idade. As escolas precisam se adequar à nova realidade social colocando à disposição das crianças e adolescentes informações relacionadas a questões sociais, à participação social e à cidadania.

Sobre a frequência de acesso às plataformas com informações da Administração Pública do Município estudado, os dados desta pesquisa estão estratificados na Tabela 9.

Tabela 2 – Estratificação dos dados quanto à frequência de acesso às plataformas com informações do Município estudado.

Variáveis	Alternativas	Frequência absoluta	Frequência Relativa
Frequência de solicitação de informações	Nunca solicitei	226	63,31%
	Uma vez por semana	20	5,60%
	Uma vez a cada 15 dias	28	7,84%
	Uma vez por mês	80	22,41%
	Não responderam	3	0,84%
Frequência de acesso ao Portal da Transparência	Nunca acessei	172	48,18%
	Uma vez por semana	31	8,68%
	Uma vez a cada 15 dias	21	5,88%
	Uma vez por mês	130	36,41%
	Não responderam	3	0,84%
Se encontra as informações desejadas	Nunca acessei	99	27,73%
	Às vezes	185	51,82%
	Sim	45	12,61%
	Não	27	7,56%
	Não respondeu	1	0,28%
Se analisa a prestação de contas	Nunca analisei	251	70,31%
	Uma vez por semana	15	4,20%
	Uma vez a cada 15 dias	9	2,52%
	Uma vez por mês	80	22,41%
	Não responderam	2	0,56%
Com que frequência se manifesta na ouvidoria	Nunca me manifestei	285	79,83%
	Uma vez por semana	12	3,36%
	Uma vez a cada 15 dias	14	3,92%
	Uma vez por mês	45	12,61%
	Não respondeu	1	0,28%
Se participa das audiências públicas municipais	Nunca participei	213	59,66%
	Às vezes	121	33,89%
	Sim	21	5,88%
	Não responderam	2	0,56%

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

No que diz respeito a variável frequência de solicitação de informações aos meios de governo eletrônico disponibilizados pelo município de Itabirito/MG a maioria dos respondentes responderam que nunca solicitaram (63,31%), o que corresponde a um total de 226 eleitores. Tal dado demonstra a cultura social e falta de interesse da participação social no que tange a atos fiscalizatórios das ações governamentais.

Assim, muito embora a transparência, segundo SALES (2012) é fundamental na gestão pública atual, não sendo concebível uma atuação pública velada, pois é direito do cidadão o acesso às informações sobre a utilização dos recursos públicos e de toda a atividade estatal e mesmo o município disponibilizando meios de acesso em seus portais oficiais, verifica-se baixa frequência de solicitação de informações junto ao Ente municipal com cerca de 5,6 % dos

respondentes solicitando uma vez por semana informação, o que demonstra baixa participação social na seara de solicitação de informações.

Os estudos de LEITE (2023) indicam resultados que dentre os fatores determinantes explicativos da transparência na gestão pública dos estados brasileiros estão:

a dimensão populacional, a escolaridade, o analfabetismo, a participação eleitoral, a autonomia financeira, e o endividamento, indicando que a transparência dos estados é influenciada por fatores sociodemográficos, políticos e econômico-financeiros, ou seja, ainda que parcialmente, os estados com melhores condições fiscais parecem ter melhores condições para estruturar a informação com maior qualidade para os seus cidadãos (LEITE, 2023, p. 01).

Dessa forma, conforme teoria levantada, a partir dos determinantes definidos, os resultados empíricos evidenciaram que o tamanho populacional, a forma de governação e o endividamento influenciaram negativamente o indicador de transparência, a partir do apoio de maioria do legislativo, os governantes tendem a ter menos incentivos para aumentar os níveis de transparência, aliado a maiores níveis de endividamento, que podem vir a influenciar negativamente a percepção dos eleitores a despeito de sua gestão.

É importante salientar que maior nível de transparência minimiza o problema de risco moral, facilitando o controle público, e conseqüentemente diminui a corrupção (BALDISSERA et al., 2020).

Nestas condições, debater a transparência nos municípios parece oportuno, pois a sociedade espera uma atuação mais democrática eficiente e transparente dos governos na gestão e alocação dos recursos públicos.

Passando para análise da variável relativa à frequência de acesso ao portal de transparência do município de Itabirito a maioria dos eleitores responderam que nunca acessaram o canal (48,18%) e 36,41 % responderam que acessaram uma vez por mês. Efetivamente, o acesso à informação pública é vital para o empoderamento da sociedade (LOPES, 2007). Vaz (2003, p. 95) afirma que “a participação e o controle social sobre o governo dependem fundamentalmente da circulação de informação”.

Baseando-se nessas definições que aproximam transparência constata que a transparência “(...) tem relação com fluxo de informação, mas também com qualidade da informação (melhorar a compreensão) e com o uso dessa informação (favorecer a accountability)”. Para ele, a transparência não é um fim em si mesmo, mas um meio para que se conheça mais detalhadamente o que ocorre no interior das organizações.

Sendo assim, neste trabalho, é perceptível que a transparência pública pode ser definida como a publicação e divulgação de informações públicas, de maneira que elas sejam facilmente

acessadas e compreendidas, permitindo, assim, que a sociedade possa utilizá-las para os fins almejados.

Um dos principais usos para as informações publicadas no Portal da Transparência é o de subsidiar a prática do controle social. Portanto, a transparência não seria um fim em si mesmo, mas uma maneira por meio da qual os cidadãos poderiam conhecer e acompanhar melhor, por exemplo, a aplicação do dinheiro público do município de Itabirito/MG.

Outra variável importante a ser analisada, é a percepção que os entrevistados possuem no que tange a facilidade de acesso ou de visualização das informações disponibilizadas nos meios de governo eletrônico do município. Para a maioria dos entrevistados (51,82 %) às vezes se encontra as informações desejadas, 27,73 % responderam que nunca acessaram e 12,61 % acreditam que é possível encontrar as informações desejadas.

Um dos pressupostos do conceito de transparência aqui adotado é de que não basta o usuário ter acesso à ferramenta de transparência. É necessário também que ele consiga navegar por ela para encontrar e entender as informações que procura. Em muitos casos, o usuário deseja saber, de maneira rápida, direta e numa linguagem cidadã, o que o governo municipal está gastando em seu município, quanto foi repassado ao governo local, quantas escolas estão sendo construídas e assim por diante.

Obter essa informação no Portal não é tarefa fácil, pois muitas vezes referida verba está incluída no montante total transferido, por exemplo, a determinado fundo municipal, não sendo possível ao cidadão isolar a quantidade destinada a determinada escola nem saber se o dinheiro está sendo eficaz e efetivamente gasto.

Essa informação revela que a opinião do respondente acerca da eficácia do Portal pode estar diretamente relacionada ao seu uso. Ou seja, respondentes que são usuários frequentes e que já conhecem mais profundamente o Portal concordam com sua eficácia. Por outro lado, os que pouco o acessam, talvez pela pouca familiaridade, desconfiança ou dificuldade em usá-lo, tendem a discordar em maior proporção de sua eficácia.

A partir desses resultados e dessa discussão, pode-se entender a eficácia como a capacidade de alcançar os objetivos que levaram determinado usuário a acessar o Portal, como por exemplo, encontrar determinada informação ou dado, independentemente do esforço e dos recursos empreendidos para obtê-lo.

De acordo com esses dados, pode-se concluir que o perfil dos respondentes de certa maneira espelha o perfil daqueles que participam política e tradicionalmente, visto que o perfil

encontrado é de pessoas de média e alta renda e escolaridade. Esse entendimento se aproxima do modelo da centralidade da participação política.

Sobre ele, Avelar (2007, p. 270) afirma que:

(...) a participação na política seria apenas mais um atributo dos indivíduos de maior centralidade, aqueles com maiores recursos materiais (dinheiro) e simbólicos (prestígio, educação), essências do arsenal de vantagens sociais e psicológicas que proveem um capital de autoconfiança aos indivíduos (...) (AVELAR, 2007, p. 270)

Ainda sobre a influência da renda e da escolaridade na participação política, Fernandes (2020) conclui que:

as condições socioeconômicas afetam de maneira distintas as diferentes atividades participativas. Enquanto inexistem diferenças socioeconômicas nas atividades mais institucionalizadas como a participação em partidos ou em conselhos participativos, existe forte diferença nas atividades menos institucionalizadas (FERNANDES, 2020, p.82).

Ainda, segundo autor a lógica de segregação é ainda mais radicalizada quando a participação não institucionalizada requer o uso de redes sociais do mundo real. As diferenças na participação em atividades da sociedade civil organizada e em atividades de demonstração e protestos são ainda mais acentuadas quando as realidades locais são mais desiguais e com mais recursos, ativando duplamente as elites socioeconômicas. Em outras palavras, os efeitos socioeconômicos contextuais e individuais são determinantes da participação institucionalizada em atividades que requerem o contato social no mundo real.

Assim, o aumento dos recursos disponíveis e da desigualdade de renda está associado com um aumento do diferencial de participação entre os grupos mais privilegiados do resto da sociedade. Isto significa que há uma segregação da participação favorável ao topo da pirâmide social e não há a transmissão de recursos e oportunidades dos mais abastados aos mais vulneráveis, vulneráveis, o que pode, no longo prazo, comprometer a qualidade da democracia ao afetar a responsividade do sistema político

Com relação à variável se o respondente analisa a prestação de contas do município 70,31% dos respondentes afirmaram que nunca analisaram, 22,41 % responderam que uma vez por mês analisam e 4,20 % uma vez por semana.

Assim, formar um cidadão participativo é uma tarefa árdua e de longo prazo. Porém, o início da discussão sobre o tema participação social não deve ser adiada. As ferramentas de

participação sociais estão disponíveis; no entanto, requerem da sociedade um maior envolvimento e compreensão da sua funcionalidade.

Dessa forma, conforme as práticas de governança eletrônica disponibilizadas pelo município no seu portal eletrônico oficial é possível perceber que o conjunto de regras, normas, diretrizes, boas práticas administrativas, leis anticorrupção, órgãos fiscalizadores e programas de *compliance*, levam a um tema ainda pouco discutido no Brasil, a Governança Corporativa no setor público.

Apesar de este tema ter sido retratado a partir da década de 1980 no País, após uma enorme crise fiscal, somente nos últimos anos, que se tem dado importância merecida a esta ideia. No setor público, a governança tem se destacado principalmente por ocorridos nos últimos tempos, seja por desvios de recursos públicos ou pela má aplicação destes recursos.

Os programas e as práticas passam efetivamente pela governança pública, haja vista que as principais características para se alcançar a efetividade de uma boa gestão, estão ligadas diretamente a transparência, integridade, equidade e responsabilidade dos administradores públicos em gerir os recursos públicos e principalmente prestar contas de suas gestões.

