

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

**ANDRESSA PETRY MÜLLER**

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UMA  
AVALIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO  
SUL**

Santa Maria, RS  
2021



**Andressa Petry Müller**

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UMA AVALIAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

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. Nelson Guilherme Machado Pinto

Santa Maria, RS  
2021

Müller, Andressa Petry  
TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UMA  
AVALIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
/ Andressa Petry Müller.- 2021.  
133 p.; 30 cm

Orientador: Nelson Guilherme Machado Pinto  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de  
Pós-Graduação em Administração Pública, RS, 2021

1. Transparência 2. Lei de Acesso à Informação 3.  
Municípios I. Machado Pinto, Nelson Guilherme II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a).  
Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central.  
Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

Declaro, ANDRESSA PETRY MÜLLER, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

**Andressa Petry Müller**

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UMA AVALIAÇÃO DOS  
MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

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 18 de dezembro de 2020:**

*Nelson G. M. Pinto*

---

**Nelson Guilherme Machado Pinto, Dr. (UFSM)**  
(Presidente/Orientador)

*Reisoli Bender Filho*

---

**Reisoli Bender Filho, Dr. (UFSM)**

*Ani Caroline Potrich*

---

**Ani Caroline Grigion Potrich, Dra. (UFSC)**

## DEDICATÓRIA

À meus pais, Marli Elena Petry Müller e Paulo Müller (*in memoriam*), os quais me ensinaram a ser a pessoa que sou hoje, que sempre me incentivaram a seguir meus sonhos, a nunca desistir do que eu almejava, por serem a base da minha vida, a minha estrutura, por serem tudo em minha vida, dedico esse trabalho a essas duas pessoas que foram, são e sempre vão ser as mais importantes da minha vida e que apesar de não ter mais a presença de meu pai a meu lado, sei que está junto a mim e de alguma forma está presenciando essa conquista.



## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, que permitiu que eu chegasse até aqui, por me abençoar, me dar forças, iluminar meus passos, me ajudar em todos os momentos de dificuldade, por me amparar e me sustentar quando mais precisei, por eu estar conseguindo alcançar mais esse objetivo em minha vida.

À minha mãe, Marli Elena Petry Müller, que sempre esteve ao meu lado, mesmo quando estava longe, que deu todo o apoio necessário, que compreendeu meus momentos de afastamento para que eu pudesse me dedicar ao mestrado, por me amparar sempre, me oferecendo um colo de mãe, fazendo seu papel de mãe tão brilhantemente.

Sou grata à meu pai, Paulo Müller (*in memoriam*), que mesmo não estando mais ao meu lado a tantos anos, me ensinou muita coisa, dentre elas ser a melhor pessoa que eu poderia ser, e sei que hoje estaria feliz com essa conquista, e de onde quer que esteja me deu forças para continuar persistindo para que eu conseguisse alcançar meus objetivos.

Ao meu orientador, Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto, por toda ajuda, por todo apoio, por todos os ensinamentos que transmitiu, por todo o aprendizado, pela confiança depositada em mim, por diversos momentos além de ser meu orientador, também demonstrar ser um amigo que sempre se importava, servindo como um grande exemplo para mim, sou muito grata por tudo.

Aos professores que tive durante o mestrado, os quais puderam me ensinar muito, sendo de suma importância para minha formação e evolução acadêmica e pessoal.

À minha madrinha Romilda Gorgen e sua filha Carmen Gorgen, que me ajudaram e me ampararam no momento que precisei me instalar em Santa Maria, além da Isabel e sua família que também me ajudaram tanto, sou eternamente grata por tudo que fizeram por mim.

Aos amigos e amigas que fiz durante o mestrado, com os quais pude dividir momentos de dúvidas, incertezas, aprendendo sobre um mundo novo, tornando o fardo do mestrado mais leve, além das amigas de longa data que sempre estiveram ao meu lado me dando todo apoio.

Às colegas Juliane e Luana que me ajudaram em um momento crucial deste estudo.

À Universidade Federal de Santa Maria, que ofereceu toda estrutura necessária para que eu pudesse realizar meus estudos durante o mestrado.

À banca, por suas contribuições e recomendações para que esse estudo possa ser aprimorado, e que o mesmo possa vir a ter contribuições de forma positiva.

À todos aqueles que contribuíram de alguma forma para que o sonho de ser Mestre em Administração Pública fosse realizado.



## RESUMO

### TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: UMA AVALIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AUTORA: Andressa Petry Müller

ORIENTADOR: Nelson Guilherme Machado Pinto

A transparência é um aspecto fundamental para a Administração Pública, pois é a partir dela que as informações do governo são divulgadas e expostas para toda a sociedade, ela também visa contribuir para o controle e melhoria da gestão dos recursos públicos, auxiliando quanto a questões políticas, proporcionando um maior alcance da democracia. Da mesma forma, para que a transparência atue da maneira correta, é necessário que haja a governança, a qual garante a correspondência das expectativas coletivas, a fim de promover a participação dos cidadãos e a divulgação apropriada de informações, objetivando o monitoramento da atuação do governo. Tal atuação dos indivíduos é assegurada pela Lei de Acesso à Informação, que determina, legalmente, o direito ao acesso dos dados públicos, os quais devem ser divulgados nos portais de transparência, tendo como aliada as tecnologias de acesso à informação, que facilitam o alcance das informações por todos os interessados. Portanto, por meio do acesso à informação, a população consegue acompanhar se um governo passa por dificuldades, o que se nota com o Rio Grande do Sul, estado que enfrenta problemas financeiros, passando por uma crise fiscal. À vista disso, o presente estudo possui como objetivo determinar o nível de transparência que possuem os municípios do estado do Rio Grande do Sul, identificando as variáveis que o explicam. Para isso, é realizada uma pesquisa e análise documental, observando as informações mais recentes divulgadas nos portais de transparência gaúchos, identificando se há a correta divulgação de dados, e aos aspectos necessários, a partir do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal, bem como por análise de regressão e estatística descritiva, utilizando ferramentas como Excel, SPSS e GRETL. Assim, é possível observar que a maioria dos municípios do estado possuem um nível médio de transparência, sendo que poucos municípios apresentam um nível muito alto de transparência, além de dezenove municípios apresentarem o nível de transparência muito baixo, o que demonstra que muito ainda deve ser feito na questão de transparência. Além disso, observou-se que das onze variáveis socioeconômicas analisadas, apenas cinco são capazes de influenciar o índice de transparência observado nos municípios gaúchos, sendo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e o tamanho do município, que possuem um impacto positivo sobre o ITGP-M, além da taxa de escolarização, as despesas do município e a proporção idade da população idosa, tendo estas um impacto negativo frente ao ITGP-M. Portanto, percebe-se que muitas medidas ainda devem ser adotadas pelas gestões municipais do Rio Grande do Sul, a fim de que cumpram com a Lei de Acesso à Informação e atendam a todos os aspectos oriundos da transparência.

**Palavras-chave:** Transparência; Lei de Acesso à Informação; Municípios.



## ABSTRACT

### TRANSPARENCY IN MUNICIPAL PUBLIC MANAGEMENT: AN EVALUATION OF THE MUNICIPALITIES OF THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

AUTHOR: Andressa Petry Müller

ADVISOR: Nelson Guilherme Machado Pinto

Transparency is a fundamental aspect for public administration, because it is from it that government information is disclosed and exposed to society as a whole, it also aims to contribute to the control and improvement of the management of public resources, assisting with political issues, providing a greater reach of democracy. Similarly, in order for transparency to act in the right way, it is necessary that there is governance, which guarantees the correspondence of collective expectations, in order to promote the participation of citizens and the appropriate dissemination of information, aiming at monitoring the government's performance. Such action of individuals is ensured by the Law on Access to Information, which legally determines the right to access public data, which must be disclosed on transparency portals, having as an ally the technologies of access to information, which facilitate the access of information by all interested parties. Therefore, through access to information, the population can monitor whether a government is experiencing difficulties, which is noted with Rio Grande do Sul, a state that faces financial problems, going through a fiscal crisis. In view of this, the present study aims to determine the level of transparency that the municipalities of the state of Rio Grande do Sul have, identifying the variables that explain it. For this, a documentary research and analysis is carried out, observing the most recent information published in the gaúcho transparency portals, identifying whether there is the correct disclosure of data, and the necessary aspects, based on the Municipal Public Management Transparency Index, as well as by regression analysis and descriptive statistics, using tools such as Excel, SPSS and GRETL. Thus, it is possible to observe that most municipalities in the state have an average level of transparency, with few municipalities having a very high level of transparency, in addition to nineteen municipalities showing a very low level of transparency, which demonstrates that much still needs to be done. be done on the issue of transparency. In addition, it was observed that of the eleven socioeconomic variables analyzed, only five are able to influence the transparency index observed in the cities of Rio Grande do Sul, the Municipal Human Development Index (MHDI) and the size of the municipality, which have a positive impact on the ITGP-M, in addition to the schooling rate, the municipality's expenses and the age proportion of the elderly population, which have a negative impact compared to the ITGP-M. Therefore, it is clear that many measures still need to be adopted by the municipal administrations of Rio Grande do Sul, in order to comply with the Access to Information Law and to attend to all aspects arising from transparency.

**Keywords:** Transparency; Access to Information Law; Municipalities.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Panoramas da governança pública. ....	38
Figura 2 – Quantidade de publicações por ano.....	53
Figura 3 – Coredes Rio Grande do Sul.....	60



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estatística descritiva ITGP-M.....	75
Tabela 2 – Quantificação de municípios por classificação.....	76
Tabela 3 – Índices de Transparência dos municípios gaúchos considerados como muito altos .....	77
Tabela 4 – Índices de Transparência dos municípios gaúchos considerados como muito baixos .....	79
Tabela 5 – Municípios com mais de 10 mil habitantes com ITGP-M baixo ou muito baixo ..	81
Tabela 6 – ITGP-M médio dos Coredes do Rio Grande do Sul .....	82
Tabela 7 – Variáveis explicativas do ITGP-M .....	86
Tabela 8 – Estatística descritiva sobre cenários em relação ao ITGP-M .....	91
Tabela 9 – Classificação sobre cenários em relação ao ITGP-M .....	92
Tabela 10 – Quantificação de municípios por classificação em relação aos diferentes cenários .....	93



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Disposições referentes ao Art. 4º da Lei de Acesso à Informação. ....	44
Quadro 2 – Variáveis que impactam no nível de transparência .....	47
Quadro 3 – Principais autores.....	54
Quadro 4 – Principais palavras-chave. ....	55
Quadro 5 – Autoria, objetivo e principais resultados dos 10 principais estudos.....	55
Quadro 6 – Dimensões do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal.....	61
Quadro 7 – Variáveis a serem testadas .....	67
Quadro 8 – Classificação ITGP-M .....	76
Quadro 9 – Relação das variáveis explicativas e suas significâncias.....	89



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	23
1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	23
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA .....	27
1.3 OBJETIVOS .....	28
<b>1.3.1 Objetivo geral</b> .....	28
<b>1.3.2 Objetivos específicos</b> .....	28
1.4 JUSTIFICATIVA .....	29
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	33
2.1 GOVERNANÇA .....	33
<b>2.1.1 Governança Corporativa</b> .....	33
<b>2.1.2 Teoria da agência</b> .....	35
<b>2.1.3 Governança Pública</b> .....	37
2.2 TRANSPARÊNCIA .....	40
<b>2.2.1 Conceitos e definições</b> .....	40
<b>2.2.2 Lei de Acesso à Informação</b> .....	43
<b>2.2.3 Medidas de transparência</b> .....	45
2.3 TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TICs) .....	48
<b>3 EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS</b> .....	53
<b>4 METODOLOGIA</b> .....	59
4.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA .....	59
4.2 AMOSTRA DE ESTUDO .....	60
4.3 INSTRUMENTO E PLANO DE COLETA DE DADOS .....	61
4.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS .....	66
<b>5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	71
5.1 ASPECTOS RELATIVOS AO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL .....	71
5.2 ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL .....	74
5.3 VARIÁVEIS EXPLICATIVAS DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA .....	86
5.4 ANÁLISE DE ROBUSTEZ DO ITGP-M COM RELAÇÃO AS VARIÁVEIS .....	91
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	95
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	99
<b>Apêndice A – Check List análise portal de transparência</b> .....	113
<b>Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul</b> .....	121



## 1 INTRODUÇÃO

Na introdução é retratado os aspectos iniciais do presente estudo, explanando e relatando sobre os conceitos que darão entendimento ao trabalho, os quais norteiam os esclarecimentos nas unidades consequentes. Assim, é retratado as considerações iniciais, o problema de pesquisa, os objetivos do trabalho, sendo eles o geral e os específicos, e a justificativa da realização do estudo.

### 1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A sociedade cada vez está mais participativa, buscando informações sobre as ações que o governo realiza, as quais são de interesse de todos, de cunho público e de atenção coletiva. Dessa maneira, existem necessidades em comum dentre indivíduos que devem ser atendidas, Ribeiro et al. (2011) destaca que a partir da comunicação que os cidadãos têm com a administração pública local, há a colaboração para que tais demandas sejam supridas, principalmente, em relação às questões socioeconômicas.

Assim, para que possa ser assegurada a gestão pública de forma correta, sendo a mesma analisada, supervisionada ou conduzida, tem-se a governança no aspecto público. Ela visa garantir que haja a correspondência das expectativas coletivas, a fim de promover a participação dos cidadãos e a divulgação apropriada de informações, objetivando o monitoramento da atuação do governo, certificando que seja feita uma gestão eficiente e apta a atender àquilo que for solicitado (MELLO; OLIVEIRA; PINTO, 2017).

Da mesma forma, a governança pública busca tornar o atendimento às demandas da sociedade mais prática, concreta e adequada, sendo contemplada por intermédio daqueles que possuem o conhecimento dos problemas e dificuldades que são enfrentadas. Aliada a governança pública, estão o diálogo, confiabilidade e o acordo, que quando somados, garantem a participação de todas as partes, possibilitando resultados para as demandas e solicitações exigidas no âmbito social (BAPTISTA, 2017).

Atrelado a isso, encontra-se a transparência, que visa contribuir no controle e melhoria da gestão dos recursos públicos, auxiliando nas questões políticas, proporcionando um maior alcance da democracia. A mesma tem um destaque muito importante contra desvios e mau uso de bens monetários, principalmente por contar com a colaboração da sociedade nessas questões, gerando confiança à população sobre aquilo que está sendo feito.

Assim, a transparência é caracterizada segundo Zuccolotto e Teixeira (p. 245, 2014) como um “mecanismo para redução do grau de corrupção ou de melhoria no desempenho econômico”, sendo a forma mais notória para a divulgação de ações e situações encontradas no âmbito administrativo (MOLINARI; CLAZER, 2015). Ela também é conivente com o acesso as informações públicas, fornecendo um modelo mais contemporâneo para garantir dados, detendo importância e valia sobre o que é divulgado (FRANCO et al., 2014; MOLINARI; CLAZER, 2015).

Ela também favorece para que se tenha informações e seja comunicado a forma, onde, em qual momento ou qual proporção estão sendo empregados os recursos de cunho público, por meio dos responsáveis pela gestão de tais bens (SILVA; VACOVSKI, 2015). Ainda, a transparência auxilia para que se tenha a oportunidade de que todos os cidadãos possam compreender, analisar, avaliar, bem como dar sua opinião sobre as atividades que a administração governamental vem fazendo, visando a comunicação e a presença de todos nas ações que são tomadas (JAMBEIRO; SOBREIRA; RABELO, 2009).

À vista disso, a transparência é algo requerido legalmente no Brasil, sendo que há a supervisão e o controle do que é feito por intermédio de estruturas responsáveis e também por meio das pessoas, no qual o alcance de dados garante que as ações realizadas pelos governos sejam publicadas de modo aberto e compreensível (MOLINARI; CLAZER, 2015). Portanto, nota-se em um contexto mais recente que há a diminuição da distância que existia da população com os governantes, havendo a correlação entre as exigências da sociedade e as políticas públicas, promovendo a participação dos mesmos nas ações realizadas (PIRES et al., 2013).

Dessa forma, foi criada a lei nº 12.527/2011, chamada de Lei de Acesso à Informação (LAI), vigorada em 16 de maio de 2012 (BRASIL, 2011). A mesma possui o objetivo de regulamentar o direito legal de acessar os dados públicos, garantindo que qualquer cidadão possa obter as informações públicas, de modo que possam ser acessados sem um motivo específico, servindo para dar esclarecimentos do que está sendo feito pela administração pública (BRASIL, 2011).