Assim, podemos afirmar que a Governança no Setor Público é definida por uma série de dispositivos que levam para as práticas de controle, principalmente da população. Contudo, pela análise dos dados coletados no estudo, é perceptível a baixa adesão da população em meios e mecanismos disponibilizados pela administração pública municipal a fim de democratizar sua agenda governamental e publicizar seus atos como gastos e receitas, sendo que aos cidadãos ora “clientes” da administração pública ficam inertes no poder fiscalizatório que lhe são conferidos pelas ferramentas eletrônicas disponibilizadas, seja por escassez cultural, seja por falta de interesse pessoal no que toca a administração pública e todo seu mecanismo de funcionamento.

Deste modo, as políticas públicas e a prestação de serviços para a sociedade somente poderão ser concretizadas quando existir uma força tarefa baseada em quatro etapas, que de acordo com o COELHO (2016) são:

a identificação as questões sensíveis, Tratamento de dados obtidos, Redimensionamento do sistema corrigindo as falhas apresentadas e Monitoramento periódico das ações (COELHO, 2016, p. 83).

Neste sentido, estas quatro fases visam otimizar a efetivação e garantir a execução das políticas públicas, entregando a sociedade a garantia dos serviços propostos.

Ao expor sobre programas de compliance, governança pública, controladorias Internas e tudo o que remete a regras e leis que tem por objetivo tentar reduzir os riscos e a corrupção, temos que analisar outro ponto de vista importante para que todos os aspectos citados possam ou não ser implementados. Falar de auditorias internas, controles internos e aspectos jurídicos, em especial nos órgãos públicos e, recortando ainda mais a análise, nas prefeituras, é necessário conhecer suas estruturas organizacionais, financeiras e físicas, pois, somente de forma estruturada será possível ter êxito em programas de integridade.

Para ilustrar a situação elencada, vamos ver o que ocorre em Minas Gerais, o estado brasileiro com maior número de cidades e conseqüentemente com maior número de prefeituras e câmaras municipais. Um artigo publicado pela Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, intitulado “Controle Interno dos Municípios do Estado de Minas Gerais: Uma proposta de Diagnostico de sua efetividade” ELIAS e colaboradores (2016) demonstrou alguns pontos importantes que podem servir de análise e reflexão sobre o ensaio apresentado. De acordo com os resultados da pesquisa do artigo acima, 79,89% dos municípios mineiros possuem um cenário positivo quanto à regulamentação das competências de Controle Interno.

Tal cenário é ponto de partida importante para a formulação de políticas de compliance em prefeituras, haja vista que, o controle interno é um órgão capaz de ser o guardião dos programas de integridades. Porém, quando o assunto é o acesso irrestrito as informações dos órgãos administrativos, apenas 42,74% têm esta liberdade e, quando se trata da previsão de um sistema de controle Interno, somente 55,98% dos municípios possuem o sistema formalizado e adequado. O Estado de Minas Gerais possui 853 municípios, segundo dados do IBGE, destes, 96,24% possuem uma população menor que 100 mil habitantes, o que podemos concluir que a maioria das cidades são pequenas e provavelmente disponibilizam de poucos recursos para atividades corriqueiras do dia a dia.

Neste contexto, os programas de integridade são meramente formalidades que sequer farão parte da rotina de uma prefeitura de pequeno porte. Não há como exigir ou ao menos sugerir que tais prefeituras realizem programas de compliance onde sequer existe órgão de Controle Interno.

Os programas de integridade são de fato importantíssimos para estabelecer condutas éticas e morais e para aprimorar a estrutura governamental do órgão, porém, primeiro é necessário cumprir as determinações constitucionais e fazer o dever de casa, ou seja, instituir de fato, o Controle Interno, com estrutura organizacional, orçamentária, financeira e capital

intelectual, para então, partir para etapas mais avançadas, onde se inclui os programas de integridade.

No tocante a variável com que frequência se manifesta na ouvidoria municipal, outra ferramenta de democratização e governo eletrônico que contribui para uma participação e controle social mais próxima da administração, novamente, grande maioria dos respondentes responderam que nunca se manifestaram (79,83%) , 12,61% manifestaram uma vez por mês e apenas 3,92 % responderam que manifestaram uma vez a cada 15 dias o que demonstra maior engajamento e interesse na fiscalização dos atos administrativos.

Ressalta-se que os usuários que manifestam com maior frequência na ouvidoria municipal, em sua maioria, são de alta renda e com ensino superior completo, ou seja, não refletem a maior parte da população brasileira. Ademais, a falta de uma maior proporção na pesquisa de um perfil que se assemelha, de modo geral, à população brasileira pode ser visto como um possível indicativo de que a ouvidoria é acessada apenas (ou com maior frequência) por aqueles com melhores condições e /ou capacidades, tais como de recursos financeiros e tecnológicos, de acesso à internet, de educação/formação e de conhecimento da existência da própria ferramenta.

Quanto a variável participação em audiências públicas municipais, que muito embora são realizadas com grande frequência pela administração municipal cerca de 59,66 % dos entrevistados responderam que nunca participaram o que demonstra baixa adesão social neste mecanismo de controle e participação cidadã das políticas públicas a serem implementadas pelo município. Apenas 5,88% dos respondentes responderam que já participaram deste mecanismo democrático.

É possível verificar, ademais, que um baixo percentual de contribuições é incorporado na participação dos eleitores em audiências públicas, embora o município de Itabirito/MG, por intermédio da sua gestão governamental, demonstre a intenção de promovê-las.

Ainda que a municipalidade preveja a ampla participação da sociedade e transparência das ações relacionadas às audiências públicas, é necessário enfrentar a assimetria de informação que compromete a participação de eleitores e cidadãos e outros segmentos afetados pelos assuntos debatidos, sob pena de enviesar estes mecanismos, transformando-os em um ambiente de debate restrito aos servidores públicos que a promovem.

Portanto, embora o município tenha ampliado a utilização das audiências públicas como instrumento de participação social nos últimos anos, é importante aprimorar o instrumento, de

modo a garantir a qualidade e a efetividade deste na formulação, implementação e controle das políticas.

Por fim, como assevera Fonseca (2014, p. 32):

o uso das audiências públicas é pontual e algumas políticas públicas demandam outros instrumentos participativos, de forma que para melhor compreender a participação social no âmbito do município é necessário avaliar também os demais instrumentos de participação social utilizados e outros aspectos da participação, como a percepção dos participantes sobre o processo, uma avaliação pormenorizada dos próprios participantes e os desdobramentos futuros dos temas debatidos.

Acerca desse ponto, o ideal seria haver um engajamento e uma publicação mais efetiva do município sobre a realização das audiências públicas. Isso envolveria o estímulo às demais faixas etárias, além de pessoas com outros níveis de escolaridade e renda e cidadãos que trabalhem em outros setores, que não o público. Uma campanha de divulgação, principalmente nas redes sociais, pode alcançar, por exemplo, o público jovem.

O objetivo da divulgação consiste justamente em atingir um público potencial que ainda não o acessa, mas que é interessado por essas questões.

5.3.1 A participação social: papel do cidadão e condicionantes

A figura 15 abaixo, tem como finalidade identificar a “fiscalização da população”, “a clareza nas informações presentes nos portais”, “a facilidade de acesso as informações”, “o controle social”, “a participação social”, “o papel da ouvidoria”, “a participação em audiências públicas” e o “engajamento dos entrevistados na elaboração do orçamento participativo”, enquanto variáveis da participação do cidadão e suas condicionantes em face do controle social e mecanismos de mitigação da corrupção no âmbito da administração pública do município de Itabirito/MG.

Figura 15 – Estatísticas descritivas: Média, desvio-padrão e número de respondentes

Descriptive Statistics				
	Mean	Std. Deviation	CoVar	Analysis N
Fiscalização População	4,8623	2,44069	0,502	334
ClarezaInform	4,5659	2,48603	0,543	334
InterPopFiscalizar	4,6407	2,42292	0,521	334
FacilAcessoInf	4,8593	2,53171	0,521	334
ControleSocial	7,2216	2,2843	0,315	334

PaticipSocial	6,5719	2,30665	0,35	334
Ouvidoria	6,9371	2,1628	0,311	334
ÀudPublica	6,6078	2,20266	0,333	334
ContrSocial	6,3653	2,09062	0,328	334
OrçamPart	6,3263	2,22694	0,351	334

Na análise da variável “controle social”, verificou-se que a maioria das médias ficou próxima de 7, o que revela que os respondentes concordam fortemente que o controle social é uma forma de mitigar a corrupção na administração municipal.

No que diz respeito a variável “engajamento dos entrevistados na elaboração do orçamento participativo”, verificou-se que a maioria das médias ficou próxima de 6,93, o que revela que os respondentes concordam plenamente que a ouvidoria e sua função na administração pública fomentam a participação cidadã e é um mecanismo de controle social.

A variável que indica menor sensação de satisfação e concordância foi: “clareza nas informações presentes nas ferramentas de governo eletrônico e portais de transparências”. Diante disso, os respondentes na maioria média discordam totalmente que os *sites* e *pages* possuem clareza nas informações veiculadas.

Quanto à variável “fácil acesso as informações” a média geral dos respondentes evidencia que discordam totalmente da facilidade em encontrar e acessar as informações dos atos da gestão pública municipal.

No que tange ao coeficiente de variação amostral enquanto medida relativa de variabilidade da amostra, útil para a comparação em termos relativos do grau de concentração em torno da média de amostras distintas.

Assim, temos que as variáveis “controle social” e “participação social” enquanto meios de mitigação da corrupção na administração apresentam o coeficiente de variação de 0,31 e 0,35 respectivamente e isso significa que os respondentes possuem mais certeza entre essas respostas, maior uniformidade e conformidade, menos discrepância entre elas, razão pela qual temos menos variabilidade entre os pesquisados e corresponde a importância dada por estes na percepção enquanto ferramentas de controle social da administração pública municipal.

Lado outro, temos que as variáveis “clareza nas informações” disponibilizadas nos sites oficiais de consulta e “facilidade de acesso” enquanto ferramentas de governo eletrônico disponíveis apresentam os coeficientes de variação maiores de 0,54 e 0,52 respectivamente e isso significa que os respondentes possuem menos certeza entre essas respostas, menor uniformidade e conformidade, mais discrepância entre elas, razão pela qual temos maior variabilidade entre os pesquisados e corresponde que a percepção pelos respondentes dessas

variáveis é discrepante, ou seja, alguns concordam totalmente que as informações estão em de facilidade de acesso e outros discordam totalmente que estão fáceis e claras tais informações.