Do mesmo modo, algo que facilita no acesso às informações disponibilizadas pelo governo são as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), as quais proporcionam que haja uma relação positiva do cidadão com o governo, sendo de forma mais igualitária e comunicativa. Isso acarreta para que as informações sejam concedidas nos sítios eletrônicos de forma simples e compreensível para todos, e facilitam a verificação de informações que o cidadão procura, o que contribui para sua participação na tomada de decisões (ARAÚJO; MAIA, 2014; LOBO; MAIA, 2015).

Essas tecnologias ainda contribuem para que se tenha contenção de gastos, pois como as informações estão disponíveis na internet, os custos reduzem, além de não ser necessário pessoal responsável para a liberação de dados. Assim, os portais que o governo disponibiliza para consultas se mostram de extrema importância, pois é a partir deles que podem ser feitas as solicitações de informações, consultar os dados disponíveis, bem como acessar o conteúdo que é liberado.

Neste contexto, surgiu o portal da transparência, criado em 2004, que tem como objetivo o livre acesso dos cidadãos, para consulta da utilização dos bens públicos, podendo supervisionar e certificar que há emprego adequado de tais recursos (CGU, 2019). Esses dados se originam de diferentes modos, onde há o encaminhamento das informações para a Controladoria Geral da União, que faz a devida divulgação, sendo que nos portais da transparência podem ser encontradas informações como receitas e despesas públicas, orçamentos, recursos que são transferidos, licitações, gastos, entre outros (CGU, 2019).

Com tal ferramenta, é possível perceber quando um governo passa por dificuldades, pois com todas as informações disponíveis fica fácil o entendimento e a interpretação, principalmente, se tratando das questões econômicas. Entretanto, nem sempre as informações são disponibilizadas aos cidadãos, principalmente no que diz respeito aos municípios, como o que ocorre na gestão pública municipal do Rio Grande do Sul, que carece de divulgação de dados, não proporcionando um ambiente de composição da transparência em seus portais (VISENTINI; SANTOS, 2019).

Além disso, quanto à questão municipal, a transparência e o acesso às informações são cruciais para promover maior participação dos cidadãos nas decisões tomadas, pois os mesmos tendem a acompanhar mais as informações da realidade em que estão inseridos. Tal atuação da população em relação a gestão pública é um direito assegurado, que busca possibilitar a colaboração dos cidadãos na concepção de políticas públicas e a fiscalização dos recursos destinados aos mesmos (SANTOS; ROCHA, 2019).

Da mesma forma, é possível identificar que alguns aspectos influenciam para que haja transparência nos municípios, principalmente, quando se trata de perspectivas socioeconômicas. É possível observar que quanto mais desenvolvida for a localidade, possuindo bons resultados mediante sua atividade econômica, com a população detendo de uma qualidade de vida, de maior grau de instrução, capacidade aquisitiva de bens e serviços, e até mesmo em relação à idade dos cidadãos, todos esses aspectos podem contribuir positivamente para que haja mais transparência (CRUZ et al., 2012; BROCCO et al., 2018; SILVA; BRUNI, 2019).

Ainda, questões referentes a gestão municipal, como receitas, despesas, tendem a intervir na transparência, pois, se um município tem a economia ajustada, possuindo índices de renda superiores ao conjecturado, os governantes buscam demonstrar o bom trabalho que vem fazendo, influenciando os cidadãos com tais informações, já se o município detém maiores níveis de despesas, pode haver uma influência negativa quanto aos aspectos transparentes (MUÑOZ; BOLÍVAR; HERNÁNDEZ, 2016; BALDISSERA et al., 2020). Também se percebe que as cidades maiores e que possuem mais tempo de existência possuem maior propensão em divulgar suas informações, pois as mesmas possuem uma cobrança maior para que seja realizada tal ação (GALLEGO-ÁLVAREZ; RODRÍGUEZ-DOMÍNGUEZ; GARCÍA-SÁNCHEZ, 2010).

Assim, as variáveis analisadas no presente estudo dizem respeito a taxa de escolarização da população do município, a renda média da população, o potencial de consumo urbano, que tendem a ter uma relação positiva frente ao índice de transparência apresentado, além da proporção da população que são idosos, o qual tende a possuir uma relação negativa com a transparência. Além disso é observado o Produto Interno Bruto (PIB), o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), a existência de hospital ou centro de saúde no município, a idade e o tamanho da localidade e o valor das receitas do mesmo, os quais tendem a possuir um impacto positivo no índice de transparência, sendo que também é abordado sobre as despesas do município, que tende a apresentar uma influência negativa sobre a transparência municipal.

Desse modo, para que a transparência seja mensurada de forma eficaz, sendo observada as ações empreendidas, se faz a adoção do uso de métodos consolidados, como o Índice Nacional da Transparência, realizado pelo Ministério Público Federal, a Escala Brasil Transparente, realizada pela Controladoria Geral da União, o Índice de Transparência da Administração Pública (ITP), desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, além do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M), que possibilita calcular o que está sendo realmente aplicado, podendo ser medida as atividades que estão sendo realizadas no âmbito municipal. É necessária uma atenta avaliação das ações e procedimentos executados, observando tudo que os cerca, e qual realmente é sua contribuição na Administração Pública, se os recursos estão sendo utilizados de forma transparente e eficiente, ou não.

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

A democracia de um país é crucial para garantir um tratamento mais igualitário do governo perante a população, embora muitas vezes a corrupção se faça mais presente na gestão como um todo. Para isso, mostra-se a relevância da participação dos cidadãos quanto às decisões que são tomadas pelos governos, pois é a partir desta participação que pode ser realizada a fiscalização de forma voluntária e sem custos, proporcionando que seja feito aquilo que todos esperam e exigem.

Dessa forma, a população só poderá cooperar com a gestão pública se as informações forem disponibilizadas às pessoas, pois a partir disso que se consegue consolidar a participação cidadã, por meio do qual a sociedade pode verificar as ações realizadas, auxiliando na administração dos recursos públicos. Assim, há a consolidação das práticas democráticas, garantindo que todos possam participar das decisões tomadas, envolvendo-se, opinando, avaliando, manifestando suas ideias e concepções acerca do que consideram como o melhor a ser feito (JAMBEIRO; SOBREIRA; RABELO, 2009).

Em detrimento a isso, têm-se a importância da transparência na administração pública, visando garantir à sociedade o direito de acesso aos dados dos governos, especialmente quando se trata da gestão pública municipal. As informações que são divulgadas também devem ser verdadeiras, corretas e pertinentes, onde tudo que é feito pelo governo deve ser devidamente divulgado, proporcionando os aparatos necessários para assegurar um governo aberto (CGU, 2018).

Da mesma forma, é necessário perceber quais informações não estão disponíveis, e o que os governos podem fazer para mudar isso e garantir que também seja cumprida a Lei de Acesso à Informação (LAI). Deve-se sempre prezar para que seja exercida a prestação de contas, pois com esse ato é possível comprovar sobre as atividades realizadas, onde a administração assume total responsabilidade dos atos, e atesta que aquilo que vem fazendo é correto.

Todas essas questões influenciam no nível de transparência dos municípios, visando proporcionar para que todas as questões que envolvem a divulgação de informações sejam asseguradas. Entretanto, ainda podem existir outros aspectos que possuem a capacidade de intervir quanto ao nível de transparência, principalmente, se tratando de aspectos socioeconômicos, assim é necessário observar se essa relação existe mesmo, ou se há uma associação diferente da encontrada.

Dentro desse contexto, pode-se observar as dificuldades financeiras que o estado do Rio Grande do Sul enfrenta, se deparando com uma crise complicada, que se agravou com o passar dos anos, onde a dívida pública que o governo estadual possui apenas foi crescendo e se exacerbando cada vez mais (FERRARI FILHO; PICCOLOTTO, 2018). Para Mercês e Freire (2017), o Rio Grande do Sul é considerado como um dos estados que se encontram em pior conjuntura fiscal, se confrontando com despesas maiores que o previsto, o que gera menores investimentos, resultando em uma instabilidade.

Consequentemente, se o estado é capaz de ajustar suas questões financeiras e manter-se economicamente positivo, a confiabilidade em suas ações será maior, bem como há um comprometimento maior com a adoção da transparência. Nota-se o quanto a irresponsabilidade com a questão financeira pode afetar um estado, ou município, sendo algo que deve sempre se atentar, para evitar a estagnação da economia, como também certificar-se que seja realizada a adoção efetiva de ações transparentes.

Isto posto, tal perspectiva se mostra fundamental nos municípios do Rio Grande do Sul, visto que muitos municípios do estado não passam a divulgar as informações conforme o indicado, apresentando baixos níveis de transparência (MACHADO; MARQUES; MACAGNAN, 2013). Assim, é necessário observar se essa ocorrência vem se mostrando presente atualmente, quais informações estão ou não disponíveis, além de identificar quais aspectos tendem a impactar no nível de transparência observado.

Diante disso, o presente estudo busca dar resposta ao seguinte problema de pesquisa: Qual o nível de transparência dos municípios do estado do Rio Grande do Sul e quais as variáveis que explicam esse nível?

### 1.3 OBJETIVOS

#### 1.3.1 Objetivo geral

Determinar o nível de transparência que possuem os municípios do estado do Rio Grande do Sul, identificando as variáveis que o explicam.

#### 1.3.2 Objetivos específicos

Verificar se os municípios do Rio Grande do Sul divulgam corretamente seus dados;

Constatar se os municípios do estado do Rio Grande do Sul estão cumprindo a Lei de Acesso à Informação;

Identificar qual é o nível de transparência dos municípios do estado do Rio Grande do Sul, por meio do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M);

Verificar a relação das variáveis socioeconômicas com a transparência;

Apresentar sugestões aos municípios que não adotam mecanismos de transparência, que podem ser desenvolvidas a fim de que cumpram a Lei de Acesso à Informação.

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

A transparência é um meio que proporciona a acessibilidade, pois é por meio dela que se conseguem as informações que são de interesse coletivo, as quais também são relevantes para a sociedade e que regem as condutas dos governantes. Ela garante que todos saibam o que acontece nas administrações públicas vigentes, sendo um direito que pode ser exigido e requerido.

É notório também que há a incitação para o uso da transparência, pois a aplicação deste princípio é uma das demandas da nova administração pública, a qual visa contribuir para a promoção da cidadania. Ademais, deve haver a disponibilização de dados que sejam acessíveis, descomplicados, e de modo direto àqueles que serão influenciados por decisões que serão tomadas, mesmo que não seja requerido tal divulgação (CRUZ et al., 2012).

Essa exposição clara e precisa de informações garante que a população possa entender todos os dados que são disponibilizados, não deixando nenhuma dúvida, possibilitando a plena colaboração dos cidadãos. Porém, em contrapartida ainda há dificuldades que são enfrentadas quanto a isso, pois a maioria dos governos divulga dados incompletos, que muitas vezes são incompreensíveis para as pessoas, ou que não possuem significância.

Aliado a isso, a Lei de Acesso à Informação garante todos os aspectos descritos anteriormente, e os governantes devem mostrar que estão a par das legislações, seguindo aquilo que a referida lei determina. Para isso, têm-se como grande importância a análise e a fiscalização, o que contribui para a efetividade do gasto público (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

Dessa forma, pode ser percebida, por meio dos dados que o estado disponibiliza, as diversas dificuldades que o Rio Grande do Sul enfrenta, principalmente, se tratando da questão fiscal e monetária, pois o mesmo vem enfrentando uma crise nos últimos anos em decorrência a essas adversidades confrontadas, sendo que as dívidas do estado passam a aumentar com o

decorrer do tempo, devido ao desequilíbrio econômico que é observado. É preciso compreender se o estado vem sendo transparente quanto a suas informações, buscando analisar todos os municípios que pertencem a ele, e se estes estão a par da Lei de Acesso à Informação e cumprem o que está determinado.

Assim, esse estudo se justifica pela necessidade de ser realizada a análise dos municípios do Rio Grande do Sul, a fim de compreender se estes estão sendo transparentes, o que pode influenciar quanto a sua transparência e divulgação de suas informações. Também é justificável pelo fato de serem evidenciadas soluções para que os municípios consigam publicar de forma mais eficiente os dados, bem como, àqueles que não adotam os princípios da transparência, o que devem fazer para atender aos requisitos propostos, sendo que ainda se destaca o fato de serem inexistentes os estudos realizados com municípios de um mesmo estado.

Do mesmo modo, a escolha do estado do Rio Grande do Sul se deve ao fato do mesmo estar enfrentando dificuldades financeiras, assim é assegurada uma oportunidade de analisar se os municípios pertencentes ao estado conseguem observar a lei, mesmo se deparando com adversidades. Assim, é possível identificar também se há informações acessíveis e disponíveis, as quais contribuem para a democracia e a participação cidadã nas ações tomadas, sendo assegurado o cumprimento das leis propostas.

Logo, ainda se justifica tal escolha pelo motivo do estado possuir características heterogêneas, tendo regiões que se diferenciam entre si nos mais variados aspectos e condições. Isto posto, é imprescindível que seja feita uma investigação, a fim de avaliar como os diferentes municípios se comportam, o que os diferencia, ou o que os faz semelhantes, e em quais aspectos há diversidades, analisando seus níveis de transparência.

Por conseguinte, no âmbito municipal a transparência possui um papel muito significativo, pois ela proporciona que os cidadãos atuem juntamente com a gestão pública, contribuindo com as demandas que os mesmos têm conhecimento, pois as vivenciam com uma maior regularidade. Ela passa então a agregar a gestão municipal com a sociedade, ampliando o grau de obtenção de informações dos cidadãos, o que proporciona que estes possam cooperar cada vez mais com os gestores públicos (SANTOS; ROCHA, 2019).

Ainda, a transparência no âmbito municipal pode ser influenciada positivamente por algumas questões socioeconômicas, por aspectos referentes ao próprio município, como sua renda, idade, seu tamanho, onde, cada vez que esses valores forem maiores, a transparência tende a ser superior também. Já quando os aspectos se apresentam inferiores, ou caso a despesa do município for maior que sua arrecadação, a tendência é a transparência ter um índice menor

também, assim se justifica o fato de analisar todas essas relações nos municípios do Rio Grande do Sul, verificando se ocorrem tais influências ou como estas acontecem.

Estudos como de Castoldi e Santos (2013); Machado, Marques e Macagnan (2013); Pires et al. (2013); Brocco et al. (2018); Santos e Visentini (2018); Fraga et al. (2019); Franke et al. (2020), trazem análises semelhantes com a realizada no presente estudo, observando na perspectiva do Rio Grande do Sul, os aspectos de transparência, a partir da mensuração da mesma, identificando quais informações são disponibilizadas, observando também variáveis que tendem a influenciar nos níveis de transparência obtidos. Entretanto, em tais pesquisas essa avaliação se deu em uma perspectiva com amostras menores, analisando apenas alguns municípios ou regiões do estado, contemplando determinados panoramas relacionados a transparência.

Dessa maneira, esse estudo traz uma análise de forma mais abrangente, retratando a realidade da transparência em todos os municípios do estado do Rio Grande do Sul, observando diversos aspectos relativos à divulgação de dados no âmbito público municipal, contemplando a influência de um número significativo de variáveis que impactam nos níveis de transparência. Assim, a principal contribuição da presente pesquisa é o avanço metodológico, a partir de uma maior quantificação sobre a amostra analisada, além de oferecer um aporte atual sobre a transparência nos municípios do Rio Grande do Sul.



## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

No presente item são abordados os conceitos de cada tópico, referindo-se a governança, retratando como é a governança corporativa, teoria da agência e a governança pública; os panoramas de transparência, com seus conceitos e definições, a Lei de Acesso à Informação e as medidas de transparência; bem como também é explanado sobre as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's).

### **2.1 GOVERNANÇA**

A governança procura compreender o modo de como é constituída as deliberações que são adotadas, sendo realizadas de modo coletivo, oferecendo explicações para as mesmas, contemplando todas as modificações que ocorrem, de modo que as incumbências sejam feitas com efetividade e legalidade (CHHOTRAY; STOKER, 2009). Sendo assim, o referencial teórico deste item está dividido em governança corporativa, teoria da agência e governança pública, como segue.