Ainda, quanto a variável “fiscalização da população”, a mesma apresenta um “Coeficiente de variação” (CoVar) muito alto, aproximadamente 0,502 o que corresponde a 50%, o que significa que os respondentes discordam muito entre si quanto a fiscalização da população enquanto ferramenta de controle social e mitigação da corrupção da administração pública no município de Itabirito/MG e o quão ela acontece por parte da população de fato

Para se assegurar de que a Análise Fatorial seria adequada à amostra estudada, se extraiu o *Kaiser-Meyer-Olkin Measure – KMO*, o qual se constitui em uma estatística que indica a proporção da variância dos dados que pode ser considerada comum a todas as variáveis, ou seja, que pode ser atribuída a um fator comum. Quanto mais próximo de 1 melhor o resultado, ou seja, mais adequada é a amostra à aplicação da análise fatorial. No caso em estudo este teste apresentou um escore de 0,842, o que sugere a robustez do modelo. Já, o *Bartlett's Test of Sphericity* identifica a presença de correlação entre as variáveis.

Para este teste é recomendado que o teste de significância não ultrapasse 0,05, permitindo a aplicação da análise fatorial. Novamente se apresenta um escore que sugere a robustez do modelo. Esses dados estão discriminados na Figura 16 – KMO e Teste de Esfericidade de Bartlett.

Figura 16 – KMO e Teste de Esfericidade de Bartlett.

KMO and Bartlett's Test ^a	
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.	,842
Approx. Chi-Square	1127,607
Bartlett's Test of Sphericity df	45
Sig.	,000

Fonte: dados do estudo (2023).

Na figura 17 se apresenta o total da variância explicada pelos fatores.

Figura 17 – Variância total explicada.

Total Variance Explained

Component	a			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings			
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	
Raw	1	21,544	40,033	40,033	21,544	40,033	40,033	16,080	29,880	29,880
	2	9,185	17,067	57,100	9,185	17,067	57,100	14,649	27,220	57,100
	3	4,869	9,048	66,148						
	4	3,794	7,050	73,198						
	5	3,375	6,272	79,470						
	6	2,650	4,925	84,395						
	7	2,401	4,462	88,856						
	8	2,234	4,151	93,008						
	9	2,090	3,883	96,891						
	10	1,673	3,109	100,000						
Rescaled	1	21,544	40,033	40,033	4,015	40,147	40,147	3,270	32,697	32,697
	2	9,185	17,067	57,100	1,678	16,779	56,927	2,423	24,229	56,927
	3	4,869	9,048	66,148						
	4	3,794	7,050	73,198						
	5	3,375	6,272	79,470						
	6	2,650	4,925	84,395						
	7	2,401	4,462	88,856						
	8	2,234	4,151	93,008						
	9	2,090	3,883	96,891						
	10	1,673	3,109	100,000						

Extraction Method: Principal Component Analysis.

When analyzing a covariance matrix, the initial eigenvalues are the same across the raw and rescaled solution.

Fonte: dados do estudo (2023).

Como apresentado na figura 17, os dois primeiros fatores explicam em torno de 57% do total da variância, o que pode ser considerado satisfatório, uma vez que a literatura pertinente sugere que um conjunto satisfatório de fatores deveria explicar 60% da variância (HAIR JR. *et al*, 2005). É importante destacar que o sistema foi rodado de forma que não se contingenciasse o número de fatores e que este parâmetro fosse gerado espontaneamente. Desta forma, com base na variância total explicada pelos dois fatores, pode-se inferir que não seja necessário um número maior de fatores, validando-se o modelo com esses dois fatores.

Assim, se passa a apresentar a estratificação das variáveis e respectivos fatores, como apresentado na figura 18.

figura 18 – Estratificação das variáveis e respectivos fatores

	Rescaled	
	Component	
	1	2
Ouvidoria	,769	
ÀudPublica	,751	
ContrSocial	,732	
OrçamPart	,719	
PaticipSocial	,702	
ControleSocial	,693	

FacilAcessoInf		,800
ClarezaInform		,789
InterPopFiscalizar		,692
FiscalizaçãoPopulação		,690

Fonte: dados da pesquisa (2023).

Como se observa na **figura X**, o Componente (Fator) 1 é composto pelas variáveis “ouvidoria pública municipal como instrumento de aprimoramento, modernização e humanização da relação existente entre os servidores públicos e os cidadãos”, “audiência pública apresenta-se como um canal democrático de manifestação de opinião”, “controle social realizado por instituições independentes”, “orçamento participativo como instrumento de participação social”, “participação social através das ferramentas de governo eletrônico disponibilizadas, pode reduzir a corrupção na administração pública”, e “população tem um papel fundamental de controle social para aumentar a fiscalização dos atos públicos”, pode-se denominar como “Papel do Cidadão”.

Já, o Componente (Fator) 2, composto pelas variáveis “facilidade de acesso à informação”, “clareza das informações prestadas”, “interesse da população em fiscalizar” e “fiscalização da população após Operação Pedra Vermelha”, pode ser denominado como “Condicionantes da Participação Social” .

A variável ouvidoria pública municipal como instrumento de aprimoramento, modernização e humanização da relação existente entre os servidores públicos e os cidadãos permite e incentiva a participação dos usuários na gestão pública e na formulação de decisões o que fomenta o papel do cidadão no exercício de sua cidadania.

Neste sentido, de modo comparativo, Baptista (2003), nos traz que:

na tradição anglo-americana, o direito à participação possui duas dimensões. A primeira é o right to a fair hearing (direito a uma escuta justa), muito semelhante ao direito à ampla defesa e ao contraditório assegurado pela Constituição de 1988 a todos os acusados em processos judiciais e administrativos. A segunda dimensão do direito à participação está contida na fórmula do right to a consultation (direito de ser consultado). Essa dimensão do direito à participação “garante a participação dos interessados no campo decisório mais geral da Administração Pública (...) sempre que possam ser afetados pelas decisões que venham a ser tomadas (BATISTA, 2003, p. 150).

Assim, por meio da ouvidoria enquanto canal de comunicação entre o administrado e a administração, não há dúvidas acerca da importância da representação e da participação indireta dos cidadãos, ressaltando que nem sempre os agentes políticos conseguem canalizar adequadamente todos os interesses que existem na sociedade, contudo, o papel do cidadão na construção da agenda política se faz presente ainda que não seja essa a decisão tomada pelo

gestor municipal. Por isso, podemos dizer que um regime político verdadeiramente democrático necessita criar outros instrumentos para aproximar as políticas conduzidas pelo Estado da vontade do povo. É nesse contexto que surgem os instrumentos de participação direta.

A variável audiência pública se apresenta como um canal democrático de manifestação de opinião por intermédio da promoção desta ferramenta de controle social o cidadão tem um papel de participação e elaboração democrática na gestão pública, isso porque, a audiência pública como instrumento de participação popular na Administração Pública, tem como fundamentos o princípio constitucional da publicidade e os direitos do cidadão à informação e de participação.

Moreira Neto (1992) define a audiência pública como:

um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que podem conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual (MOREIRA NETO, 1992, p 129).

Corroborando com a definição acima, o autor Saule Jr (2021) entende as audiências públicas como:

instrumentos fundamentais para a governabilidade na cidade, que, ao serem aplicados, estarão afetando a vida e os direitos das pessoas que vivem nos assentamentos urbanos, as audiências públicas cumprem o papel de tornar transparente o processo de tomada de decisão ao promoverem a publicidade dos objetivos e medidas previstas nesses instrumentos, assegurando o direito à informação dos cidadãos (SAULE JR, 2021,p.26).

Outro aspecto importante é sobre os efeitos da audiência pública, isso é se os resultados são vinculantes para a Administração Pública. A audiência pública cumpre duas funções. A primeira como instrumento destinado a prestar informações, esclarecimentos, fornecer dados e documentos sobre a matéria que será objeto de deliberação para a comunidade interessada e que será atingida pela decisão administrativa.

A segunda dos cidadãos manifestarem suas opiniões, apresentarem propostas, apontarem soluções e alternativas, possibilitando o conhecimento pela Administração Pública das opiniões e visões dos cidadãos, sobre o assunto que será objeto de deliberação.

Neste sentido, Saule Jr (2021) conclui sobre o papel educativo da audiência pública na relação entre sociedade e Estado, sendo que:

A audiência pública tem o papel educativo de informar a Administração e os cidadãos, sobre as propostas e visões relacionadas com a matéria objeto de deliberação. No Município por exemplo, as audiências públicas cumprem um papel fundamental para

a definição das prioridades no orçamento municipal, face a margem discricionária da Administração Pública para a definição das prioridades e investimentos. A opinião da comunidade sobre quais devem ser as prioridades para a destinação dos recursos públicos deve ser balizadora para a decisão da Administração (SAULE JR, 2021, p.28).

Oliveira (1997) ao tratar da vinculação ou não dos resultados da audiência pública ressalta que:

constatando que os institutos participativos têm lugar, notadamente, no âmbito da atividade administrativa discricionária, eventual posicionamento da população firmado em sede de audiência pública é mais um elemento na limitação da liberdade de atuação da Administração. Ainda que não vinculante, as exposições dos interessados devem ser minuciosamente consideradas pelo órgão “decididor” podendo inclusive constituir-se na motivação expressa de sua decisão (OLIVEIRA, 1997, p.163)

Quanto a variável controle social realizado por instituições independentes sem a influência do poder público contribui para uma ação voltada ao atendimento dos interesses da sociedade civil com a ausência da influência das autoridades governamentais. O órgão formado por apenas representantes da sociedade civil possui um conhecimento maior sobre as reais necessidades da população, seus anseios e perspectivas.

Portanto, o papel do cidadão enquanto controle social realizado por instituições independentes otimiza a imparcialidade das decisões políticas partidárias e possibilita avançar na democratização da administração vez que a população e a sociedade civil são incorporadas na estrutura de governo enquanto mecanismo de civilidade e fiscalização dos atos dos gestores.

Assim, a gestão pública não se faz de forma insulada ou fechada, ela deve ser aberta, bem capacitada e deve apresentar uma estrutura institucional focada na participação popular e que promova a interface entre o Estado e a sociedade, para que a população possa participar do controle dos gastos e de todo o processo de gestão das políticas, exercendo seu poder soberano, apresentando as reais demandas da sociedade e exercendo a verdadeira democracia.

A variável orçamento participativo como instrumento de participação social representa nitidamente o papel do cidadão em acompanhar os atos administrativos e sugerir as agendas públicas e a execução das políticas públicas enquanto mecanismo de democratização da administração e enquanto ferramenta de controle social, tendo como um dos princípios orientadores a ampliação da democracia, através de mecanismos capazes de superar os limites restritos da democracia representativa – que se expressariam na apatia/alienação política dos cidadãos num contexto de crescente distanciamento entre governo e sociedade.

O orçamento participativo (OP) pode ser definido como um processo pelo qual cidadãos contribuem para a tomada de decisões em alguma parte específica do orçamento público (Park, 2020).