#### **2.1.1 Governança Corporativa**

A governança tem seu surgimento a partir de órgãos de caráter privado, pois se fazia presente a demanda por haver uma gestão mais efetiva e que fosse de forma adequada, para que assim houvesse um maior supervisionamento por parte daqueles que estavam atuando em níveis inferiores (REIS; KESSELER; PINTO, 2019). Da mesma forma, com o passar do tempo as empresas iam se expandindo, adquirindo novos sócios, os quais poderiam ser constituídos por pessoas que não eram donos da empresa, ou através da participação em investimentos por meio da compra de títulos de capital, bem como por outras formas, e assim foi necessário algo para controlar as atividades que eram desenvolvidas dentro dessas organizações (MELLO; OLIVEIRA; PINTO, 2017).

Assim, a governança advém à medida que se pretende impugnar falhas existentes, por intermédio de normas e preceitos que optam por adotar procedimentos e relações que sejam transparentes, por intermédio de determinações incontestáveis, e que fomentam a inspeção e o monitoramento mediante os envolvidos. Ainda, tal questão se impulsionou após surgirem imoralidades financeiras feitas por companhias de grande porte, o que provocou inúmeros prejuízos, tanto de forma financeira, como moralmente (MELLO; OLIVEIRA; PINTO, 2017).

Referindo-se historicamente, a governança obteve uma notoriedade importante durante os séculos XX e XXI, devido as mudanças ocorridas mundialmente, onde evidencia-se o período pós crise do ano de 2008 que ocorreu nos Estados Unidos, percorrendo também o restante das nações (MAYER et al., 2017; BOTEGA; SCHUMACHER; PINTO, 2018). Já no Brasil, a governança começou a ter uma maior significância a partir da década de oitenta, devido as modificações que estavam ocorrendo em âmbito mundial, trazendo maiores investimentos do exterior para o país, apresentando uma realidade diferente da que já se conhecia (LADEIRA, 2009).

Desse modo, a governança se faz presente servindo como uma forma para compreender a maneira que as instituições devem ser administradas, controladas e fomentadas a partir da convivência entre os membros da mesma, sendo dos níveis mais altos, aos mais baixos, abrangendo todos os envolvidos (IBGC, 2020). Isso contribui para que se possa desenvolver a atuação da organização, descomplicando a obtenção de recursos, o que contribui para haver uma relação melhor com os *stakeholders*, os quais são fundamentais para qualquer organização, onde deve-se sempre haver comportamentos de valor, contemplando sempre o lado humano em todas as circunstâncias (STEINBERG, 2003).

Além disso, a governança possui princípios, os quais devem ser seguidos e atendidos, que prezam para o bom andamento das organizações, para que hajam com efetividade quanto a suas atividades, que são classificados em transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa. Em relação a transparência, além do dever de conceder informações, deve-se haver a escolha para realizar tal ato, proporcionando assim uma segurança maior quanto àqueles que estão incluídos e que demonstram interesse na organização, sempre prezando pela divulgação de todas as informações que são pertinentes, não apenas as que estão relacionadas com a questão financeira, abrangendo aspectos que conduzem o desempenho da gestão e que orientam para geração de significância quanto as atividades empreendidas (IBGC, 2015).

Do mesmo modo, a transparência corresponde ao comprometimento que a população tem com a administração pública, atuando a partir do monitoramento, servindo como uma ferramenta para legalizar os processos e deliberações executadas. Ela também contribui para que haja o combate a corrupção, pois por meio desta é garantida a coerência e o comprometimento por parte do âmbito público, devendo sempre prestar contas daquilo que é feito (SANTAMARÍA; MATAALLANA, 2017; JOHNSTON, 2018).

Logo, quanto a *accountability*, nota-se que sua concepção é algo que possui muitos sentidos, que precisam ser melhor analisados, mas seu preceito principal é o dever de ser

realizada a prestação de contas por meio dos gestores, esclarecendo todos os atos que realiza, reconhecendo todos os efeitos que seus posicionamentos ou inconstâncias causam (IBGC, 2015; DE KOK, 2019). Também corresponde a união da gerência de bens públicos com as medidas, procedimentos e atribuições junto a seus referentes incumbidos, proporcionando a limitação de injúrias no poderio quanto as determinações que são impostas (CGU, 2018; POZZATTI JUNIOR; ANELLI, 2018).

Já a equidade diz respeito a convivência de forma igualitária com todos os envolvidos em uma organização, tanto com membros, como com os que possuem interesse na atuação da empresa, evitando todo tipo de intolerância (IBGC, 2015). Ainda ela expressa que todos devem ter chances correspondentes para que consigam ter autonomia quanto a suas decisões, onde todos os interesses devem ser tratados igualmente quanto a questões de cunho político, econômico, social ou ambiental, mas ela deve ser praticada para que se consigam obter as vantagens que dela decorrem (LEÃO; SANTOS, 2018; LONGORIA; PALENCIA; GONZÁLEZ, 2019).

Por conseguinte, a responsabilidade corporativa preza por práticas sustentáveis, que possam assegurar a permanência da empresa no mercado, agregando práticas que abrangem o cuidado com o meio ambiente e a sociedade em seus processos e atuação (IBGC, 2015). Deve-se prezar pela sustentabilidade, pois ela se mostra cada vez mais atual e necessária para uma gestão mais adequada, garantindo com que se reduza os impactos que estão sendo causados ao meio ambiente, e esta tende a diminuir as consequências negativas resultantes das ações que estão sendo tomadas, preocupando-se também com as futuras gerações e não somente com a atualidade (STASKOVIK JUNIOR; KOPROWSKI; SANTOS, 2012; NEDER et al., 2019).

Assim, a governança preza para que haja maior fiscalização, onde se pretende haver um convívio harmônico entre presidência, gerência, funcionários e todos os envolvidos (IBGC, 2015). Há, da mesma forma, a abrangência de diversos processos para que não haja discordâncias, esclarecimentos errôneos e, principalmente, os conflitos de interesse (REIS; KESSELER; PINTO, 2019).

### **2.1.2 Teoria da agência**

Sempre houve destaque em relação aos conflitos de interesse, pois acionistas e gestores podem possuir propósitos, pretensões ou preferências distintas, as quais, muitas vezes, causam discordâncias em relação ao que é necessário ser realizado (SAITO; SILVEIRA, 2008; SCHAPIRO; MARINHO, 2018). Tais gestores também podem ser denominados como agentes,

e os acionistas como principal, onde, segundo Heracleous e Lan (2012) o principal solicita ao agente que administre suas aplicações ou capital, a fim de que seja recompensado monetariamente por tal ato.

Já no aspecto público, o agente é configurado pelo Estado, sendo este representado pelos poderes Executivo, Legislativo e a burocracia vigente no mesmo, e o principal é retratado por meio da sociedade, a qual possui um desempenho e atuação perante a Administração Pública, trazendo contribuições para esta (PERES, 2007; MARTINS et al., 2016). Desse modo, tais agentes passam a sofrer exigências do principal de diversas formas, Peres (2007) destaca que tais determinações podem ser baseadas, sobretudo, em relação ao número de votos que podem vir a ter, projetando uma possível reeleição, onde isso influencia na atuação perante as atividades desenvolvidas.

Posto isso, têm-se a Teoria da Agência, que teve uma de suas primeiras definições com Jensen e Meckling (1976), que a descrevem como a forma da ocorrência do conflito de interesses e como se dá a discordância entre a comunicação que é feita, bem como em relação a convivência dentro das organizações. Percebe-se que sempre haverá certa discrepância quanto as determinações feitas pelo agente com a escolha que seria mais adequada para potencializar a satisfação ou a apazibilização do principal, embora o agente realize deliberações consideradas adequadas pelo gestor (JENSEN; MECKLING, 1976).

Já dentro do contexto atual, Rocha et al. (2019) reforçam que a Teoria da Agência tem como princípio compreender como é estabelecido e conduzido o convívio de variadas formas, o qual se dá entre os sujeitos inseridos nas organizações. Essa relação entre os indivíduos se dá por meio da celebração de um contrato onde há uma determinação imposta, sendo que aquele que for contratado deverá executar determinada atividade pré-estabelecida, e o outro sempre irá procurar ter controle sobre os âmbitos que possam acarretar nos retornos esperados, e nem sempre será empreendido o esforço necessário que seria preciso desempenhar (MACHADO, 2018; ROCHA et al., 2019).

Entretanto, esse aspecto se aplica ao setor público perante a vinculação encontrada tanto interna quanto externamente, bem como no decurso da execução de terceirizações e contratos estabelecidos entre o aspecto público e privado. Tem-se perante essa relação de agente e principal um confronto, que é garantir que as pretensões do principal sejam executadas pelo agente, embora muitas vezes o agente não conduza as ações conforme as vontades do principal, pois por vezes os componentes que mantêm esse vínculo procuram potencializar as funções que lhes são confiadas (OLIVEIRA; FONTES FILHO, 2017).

Dessa forma, o principal tem a capacidade de determinar predileções discrepantes daquelas que detém, determinando estímulos adequados ao agente, o que acarreta em custos de acompanhamento e controle a fim de restringir que ocorram gastos exacerbados ou desempenhos atípicos do agente (OLIVEIRA; FONTES FILHO, 2017). À vista disso haveria o dispêndio com questões financeiras a fim de nivelar os desejos do agente aos do principal conceituando-se, assim, os custos de agência (SAITO; SILVEIRA, 2008).

Portanto, há a ocorrência dos custos de agência, decorrentes de toda associação que visa abranger interesses intervenientes entre diferentes indivíduos, ainda que não exista associação entre os mesmos. Esses custos são resultantes de admissões feitas entre os componentes, bem como se sucedem também da demanda por equiparar as pretensões tanto do principal quanto do agente (SILVA et al., 2018).

Nota-se ainda que há casos de oportunismo envolvidas, pois muitas questões são determinadas em prol de um interesse de caráter efêmero, na maioria das vezes, sendo que isso pode comprometer vários aspectos, e as decisões que são tomadas (MACHADO; FERNANDES; BIANCHI, 2016). Além disso, é percebido que podem haver modos de coalizão, os quais visam conceber fomentos que são aptos a estabelecer ou induzir de maneira considerável o comportamento dos cidadãos e dirigentes, os quais são predominantes na governança pública (SCHIER, 2016; OLIVEIRA; FONTES FILHO, 2017).

### **2.1.3 Governança Pública**

A governança pública é considerada como um modo regrado de se coordenar as ações públicas, sendo fundamentada na governança corporativa, auxiliando para que haja a condução, o acompanhamento e o estímulo das organizações a partir das corretas condutas adotadas (PAINES; AGUIAR; PINTO, 2018). Desse modo, os comportamentos empregados visam atingir os interesses de todos os envolvidos, principalmente quando se trata dos cidadãos (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

Segundo o decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017, a governança pública, conforme artigo 84, é classificada como “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017). Assim, ela pode ser caracterizada além de uma reunião de práticas e processos, como algo que contribui para a transformação de comportamentos, guiando a administração pública a determinada categoria de uma gestão competente e efetiva, além de proporcionar a contenção

de gastos por meio da autoridade pública, devido a democratização promovida nos serviços prestados (SOUZA; PINTO, 2018; EYERKAUFER et al., 2020).

Por conseguinte, “a governança pública permeia todo o processo, integrando o modelo por meio de seus princípios, que são incorporados aos valores e definições estratégicas, atendendo aos objetivos mínimos propostos” (EYERKAUFER et al., p. 406, 2020). É necessário ainda, que além disso haja a boa governança, a qual está aliada a democracia e a observância das normas e preceitos legais (THORSTENSEN; MOTA, 2020).

Dessa maneira, a governança pública refere-se as intervenções que o Estado realiza a fim de possibilitar a segurança e a satisfação por parte dos cidadãos, possibilitando o controle social, prezando também pelos gastos públicos serem apropriados, oferecendo serviços públicos que possuem valor (MAYER et al., 2017; BUTA; TEIXEIRA, 2020). Ainda, a concepção da governança na esfera pública se sucedeu tendo a intenção de fazer com que a gestão seja voltada maioritariamente para questões coletivas, para incorporar um vínculo renovado do coletivo com o governamental (FIGHERA et al., 2019).

Assim, a governança no setor público pode ser percebida, segundo Brasil (2014), por meio de quatro diferentes panoramas, os quais orientam e contribuem para o seu pleno desempenho. Tais aspectos podem ser observados na Figura 1, a seguir.

Figura 1 – Panoramas da governança pública.



Fonte: Retirado de Brasil (2014).

Em relação à sociedade e ao Estado, é estabelecido as determinações e concepções que direcionam o desempenho dos responsáveis pelas questões tanto privadas quanto públicas, produzindo disposições que possam compor a plena condução e direção da administração

pública. Entretanto, verifica-se que há ainda um distanciamento entre a sociedade e o Estado, pois o Estado atua em um ambiente de ordem específico, e o fato da governança ser estabelecida por um conjunto que envolve agentes públicos e privados também influencia nesse relacionamento entre as duas partes (CHHOTRAY; STOKER, 2009; ABERS; BÜLOW, 2011).

Quanto aos entes federativos, esferas de poder e políticas públicas, estes garantem a integração entre os vários âmbitos, autoridades ou posições governamentais, junto à sociedade, atentando também para as políticas públicas (BRASIL, 2014). Deste modo, estes podem testificar a projeção de princípios e entidades, e proporcionam que seja constituído o conhecimento sobre todos recursos empregados (COUTO; ABSHER-BELLON, 2018).

Já sobre os órgãos e entidades, é assegurado o exercício da atribuição de cada elemento ou associação, certificando que todos possam exercer suas obrigações. Esses órgãos ou entidades devem, a partir de leis que são determinadas, estabelecer que seja realizada a introdução de controle interno, as quais dispõem de funções, deveres, retribuições pré-determinados, o que assevera para sua continuidade e conservação (BRASIL, 2014; GALVÃO, 2016; TEIXEIRA; LAMENHA, 2019).

Logo, quanto as atividades intraorganizacionais, se assevera que sejam abreviadas as ameaças, aprimorado os efeitos causados, acrescentando importância às corporações ou estruturas (BRASIL, 2014). Essa perspectiva intraorganizacional visa trazer a administração pública questões administrativas, direcionando de que maneira se retrata e se investiga os fundamentos gerenciais e o sistema corporativo dentro da esfera pública (COELHO; VALADARES, 2019).

Igualmente, algo que corrobora para a adoção da governança pública é a determinação pela Constituição Federal, onde no art. 1º é estabelecido o Estado Democrático, que visa atribuir controle quanto a escolha daqueles que representarão toda a sociedade, demonstrando que a autoridade não é algo particular do governo, mas que é necessário a participação da população (BRASIL, 1988; BRASIL, 2014). Da mesma forma, no art. 37 da Constituição Federal é estabelecido que todo governo, sendo direto ou indireto “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, prezando sempre pelos interesses coletivos (BRASIL, 1988).

Isto posto, ressalta-se também que a governança no setor público possui fundamentos, sendo eles adaptados da governança corporativa, onde se preza pela transparência, *accountability* e *compliance* ou integridade (MAYER et al., 2017). A *compliance*, ou em sua tradução literal, conformidade, diz respeito a estar de acordo com o que a lei, regimentos ou regras de atuação determinam (NAKAMURA; NAKAMURA; JONES, 2019).

A *accountability*, embora não possa ser traduzida em sua plenitude, muito é associada com a prestação de contas, sendo também caracterizada pela responsabilização das definições e procedimentos adotados, abrangendo o modo como são administrados os recursos públicos (IFAC, 2001). Por fim, a transparência diz respeito a divulgação concreta decorrente das ações públicas, disseminadas de modo direto a população, por meio de modelos distintos que estão à disposição daqueles que possuem interesse (FRANCO et al., 2014).

## 2.2 TRANSPARÊNCIA

A transparência é a propagação de informações de modo compreensível, apropriado e exequível em relação a seus métodos, ideais, ações tomadas e os efeitos que são ocasionados, prezando pela disseminação de dados tanto financeiros como de outros aspectos. Do mesmo modo, deverão ser divulgadas informações que não sejam solicitadas, disponibilizando todos os dados para qualquer cidadão ter acesso, bem como para que sejam capazes de amparar o julgamento preciso das atitudes que são empreendidas (IBGC, 2015).

Diante disso, é estabelecida a Lei de Acesso à Informação (LAI), que determina a publicidade das informações, disseminando a prática da transparência na administração pública, por meio de instrumentos que facilitam o acesso, propiciados pela tecnologia de informação, introduzindo também o controle social por parte dos cidadãos (BRASIL, 2011). Desse modo essa seção é dividida em conceitos e definições da transparência e sobre a Lei de Acesso à Informação.