Assim, o orçamento participativo, portanto, a de estender o conceito de cidadania, tendo em vista não só incorporar novos atores sociais tradicionalmente excluídos da participação social, mas também ampliar a natureza da participação no sentido de integrar os cidadãos aos diferentes níveis do processo de decisão político administrativa.

O orçamento participativo passa então a ser visto pela administração como elemento crucial na transformação das relações estado-sociedade: a participação da população organizada no processo de planejamento do investimento municipal permitiria maior transparência à ação governamental, ao mesmo tempo em que contribuiria para a constituição de novos sujeitos políticos. Dessa forma, seria possível superar a consciência clientelística vigente nos dois polos da relação estado-sociedade.

Laranjeira (1996) concluiu em seus estudos que:

o Orçamento Participativo se constitui um exemplo de importantes inovações para a administração pública brasileira, como, por exemplo, a instituição da transparência na gestão dos recursos públicos e, em consequência, o abandono de práticas clientelísticas, responsáveis pelo atraso político-social da sociedade. Rompe, também, com a visão estatista-assistencialista que caracteriza a concepção do Estado do Bem-Estar, rejeitando, ao mesmo tempo, a tese neoliberal do Estado mínimo. Ao contrário, torna o Estado público no sentido de permitir formas diretas de participação da população (LARANJEIRA, 1996, p.129-137).

Na mesma ótica argumentativa, Azevedo (2022) complementa que:

uma maior qualidade da participação passa pelo fortalecimento do próprio processo orçamentário no setor público. Ao mesmo tempo, a qualidade do gasto público está fortemente condicionada aos papéis dos beneficiários, que são eleitores, cidadãos e contribuintes (AZEVEDO R.R, 2022, p.9)

A variável participação social através das ferramentas de governo eletrônico disponibilizadas pode reduzir a corrupção na administração pública vez que com base nos dados e informações disponibilizadas pelos portais e o acesso do cidadão deste, aumentará o controle externo dos gastos, atos e execução da agenda governamental.

Nessa linha de raciocínio, pode-se depreender que a transparência na gestão por meio do governo digital estabelece-se em definitivo enquanto ferramenta eficaz que contribui para aprimorar a democracia, considerando-se o reconhecimento de que a inserção de tecnologias digitais no âmbito da administração pública consolida esses instrumentos de controle social como indispensáveis para a promoção da transparência no governo e para o fortalecimento da cidadania.

Oliveira (2021) ressalta que:

o fenômeno do governo eletrônico e seu mecanismo enquanto ferramenta para mitigar os atos corruptos da administração ainda é recente e, dada a dimensão do desafio, sua implementação tem sido lenta de modo que ainda são limitados os trabalhos que apresentam evidências objetivas acerca dos reais efeitos e resultados da transparência na gestão pública. Diante disso, fez-se necessário ponderar que o tema tratado se insere em uma esfera ainda maior, denominada Governo Aberto, a qual implica uma transformação em toda estrutura social e política visando à maior aproximação da população com o Estado (OLIVEIRA, S.P.,2021,p 47-48).

Segundo o autor, é através do governo eletrônico, no que se refere à transparência e ao combate à corrupção, tem havido progressos significativos rumo ao amadurecimento da democracia no Brasil, entretanto, percebe-se que há que se avançar muito ainda na área da educação, em especial, com vistas à cidadania digital e à formação da consciência crítica. Somada a isso, deve ser fortalecida a atuação dos mecanismos e instâncias de controle e fiscalização tanto na esfera administrativa quanto na judicial.

A variável população enquanto detentora de um papel fundamental de controle social para aumentar a fiscalização dos atos públicos converge com o protagonismo da sociedade civil organizada no fomento à transparência pública e controle social, na prevenção e combate da corrupção, destacando a sua atuação nos governos locais.

O cidadão visto como protagonista do controle sobre as ações do estado, do município em que ele mora e onde utiliza os serviços públicos é importante, especialmente, no dia a dia da gestão municipal, pois por ter recursos limitados, estes municípios não possuem órgãos de controle fortes e institucionalizados, com grande alcance como a União, assim essa ação realizada de uma maneira mais enérgica é essencial, principalmente, quando se trata de governos locais.

Em relação ao fomento à transparência e ao controle social, foi possível perceber que por meio de sua ação, o papel do cidadão tem um importante protagonismo no que tange ao empoderamento da sociedade, a uma mudança na cultura da cidadania e a criação de uma noção de pertencimento dos cidadãos, onde esses passam a perceber que a sua ação pode ser efetiva em relação à fiscalização dos gastos públicos e, conseqüentemente, efetiva à luta anticorrupção na esfera estatal.

Por meio dessas ferramentas de participação social a sociedade consegue interagir com o poder público, entretanto há a necessidade de aproximar e ampliar o contato com a população em geral, demonstrando os trabalhos realizados e instruindo para a educação fiscal, fortalecendo o espaço de controle social na execução das políticas públicas. Essa iniciativa aumenta a divulgação dos seus objetivos, estruturas e atuações realizadas

No que tange ao fator (2) denominado condicionantes da participação social, ou seja, quais fatores levam a participação do cidadão na fiscalização e controle dos atos governamentais, a variável facilidade de acesso à informação aos portais e ferramentas de governo eletrônico encontra-se como meio pelo qual se faz eficaz a acessibilidade aos dados e informações as quais o cidadão deseja procurar.

Neste sentido, em uma sociedade que cada vez mais utiliza recursos digitais, a criação de facilidades de acesso e de busca de informação torna-se uma questão fundamental. Contudo, os portais poderiam ser melhorados em termos da comunicação e da disponibilização das informações, o que demandaria um esforço aparentemente não apenas tecnológico, e que, no fundo, representaria um compromisso de respeito com a comunidade. O que os portais se ressentem, realmente, é de uma maior interatividade, podendo-se inferir que as relações que se estabelecem, sendo o governo o emissor e a sociedade, e condicionando assim maior adesão e facilidade de acesso ao público o que contribuiria para maior controle social.

Em seu estudo AKUTSU (2002), em outras palavras, conclui que o problema não é de tecnologia, mas de cultura política, de desenvolvimento político. Assim, temos muita tecnologia, ainda que ela possa e deva ser ampliada, mas pouca democracia, pois a tecnologia que poderia ser usada para o aperfeiçoamento democrático não é mobilizada nesse sentido. Visto de outro ângulo, pode-se especular, como feito ao longo do artigo, que os governos ainda não teriam condições de incorporar toda uma nova cultura de utilização das TICs, ou seja, não estariam devidamente preparados para esse novo período, e isso, talvez, esteja ainda em construção.

Obviamente, não se pode aceitar tal possibilidade como razoável, mas parece se afirmar, com muito mais força e consistência, a persistência das formas tradicionais de fazer política no setor público no Brasil, baseadas na falta de transparência e na impermeabilidade à sociedade civil.

Outro fator que condicionada a participação do cidadão no controle social corresponde a variável clareza das informações prestadas junto as ferramentas de governo eletrônico disponibilizadas pela administração pública municipal. Para que o munícipe exerça seu papel enquanto cidadão, é necessário que os portais detenham de clareza das informações apresentadas; facilidade de uso e de navegação no site, sistema ou aplicativo; qualidade dos canais de comunicação e atendimento; custo ou esforço para obtenção do serviço; performance, estabilidade e disponibilidade do serviço; tempo para obtenção do serviço; eficácia do processo

de requisição do serviço, fatores estes que estimularão e facilitarão o controle social e o desenvolvimento da cultura política fiscalizatória das ações governamentais.

Pelos dados coletados nesta pesquisa, verificou-se que a facilidade de acesso as informações nos portais eletrônicos municipais estão prejudicadas o que nos indica uma baixa adesão da sociedade na utilização destes mecanismos de controle.

A variável fiscalização da população após Operação Pedra Vermelha, nos leva a conclusão que embora tenha ocorrido um episódio de repercussão nacional no município objeto desta pesquisa, no que tange a atos de corrupção investigados pelo Ministério Público junto aos agentes públicos, não foi fator capaz de gerar maior engajamento e/ou participação social no controle dos atos administrativos e na gestão enquanto meio externo de fiscalização.

Assim, evidencia-se que o controle social e a transparência são duas faces de uma mesma moeda, pois para que o controle social possa ser exercido, é necessária a disponibilização de informações à sociedade sobre a gestão dos recursos públicos. E a transparência por sua vez será tanto maior quanto for a exigência da sociedade na fiscalização da atuação pública.

Neste contexto, verifica-se que o diapasão entre o controle social, o pleno exercício da Cidadania e o princípio da transparência consagrado na Constituição da República do Brasil para Sales (2012):

tem como objetivo a prevenção de riscos, a correção de vícios e o fortalecimento do controle social, pois fornece os subsídios necessários a uma ampliação do debate da sociedade sobre as finanças públicas. Evidencia ainda que, quanto mais for estimulado e fortalecido o exercício da cidadania, maior será a busca pelo acesso à informação, funcionando assim como uma via de mão dupla

Desta forma, parece existir uma lacuna entre o controle social e o pleno exercício do poder da cidadania, uma vez que se faz necessário ações estruturadas, planejadas, harmonizadas entre governo e sociedade, uma vez há muito trabalho ainda a ser realizado para a efetivação do controle social enquanto ferramenta de mitigação da corrupção na administração pública, ainda que os mecanismos de governo eletrônico se encontram disponíveis e acessíveis para todos os cidadãos.

Então, por um lado, há o governo que fornece os insumos necessários para o controle social e, por outro, a sociedade em construção cultural que exige cada vez mais informações sobre o desempenho do gestor público, visando fortalecer sua cidadania por meio do exercício do controle social.

Quadro 6 - Síntese dos principais resultados

Ideias-chave	Principais resultados
Necessidade de promover uma linguagem simples e pedagógica na disponibilização das ferramentas de governo eletrônico. Ineficiência didáticas das ferramentas disponibilizadas pelo município de Itabirito/MG.	São necessárias ferramentas de governo eletrônico que estejam de acordo com a linguagem simples e pedagógica, através da qual permita a qualquer cidadão o entendimento dos dados e informações disponibilizadas
Baixa participação da população nas ferramentas e mecanismos de governo eletrônico disponibilizadas pelo município de Itabirito/MG.	Baixa participação da população no processo de fiscalização das ações governamentais municipal, um pequeno percentual de contribuições incorporado na participação dos eleitores em audiências públicas, na utilização da ouvidoria municipal, bem como no acesso aos meios de ferramentas de governo eletrônico do município de Itabirito/MG
Participação social deve ser qualitativa. Perfil amostral divergente do perfil da população de Itabirito/MG.	A participação social deve ser entendida de forma qualitativa e que o perfil dos pesquisados não corresponde ao perfil da população de Itabirito/MG.

Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os desafios não são pequenos e referem-se principalmente ao desenvolvimento de medidas para tornar as autoridades públicas sensíveis à adoção e implementação de políticas governamentais abertas, tornando a transparência, a participação dos cidadãos e a implementação de ferramentas de governo eletrônico acessível um padrão a ser seguido na gestão pública municipal.

Assim, espera-se que a administração pública estabeleça mecanismos de diálogo permanentes entre governo e sociedade, a fim de promover a abertura de dados e fazer com que a transparência se converta em efetiva participação social. E de outro lado, há a premência de iniciativa por parte da população que, ao mesmo tempo que deve ser estimulada, deve ser diligente. É sabido que quanto maior a participação e engajamento de todos, mais eficientes, eficazes e positivamente impactantes são os serviços proporcionados pelo poder público.

Neste contexto, a presente pesquisa buscou-se é analisar a participação e o controle social em face dos usos de ferramentas de governança eletrônica e de divulgação de informação pública disponíveis pelo município de Itabirito/MG enquanto mecanismos de mitigação e prevenção da corrupção na administração pública.

Assim, para caracterizar as práticas de governança eletrônica e de divulgação de informação implantadas pelo município de Itabirito/MG, foi realizada pesquisa nas *page home*, portais de transparências e eletrônicos, ferramentas disponibilizadas pelo ente municipal com o viés de apurar e visualizar o quão estão disponíveis as informações sobre os gastos públicos e as ações governamentais, a sua facilidade de acesso, bem como a didática e pedagogia visualizada.

Desse modo, nota-se que apesar do avanço pelo município na implementação das ferramentas de governo eletrônico, as *home page* não utilizam layouts que facilitem o acesso, nem garantam a integridade virtual dos interessados na informação. A prática mais observada consiste em disponibilizar na página principal um mapa do site ou esboço de todos os sites, dentre eles um mecanismo para que o cidadão realizasse um cadastro para receber por e-mail as principais notícias sobre a gestão.

Para investigar como se dá a participação social por meio dos dispositivos de governança eletrônica disponíveis no município de Itabirito/MG foi aplicado questionário eletrônico para os eleitores do município com uma amostra bem satisfatória. O resultado obtido

demonstrou que o cidadão, mesmo o município disponibilizando meios de acesso em seus portais oficiais, verifica-se baixa frequência; de solicitação de informações junto ao Ente municipal, de participação nas audiências públicas promovidas, de utilização da ouvidoria municipal dentre outras condicionantes que fortalecem o controle social da administração pública municipal.

É necessário promover e fomentar a cultura de que no exercício do controle social, o cidadão deve estar atento ao cumprimento dos objetivos das políticas públicas, dos gastos públicos, denunciando possíveis irregularidades encontradas nos diversos órgãos que possuem competência para atuar como o Ministério Público, os Tribunais de Contas em razão deste ser o próprio beneficiado enquanto agente principal da prestação do serviço público transparente e eficiente que conduza a execução das agendas governamentais da forma mais proba possível.

Neste contexto, ao analisar a governança eletrônica e a divulgação de informação pública do Município de Itabirito/MG pesquisados a partir dos índices obtidos no estudo, é possível perceber que esta governança eletrônica para ser efetivamente consagrada enquanto meio de mitigação e prevenção da corrupção na administração pública, depende essencialmente de fatores que devem estar harmônicos entre si.

O primeiro são necessárias ferramentas de governo eletrônico que estejam de acordo com a linguagem simples e pedagógica, através da qual permita a qualquer cidadão o entendimento dos dados e informações disponibilizadas. O segundo fator verificado, é almejamos por instrumentos que permitam e incentivem a participação social, a deliberação pública e que possam trazer ganhos de fiscalização e transparência na gestão por meio da construção de uma cultura de controle social.

Neste contexto, a participação e o controle social configuram-se como uma ferramenta para a concretização de valores fundamentais da transparência e mitigação da corrupção na gestão pública municipal. É também um atributo do direito utilizado pelos cidadãos para exigir que as suas necessidades sejam satisfeitas e que exerçam direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais iguais.

O controle social através da participação ativa é um importante mecanismo preventivo da corrupção, para isso, deve-se a administração por intermédio dos seus gestores públicos promover incentivos fiscais, programas de governo e divulgação de uma política cultural que fomentem a consciência cívica e estimulem a participação social no controle externo da administração, pois ajuda a aproximar a sociedade do Estado, proporcionando aos cidadãos oportunidades de monitorizar o comportamento do governo e exigir uma boa governança

pública. É direito dos cidadãos intervir nas políticas públicas, mas também é dever dos cidadãos monitorizar o progresso da administração dos representantes eleitos.

Consequentemente, é necessário que o gestor público acredite nas ações do governo que incentivem o controle social e disponibilize recursos orçamentários a fim de que possa aprimorar as ferramentas de governo eletrônico, tornando-as mais claras, acessíveis e pedagógicas para que junto com uma política de incentivo ao controle social rígido dos atos e gastos públicos possam contribuir para uma administração pública mais transparente e como resultado uma administração menos corrupta.

Desta feita, como já assinalado por Bucci (2009), o único controle eficiente do Estado é aquele proveniente da sociedade civil organizada, que é a maior e única interessada na legalidade dos fatos e atos praticados. Há de ser efetivado esse direito para o exercício da cidadania, que não se esvai com o voto de seus representantes.

O sistema de acesso à informação não apenas fornece aos cidadãos as ferramentas para exercer esse direito, mas também vem transformando a administração pública brasileira para consolidar a democracia no país. Contudo, para que estas ferramentas sejam igualmente eficazes, a população, como principal interessado, deve contribuir para o interesse coletivo e participar ativamente no processo de tomada de decisão da administração pública.

Esta pesquisa descreveu relações entre construtos teóricos a partir de uma amostra de eleitores do município de Itabirito/MG, sendo descartados os respondentes que não faziam parte desta caracterização fundamental para o objeto de análise proposto. Consequentemente, não é possível estender os resultados obtidos para todos os municípios brasileiros localizados em outros estados, ou para outros tipos de organização. Sob o ponto de vista estatístico, a participação voluntária dos respondentes (eleitores da cidade de Itabirito/MG) pode gerar um viés de auto-seleção nos resultados, caso haja algum interesse particular na participação. Entretanto, a não representatividade da amostra não significa necessariamente que os resultados sejam inválidos.

Ainda, frisa-se que dos pesquisados não corresponde ao perfil da população de Itabirito/MG e que ainda a participação da população de forma qualificativa passar por problemas complexos em que não se restringem apenas a inserção desta cultura a nível educacional, mas na qualidade de vida das pessoas a fim de que elas possa ter disponibilidade temporal para refletir e pensar sobre os assuntos públicos o que muitas das vezes torna-se inviável em decorrência da rotina do dia a dia.

Por fim , recomendam-se outras pesquisas para que seja verificada como se encontra a governança eletrônica e a participação social em outras amostras de estudo no sentido de observar as causas que impossibilitam que a governança eletrônica seja implantada mais eficazmente pelos entes públicos, em virtude da relevância do tema, uma vez que ela torna mais transparente a forma de funcionamento do governo e possibilita aos diversos grupos da sociedade a capacidade de controlar com inteligência o Estado e permitindo um controle social mais atuante.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, et al. Um estudo sob a óptica da Teoria do Agenciamento sobre a accountability e a relação Estado-Sociedade. In: 7º Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 2007, São Paulo. Anais..., FEA/USP, 2007.
- ALVES, M.V.; DUFLOTH, S. C. Portais eletrônicos de compras da Administração Pública: contribuição para avaliação da governança eletrônica no Brasil. *Revista Gestão & Tecnologia*, Pedro Leopoldo, v.8, n.1, p.1-19, jan./jul.2008.
- AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antonio G. de. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil". *Revista de Administração Pública*, v. 36, n. 5, set./out. 2002. p. 180-193.
- AMARAL, M. S. Accountability, governo local e democracia investigação em portais municipais do estado da Bahia. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2007.
- ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- ANDERSON, D.; SWEENEY, D.; WILLIAMS, T. *Estatística Aplicada à Administração e Economia*. 2nd ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.
- ARAÚJO, I. P. S. Redescobrimo a contabilidade governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência. Rio de Janeiro: Renovar, 2004
- ARROW, K. J. The economics of the agency. In: Principals and agents: The structure of business. ed. John W. Pratt and Richard J. Zeckhauser. Boston, MA: Harvard Business School Press, p. 1 – 35, 1984.
- ARRUDA, G. S.; MADRUGADA, S. R.; FREITAS JUNIOR, N. I. A governança corporativa e a teoria da agência em consonância com a controladoria. *Revista de Administração UFSM*, Santa Maria, v. 1, n. 1, p. 71-84, jan./abr. 2008.
- AVELAR, L. Participação Política. In: CINTRA, A.; AVELAR, L. Sistema Político Brasileiro: uma introdução. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-. Adenauer-Stiftung, 2007.
- AZEVEDO, R. R. de; CARDOSO, R. L., CUNHA, A. S. M. da.; WAMPLER, B. O orçamento participativo e a dinâmica orçamentária no setor público. *Revista De Contabilidade E Organizações*, 16, e 193141, 2022. <https://doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2022.193141>
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BERLE, A.; MEANS, G. The modern corporation and private property . New York: McMillan, 1932.
- BERNABEL, R. T. Teoria da Escolha Pública: uma introdução crítica. 2009.88f. (Mestrado em Ciência Política), Universidade de São Paulo, 2009
- BOBBIO, Norberto. Igualdade e liberdade. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 2000.

BORSANI, H. Relações entre política e economia: Teoria da Escolha Pública. In: BIDERMAN, Ciro e ARVATE, Paulo (Org). Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

BORBOREMA, Ernani Avelar; RIBEIRO, Cyro de Castilho. *A Homepage Contas Públicas: Um Diagnóstico de Contribuição para o Controle Social*, 2006. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em 02 ago 2023.

BORSANI, H. Relações entre política e economia: Teoria da Escolha Pública. In: BIDERMAN, Ciro e ARVATE, Paulo (Org). Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BREI, Z. A. (1996). Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. *Revista De Administração Pública*, 30(1), 64 a 77. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8128>. Acesso em:

BRESSER PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Cadernos MARE da Reforma do Estado*, v. 1, p. 7-57, 1997.

BUCHANAN, D. Demands, instabilities, manipulations, careers: The lived experience of driving change. *Human Relations*, v.56, n. 6, p.663-684. 2003.

BURSZTYN, I. et al. Notas para el estudio de la atención primaria en contextos de sistemas de salud segmentados. *Revista de Salud Pública*, v.12, n.1, p.77-88, abr. 2010.