### 2.2.1 Conceitos e definições

A transparência é caracterizada como um mecanismo que oportuniza um controle mais eficiente dos bens públicos, a qual determina princípios definidos e rigorosos para todos os administradores públicos, em todos os âmbitos, sendo algo que ainda está em início no Brasil (BARROS et al., 2017; GOULART; TROIAN; QUISPE, 2020). Ela visa conceder as informações públicas, referente à todas atividades do governo, o que possibilita que os cidadãos possam acompanhar e supervisionar o andamento e a execução das ações oficiais deste, sendo instituída a partir das relações que há entre a sociedade e a gestão governamental (CARDOSO et al., 2018).

Algo que descomplicou esse processo é a facilidade que a internet e os sites eletrônicos oferecem, permitindo o alcance de dados, os quais há possibilidade de se buscar, compartilhar

e modificar por meio de organizações privadas, publicitários e pela população em geral. Esse comportamento transparente advém, na maioria das vezes, da aceitação dos gestores e representantes do governo pelas solicitações dos indivíduos, bem como os governos que possuem conjunturas tributárias mais adequadas, tendem a constituir melhores modos de garantir o conhecimento por parte da população (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2014; CRUZ et al., 2015).

Sua importância cresceu ainda mais mediante a Constituição Federal, a qual exige que seja dada satisfação do que é feito, sendo que no Art. 70, por meio da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, é requerido que qualquer pessoa física, jurídica, pública ou privada, realize a prestação de contas, as quais sejam responsáveis por valores monetários ou posses que são de cunho público ou atribuídos à União (BRASIL, 1988). Logo, a partir disso, a obtenção de informações passou a ser um dos elementos fundamentais para a promoção da cidadania, pois por meio da mesma há mais fiscalização possibilitada por intermédio da população, que culmina em adoção de atos mais transparentes (GOMES; FREIRE; SALES, 2017).

Da mesma forma, a partir da Lei Complementar Federal n. 131/2009, em seu art. 1º, assevera que a transparência deverá ser garantida por intermédio da incitação da cooperação da população, bem como na promoção de audiências públicas, na construção e debates de estratégias, estimativas e lei de diretrizes orçamentárias. Ainda tal lei preza pela permissão da compreensão e observação de informações financeiras pelos cidadãos, por meio de mecanismos eletrônicos, sendo que, conforme artigo primeiro, também deve ser admitido um “sistema integrado de administração financeira e controle”, para que consinta com o modelo de qualidade que é determinado (BRASIL, 2009).

Entende-se que a transparência é a disponibilização de informações para todos, mas somente isso não basta, deve haver também a acessibilidade e participação. A acessibilidade concerne na possibilidade de todos os envolvidos, que possuem interesse nas informações, para que possam usá-las, e a participação é a proporção que a gestão pública autoriza os interessados a relacionar-se com eles (PIÑA; AVELLANEDA, 2019).

Além disso, a transparência pode ser classificada de quatro formas, a primeira chamada “para cima” que retrata que os superiores têm a competência para contemplar as ações, desempenho ou comportamento de seus subordinados, já a transparência “para baixo” é quando os subordinados podem observar isso de seus superiores. A transparência “para fora” é quando é possível observar o que se passa adiante da entidade, e a transparência “para dentro” demonstra o que acontece inerente a ela (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019).

Desse modo, ainda existem dois tipos distintos de transparência, onde a primeira, chamada de transparência ativa, refere-se à publicação de dados que são de relevância para toda sociedade, a qual deve ser feita de forma antecipada e frequente pelas estruturas e instituições públicas. Já a segunda forma de transparência chama-se passiva, que é o compromisso de considerar as solicitações de informações que são realizadas pelos cidadãos, sendo que devem ser dadas respostas as mesmas, fazendo a exposição do que foi solicitado (BARROS et al., 2017).

Atrelado a isso, nota-se que a transparência colabora para extinguir o aspecto duvidoso e inacessível, contribuindo para a contenção da corrupção e os abusos de poder, possibilitando qualidade nas políticas públicas adotadas, diminuindo também a insuficiência no aspecto público, pois os governantes, muitas vezes, adotam deliberações que garantem apenas o privilégio particular, podendo intervir sobre as perspectivas sociais e econômicas, sendo crucial a divulgação de esclarecimentos entre governo e sociedade (TEJEDO-ROMERO; ARAUJO, 2018; FRAGA et al., 2019; ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019; FRANKE et al., 2020). Portanto, essa cooperação que existe a partir da adoção da transparência, repercute em “abordagens alternativas à gestão pública, como a nova governança pública, a inovação colaborativa e a gestão do valor público”, sendo esta fundamental para o fortalecimento e melhorias no controle público (GOMES; FREIRE; SALES, 2017; SILVA NETO et al., p. 66, 2019).

Assim, foi efetivada a exigência feita aos representantes governamentais para que fosse efetuada a disseminação de dados que são de importância social, por meio da internet, sendo que devem ser externados mesmo que não seja feita nenhuma solicitação por tal referência (COMIN et al., 2016). Essa divulgação de forma pública colabora com o desenvolvimento das atividades do governo, além de colaborar frente a concepção de uma adequada gestão pública, pois com a adoção de procedimentos que garantem a transparência, existem modificações do que vinha sendo feito anteriormente, o que possibilita que seja empreendida de forma mais efetiva a democracia, visto que as ações são abertas para que todos os indivíduos tenham conhecimento (RODRIGUES et al., 2015; SANTOS; MOTA, 2020).

Isso tudo, dentro da realidade brasileira, é assegurado pela Lei de Acesso à Informação, que determina como e quando as informações sejam divulgadas, prezando pela irrestrita transparência, de modo que se garantam igualdade e conformidade das ações do governo com a sociedade. Igualmente, o Estado deve garantir todos esses aspectos, fomentando a sua aplicação por todos entes administrativos (NOBRE; ARAÚJO, 2019).

## 2.2.2 Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação (LAI), instituída por Lei nº 12.527, sancionada pela presidência da república em 18 de novembro de 2011, sendo atrelada a transparência, visa contribuir para o acesso às informações públicas, garantindo a participação dos cidadãos, para que possam se envolver com as decisões que são empreendidas (MICHENER; MONCAU; VELASCO, 2014). No que tange a lei que promulga tal ação, em seu art. 5º cita-se que o Estado deve possibilitar a todos a concessão de acesso à informação, por meio de formas determinadas e eficientes, sendo de modo compreensível, acessível e confiável (BRASIL, 2011).

À vista disso, Zuccolotto e Teixeira (2014) afirmam que essa lei indica que o Estado seja responsável por estabelecer e determinar a regulamentação do acesso à informação pública, que seja dado retorno ao cidadão sobre sua solicitação de esclarecimentos, e, inclusive, que o alcance a informação pública seja uma determinação e não apenas uma ressalva. A partir da determinação dessas normas, o Brasil passou a ser um dos poucos países que possuem uma lei de acesso à informação pública, somando, no total, 89 países que dispõem de tal norma (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2014).

Dessa maneira, a Lei de Acesso à Informação estabelece a institucionalização de ferramentas e tarefas inéditas, garantindo também o aperfeiçoamento dos procedimentos já adotados, possibilitando o alcance apropriado aos dados públicos. Assim, é imposta a necessidade de todo município que tiver mais que dez mil habitantes publicar suas informações, proporcionando o seu livre acesso no sítio virtual da localidade (MACEDO et al., 2020).

Do mesmo modo, a referida lei deverá ser observada pela União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, toda estrutura que configure aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como toda instituição pública, ou associações de economia mista que são conduzidas pelas administrações federais, estaduais ou municipais (BRASIL, 2011; MACEDO et al., 2020). Entretanto, ainda há dificuldades quanto a divulgação de informações na esfera municipal, pelo motivo da inexistência de dedicação para efetivar a propagação dos dados, pela carência de conhecimento administrativo ou a partir da fragilidade da adoção da transparência, pois quando são divulgadas mais informações, a administração pública pode ficar mais vulnerável à julgamentos e desaprovações (MICHENER, 2016).

Tal lei também determina, em seu art. 8º, que todos os dados deverão ser divulgados, mesmo que não sejam solicitados, realizando a exposição de dados referentes a instituição, como endereço, composição, contato, toda informação de cunho financeiro, como receitas, despesas, e gastos despendidos. Ainda devem ser informados processos de licitação, editais e

convênios promovidos, informações generalizadas, bem como comunicar quais são as perguntas realizadas com mais regularidade pela população e suas respectivas respostas, sendo que todas esses informes devem estar disponíveis na internet (BRASIL, 2011).

Evidencia-se que o acesso é gratuito e pode ser feito por pessoas físicas, independentemente de sua nacionalidade ou idade, e também por pessoas jurídicas, como empresas ou organizações (BRASIL, 2011). Contudo, há incertezas quanto à disposição em cumprir efetivamente as determinações impostas relativas a concessão de informações oficiais do governo, devido as diversas barreiras que são encontradas, embora sua importância seja fundamental para a sociedade (MACEDO et al., 2020).

Consequentemente esses instrumentos de pesquisa e consulta que a Lei de Acesso à Informação propõe produzem oportunidades para operacionalizar a obtenção de conhecimento do que vem sendo feito, consolidando a fiscalização frente as intervenções governamentais. Isso faz com que se diminua a distância do cidadão com o governo, pois não é mais necessário que haja locomoção para a solicitação de informações, o que pode ser feito de qualquer lugar, agregando importância nas pesquisas realizadas, e proporcionando a adoção da democracia a partir desses novos recursos empregados (MICHENER, 2014; NOBRE; ARAÚJO, 2019).

Porém, deve-se atentar para as informações que são disponibilizadas, pois em alguns casos deve-se tomar cuidado com os dados fornecidos, devido ao fato de se tornarem temerários e ultrapassarem as barreiras do sigilo. Tais aspectos podem ser observados no Quadro 1, que retratam o que o art. 4º da Lei de Acesso à Informação determina (BRASIL, 2011).

Quadro 1 – Disposições referentes ao Art. 4º da Lei de Acesso à Informação.

Informação	Dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.
Informação sigilosa	Aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.
Informação pessoal	Aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável.
Tratamento da informação	Conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação.
Documento	Unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.
Disponibilidade	Qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados.
Autenticidade	Qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema.
Integridade	Qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino.
Primariedade	Qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Fonte: Brasil (art. 4º, 2011).

Observa-se, a partir do exposto no Quadro 1, que as informações contribuem para a geração do conhecimento sobre determinado assunto, mas deve-se atentar para aquelas que são sigilosas, ou pessoais, pois estas são limitadas a seus responsáveis, não podendo ser divulgadas publicamente. Contudo, em relação as informações que podem ser divulgadas, estas devem ser disponibilizadas em forma de documento, estando disponíveis a todos, ser autênticas, íntegras, considerando o aspecto da primariedade, sendo previamente tratadas e analisadas (BRASIL, 2011).

Dessa maneira, a fim de avaliar todas essas informações que são publicadas, adotam-se medidas que visam mensurar a adoção da transparência por meio de índices. Em vista disso, o índice de transparência, evidencia a relevância que se tem ao conceder os dados de modo correto e objetivo, buscando atentar as imposições dos cidadãos e que todas atividades empreendidas estejam disponíveis para o acesso de todos e de maneira transparente (MOLINARI; CLAZER, 2015).

### **2.2.3 Medidas de transparência**

É de suma importância medir a transparência, a fim de identificar se a mesma está sendo exercida, proporcionando a avaliação e a verificação por parte da população referente ao que vem sendo feito pela Administração Pública, interrompendo a prática do sigilo administrativo (PIRES et al., 2013). Para isso tem-se os índices, que são utilizados para mensurar aspectos, servindo para indicar, expor ou apontar algo específico, sendo que podem ser caracterizados por representar um valor numérico que retrata uma estrutura simples ou complexa empregando critérios científicos e recursos apropriados, servindo como um mecanismo que auxilia nas deliberações a serem realizadas (SICHE et al., 2007).

O índice também é considerado como um valor agregado de um processo de apuração numérica que se utiliza. São elementos associados a um acontecimento, englobando nesse conjunto uma compreensão distinta entre os mesmos, sendo necessário muito cuidado em sua utilização, tendo ponderação quanto ao seu uso, para que não ocorra o fato de desconsiderar algo (SICHE et al., 2007; MORI; BATALHA; ALFRANCA, 2014).

Dessa forma, é essencial a aplicação do índice de transparência, o qual torna a prestação de contas mais concreta e objetiva, onde é realizado um controle do montante disponível, podendo auxiliar a sociedade da melhor maneira, dando atenção ao que os mesmos demandam.

Tal índice também acrescenta a relevância para as pessoas que tem acesso à informação, sendo um mecanismo capacitado para atingir um bem comum (MOLINARI; CLAZER, 2015).

Esse índice pode ser calculado através da Escala Brasil Transparente, criada pela Controladoria Geral da União em 2015, a qual visa mensurar a transparência pública nos estados e municípios brasileiros e verifica o nível de implementação dos mecanismos estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. Essa escala é realizada por meio da atribuição de uma nota de 0 a 10 pontos, sendo avaliado 12 quesitos sobre a regulamentação da Lei de Acesso à Informação, a qual tem um peso de 25% da nota, e os outros 75% dizem respeito a transparência passiva (CGU, 2020).

Outro índice de transparência, denominado Índice de Transparência Fiscal do Município (ITFm), desenvolvido por Paiva e Zuccolotto (2009), busca identificar dois preceitos diferentes, que são a quantidade de informações disponíveis e a qualidade da sua exposição, baseado em quatro diferentes fontes de dados, atribuindo os pesos a cada variável levando em conta a categoria da publicação realizada, fatores como transparência ativa, passiva, acessibilidade, confiabilidade, entre outros. Assim, foram avaliadas quatro variáveis, que representavam o site FINBRA, sites de domínio próprio do município, *website* e outras fontes de dados, onde era identificado se cumpria com os requisitos analisados, sendo classificados por intermédio das respostas sim e não (PAIVA; ZUCCOLOTTO, 2009).

Ainda, há o Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M), elaborado por Cruz et al. (2012), o qual analisa algumas informações como informações gerais do município, sua legislação, aspectos financeiros, dados sobre a gestão, análise do portal de transparência em si do município, atribuindo a nota 0 quando a informação não está disponível e 1 quando está. Posteriormente, é calculado o índice por meio do somatório dessas pontuações atribuídas a cada uma das perspectivas estabelecidas (CRUZ et al., 2012).

O ITGP-M permite que seja observado como se dá a transparência na perspectiva municipal, contribuindo para fornecer os subsídios necessários para gestores e cidadãos. Desse modo, esse índice contribui para auxiliar quanto as decisões tomadas, a participação cidadã, constatando, principalmente a falta do cumprimento das determinações que regem a transparência (CRUZ et al., 2012; VISENTINI; SANTOS, 2019).

Contudo, há fatores que visam corroborar e incorporar essas análises mediante ao estabelecimento de índices de transparência, ou até mesmo há a influência de alguns aspectos frente a isso, os quais podem aumentar ou diminuir a adesão de perspectivas transparentes. Uma dessas concepções é, por exemplo, as condições econômicas de uma população, que levam em

consideração a educação, saúde, emprego, renda, as quais podem impactar positivamente, se bem trabalhadas e efetivadas pela gestão pública (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2014).

Ainda, outras questões podem vir a ter influência na transparência e na sua adoção, as quais são abordadas no presente estudo e visam demonstrar sua importância frente a tal circunstância. Para tanto, é demonstrado no Quadro 2 quais variáveis podem influenciar na transparência, sua descrição e quais autores já abordaram as mesmas em estudos.

Quadro 2 – Variáveis que impactam no nível de transparência

Variável	Descrição da variável	Referências
PIB per capita	Demonstra o nível de atividade econômica do município.	Cruz et al. (2012); Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019)
IDH	Analisa a qualidade de vida e o desenvolvimento econômico da sociedade.	Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Fraga et al. (2019)
IDHM	Avalia o nível de desenvolvimento do município através dos aspectos longevidade, educação e renda.	Cruz et al. (2012); Brocco et al. (2018)
Receita orçamentária (Renda)	Todos os valores que são arrecadados pelo município e são introduzidos nos cofres públicos.	Cruz et al. (2012); Queiroz et al. (2013); Muñoz, Bolívar, Hernández (2016); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019); Baldissera et al. (2020)
Despesas empenhadas ou dívida pública	Valores destinados terceiros por meio de obrigações assumidas.	Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Baldissera et al. (2020)
Taxa de alfabetização, analfabetismo ou desenvolvimento educacional	Demonstra o nível educacional de determinada população.	Cruz et al. (2012); Brocco et al. (2018); Baldissera et al. (2020)
Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)	Visa acompanhar o desenvolvimento humano, econômico e social, através das perspectivas de emprego e renda, educação e saúde, de todos os municípios brasileiros.	Cruz et al. (2012); Queiroz et al. (2013); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019)
Potencial de Consumo Urbano	Quanto monetariamente as famílias de um local possuem disponível para despendar com determinadas categorias durante o ano.	Cruz et al. (2012)
Tamanho do município ou população	Refere-se a população total que o município possui.	Gallego-Álvarez, Rodríguez-Domínguez, García-Sánchez (2010); Queiroz et al. (2013); Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Fraga et al. (2019); Baldissera et al. (2020)
Idade do município	Diz respeito a quantos anos o município tem desde sua fundação.	Gallego-Álvarez, Rodríguez-Domínguez, García-Sánchez (2010)
Idade da população	Trata-se da idade média da população do município.	Silva e Bruni (2019)
Renda da população	Concerne na renda média da população do município.	Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Silva e Bruni (2019)
Saúde	Diz respeito ao acesso que a população tem a meios que promovam e garantam a saúde, como acesso à hospitais e unidades básicas de saúde.	Proposto pela autora

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir do exposto no Quadro 2, entende-se que algumas questões tendem a impactar no nível de transparência da gestão pública, sendo corroborado por diferentes autores, que identificaram a capacidade de variáveis como PIB, IDH, IDHM, receita, despesa, questões referente ao nível educacional da população, Índice FIRJAN, potencial de consumo urbano, tamanho do município, a idade do município e da sua população, além da renda dos cidadãos. Ademais, outras questões podem impactar na transparência, como aspectos de saúde, o qual ainda não foi comprovado por nenhum estudo anterior realizado, sendo proposto inicialmente pela presente pesquisa.

Isto posto, todas essas questões requerem uma análise, e para que a demanda por informações seja contemplada, há novos recursos que proporcionam sua irrestrita divulgação, facilitando a busca dos cidadãos, garantindo que todos possam ter acesso. Sendo a exposição realizada em portais do governo, por meio de sítios na internet, a implementação e o pleno uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) são cruciais para que então se endosse a ampla e irrestrita participação cidadã (ARAÚJO; MAIA, 2014).

### 2.3 TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TICs)

A partir da crescente demanda por informações e a procura de esclarecimentos por parte da população, é fundamental que a gestão pública faça uso de novas tecnologias, que sirvam como aliados nessa busca. Assim, as tecnologias de informação e comunicação – TIC, colaboram na geração, cumprimento e monitoramento das atividades públicas, demonstrando ser de grande importância (OLIVEIRA, 2009).

As TICs representam a maneira prática de organizar as informações, amparando para que se efetue a transmissão de dados, sendo uma tecnologia que intervém e influencia nos procedimentos que detêm compreensibilidade e em relação a exposição que ocorre para toda população (OLIVEIRA; MOURA; SOUSA, 2015). Todavia, ainda segundo Oliveira, Moura, Sousa (p. 78, 2015) as TICs também podem ser compreendidas como “um conjunto de recursos tecnológicos integrados entre si, que proporcionam por meio das funções de software e telecomunicações, a automação e comunicação dos processos de negócios, da pesquisa científica e de ensino e aprendizagem”.

Logo, a aplicação das TICs foi facilitada pela difusão da internet, proporcionando sua otimização e desenvolvimento, sendo utilizadas em várias áreas, âmbitos e esferas, e de diversas formas (OLIVEIRA; MOURA; SOUSA, 2015). Desse modo, essa ferramenta, a partir do momento que foi introduzida nas instituições privadas, pelas mudanças na tecnologia, também

foi inserida na administração pública, satisfazendo as demandas da atualidade, a partir do momento que a utilização das informações passou a ser um fator fundamental para o êxito do setor público (FURTADO; JACINTO, 2010).

Por conseguinte, tal instrumento viabiliza a comunicabilidade entre os indivíduos, a troca de conhecimento e de vivências de modo tanto nacional quanto internacionalmente, a partir de mecanismos digitais que dependem de custeio moderados (CASTRO, 2013). As gestões públicas também creem que as TICs são fundamentais para alcançar objetivos, aprimorar a excelência que a atividade pública pode ter, reduzindo despesas e ampliando a transparência, bem como contribuindo para a restrição de atos corruptos (PRZEYBILOVICZ; CUNHA; MEIRELLES, 2018).

Esses instrumentos também reforçam os aspectos de democracia, fornecendo aparatos necessários para o acesso à informação, tendo a capacidade de apontar, reunir e disseminar concepções que visam elucidar e expor esclarecimentos de diferentes modos. Conseqüentemente, é refeito a maneira de se compor o âmbito social, melhorando os meios de consonância e deliberações, principalmente em casos que podem ser considerados de ameaça ou de divergências quanto aos proveitos e autoridade (CASTRO, 2013; GIARETTA; GIULIO, 2018).

Portanto, a adoção das TICs pode modificar de forma positiva o modo do governo relacionar-se com a população, garantindo a cooperação e uma relação mais igualitária e justa entre ambos. Tudo isso colabora para a promoção da consolidação da democracia, onde a sociedade atua de forma presente nas deliberações que são executadas (OLIVEIRA, 2009; ARAÚJO; MAIA, 2014).

Percebe-se que a população só pode se envolver com aquilo que entende, pois aquele que não possui a compreensão sobre as atividades e informações do governo, também não possui mecanismos que possam intervir na administração governamental, mesmo que tenha a possibilidade para tal ato. A gestão que não propicia a obtenção de seus dados, que não externaliza de modo público, esta impossibilita a execução de aspectos democráticos (JAMBEIRO; SOBREIRA; RABELO, 2009).

Diante disso, surge em 2000 o programa chamado Governo Eletrônico, que foi criado para tornar coletivo o acesso à informação, expandir debates e promover a concessão de serviços públicos de modo apropriado às incumbências do governo, seguindo diretrizes estabelecidas. Tais diretrizes estão fundamentadas em três princípios, que são a participação cidadã, o aprimoramento na administração interna do Estado e a promoção de aproximação com fornecedores e associados (ARAÚJO; MAIA, 2014; GOVERNO DIGITAL, 2014).

Igualmente, tal governança digital foi instituída pelo decreto nº 8.638 de 15 de janeiro de 2016, em seu art. 1º, determinando esta “para os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”. Ela visa produzir melhorias para os cidadãos mediante a utilização de informações e dos mecanismos decorrentes da Tecnologia de Informação e Comunicação, no fornecimento de atividades públicas, incentivando a atuação da população na elaboração, supervisão e apreciação de políticas e incumbências públicas que são concedidos virtualmente, bem como visa garantir o alcance dos dados à população, considerando as limitações conjecturadas pela lei (BRASIL, 2016).

Dessa forma, o Governo Eletrônico exerce o papel para assegurar diversas finalidades, que vai de apenas cumprir as determinações legais, até estimular os atos transparentes quanto as condutas e operações públicas, oportunizar a atuação da população, conceder, por meio do ambiente virtual, melhores atividades prestadas pelo governo (SOUZA; CURI; NUINTIN, 2019). Diante disso, um dos principais aspectos atrelados ao Governo Eletrônico é o destaque para o aperfeiçoamento do poder público, distribuição de esclarecimentos para a sociedade, principalmente nas questões relativas aos custos e dispêndios que a administração pública realiza (MAZZEI; CASTRO, 2016).

Do mesmo modo, como vantagens ofertadas por meio do Governo Eletrônico e da transparência que este garante, cita-se o fomento de uma administração mais igualitária, prezando pela democracia, mais comunicativa, asseverando a diminuição de gastos por meio da efetivação do acesso virtual. Consequentemente, verifica-se sua relevância para garantir a participação de todos, possibilitando a inclusão dos indivíduos junto ao governo, servindo como uma ferramenta que consente para a concreta participação cidadã (SOUZA; CURI; NUINTIN, 2019).

Logo, os sítios eletrônicos das administrações públicas, sejam entidades ou governos, constituem uma parte das circunstâncias que são mais perceptíveis e de relação iminente dos indivíduos com as autoridades da esfera pública. Estes devem ser modificados à medida que se tornem mais interessantes, sendo adicionadas aplicações mais modernas, empregando inovações acessíveis, se tornando uma incitação e imposição às gestões que devem ser transparentes (WEGNER; SCHRÖEDER; HOFF, 2015).

Algo que visa corroborar a isto, difundido no ano de 2004 a partir do Ministério da Transparência e pela Controladoria Geral da União (CGU), o Portal da Transparência corresponde a um sítio eletrônico disponível para toda população ter acesso, retratando como é feita a utilização dos recursos públicos, e todas as questões que envolvem a administração pública brasileira. Todas informações são disponibilizadas pelos âmbitos municipal, estadual e

federal, que encaminham à CGU, que obtém, agregam e viabilizam nos portais, à medida que os dados são direcionados ao mesmo (BOTEGA; SCHUMACHER; PINTO, 2018; CGU, 2019).

No ano de 2018 tal ferramenta foi aprimorada pelo Governo Federal, sendo criado o novo Portal da Transparência, que possui diferentes maneiras de expor as informações, oferecendo uma maior facilidade em seu uso, podendo ser realizada a associação com as redes sociais, fornecimento de dados mais adequado, garantindo mais contato da população com as informações governamentais. Então, o Portal da Transparência, a partir do momento que detém de meios mais contemporâneos e mais dados disponibilizados, concede à população, de modo mais efetivo, a possibilidade de supervisionar e certificar que há a apropriada utilização do capital empregado de modo federal (CGU, 2019).

Pela maneira que ele é empregado, não sendo necessário cadastro para sua utilização, assentindo a todos o direito de observar e empregar as informações que estão à disposição, essa ferramenta se mostra significativa para a plena promoção da transparência. Os cidadãos podem efetivar seu dever quanto a gestão pública, integrando a população com o governo, asseverando a concepção de governo popular (BOTEGA; SCHUMACHER; PINTO, 2018; CGU, 2019).

Todos esses atos contribuem também para o controle social, que é caracterizado como a atuação da população quanto as deliberações feitas referentes às atividades governamentais e as ações que são tomadas pelos mesmos. Assim, é possível acessar vários instrumentos nos Portais de Transparência para acompanhar todas as informações que são requeridas e que se possui interesse (ARANTES et al., 2007; CGU, 2019).

Portanto, nota-se que a governança, a transparência e as TICs possuem uma associação, sendo que a disponibilização de informações depende essencialmente por tais aspectos, sendo favorecida pelo portal de transparência, o que assegura a participação cidadã frente a gestão pública. Logo, a transparência é um fator fundamental para a democracia de um país, promove uma governança mais adequada e reforça a importância que a tecnologia possui como aliada dos cidadãos no acesso aos dados que desejam.

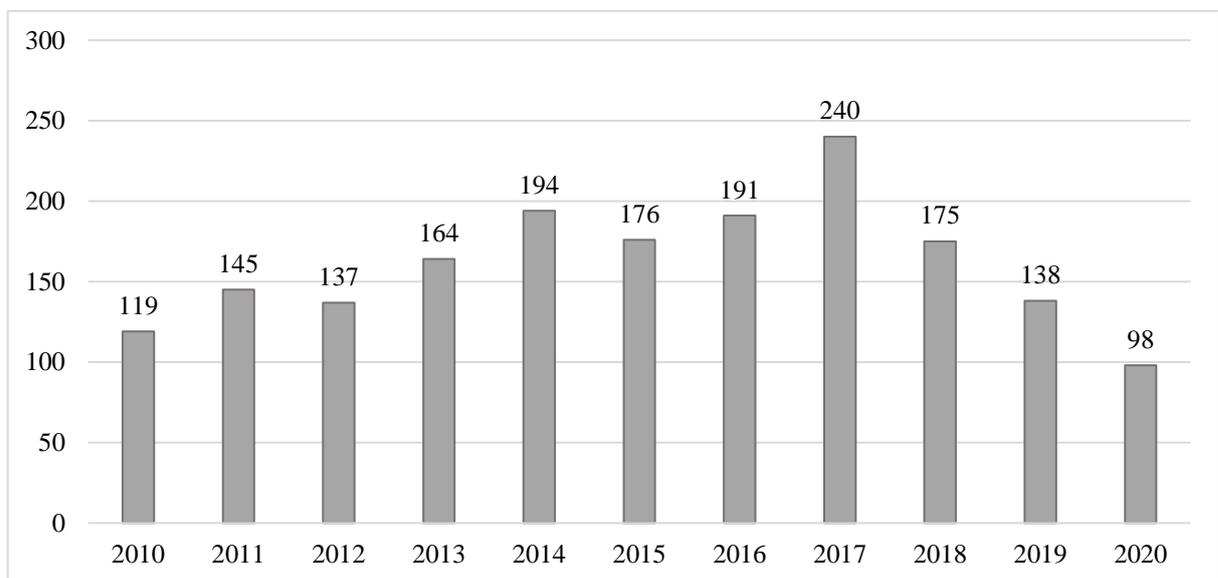


### 3 EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

A fim de fazer uma análise sobre o tema da transparência na gestão pública municipal, foi efetuada uma busca de estudos já realizados nos últimos 10 anos, abrangendo o período de 2010 a 2020, para compreender quais estudos vêm sendo elaborados. Foram procurados artigos na base de dados Periódicos Capes a partir das palavras-chave “transparência” e “municipal”, onde os termos poderiam estar contidos em qualquer parte do texto, título, resumo ou assunto. Isso tudo originou 1.777 artigos, onde apenas os 10 principais estudos foram considerados, a partir da aplicação do filtro “mais acessados”.

Também foi utilizado o programa Excel para organizar e tabular os dados, ainda para gerar gráficos, a fim de que seja realizada a análise e discussão dos resultados obtidos, onde é feita uma análise a partir da quantidade das principais publicações por ano. Para tanto, tal informação é descrita na Figura 2, a seguir.

Figura 2 – Quantidade de publicações por ano.



Fonte: Elaborado pela autora.

Percebe-se que o maior número de publicações está situado no ano de 2017, com 240 publicações e o menor número é apresentado no ano de 2020, com 98 publicações, embora seja necessário considerar que o ano ainda está em vigência, devido a isso é demonstrado um número tão baixo, comparado com o restante do período de análise. Ainda é possível observar que

houve uma oscilação quanto ao número de publicações nos últimos 10 anos, havendo aumentos e declínios ao decorrer dos anos.

Da mesma forma, é observado os vinte principais autores frente aos termos pesquisados, onde é exposto no Quadro 3, aqueles mais relevantes. Essa lista foi gerada no próprio site do Periódicos Capes, sendo apresentado o nome dos autores, a quantidade de estudos que é apresentado quanto ao conteúdo pesquisado, e sua instituição/empresa de lotação, levando em conta todos os resultados obtidos, não apenas os principais.

Quadro 3 – Principais autores.

<b>Autor</b>	<b>Quantidade de pesquisas</b>	<b>Instituição/empresa de lotação</b>
Erno Harzheim	6	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Eduardo Guerrero Gutierrez	6	Lantia Consultores
Jorge G. Castañeda	6	New York University
Francisco Cabezuelo-Lorenzo	4	Universidad de Valladolid
Rosana Magalhães	3	ENSP/FIOCRUZ
Ligia Giovanella	3	ENSP/FIOCRUZ
José Roberto Pereira	3	Universidade Federal de Lavras
Ana Maria Caldeira Oliveira	2	Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte
Marcelo Marcos Piva Demarzo	2	Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)
Angela Oliveira Casanova	2	ENSP/FIOCRUZ
Julieta Lemaitre	2	Universidad de los Andes
Sueli Gandolfi Dallari	2	Universidade de São Paulo
Luiz Felipe Pinto	2	Universidade Federal do Rio de Janeiro
Kristin Sandvik	2	Universidade de Oslo
José Antonio Gomes de Pinho	2	Universidade Federal da Bahia
Francisca Tejedo-Romero	2	Universidade de Castilla
Helena Eri Shimizu	2	Universidade de Brasília
Daniel Soranz	2	Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro
Rui Cunha Marques	2	Universidade de Lisboa
Fabiano Maury Raupp	2	Universidade Federal da Bahia

Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda é necessário que seja demonstrado quais as principais palavras-chave apresentadas nos estudos encontrados, para poder compreender melhor qual o contexto que é abordado nos estudos sobre transparência no âmbito municipal. Tal questão é exposta no Quadro 4.