CABRAL, A. M. R. A vez e a voz das classes populares em Minas. 1995. 221 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

CARDOSO, H. R.; SOUZA, P. V. N. C. S. de.. Participação popular e controle social: uma análise dos conselhos públicos à luz da teoria habermasiana. *Revista Brasileira De Estudos Políticos*, 116. (2018) <https://doi.org/10.9732/rbep.v116i0.574>

CELSO, P. R.; SILVA, S. J.; COELHO, F. S. Análise comparativa das políticas de governança eletrônica nos bric(s). *Revista Debates*, Porto Alegre, v.6, n.2, p. 37-63, mai./ago. 2012.

CHADWICK, A. Bringing e-democracy back: why it matters for future research on e-governance. *Social Science Computer Review*, n. 21, p. 443-455, 2003.

CHAMA, D. C. O comitê gestor da internet no Brasil: gestão, segurança e comunicação. (Dissertação de Mestrado), 2008. Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”, Bauru, Brasil.

COELHO, Cláudio Carneiro Bezerra Pinto. *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*. V. 3, nº 1, julho –dezembro 2016.

COPEEDGE, Michael. *Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina*. Madrid: Síntesis, 1995.

CRESWELL, J. W. *Projeto de pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto* (3o ed). Porto Alegre: Artmed, 2010.

- CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. de S. Transparência na elaboração, execução e prestação de contas do orçamento municipal: um estudo em um município brasileiro. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, v. 13, n. 2, art. 1, p. 1-14, 2008
- CUNHA, M. A. V. C. Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão: estudo de casos no Brasil. 2000. 172 f. Tese (Doutorado em Administração). Universidade Federal de São Paulo - FEA/USP. São Paulo.
- CURRISTINE, T., Lonti, Z., & Joumard, I. (2007). Improving public sector efficiency: Challenges and opportunities. *OECD Journal on Budgeting*, 7(1), 161.
- DELFORGE, T. C. S. A governança pública no combate à corrupção. Disponível <http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/6_ConcursoMonografias/2-ugarUniversitarios.pdf>
- DIAS, T.F.; SANO, H.; MACHADO, M.F. Inovação e tecnologia da comunicação e informação na administração pública. Brasília: Enap, 2019. 102 p.
- DINIZ, Eduardo Henrique et al. O governo eletrônico no Brasil: uma perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 43, nº 1, jan/fev. 2009, p. 23-48
- DIXIT, A. Incentives and Organizations in the Public Sector: An Interpretative Review. *The Journal of Human Resources*, v. 37, n. 4, p. 696-727, Autumn, 2002
- ELIAS, Gustavo Terra; OLIVEIRA, Wesley Matheus de; MONTEIRO, Délia Mara Villan. *Revista do TCEMG*. V. 35, nº 1, janeiro –junho 2017.
- EYERKAUFER, M. L.; FABRE, V. V.; SEDLACEK, A. C.; CONÇALVES, M. B. Aspectos inovadores da nova gestão pública para a governança de riscos e desastres. In: 1.º *Congresso Nacional de Mestrados Profissionais em Administração Pública*. Anais. Florianópolis: UFSC, dez. 2016. 12 p.
- FERNANDES, I. F. de A. L. A desigualdade na participação política do paulistano: segregação e democracia na cidade de São Paulo. *Teoria & Pesquisa Revista de Ciência Política*, São Carlos, v. 29, n. 2, 2020. DOI: 10.4322/tp.v29i2.819. Disponível em: <https://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/819>. Acesso em: 17 ago. 2023.
- FIELD, A. *Discovering Statistics Using SPSS*. 3rd Edition, Sage Publications, London, 2009.
- FONTES FILHO, J. R. Governança organizacional aplicada ao setor público. In: Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 8., 2003, Panamá. Anais... Panamá, 28-31 out. 2003.
- FORMAINI, R. L. - The Creation of Public Choice Theory The Creation of Public Choice Theory. *Federal Reserve Bank of Dallas. Economic Insights*, v. 8, n. 2, 2005.
- FRANCISCO, N. A. Políticas Públicas para CT&I no Brasil: desafios para consolidar-se (na prática) como política de Estado. **RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, [S. l.], 2019.
- FREY, K. Governança eletrônica: experiências de cidades europeias e lições para os países em desenvolvimento. In: EISENBERG, J; CEPINK, M (Org) *Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica* Belo Horizonte: UFRMG, 2002.

FREY, K. Governança eletrônica: experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. *Revista IP – Informática Pública*, Belo Horizonte, v. 2, p. 31- 48, maio 2000.

GABARDO, E.; REIS, L. E. O gerencialismo entre eficiência e corrupção: breves reflexões sobre os percalços do desenvolvimento. In: SILVEIRA, R. D. da; CASTRO, R. A. P. de. (Org.). *Estudos dirigidos de gestão pública na América Latina*. Belo Horizonte: Fórum, 2011

GALVÃO, M. C. B.; RICARTE, I. L. M. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. *Logeion: Filosofia da Informação, [S. l.]*, v. 6, n. 1, p. 57–73, 2019. DOI: 10.21728/logeion.2019v6n1.p57-73. Disponível em: <http://revista.ibict.br/fiinf/article/view/4835>. Acesso em: 25 abr. 2022.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

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

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6a ed). São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Revista Fronteiras – estudos midiáticos*, v. 3, p. 214-222, set./dez. 2005.

GOMES, Danusa Fernandes Rufino; MOREIRA, Marina Figueiredo; SILVA FILHO, Eval Pereira da. Participação cidadã: o gap da governança digital nas autarquias e fundações da educação no Brasil. *Organizações & Sociedade*, v. 27, p. 431-458, 2020.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. Novos cenários políticos para a informação. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 31, n. 1, p. 27-40, jan.-abr. 2002

HAIR, J. F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. *Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HEALD, D. Fiscal Transparency: Concepts, Measurement and UK *Practice*. *PublicAdministration*, Malden, v. 81, n. 4, p. 723-759, 2003.

HOLZER, M.; KIM, S. Digital Governance in Municipalities Worldwide .Division for Public Administration and Development ManagementDepartment of Economic and Social Affairs, United Nations, 2005.

HOLZER, M.; KIM, S.T. *Digital governance in municipalities worldwide: a longitudinal assessment of municipal websites throughout the world*. Division for Public administration and Development Management. 2005. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/aspa/unpan022839.pdf>

HOPE, K. R. From Crisis to Renewal: Towards a successful implementation of the new partnership for Africa's development. *African Affairs*. V. 101, n. 404, p. 387-402, 2002.

JANSSEN, Marijn; CHARALABIDIS, Yannis; ZUIDERWIJK, Anneke. (2012). Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government. *Information Systems Management*. 29.

JARDIM, J. M. Governo eletrônico no Brasil: o portal rede governo. *Arquivística. net*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 28-37, jan./jun. 2007.

KOELLER, K., et al (2018). Microbiome and culture based analysis of chronic rhinosinusitis compared to healthy sinus mucosa. *Front. Microbiol.* 9: 64, 2018.

LANE, J. E. *New public management*. Londres: Routledge, 2000.

LARANJEIRA, S. M. G. 1996. Gestão pública e participação: a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre. *São Paulo em Perspectiva*, v. 10, n. 3, pp. 129-137.

LEITE, Kalina Kely Miranda; LIRA, Aluska Ramos de. Análise dos fatores determinantes da transparência na gestão pública dos estados brasileiros: uma abordagem à luz da teoria da agência. *Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review)*, v. 14, n. 4, p. 5785-5806, 2023.

LIRA, Ana Magda de Azevedo et al. *A Educação Corporativa Aplicada ao Tribunal de Contas da União como Estímulo ao Controle Social*. 2003. Disponível em <www.tcu.gov.br>. Acesso em 06 ago 2023.

LÖFFLER, E. Defining Quality in Public Administration, Paper for the Session on Quality in Public Administration: Basic Concepts and Comparative Perspective. *Working Group on Better Quality Administration for the Public Building Quality Administration for the Public in Central and Eastern Europe NISPACEE Conference*, Riga, Latvia, 2001.

LOPES, C. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos – literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. *Caderno de Finanças Públicas*, Brasília, n. 8, p. 5-40, 2007.

MANDL, Ulrike; DIERX, Adriann; ILZKOVITZ, Fabienne. The effectiveness and efficiency of public spending. *Economic and Financial Affairs. Economic Papers* 301, 2008

MATHEUS, R.. Uso das tecnologias de informação e comunicação para a promoção da participação cidadã: estudo de caso da consulta pública online da lei das lan houses no legislativo. (Dissertação de Mestrado), 2012. Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.

MARTINEZ, A. L. Agency Theory na pesquisa contábil. In: EnANPAD, 1998, Foz do Iguaçu. Anais... Foz do Iguaçu, 1998.

MEDEIROS, P. H. R. Governo eletrônico no Brasil: aspectos institucionais e reflexos na governança. 2004. 314 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Mestrado em Administração. Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

MELLO, Gilmar Ribeiro de; SLOMSKI, Valmor. Índice de governança eletrônica dos estados brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo. *Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação*. v. 7, n. 2, 2010, São Paulo, 2009, p. 375

MENDES, A. P. S. Teoria da agência aplicada à análise de relações entre os participantes dos processos de cooperação tecnológica universidade-empresa. 2001. 260f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2001.

MINOGUE, M.; POLIDANO, C.; HULME, D. Introduction: the analysis of public management and governance. In: MINOGUE, M.; POLIDANO, C.; HULME, D. (Ed.). *Beyond*

the new public management: changing ideas and practices in governance. Cheltenham: Edward Elgar, 1998. p.1-14.

MOREIRA, Diogo de Figueiredo. Direito da participação política: legislativa, administrativa, judicial;(fundamentos e técnicas constitucionais da democracia). Renovar, 1992.

MUELLER, D. C. Public Choice 11. USA: Cambridge University Press, 1989.

NAÇÕES UNIDAS. Benchmarking e-government: a global perspective. New York: United Nations – Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration, 2002

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Direito de Participação Política: legislativa, administrativa, judicial: fundamento e técnicas constitucionais de legitimidade, Renovar, Rio de Janeiro, 1992, pág. 129.

OCDE. Investirdansles compétencespour tous.Communiqué. 2001. Disponível em: . Acesso em: 14 de abril 2022.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. As Audiências Públicas e o Processo Administrativo Brasileiro, Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 209: 153-167, jul/set. 1997, pág. 163.

OLIVEIRA, Rodrigo; CAPPELLI, Cláudia; OLIVEIRA, Jonice. Chart Lab: Uma ferramenta para o design de visualizações de dados em linguagem simples. In: *Workshop de computação aplicada em governo eletrônico (WCGE)*, 2022, Niterói. Anais [...]. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, p. 192-203. ISSN 2763-8723.

OLIVEIRA, R.; CAPPELLI, C.; OLIVEIRA, S. P.; COUTINHO, G. B. A inserção da transparência na administração pública por meio do governo eletrônico. *Práticas De Administração Pública*, 5(1), 31–51, 2021. <https://doi.org/10.5902/2526629263146>

OLIVEIRA, J. Diretrizes para o Design de Visualização da Informação: Estendendo a Linguagem Cidadã. In: *Workshop de Computação Aplicada em Governo Eletrônico (WCGE)*, p. 259-266. 2021. ISSN 2763-8723. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/wcge/article/view/15994>.