Quadro 4 – Principais palavras-chave.

<b>Palavra-chave</b>	<b>Quantidade</b>
Democracia	92
Administração Pública	91
Política Pública	90
Transparência	72
<i>Accountability</i>	63

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota-se que o termo “Democracia” é apresentado com maior frequência, aparecendo 92 vezes, dando-se destaque também para os termos “Administração Pública” que aparece 91 vezes, “Política Pública” em 90 vezes, ainda o termo “Transparência” com 72 ocorrências e “*Accountability*” que é apresentada 63 vezes. Tais termos são os mais frequentes, pois todos têm relação com a Administração Pública e os demais aspectos se associam devido se assemelharem em alguns aspectos, sendo que muitos têm uma ligação entre si, com uma dependência de uma questão com a outra.

Do mesmo modo, é necessário expor os 10 principais estudos no tema buscado, apresentando seus respectivos autores, objetivos e principais resultados. Essas informações são descritas a seguir, no Quadro 5.

Quadro 5 – Autoria, objetivo e principais resultados dos 10 principais estudos.

(continua)

<b>Autor</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Principais resultados</b>
Cruz et al. (2012)	Verificar o nível de transparência das informações divulgadas nos portais eletrônicos de 96 municípios mais populosos do Brasil, identificando quais características e indicadores socioeconômicos dos municípios podem contribuir para explicar seu nível de transparência.	Há baixos níveis de transparência, sendo incompatíveis com o nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios, embora haja associação entre as condições socioeconômicas dos municípios e os níveis de transparência na divulgação de informações acerca da gestão pública.
Marques e Ribeiro (2012)	Analisar como se dá o processo de transparência e verificar como está o controle social sobre os atos da administração pública municipal de Tangará da Serra.	A população reprova o processo de transparência utilizado pela prefeitura, não participa da fiscalização dos recursos públicos e isso se deve ao fato da falta de interesse da população, não havendo um controle social efetivo.

Quadro 5 – Autoria, objetivo e principais resultados dos 10 principais estudos.

(conclusão)

<b>Autor</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Principais resultados</b>
Bielsa (2014)	Encontrar o equilíbrio entre transparência administrativa e proteção de dados após a Lei 19/2013, de 9 de dezembro, acesso à informação pública e boa governança.	A recente adoção da portaria municipal, que desenvolve e promove a implementação de regulamentos básicos, é um grande exemplo para contrastar com a eficácia das respostas legais à busca do equilíbrio entre transparência e privacidade
Moraes, Oliveira e Niwa (2014)	Descrever a importância do papel do Controle Interno na Administração Pública Municipal, no sentido de contribuir para uma gestão eficiente e responsável.	Constata-se a essencialidade do controle interno frente aos princípios constitucionais inerentes à Administração Pública. A relevância do controle interno recorre a princípios e normas da administração pública que muito tem em comum com as precauções e cuidados da gestão de organizações privadas.
Cabezuelo-Lorenzo (2015)	Analisar e avaliar como as tecnologias digitais são usadas nos sites dos conselhos municipais, explorando novos critérios, metodologias e ferramentas relacionadas a comunicação social.	É necessário internacionalizar o projeto, alcançando uma dimensão global, mas percebe-se que as universidades são agentes de mudança sendo que as informações disponibilizadas contribuem para os cidadãos, que se apropriam das mesmas, as compartilham e mudam seus significados.
Cabezuelo-Lorenzo, Rey-García e Tapia-Frade (2016)	Analisar e avaliar como as tecnologias digitais são utilizadas nos sites de Castilla y León.	Deve haver atualização das rotinas de trabalho dos profissionais de mídia e assessoria de imprensa municipal, passando a utilizar tecnologias a fim de produzir informações de fácil entendimento, garantindo os aspectos de transparência.
Santamaría e Matallana (2017)	Determinar quais fatores que mais influenciam o grau de transparência municipal dos municípios espanhóis.	Embora seja apresentado um avanço significativo na transparência municipal, ainda é necessário avaliar e melhorar os processos presentes em sua mensuração.
Brocco et al. (2018)	Verificar quais fatores podem explicar o nível de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul com mais de 50 mil habitantes.	Somente o índice Firjan é capaz de explicar o nível de transparência, devido ao fato de que os cidadãos que possuem boa saúde, educação e empregabilidade podem desempenhar melhor o controle social
Cardoso et al. (2018)	Analisar o estado de transparência ativa, divulgada por meio dos portais, dos maiores municípios brasileiros.	Houveram destaques de municípios com melhor transparência nos estados do Rio Grande do Sul, Maranhão e Santa Catarina, também com pior desempenho no Rio Grande do Sul, Pernambuco e Rio de Janeiro, sendo que há oportunidades de melhorar a transparência.
Gutiérrez e López (2018)	Observar a transparência das Corporações Municipais e os mecanismos de participação cidadã que estes oferecem.	Os municípios publicam informações de modo regular, independente do número de habitantes que possuem, mas não há informações sobre as sessões plenárias que ocorrem, e há insuficiências em relação aos mecanismos de participação.

Fonte: Elaborado pela autora.

Dentre esses apresentados, os 3 principais e mais acessados são os estudos de Cruz et al. (2012), Cabezuelo-Lorenzo (2015) e Cardoso et al. (2018). Cruz et al. (2012) buscaram observar quais as características que contribuem para explicar o nível de transparência referente as informações da gestão pública que são publicadas nos portais eletrônicos dos grandes municípios brasileiros, a partir de uma análise dos portais e sendo calculado o índice de transparência dos mesmos. Assim, percebeu-se que os municípios analisados não realizavam a divulgação das informações sobre a gestão pública municipal de forma completa, apresentando índices, em média, baixos. Ainda, os autores puderam constatar que houve associação entre as condições socioeconômicas dos municípios e seus níveis de transparência, apresentando uma associação positiva.

Já Cabezuelo-Lorenzo (2015), com o objetivo de analisar como as tecnologias digitais são utilizadas nos sites dos conselhos municipais, por meio da proposição de duas hipóteses, onde a primeira diz respeito a deficiências encontradas nos sites das prefeituras espanholas referente a contabilização da gestão realizadas pelos governos, e a segunda trata da colaboração que as tecnologias digitais apresentam a fim de reduzir as deficiências identificadas, proporcionando maior interesse dos cidadãos em participar da gestão pública. À vista disso, os autores puderam observar que é necessário maior atenção as informações, buscando a internacionalização do projeto, sendo preciso maior inovação, onde as universidades possuem um papel relevante para ocasionar mudanças e renovar o papel dos cidadãos, sendo que os mesmos são fundamentais, pois se apropriam, compartilham e podem mudar o sentido das informações.

Ademais, Cardoso et al. (2018) em sua pesquisa, buscaram identificar que modo está a transparência ativa dos maiores municípios brasileiros, garantida a partir dos portais, realizando uma pesquisa descritiva, identificando qual o nível de transparência dos municípios que possuem mais de 100 mil habitantes, observando as informações que estão disponíveis nos portais de transparência. Os mesmos concluíram que os municípios que possuem os melhores índices de transparência situam-se nos estados do Maranhão e Santa Catarina, e os piores desempenhos são de municípios de Pernambuco, Rio de Janeiro e ainda do Rio Grande do Sul que possui tanto um destaque positivo, quanto negativo, sendo que alguns aspectos precisam ser melhorados, como a adoção de todos os aspectos que envolvem o acesso à informação, uma melhor utilização de mídias sociais e a elaboração de instruções para o uso dos portais de transparência.

Do mesmo modo, destaca-se, dentre essas pesquisas, os estudos que realizaram a análise de variáveis que são capazes de influenciar quanto aos níveis de transparência apresentada. No

estudo de Cruz et al. (2012) foram analisadas as variáveis PIB *per capita*, IDH-M, Taxa de Alfabetização, Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão dos municípios (IRFS), Índice de Potencial de Consumo (IPC), Dinamismo Municipal, observando que condições econômicas favoráveis influenciam para que os municípios possuam maiores níveis de transparência.

No estudo de Brocco et al. (2018), os mesmos analisaram as variáveis População total, PIB *per capita*, IDHM, receita arrecadada, taxa de analfabetismo, Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal, sendo que a maioria não apresentou significância estatística, apenas o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal demonstrou significância, possuindo relação positiva com o índice de transparência. E, na pesquisa de Santamaría e Matallana (2017), foram observados o partido político de cada governo, o número de habitantes do município, o PIB por habitante e a área geográfica que o município está inserido, sendo que os resultados apontaram que municípios que possuem maior renda e um maior número de habitantes, possuem maior nível de transparência.

## 4 METODOLOGIA

Nesse item é descrito a metodologia apresentada no trabalho, onde é abordado as características da pesquisa, que determina as propriedades do estudo, a amostra de estudo que demonstra o quantitativo analisado, o instrumento e plano de coleta de dados, o qual estabelece o meio de analisar as informações coletadas e, por fim, o tratamento e análise de dados, que determina como os dados são analisados.

### 4.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, que é estabelecida como a função de determinar as propriedades de uma demanda de investigação, auxiliando durante o desenvolvimento do estudo (HAIR JR. et al., 2005; GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Da mesma forma, segundo Cooper e Schindler (p. 129, 2016) a pesquisa é classificada como descritiva quando “pretende descobrir quem, o quê, onde, quando ou quanto”, sendo requerido do pesquisador diversas referências sobre aquilo que pretende verificar (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

O mesmo também se caracteriza como uma pesquisa documental, onde visa analisar documentos já existentes e significativos sobre o assunto tratado (HAIR JR. et al., 2005). Conforme Gil (2009), a pesquisa documental oferece uma base abundante de informações, onde a mesma não pode ser adaptada devido a suas respostas concretas, e a pesquisa documental oferece um contato de forma indireta, pois há a análise de documentos, os quais são desenvolvidos por indivíduos, e estes demonstram diversos aspectos sociais (SILVA et al., 2009).

Além disso, o estudo é caracterizado como uma *survey*, pois busca obter informações de um determinado grupo que representa a população-alvo (FREITAS et al., 2000). O autor também evidencia que esse método é aplicado quando se deseja compor informações de cunho quantitativo de determinada população, utilizando uma ferramenta estabelecida previamente, onde os dados alcançados têm de ser avaliados por meio de instrumentos estatísticos para que se atinja o resultado esperado (FREITAS et al., 2000).

Ainda a pesquisa pode ser classificada como quantitativa, a qual é definida como a forma de mensurar dados, onde são utilizados números para caracterizar as especificidades de determinado assunto. A mesma também pode ser considerada como a forma de presumir o estabelecimento da atribuição de cada variável e as associações entre as mesmas, onde são

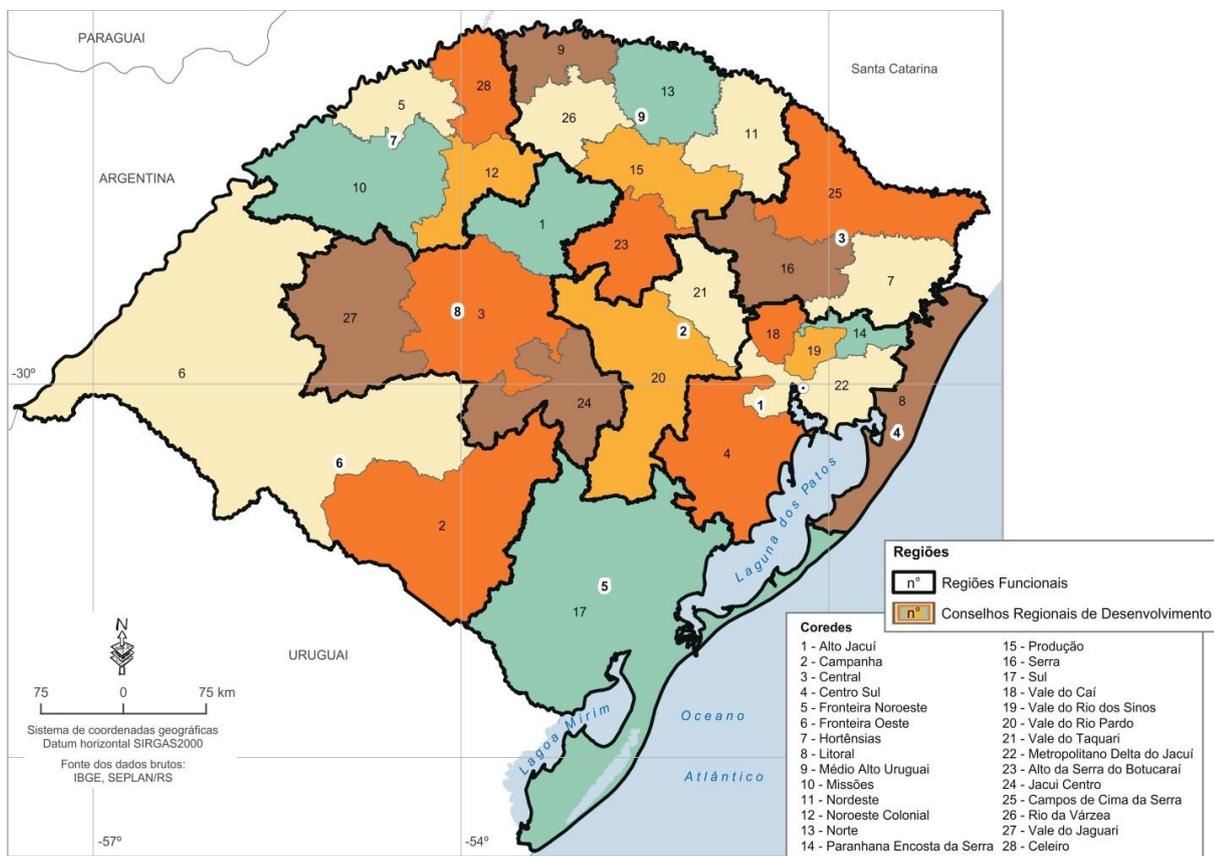
empreendidos pressupostos a serem verificados em meio a investigação das informações obtidas (HAIR JR. et al., 2005; GABRIEL, 2014).

#### 4.2 AMOSTRA DE ESTUDO

A amostra do presente estudo é constituída por todos os 497 municípios do estado do Rio Grande do Sul. A análise foi realizada levando em consideração as informações mais recentes que estão disponíveis nos portais de transparência municipais, pois os dados são atualizados constantemente.

À vista disso, foi realizada a análise em cada município do estado do Rio Grande do Sul, sendo que após essa avaliação os municípios foram avaliados por grupos, os quais foram divididos por seus Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), as quais representam áreas distintas do estado, possuindo 28 classificações. Essa divisão por Coredes pode ser observada a partir da Figura 3.

Figura 3 – Coredes Rio Grande do Sul



Fonte: Pessoa (2017).

### 4.3 INSTRUMENTO E PLANO DE COLETA DE DADOS

A fim de que sejam atingidos os objetivos do presente estudo, foram coletados dados secundários, onde as informações e os elementos necessários foram buscados nos sítios eletrônicos das prefeituras dos 497 municípios do estado do Rio Grande do Sul. É necessário compreender que é dada atenção aos dados encontrados nos portais municipais, os quais estão cumprindo as exigências da Lei de Acesso à Informação. É válido destacar que mesmo os municípios que possuam menos que 10 mil habitantes, para os quais não é obrigatória a divulgação de dados, também foram analisados com a mesma metodologia que os demais, para que se observe se eles estão sendo transparentes e passam a divulgar suas informações da mesma forma.

Desse modo, é empregado o uso da técnica de pesquisa e análise documental, a fim de identificar se os municípios estão adotando atos transparentes e publicando seus dados financeiros. Para Cechinel et al. (2016), a análise documental é determinada pela consulta e investigação de registros documentais, a qual parte da verificação dos mesmos, para após, de fato, analisar.

A partir disso, a avaliação do nível de transparência foi realizada a partir do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal, baseado no estudo de Cruz et al. (2012) e Pires et al. (2013). Assim, foram analisadas as informações disponíveis nos portais desses municípios gaúchos no período de julho a setembro de 2020, onde as mesmas são descritas no Quadro 6.