PALUDO, A. V.; PROCOPIUK, M. Planejamento governamental. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2014. 226p.

PALUDO, A. V. Administração geral e pública. 3.ed. Rio de Janeiro: GRUPOGEN, 2017. 512p.

PALUDO, A. V. Administração pública, 8.ed. Rio de Janeiro: GRUPOGEN, 2019. 608p.

PAIVA, P. A. Governança corporativa no Brasil: controle versus proteção legal. 2002. 147 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Faculdade de Estudos Sociais Aplicados, Departamento de Administração, UnB, Brasília, DF, 2002

PAUL, S.A case study of E-governance initiatives in India.The International Information & Library Review.V.39, p. 176 -184, 2007

PEDERIVA, J. H.. Accountability, Constituição e Contabilidade. Revista de Informação Legislativa, v. 35, n. 140, 17-39, out./dez. Brasília, 1998.

PESTANA, M. H.; GAGEIRO, J.N. *Análise de dados para ciências sociais: a complementaridade do SPSS*. Lisboa: Silabo, 2003.

PESTANA, M. H.; GAGEIRO, J. N. *Análise de dados para ciências sociais: a complementaridade do SPSS*. 5. ed. Lisboa: Silabo, 2008. 694 p.

PEREIRA, S.A. ET AL. Governança eletrônica na administração pública: estudo de caso sobre a nota fiscal eletrônica –NF-e. http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos_1/421.pdf

PESSI, P. *E-op: uma nova prática comunicativa do orçamento participativo de Porto Alegre*. (Dissertação de Mestrado), 2003. Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.

PINHO, J. A. G. Portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia e pouca democracia. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro v.42, n.3, p. 471-93, maio/Jun. 200.

PLAIN, A.I. What is plain language? Disponível em:<<https://plainlanguagenetwork.org/plain-language/what-is-plain-language/>>. Acesso em: 20 março. 2023.

POSSAMAI, Ana Júlia. Dados abertos do Governo Federal brasileiro: desafios da transparência e interoperabilidade. 2016. 313 f. Tese (Doutorado). Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, Porto Alegre, 2016.

PRADO, O. Governo eletrônico e transparência: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. 2004. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) — Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2004.

PRADO, Otávio. Governo eletrônico, reforma do estado e transparência: o programa de governo eletrônico do Brasil. 2009. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2009. 197 p.

PRZEWORSK, Y. Estado e Economia no Capitalismo. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.

PRZEYBILOVICZ, E.; CUNHA, M.; MEIRELLES, F. O uso da tecnologia da informação e comunicação para caracterizar os municípios: quem são e o que precisam para desenvolver ações de governo eletrônico e smart city. Rev. Adm. Pública [online], v. 52, n. 4, p. 630-649, 2018.

REIS, J. O. B. Aproximações entre planejamento estratégico situacional e governança colaborativa: implicações teóricas e práticas. 2018. 114 f. Dissertação (Mestrado em gestão pública, tecnologias e inovação) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, 2018.

REZENDE, Denis A.; FREY, Klaus F. Administração estratégica e governança eletrônica na gestão urbana. Revista Eletrônica de Gestão de Negócios, v. 1, n. 1, p. 51-59, 2005.

RHEINGOLD, H. The virtual community: homesteading on the electronic frontier. 2. ed. Cambridge: MIT Press, 2000.

RIBEIRO, Antônio Silva Magalhães. *Corrupção e controle na Administração pública brasileira*. São Paulo: Atlas, 2004

RIBEIRO, C. C.; BORBOREMA, E. A. *A homepage contas públicas: um diagnóstico de contribuição para o controle social*. Brasília, 2006. Monografia (Programa de PósGraduação em Contabilidade e Orçamento para o Setor Público) - Universidade de Brasília.

RICHARDSON, Roberto J. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 1999. 334 p.

ROCHA, I. et al. *Análise da produção científica sobre teoria da agência e assimetria da informação*. REGE, São Paulo – SP, Brasil, v. 19, n. 2, p. 329-342, abr./jun. 2012

ROSE-ACKERMAN, Susan. (2008). Briefing: Risks of corruption in government infrastructure projects. *Proceedings of The Institution of Civil Engineers-municipal Engineer - PROC INST CIVIL ENG MUNIC ENG*. 161. 149-150. 10.1680/muen.2008.161.3.149.

RUA, M. G. *Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade*. *Revista do Serviço Público*. v. 48, n. 3, set./dez. 1997.

RUEDIGER, M. A. *Governança democrática na era da informação*. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 37, n. 6, p. 1257-1280, nov./dez. 2003.

RUEDIGER, M. A. *Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão PÚBLICA*. *Organizações & Sociedade*, Salvador, v.9 n.25, p.29- 43, set./dez. 2002.

SALES, Tainah Simões. (2012). *Acesso à Informação, Controle Social das Finanças Públicas e Democracia: Análise dos Portais da Transparência dos Estados Brasileiros Antes e Após o Advento da Lei nº 12.527/2011*. *Direito Público*, 9 (48)

SAMPAIO, R. F.; MANCINI, M. C. *Estudos de Revisão Sistemática: um guia para síntese criteriosa da evidência científica*. V. 11, n. 1. São Carlos-SP: *Revista Brasileira de Fisioterapia*, p. 83-89, 2007.

SAMPAIO, R. C. *Governança eletrônica no Brasil: limites e possibilidades introduzidos pelo orçamento participativo na Internet*. *Planejamento e Políticas públicas*, n. 33, jul./dez.2009.

SAULE JÚNIOR, N. . *A Participação dos Cidadãos no Controle da Administração Pública*. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU*, Belo Horizonte: Fórum, v. 7, n. 12, p. 291–323, 2021. DOI: 10.55663/rbdu.v7i12.716. Disponível em: http://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/saule_rbdu12. Acesso em: 17 ago. 2023.

SALES, Tainah Simões. *Acesso à Informação, Controle Social das Finanças Públicas e Democracia: Análise dos Portais da Transparência dos Estados Brasileiros Antes e Após o Advento da Lei nº 12.527/2011*. *Direito Público*, 9 (48), 2012.

SCHIEFLER, E.A.; CRISTÓVAM, J.S., SOUSA, T.P. *Administração Pública digital e a problemática da desigualdade no acesso à tecnologia*. *International Journal of Digital Law*, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 97-116, maio/ago. 2020

SILVA, L. M. da; MOREIRA, S. V. A Internet como instrumento de comunicação organizacional no setor público. *UNI revista*, São Leopoldo, v. 1, n. 3, jul. 2006.

SILVA, N. S. G. da; MATOS, G. B. da C. A governança eletrônica: análise de uma instituição federal da região norte / Electronic governance: analysis of a federal institution in the northern region. *Brazilian Journal of Business*, 4(1), 29–46, 2022. <https://doi.org/10.34140/bjbv4n1-002>

SHUMSKAYA, D. *Linguagem Clara: uma questão de cidadania corporativa para as instituições financeiras?* (Doctoral dissertation), 2019. Instituto Politécnico de Lisboa, Escola Superior de Comunicação Social).

SLOMSK, V. *Controladoria e Governança na Gestão Pública*. São Paulo: Atlas, 2005.

SLOMSKI, V. et al. *Governança Corporativa e Governança na Gestão Pública*. São Paulo, Atlas, 2008.

SOARES, C. S., BERTAGNOLI, A. L. P., GUIMARÃES, D. E. L.; Santos, E. A. dos. Práticas de governança eletrônica municipal e sua correlação com variáveis socioeconômicas e contábeis. *Ágora : Revista De divulgação científica*, 28, 23–46, 2023.

SOUZA, F. J. V. et al. Práticas de governança eletrônica: um estudo nos sítios das capitais brasileiras. *Qualit@s Revista Eletrônica*, v.14. n.2, 2013.

SPECK, Bruno W. Mensurando a corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas. *Cadernos Adenauer*, v. 10, p. 9-45, 2000.

STEWART, Thomas A. *A riqueza do conhecimento: o capital intelectual e a organização do século XXI*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

STOKES, D. E. *O quadrante de Pasteur: a ciência básica e a inovação tecnológica*. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

UNESCO – UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Defining E –governance*. 2005. Disponível em: <http://portalunesco.org> Acesso 13 abril 2022.

UNIVERSIDADE FEEVALE. *Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico*. Novo Hamburgo, 2013. Disponível em: <<http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>>. Acesso em 14/04/2022.

VAZ, J. C. Perspectivas e Desafios para Ampliação do Governo Eletrônico nos Municípios Brasileiros. *Seminário Internacional Governo Eletrônico e Governo Locais*, Brasília, 2003.

VIEIRA, A. R. H. et al. A administração pública patrimonialista e seu caráter dominante. *Revista Gestão Premium - FACOS/CNEC*, dez. 2019.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. Governança, gestão de riscos e integridade. Brasília: Enap, 2019. 241p. Coleção Gestão Pública.

ZAGO, C.; MELLO, G. R. de. Governança Corporativa Eletrônica e Desempenho Econômico e Financeiro das Empresas Listadas no Índice Bovespa. *Organizações em contexto*, 12(23), 419-453, 2016.

YIN, RK. *Pesquisa de Estudo de Caso e Aplicações: Desenho e Métodos* (6^a ed.), 2018. Thousand Oaks, CA: Sage.

YIN, R. K. (2015). *Estudo de Caso: Planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman.

ANEXO A – AUTORIZAÇÃO CÂMARA DOS VEREADORES

AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Eu, **ARNALDO PEREIRA DO SANTOS**, abaixo assinado, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores do município de Itabirito – Minas Gerais, autorizo a realização do estudo **“Governança Eletrônica: uma ferramenta estratégica de prevenção e mitigação da corrupção na Administração Pública Municipal”**, a ser conduzido pelos pesquisadores Professor Dr. Luis Carlos Zucatto – UFSM e o mestrando Filipe Luiz Mendanha Silva – UFSM, estritamente no âmbito do poder legislativo municipal.