Quadro 6 – Dimensões do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal

(continua)

Item	Dimensões	Variáveis	Representação da dimensão
D1	Informações gerais do município	Cargos	15 pontos = 20%
		Quadro de pessoal	
		Cargo em Comissão ou Funções gratificadas	
		Dados sobre o município	
		Notícias referente ao município	
		Horário do expediente	
		Contato	
D2	Legislação municipal	Leis ordinárias	5 pontos = 6,67%
		Leis complementares	

Quadro 6 – Dimensões do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal

(continuação)

Item	Dimensões	Variáveis	Representação da dimensão
D2	Legislação municipal	Decretos	
		Resoluções municipais	
		Projetos do município	
D3	Informações financeiras	Balanços patrimonial, orçamentário e financeiro	10 pontos = 13,33%
		Receitas	
		Despesas	
		Imóveis	
		Veículos	
		Folha de pagamento	
		Diárias e passagens	
D4	Informações sobre contratos acertados, licitações e editais	Licitações realizadas	5 pontos = 6,67%
		Editais de processos seletivos (concursos públicos)	
		Convocação de indivíduos que foram aprovados em concursos públicos	
		Contratos estabelecidos	
D5	Grau de participação da sociedade	Relatório de pedidos de informação por período	5 pontos = 6,67%
		Total de pedidos realizados	
		Assunto da solicitação	
		Data do pedido e data da resposta	
D6	Informações sobre a gestão de cada área específica do município	Número de telefone	7 pontos = 9,33%
		E-mail	
		Endereço	
		Horário de atendimento	
		Equipe	
D7	Serviço de Informações ao Cidadão – SIC	Área destinada ao e-Sic	5 pontos = 6,67%
		Formulário para solicitação de dados	
		Instruções para o preenchimento do formulário de solicitação	
		Declaração de responsabilidade sobre a informação requerida	
		Disponibilidade em consultar o pedido de informação	
D8	Ferramenta de pesquisa	Local com possibilidade de redigir a busca de informações	4 pontos = 5,33%
		Opções de seleção de uma área específica do site para encontrar a informação	
		Total de resultados gerados	
		Disponibilização de acesso aos resultados obtidos na busca	

Quadro 6 – Dimensões do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal

(conclusão)

Item	Dimensões	Variáveis	Representação da dimensão
D9	Publicação de perguntas e respostas mais frequentes	Publicação das perguntas mais frequentes	4 pontos = 5,33%
		Publicação das respostas às perguntas realizadas	
		Disponibilização das respostas e perguntas em sua totalidade	
D10	Dados sobre coronavírus (COVID-19)	Divulgação de um panorama geral dos casos para consulta do público	8 pontos = 10,67%
		Dados disponibilizados de forma ordenada por número de casos, mortes, suspeitos da doença, descartados e internações	
		Concessão do número de testes já realizados	
D11	Cumprir os requisitos da Lei de Acesso à Informação	Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção	7 pontos = 9,33%
		Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações	
		Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação	
		Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública	
		Desenvolvimento do controle social da administração pública	

Fonte: Adaptado de Cruz et al. (2012); Pires et al. (2013); Raupp e Pinho (2020).

Dessa forma, foram abordadas questões ligadas às informações gerais dos municípios, sua legislação, informações financeiras, o grau de participação da sociedade, se o município cumpre os requisitos da Lei de Acesso à Informação, em suma, se todas as informações estão disponíveis ou não. Para todos esses fatores, foi atribuída uma avaliação binária, conferindo notas de 0 ou 1, onde 0 é quando não apresenta a determinada variável e 1 quando apresenta, sendo que há critérios de pontuação, que para algumas variáveis envolvem um número maior de perspectivas avaliadas, resultando na soma de tais panoramas, e tais critérios de pontuação estão especificados no Apêndice A do presente estudo.

Conseqüentemente, para cada município foram somadas essas pontuações, a fim de se chegar ao índice de transparência, que tem como maior escore 75, o qual detém nível ótimo de transparência, contemplando todos os aspectos, sendo que os demais são ponderados a partir desse valor máximo, tomado como referência no valor de 100. Desse modo, o Índice de

Transparência da Gestão Pública Municipal tem classificação em Muito Alto, Alto, Médio, Baixo e Muito Baixo.

Essa escala foi baseada nos estudos de Melo e Parré (2007), e Pinto, Coronel e Bender Filho (2015), sendo que tal categorização se dá mediante ao valor médio obtido para todos os municípios, e seu desvio-padrão. Destaca-se o fato que não foi encontrada na literatura existente sobre transparência, algum estudo que utilize uma classificação para os índices de transparência obtidos, desse modo, optou-se pela escolha da escala estabelecida por tais autores.

Assim, a classificação Muito Alto refere-se ao valor médio somado a dois desvios-padrão, a especificação Alto tem o somatório do valor médio com um desvio-padrão. A atribuição Médio diz respeito ao valor médio obtido, o Baixo é o valor médio menos um desvio-padrão, e o Muito Baixo trata do valor médio subtraído a dois desvios-padrão.

Em vista disso, tal categorização se mostra relevante por demonstrar quais municípios estão a par do que é exigido pela legislação vigente, cumprindo com os aspectos transparentes, e quais municípios ainda carecem de melhoria diante dessa perspectiva, permitindo uma visualização mais adequada sobre os níveis de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. Destaca-se ainda que algumas dimensões possuem um peso maior em relação ao Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal, contribuindo de modo superior para a mensuração do índice, conforme a relevância de cada item, explicada abaixo.

Referente às informações gerais do município, buscou-se analisar se a população tem acesso aos dados fundamentais de um município, a qual detém 15 pontos, representando 20% do índice, referindo-se a dimensão de maior importância à mensuração da transparência, pois com essas informações, os cidadãos podem ficar a par de elementos que são essenciais para conhecimento do modo de funcionamento da gestão do município e como a mesma está estruturada, sendo informações basilares para o exercício da transparência (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2013). Quanto à legislação municipal, procurou-se saber se os cidadãos possuem acesso a legislação vigente e tudo que a envolve, sendo que esse aspecto compreende 5 pontos, retratando 6,67%. Já, quando se trata das informações financeiras, buscou-se identificar se todas as receitas, despesas e a situação econômico-financeira do município estão disponíveis a todos, sendo que essa dimensão totaliza 10 pontos, equivalendo a 13,33%, uma vez que a divulgação dessas informações contribui para que haja um maior controle por parte da população, principalmente na constatação de atos fraudulentos, os quais podem prejudicar de forma considerável a gestão pública (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

Quando é abordado sobre as informações de contratos acertados, licitações e editais, questionou-se a existência de esclarecimentos sobre tais assuntos, onde essa questão apresenta 5 pontos, e equivale a 6,67%. No grau de participação da sociedade, investigou-se sobre a sociedade estar participando de forma ativa, e se o município está proporcionando isso, esse item também tem como escore total 5, determinando 6,67%. Na questão de informações sobre a gestão de cada área específica do município, procurou-se saber se os esclarecimentos das áreas estão sendo disponibilizadas, mediante a procura das mesmas, apresentando 7 pontos, estabelecendo 9,33% do índice de transparência, a qual é necessária para a população ter a oportunidade de contemplar como estão estruturados os setores da gestão pública municipal, e com isso ter uma proximidade maior com as informações que são divulgadas (SANTOS JÚNIOR, 2012).

Além disso, o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, é essencial, pois é a partir dele que as pessoas podem solicitar as informações que desejam ter conhecimento, então nesse item foi avaliado se há essa disponibilidade, estabelecendo 5 pontos, sendo 6,67%. Atrelado a isso estão as ferramentas de pesquisa, que garantem o acesso a tais aspectos, sendo necessário investigar tal questão, determinando 4 pontos, constituindo 5,33%.

Ainda, sobre a publicação de perguntas e respostas mais frequentes examinou-se sobre a disponibilidade de perguntas que são feitas com regularidade, e suas devidas respostas, podendo assim sanar as dúvidas de outras pessoas também, totalizando 4 pontos, designando 5,33%. Já quando se trata dos dados sobre coronavírus (COVID-19), buscou-se analisar se os municípios estão realizando a divulgação das informações sobre a doença, trazendo um panorama sobre a mesma para acesso de todos, devido à preocupação pelo contexto atual econômico causado pela pandemia, caracterizando 8 pontos, retratando 10,67%, sendo esse aspecto de fundamental importância para a conscientização da população sobre a real situação da doença na localidade em que estão inseridos, apesar de ser preciso realizar melhorias na disseminação das informações, que muitas vezes ainda são insuficientes, ou não possuem a qualidade necessária para um pleno entendimento (LANA et al., 2020). Por fim, no cumprimento dos requisitos da Lei de Acesso à Informação, houve a investigação se o município cumpre todas as exigências que tal lei propõe, a qual detém 7 pontos e caracteriza 9,33% do índice, sendo que esse item foi essencial a fim de observar se houve a plena adoção da transparência, que tem como preceito fundamental a publicação de informações, atribuindo os resultados das atividades aos próprios gestores, além de proporcionar que todos os dados sejam examinados (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013).

#### 4.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

Para a realização do tratamento e análise dos dados, as informações foram analisadas por meio de estatística descritiva, que tem por finalidade concentrar concepções que são equivalentes, proporcionando que se tenha uma perspectiva mais abrangente sobre os valores obtidos, classificando os mesmos por meio de gráficos, tabelas e parâmetros descritivos (GUEDES et al., 2005). Também são realizados testes de diferença de média, visando contemplar os dados coletados, bem como se faz o uso das ferramentas Excel e *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) para analisar as informações de maneira mais adequada.

Dessa forma, baseando-se no estudo de Cruz et al. (2012), o Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal, foi calculado pela seguinte fórmula:

$$ITGP-M = D1 + D2 + D3 + D4 + D5 + D6 + D7 + D8 + D9 + D10 + D11 \quad (1)$$

Tal equação foi calculada a fim de serem selecionados os 497 municípios, pertencentes ao Rio Grande do Sul. Realizou-se uma análise entre os mesmos, sobre quais abrangem as dimensões avaliadas, e quais não abrangem.

Ainda, a fim de testar as variáveis descritas no presente estudo, foi realizado uma regressão linear múltipla pelo método de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), que visou identificar qual associação existente entre as variáveis explicativas, sendo apresentadas de forma linear e possuindo uma variável dependente métrica, no caso dessa investigação, o nível de transparência (FÁVERO et al., 2009). Dessa forma, a regressão foi realizada com dados em corte transversal (*cross section*), o qual é definido a partir da coleta de uma única variável, ou em maior quantidade, sobre um mesmo período, onde foi feita uma análise sobre uma regressão geral (GUJARATI; PORTER, 2012).

Para tanto, foi empregado o índice de transparência sobre o período analisado, sendo confrontado com as variáveis que tem capacidade de influenciar no nível de transparência. Desse modo, são testadas variáveis a fim de comprovar que as mesmas impactam no nível de transparência da gestão pública municipal, tal perspectiva é calculada pela seguinte equação:

$$Y_i = \alpha + \beta_1 \text{desenvolvimentoeconômico}_i + \beta_2 \text{desenvolvimento populacional}_i + \beta_3 \text{educação}_i + \beta_4 \text{saúde}_i + \beta_5 \text{receita municipal}_i + \beta_6 \text{receita populacional}_i + \beta_7 \text{despesa}_i + \beta_8 \text{consumo}_i + \beta_9 \text{idade municipal}_i + \beta_{10} \text{idade populacional}_i + \beta_{11} \text{tamanho}_i + \mu_i \quad (2)$$

onde:

$y$  é o nível de transparência;

$i$  representa o município pesquisado;

$\alpha$  é o intercepto;

$\beta$  é coeficiente angular de relação das variáveis da regressão; e

$\mu$  é o termo de erro aleatório ou estocástico.

As demais variáveis expostas na fórmula de regressão são apresentadas e explicadas no Quadro 7, a seguir. Destaca-se que foram utilizados os dados mais recentes das variáveis apresentadas, considerando os valores encontrados em sua totalidade, para cada variável do grupo de influência respectivo.

Quadro 7 – Variáveis a serem testadas

(continua)

<b>Grupo de influência</b>	<b>Variável</b>	<b>Relação esperada</b>	<b>Autor</b>	<b>Representação na fórmula</b>
Desenvolvimento econômico	Produto Interno Bruto (PIB)	Positiva	Cruz et al. (2012); Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019)	$\beta_1$ desenvolvimentoeconômico <i>i</i>
Desenvolvimento populacional	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	Positiva	Cruz et al. (2012); Brocco et al. (2018)	$\beta_2$ desenvolvimentopopulacional <i>i</i>
Educação	Taxa de escolarização	Positiva	Cruz et al. (2012)	$\beta_3$ educação <i>i</i>
Saúde	Existência de hospital e centro de saúde	Positiva	Investigação empírica	$\beta_4$ saúde <i>i</i>
Receita municipal	Arrecadação de receitas correntes do município	Positiva	Cruz et al. (2012); Queiroz et al. (2013); Muñoz, Bolívar, Hernández (2016); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019); Baldissera et al. (2020)	$\beta_5$ receitamunicipal <i>i</i>
Receita populacional	Renda média da população	Positiva	Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Silva e Bruni (2019)	$\beta_6$ receitapopulacional <i>i</i>

Quadro 7 – Variáveis a serem testadas

(conclusão)

Grupo de influência	Variável	Relação esperada	Autor	Representação na fórmula
Despesa	Despesas do município	Negativa	Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Baldissera et al. (2020)	$\beta_7 \text{despesa}_i$
Consumo	Potencial de consumo urbano	Positiva	Cruz et al. (2012)	$\beta_8 \text{consumo}_i$
Idade municipal	Tempo de existência em anos do município	Positiva	Gallego-Álvarez, Rodríguez-Domínguez, García-Sánchez (2010)	$\beta_9 \text{idademunicipal}_i$
Idade populacional	Proporção idade população idosa	Positiva	Silva e Bruni (2019)	$\beta_{10} \text{idadepopulacional}_i$
Tamanho	Tamanho do município	Positiva	Gallego-Álvarez, Rodríguez-Domínguez, García-Sánchez (2010); Queiroz et al. (2013); Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Fraga et al. (2019); Baldissera et al. (2020)	$\beta_{11} \text{tamanho}_i$

Fonte: Elaborado pela autora.

O Quadro 7 traz as variáveis testadas durante a regressão do estudo, para verificar se as mesmas tendem a impactar no índice de transparência municipal. Assim, é analisado valor do Produto Interno Bruto referente ao ano de 2018, o valor do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em relação ao ano de 2010, a porcentagem da taxa de escolarização de indivíduos com idade de 6 a 14 anos do ano de 2010, além do fato de haver hospital ou centro de saúde no município, onde tal dado refere-se ao ano de 2020.

Ainda é analisado o valor das receitas correntes do município, referente ao ano de 2019, o valor da renda média da população, o qual refere-se ao ano de 2018, além do valor das despesas do município, que diz respeito ao ano de 2019, bem como é analisado o quantitativo do potencial de consumo urbano para o ano de 2020, que diz respeito ao valor que as famílias possuem para despender em diferentes questões. Além disso, há a avaliação sobre os anos de existência do município, em relação ao ano de 2020, a porcentagem da população idosa do

município, sobre o ano de 2010, também o tamanho do município, com o número de habitantes referente ao ano de 2020.

Assim, tais dados foram coletados segundo a Fundação de Economia e Estatística (2013), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020), Data Sebrae (2020) e Fundação de Economia e Estatística (2020).

Ademais, foi realizada a normalização para todas as variáveis, a fim de que seja evitado o fato de altos escores negativos promovam a importância do índice atrelado aos municípios, então busca-se levá-los ao primeiro quadrante (LEMOS, 2001). Essa técnica é representada conforme a demonstração a seguir.

$$F_{ji} = \frac{(F_{ji} - F_j^{min})}{(F_j^{max} - F_j^{min})} \quad (3)$$

onde:

$F_{ji}$  são os escores das variáveis;

$F_j^{max}$  é o valor máximo observado para o  $j$ -ésimo escore das variáveis associado ao  $i$ -ésimo município; e

$F_j^{min}$  é o valor mínimo observado para o  $j$ -ésimo escore das variáveis associado ao  $i$ -ésimo município;

Ainda, a fim de verificar se os dados da regressão apresentam heterocedasticidade e autocorrelação, foram realizados os testes de *White* e *Durbin-Watson*, respectivamente. Caso haja presença desses aspectos entre os dados é realizada a regressão por MQO com erros-padrões consistentes com heterocedasticidade e autocorrelação (VEC) (GREENE, 2008). O Software utilizado para a estimação da regressão será o *Gnu Regression Econometrics and Time-series Library* (GRETTL).

Além disso, são identificados *clusters* de semelhança de grupo de transparência, a fim de que se identifique quais grupos apresentam aspectos em comum (TANAKA et al., 2015). Essa análise de agrupamento é realizada a partir dos 28 Coredes existentes no estado e suas respectivas Regiões Funcionais, as quais totalizam nove divisões, onde abrangem todos os municípios do Rio Grande do Sul.

Do mesmo modo, é feita uma análise de robustez dos dados, realizando a comparação dos valores referentes ao índice de transparência em relação as informações da Covid-19, devido ao fato de que tais informações fazem parte de um período atípico, sendo necessária sua observância. Portanto, são analisados três cenários frente aos valores observados no ITGP-M, o cenário referente a quantificação sem as variáveis da Covid-19, o cenário que abrange a

Covid-19, e o cenário que se refere apenas as questões da Covid-19, comparando essas três diferentes perspectivas.

Assim, a utilidade do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal para os municípios do estado do Rio Grande do Sul é ampla, pois a partir desse índice pode ser percebido quais municípios estão seguindo o que a Lei de Acesso à Informação determina, e quais não estão. Desse modo, também as variáveis que são identificadas como importantes para o nível de transparência, tendem a demonstrar aos municípios porque os mesmos são mais transparentes ou não, sendo que, com tais resultados, os governos municipais poderão melhorar suas gestões, ter uma melhor comunicação com a sociedade e garantir a transparência na gestão municipal.

## 5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na presente seção são abordadas a análise e discussão dos resultados obtidos a partir da análise realizada no estudo, demonstrando os aspectos relativos ao estado do Rio Grande do Sul, sobre o Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal, abordando o desempenho dos municípios do Rio Grande do Sul frente a transparência, sendo abordado também as variáveis explicativas do índice de transparência, expondo quais variáveis possuem significância para a transparência no estado e quais não apresentam.

### 5.1 ASPECTOS RELATIVOS AO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O Rio do Grande do Sul é um dos três estados que compõem a região sul do Brasil, detém de 497 municípios, tendo como capital Porto Alegre, fazendo fronteira com o estado de Santa Catarina, com países Argentina e Uruguai e com o Oceano Atlântico. O total de sua população, no censo de 2010, era representado por 10.693.929 de habitantes, caracterizando 37,96 habitantes/km<sup>2</sup>, já que sua extensão territorial é de 281.707,151 km<sup>2</sup> (IBGE, 2020).

Nota-se que disposição populacional do estado é desigual, tendo municípios com mais habitantes que outros, onde a maioria dos municípios são considerados pequenos, e apenas 18 municípios possuem 100 mil habitantes ou mais, concentrados, em sua maioria na região metropolitana e serra gaúcha. Destacam-se como municípios mais populosos a cidade de Porto Alegre com 1.465.430 habitantes, Caxias do Sul com 468.919 habitantes, Canoas com 357.168 habitantes, Pelotas com 340.630 habitantes e Santa Maria com 278.364 habitantes (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2017; FEE, 2018).

Sua população está concentrada, em sua maioria, na zona urbana, representando 9.100.291 indivíduos (85,10%), e na zona rural são 1.593.638 de pessoas (14,90%), da mesma forma que o maior número dos cidadãos gaúchos são mulheres, totalizando 5.488.872 (51,33%) e os pertencentes ao sexo masculino somam 5.205.057 (48,67%). Quanto à educação, o Rio Grande do Sul possui o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em relação aos anos finais do ensino fundamental na rede pública, em 5,6 e nos anos finais do ensino fundamental em 4,4, sendo que as matrículas que foram realizadas no ano de 2018, na pré-escola representavam 247.133, no ensino fundamental 1.298.736 e no ensino médio 338.065 (IBGE, 2020).

Já em relação a seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o estado apresentou a taxa de 0,746 no último censo de 2010, o que representa um desenvolvimento médio, visto que

o rendimento nominal mensal domiciliar per capita corresponde a R\$ 1.843,00, onde aqueles que estão alocados na administração pública, defesa e seguridade social equivalem a 350.956 indivíduos (3,28%) (IBGE, 2020). Posto isso, observa-se, quanto à economia do Rio Grande do Sul, que suas características principais decorrem das exportações, devido a sua grande representatividade na agropecuária, que em 2016 era representada por 11,8% do Valor Adicionado Bruto (VAB) de todo o Brasil, que é o valor que a atividade agrega a bens e serviços no seu processo produtivo, sendo o primeiro colocado no ranking (IBGE, 2018).

Também há destaque para a indústria, sendo que está composta de 34,9% na área de construção, 9% em metal, 7,8% no âmbito de alimentos, 6,4% no setor de couro e calçado e 5,1% em móveis. Evidencia-se ainda a atuação de setores do comércio, onde o comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas representa 10% do total, o comércio por atacado 16,5% e o comércio varejista 7,5% de todo comércio do estado do Rio Grande do Sul (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2017; MINISTÉRIO DO TRABALHO, 2017; FIERGS, 2020).

Ainda sobre tais aspectos, nota-se que a região sul do estado detém de aspectos agrários, principalmente a prática pecuária, e o plantio de arroz; na região norte também se destacam as atividades agrárias, particularizado pelas pequenas e médias propriedades que são responsáveis pelo plantio de trigo e soja; e a região nordeste, singularizado pela grande atuação industrial, onde se encontram os grandes municípios da região metropolitana e serra gaúcha, compondo o parque industrial (ILHA; ALVES; SARAIVA, 2002). Todos esses aspectos tiveram influência dos povos que imigraram para o estado, colonizando o mesmo, sendo em sua maioria açorianos, italianos e alemães (HERÉDIA, 2001).

Outro aspecto que os colonizadores contribuíram para o Rio Grande do Sul, foi a questão cultural, a qual é demasiadamente diversa, e se destaca na perspectiva turística, sendo mais um elemento que impulsiona a economia regional. Como principais pontos turísticos do estado destaca-se o Palácio Piratini na cidade de Porto Alegre, as Ruínas de São Miguel das Missões, bem como a região das Missões, a serra gaúcha, e o litoral do estado (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Dessa forma, a fim de proporcionar o progresso das regiões do estado, garantindo que fosse de forma sustentável, em 1994 o estado foi separado em 28 zonas distintas, classificadas como Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), a fim de assegurar a correta divisão dos bens para todas as regiões (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2017). Ainda essa nova distribuição visa desenvolver a qualidade de vida dos cidadãos, garantindo a

conservação destes em suas localidades, observando também o reestabelecimento do ecossistema das regiões (PESSOA, 2017).

Os Coredes estão subdivididos em nove regiões funcionais, as quais contribuem para haver um planejamento territorial, sendo essa divisão designado a Região de Referência 1: Corede Centro-Sul, Vale do Caí, Vale do Rio dos Sinos, Paranhana-Encosto da Serra, Metropolitano Delta do Jacuí; Região de Referência 2: Vale do Rio Pardo, Vale do Taquari; Região de Referência 3: Hortênsias, Serra, Campos de Cima da Serra; Região de Referência 4: Litoral; Região de Referência 5: Sul. Região de Referência 6: Fronteira Oeste, Campanha; Região de Referência 7: Missões, Fronteira Noroeste, Noroeste Colonial, Celeiro; Região de Referência 8: Vale do Jaguarí, Central, Alto Jacuí, Jacuí Centro; Região de Referência 9: Médio Alto Uruguai, Rio da Várzea, Norte, Nordeste, Produção, Alto da Serra do Botucará (SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2015).

Do mesmo modo, Pessoa (2017) também destaca que os Coredes que possuem um PIB (Produto Interno Bruto) maior são aqueles localizados na região nordeste, metropolitana e serra, que detêm presença significativa nos serviços e indústria. Percebe-se, então que algumas regiões do estado são mais bem desenvolvidas do que outras, principalmente pela contribuição que estas têm na economia do Rio Grande do Sul.

Em detrimento a isso, quanto aos aspectos econômicos do estado, no ano de 2019 o Rio Grande do Sul apresentou o total de receitas em R\$70.429.155.608,00 e as despesas em R\$73.546.723.177,00 onde observa-se que os gastos foram maiores que a arrecadação, o que demonstra que o Rio Grande do Sul perpassa por um período crítico financeiramente, que decorre de anos anteriores. Isto posto, observa-se que os principais proventos das receitas do estado são decorrentes de impostos, taxas e contribuições, somando 60% de atribuições, e o principal aspecto que gera despesa para o Rio Grande do Sul são gastos com pessoal e encargos sociais, representando 63% (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO RIO GRANDE DO SUL, 2019).

Tais informações estão disponíveis no Portal de Transparência do estado, que foi proporcionado e elaborado pela Controladoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), o qual é encarregado também por seu controle e gerenciamento dentro dos termos legislativos. Dessa maneira, o sítio eletrônico denominado Transparência RS, a partir de 2011, também teve seu controle através do Grupo Gestor da Transparência-GGT-CAGE, que possui a finalidade de realizar as mudanças indispensáveis a fim de possibilitar que o portal seja de fácil acesso, disponibilizando dados de forma evidente e de maneira integral, para que estes garantam o

fomento do controle social (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO RIO GRANDE DO SUL, 2019).

O Portal de Transparência do estado do Rio Grande do Sul busca garantir a transparência sobre os aspectos financeiros para todos os cidadãos, para que estes consigam participar e dar sua opinião sobre os atos realizados. Isso só corrobora para a promoção da democracia, dando o protagonismo a sociedade nas deliberações que são tomadas (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO RIO GRANDE DO SUL, 2019).

## 5.2 ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Para que seja possível observar como se encontra a gestão pública, os aspectos de transparência são fundamentais, pois trazem consigo o preceito da divulgação de forma íntegra, acessível e descomplicada, explicitando as informações para todo e qualquer indivíduo que se interesse pelas mesmas. Todavia, é necessário também que a transparência seja analisada, a fim de verificar se vem sendo cumprida com exatidão e efetividade, contribuindo, de fato, para o controle por parte dos cidadãos.

Com tal propósito, sua mensuração, principalmente por meio de índices que possuem a finalidade de determinar a observância de tal perspectiva, é fundamental, pois demonstra como e qual o grau de adesão da transparência pela gestão pública, o que demonstra se há o cumprimento do que é determinado pela Lei de Acesso à Informação. Além disso, esse panorama permite constatar quais as dificuldades enfrentadas na disseminação dos dados, quais questões estão ausentes, o que carece de melhoria, de aprimoramento, quais pontos precisam ser desenvolvidos, para que assim seja possível atender às exigências da transparência.

Da mesma forma, essa avaliação permite que sejam constituídos parâmetros que estejam dispostos a ordenar e alcançar informações que são relevantes, os quais incorporam valor e compreensão sobre a questão abordada (MOLINARI; CLAZER, 2015). Assim, na questão municipal, tal mensuração possibilita observar como se dá a participação e a divulgação de informações que são importantes para toda sociedade, trazendo mais proximidade dos indivíduos com a gestão dos municípios.

A partir disso, o presente estudo analisou o Índice de Transparência da Gestão Pública nos municípios do Rio Grande do Sul, o qual possui como 100 o valor máximo que o município pode apresentar, analisando diferentes perspectivas atreladas a prestação de contas, divulgação de informações, participação da sociedade, observando a importância da transparência na questão municipal. Desse modo, primeiramente contemplou-se a estatística descritiva do Índice

de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M), sendo calculado a média dos índices obtidos pelos municípios, o desvio-padrão, além do valor máximo e mínimo alcançados, sendo que todos esses valores são expostos na Tabela 1.

Tabela 1 – Estatística descritiva ITGP-M

<b>Estatística descritiva</b>	<b>Valores</b>
Média	63,47
Desvio-padrão	9,46
Máximo	93,42
Mínimo	35,53

Fonte: Elaborado pela autora.

Verifica-se, a partir da Tabela 1, por meio de estatísticas descritivas do presente estudo, que a média dos valores do ITGP-M totalizou em 63,47, valor significativamente distante do índice máximo observado do município, o qual atingiu o valor de 93,42. Já o índice mínimo observado mediante a análise do ITGP-M nos municípios gaúchos foi de 35,53, sendo que a análise apresentou o valor de 9,46 como desvio-padrão.

Comparativamente, no estudo de Cruz et al. (2012), o valor máximo do índice de transparência observado foi de 122, tomando como base 143 a pontuação máxima possível, e como menor valor observou-se um município que apresentou apenas 15 pontos, média de 66,10 e desvio-padrão de 23,91. Do mesmo modo, na pesquisa de Visentini e Santos (2019), o maior valor obtido no índice de transparência foi de 92 pontos, do total de 143 que poderiam ser obtidos, tendo como menor pontuação 35, média de 53,68 e desvio-padrão de 18,13, sendo que tais estudos retratam uma realidade próxima aos resultados obtidos na presente pesquisa.

Já, com o intuito de classificar de forma clara e adequada o ITGP-M, permitindo uma concepção mais apropriada para cada município, os valores obtidos são relacionados a partir de uma escala que varia entre muito alto até muito baixo, sendo que tal classificação é baseada na metodologia adotada nos estudos de Melo e Parré (2007), e Pinto, Coronel e Bender Filho (2015), sendo que essa divisão ocorre por meio dos valores médios de transparência e seu desvio-padrão. Logo para uma melhor visualização e explanação sobre os critérios, valores e a designação do ITGP-M, tais questões são expostas a seguir, no Quadro 8.

Quadro 8 – Classificação ITGP-M

<b>Critério adotado</b>	<b>Pontuação</b>	<b>Classificação</b>
Média mais 2 desvios-padrões	$I \geq 82,39$	Muito alto
Média mais 1 desvio-padrão	$72,93 \leq I < 82,39$	Alto
Média	$54,01 \leq I < 72,93$	Médio
Média menos 1 desvio-padrão	$44,55 \leq I < 54,01$	Baixo
Média menos 2 desvios-padrões	$I < 44,55$	Muito Baixo

Fonte: Melo e Parré (2007); Pinto, Coronel e Bender Filho (2015).

A partir do exposto no Quadro 8, pode ser observado que a classificação tida como muito alto refere-se aos valores superiores a 82,39; a classificação alto diz respeito aos valores menores que estão entre 72,93 e 82,39; a classificação médio é com relação a valores que variam de 54,01 a 72,93, sendo que tal classificação tende a contemplar a maioria dos municípios, pois seu intervalo é o maior apresentado na classificação. Ainda, a classificação baixo trata de valores entre 44,55 e 54,01; e muito baixo é quando o município apresenta o índice inferior a 44,55. Todos esses valores foram calculados levando em consideração a média dos índices alcançados pelos municípios, somando-se ou diminuindo-se o valor do desvio-padrão. Salienta-se que todos os valores de ITGP-M apresentados pelos municípios do estado, além de suas classificações, são expostos, na íntegra, no Apêndice B deste estudo.

Desse modo, os municípios do estado do Rio Grande do Sul possuem classificações distintas, onde há disparidades quanto a ordem de seus índices de transparência, sendo que algumas classificações possuem um quantitativo maior de municípios. Tal fato pode ser percebido na Tabela 2, que diz respeito a quantidade de municípios, a proporção, em cada classificação.

Tabela 2 – Quantificação de municípios por classificação

<b>Classificação</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Porcentagem (%)</b>
Muito alto	5	1,01
Alto	75	15,09
Médio	329	66,20
Baixo	69	13,88
Muito baixo	19	3,82
Total	497	100

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir da Tabela 2, é possível observar que a maioria dos municípios do Rio Grande do Sul possuem um índice médio de transparência, totalizando 329 localidades, representando 66,20%, em seguida, 75 municípios apresentam ITGP-M considerado alto, onde os mesmos representam 15,09% do total, além disso, 69 cidades possuem o índice de transparência baixo, sendo 13,88%. Destaca-se ainda que 19 municípios possuem classificação como muito baixo, totalizando 3,82%, e apenas cinco municípios possuem a classificação alta quanto ao ITGP-M, caracterizando apenas 1,01%.

Nesta perspectiva, é essencial verificar quais são os municípios do Rio Grande do