Fui informado, pelo responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na instituição a qual represento.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infra-estrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Itabirito, 02 de agosto de 2022

Assinatura e carimbo do responsável institucional

ANEXO B – FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS



MINISTÉRIO DA SAÚDE - Conselho Nacional de Saúde - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP

FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS

1. Projeto de Pesquisa: Governança Eletrônica: uma ferramenta estratégica de prevenção e mitigação da corrupção na Administração Pública Municipal			
2. Número de Participantes da Pesquisa: 384			
3. Área Temática:			
4. Área do Conhecimento: Grande Área 6. Ciências Sociais Aplicadas			
PESQUISADOR RESPONSÁVEL			
5. Nome: LUIS CARLOS ZUCATTO			
6. CPF: 482.715.940-87	7. Endereço (Rua, n.º): Avenida Independência, 3751 Vista Alegre UFSM Campus Palmeira das Missões PALMEIRA DAS MISSOES RIO GRANDE DO SUL 98300000		
8. Nacionalidade: BRASILEIRO	9. Telefone: 55984547788	10. Outro Telefone:	11. Email: luis.zucatto@ufsm.br
<p>Termo de Compromisso: Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas complementares. Comprometo-me a utilizar os materiais e dados coletados exclusivamente para os fins previstos no protocolo e a publicar os resultados sejam eles favoráveis ou não. Aceito as responsabilidades pela condução científica do projeto acima. Tenho ciência que essa folha será anexada ao projeto devidamente assinada por todos os responsáveis e fará parte integrante da documentação do mesmo.</p>			
Data: ____ / ____ / ____		 _____ Assinatura	
INSTITUIÇÃO PROPONENTE			
12. Nome: Universidade Federal de Santa Maria/ Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa		13. CNPJ: 95.591.764/0001-05	14. Unidade/Órgão:
15. Telefone: (55) 3220-9362	16. Outro Telefone:		
<p>Termo de Compromisso (do responsável pela Instituição): Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas Complementares e como esta instituição tem condições para o desenvolvimento deste projeto, autorizo sua execução.</p>			
Responsável: _____		CPF: _____	
Cargo/Função: _____			
Data: ____ / ____ / ____		_____ Assinatura	
PATROCINADOR PRINCIPAL			
Não se aplica.			

APÊNDICE A – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTAS)

Página 1 de 2

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do estudo: Governança Eletrônica: uma ferramenta estratégica de prevenção e mitigação da corrupção na Administração Pública Municipal

Pesquisadores responsáveis: Prof. Dr. Luis Carlos Zucatto e Filipe Luiz Mendanha da Silva (Orientando)

Instituição: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) – Departamento de Administração – Campus Palmeira das Missões

Telefones para contato: (55)98454-7788 e (31) 98839-1543

Local da coleta de dados: Itabirito/MG

Nós, Luis Carlos Zucatto (Professor orientador) e Filipe Luiz Mendanha da Silva (Mestrando), responsáveis pela pesquisa “Governança Eletrônica: uma ferramenta estratégica de prevenção e mitigação da corrupção na Administração Pública Municipal”, lhe convidamos a participar voluntariamente deste estudo.

Esta pesquisa avaliar a participação e o controle social em face dos usos de ferramentas de governança eletrônica e de divulgação de informação pública disponíveis pelo município de Itabirito/MG enquanto mecanismos de mitigação e prevenção da corrupção na administração pública. A pesquisa trará benefícios indiretos, pois as informações que serão coletadas fornecerão subsídios para a construção de conhecimento de Administração Pública, sobretudo no que diz respeito à participação social em vista de prevenir e/ou mitigar a corrupção.

Para participar da pesquisa será necessário dispor de, pelo menos, 30 minutos de seu tempo para a realização de entrevista, previamente agendada e a ser realizada por meio de videoconferência. Os riscos decorrentes de sua participação são possível cansaço, constrangimento e/ou desconforto ao responder perguntas que possam lhe evocar memórias que causem sofrimentos. Na ocorrência de algum desses riscos, a providência a ser tomada poderá ser a de parar a entrevista imediatamente, podendo entrar em contato com um dos pesquisadores responsáveis, caso necessite assistência. Caso interrompa a entrevista, não haverá qualquer dano ou perda de sua parte, podendo retomar quando se sentir confortável. Ainda, lhe é assegurado o direito de requerer indenização por danos comprovadamente decorrentes de sua participação na pesquisa.

APÊNDICE B – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (QUESTIONÁRIO)

Página 1 de 2

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do estudo: Governança Eletrônica: uma ferramenta estratégica de prevenção e mitigação da corrupção na Administração Pública Municipal

Pesquisadores responsáveis: Prof. Dr. Luis Carlos Zucatto e Filipe Luiz Mendanha da Silva (Orientando)

Instituição: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) – Departamento de Administração – Campus Palmeira das Missões

Telefones para contato: (55)98454-7788 e (31) 98839-1543

Local da coleta de dados: Itabirito/MG

Nós, Luis Carlos Zucatto (Professor orientador) e Filipe Luiz Mendanha da Silva (Mestrando), responsáveis pela pesquisa “Governança Eletrônica: uma ferramenta estratégica de prevenção e mitigação da corrupção na Administração Pública Municipal”, lhe convidamos a participar voluntariamente deste estudo.

Esta pesquisa visa a avaliar a participação e o controle social em face dos usos de ferramentas de governança eletrônica e de divulgação de informação pública disponíveis pelo município de Itabirito/MG enquanto mecanismos de mitigação e prevenção da corrupção na administração pública. A pesquisa trará benefícios indiretos, pois as informações que serão coletadas fornecerão subsídios para a construção de conhecimento de Administração Pública, sobretudo no que diz respeito à participação social em vista de prevenir e/ou mitigar a corrupção.

Para participar da pesquisa será necessário dispor em torno de 10 a 15 minutos e sua participação consta de responder às questões disponíveis neste formulário. Observamos que é importante, assim como seu direito, guardar uma cópia deste documento eletrônico. Os riscos decorrentes de sua participação são possível cansaço, constrangimento e/ou desconforto ao responder perguntas que possam lhe evocar memórias que causem sofrimentos. Na ocorrência de algum desses riscos, a providência a ser tomada poderá ser a de interromper o preenchimento do formulário, podendo entrar em contato com um dos pesquisadores responsáveis, caso necessite assistência. Caso interrompa o preenchimento, não haverá qualquer dano ou perda de sua parte, podendo retomar quando se sentir confortável. Você não é obrigado(a) a responder todas as perguntas. Ainda, lhe é assegurado o direito de requerer indenização por danos comprovadamente decorrentes de sua participação na pesquisa.

Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da UFSM – CEP da UFSM

Av. Roraima, n. 1000 - Prédio da Reitoria, 7º andar, sala 725 - Bairro Camobi - Santa Maria/RS - CEP 97.105-900
Telefone: (55) 3220-9362 - E-mail: cep.ufsm@gmail.com - Web: www.ufsm.br/pro-reitorias/prpgp/cep/

APÊNDICE C – TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

Título do projeto: Governança Eletrônica: uma ferramenta estratégica de prevenção e mitigação da corrupção na Administração Pública Municipal

Pesquisadores responsáveis: Prof. Dr. Luis Carlos Zucatto e Filipe Luiz Mendanha da Silva (Orientando)

Instituição: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) – Departamento de Administração – Campus Palmeira das Missões

Telefones para contato: (55)98454-7788 e (31) 98839-1543

Local da coleta de dados: Itabirito/MG

Os responsáveis pelo presente projeto se comprometem a preservar a confidencialidade dos dados dos participantes envolvidos no trabalho, que serão coletados por meio de entrevistas a serem realizadas por meio de vídeoconferência e por meio da aplicação de questionários a partir da Plataforma Google Docs.

Informam, ainda, que estas informações serão utilizadas, única e exclusivamente, no decorrer da execução do presente projeto e que as mesmas somente serão divulgadas de forma anônima, bem como serão mantidas no seguinte local: UFSM – Campus Palmeira das Missões – Avenida Independência, 3751 – Sala 203B – Prédio II – Bairro Vista Alegre – 98.300-000 – Palmeira das Missões/RS, por um período de cinco anos, sob a responsabilidade de Luis Carlos Zucatto. Após este período os dados serão destruídos.

Este projeto de pesquisa foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da UFSM em/...../....., com o número de registro Caae

Santa Maria, 29 de julho de 2022.



Luis Carlos Zucatto – SIAPE 1981097

Pesquisador Responsável



Ministério da Educação
Universidade Federal de Santa Maria
Coordenação do Programa/Curso de PG em Administração Pública - Mestrado Acadêmico

ATA DE DEFESA - PROCESSO Nº 23081.100573/2023-80

Aos quatorze dias do mês de setembro do ano de dois mil e vinte e três, às quatorze horas, na sala 3232 Prédio 74B do CESH/UFSM e por videoconferência pelo link de acesso <https://meet.google.com/bey-wngz-tmh>, realizou-se a prova de Defesa de Dissertação, intitulada **PARTICIPAÇÃO SOCIAL E GOVERNANÇA ELETRÔNICA: MECANISMOS DE PREVENÇÃO E MITIGAÇÃO DA CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL**, de autoria do(a) Candidato(a) **FILIFE LUIZ MENDANHA SILVA (202161076)**, aluno do Programa de PG em Administração Pública - Mestrado Acadêmico, em nível de Mestrado. A Comissão Examinadora esteve constituída pelos professores: **LUIS CARLOS ZUCATTO** Presidente, **CELENE TONELLA** e **JOSÉ ALEXANDRE MAGRINI FIGATTO**. Concluídos os trabalhos de apresentação e arguição, o candidato(a) foi aprovado pela Comissão Examinadora. Foi concedido um prazo de 90 dias, para o candidato efetuar as correções sugeridas pela Comissão Examinadora e apresentar o trabalho em sua redação definitiva, sob pena de não expedição do Diploma. E, para constar, foi lavrada a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão.

 Documento assinado digitalmente
LUIZ CARLOS ZUCATTO
CPF: 02.709.022-14 01-99-0000
Verifique em <https://brasil.gov.br>

LUIZ CARLOS ZUCATTO


CELENE TONELLA

 Documento assinado digitalmente
JOSÉ ALEXANDRE MAGRINI FIGATTO
CPF: 22.709.022-14 01-99-0000
Verifique em <https://brasil.gov.br>

JOSÉ ALEXANDRE MAGRINI FIGATTO

() Por sugestão da Comissão Examinadora, o novo título passa a ser: **Participação Social e Governança Eletrônica: Um Estudo Acerca da Percepção de Cidadãos Eleitores do Município de Itabirito/MG**

Necessidades de adequação: Pontuar principais resultados no Resumo; Aprofundar, teoricamente, o problema de pesquisa; Adequar a pergunta de pesquisa e objetivo geral; Reescrever o Referencial Teórico com as seções: Governança Eletrônica; Corrupção na Administração Pública; e, Participação Social. Elaborar seção com "Estado de Arte"; Atualizar dados do Censo (2022); Fazer discussão dos resultados a partir da teoria que embasa o estudo; apurar o Coeficiente de Variabilidade e compará-lo às Médias e Desvios-Padrão. Pontuar limitação metodológica (coleta de dados).

() Declaração:

A PRPGP

Certifico que o(a) discente cumpriu com as exigências da Banca de Defesa do Trabalho de conclusão e do Regimento Interno dos Programas de Pós-Graduação da UFSM.

Em ____/____/____

Coordenador(a) do Programa de PG: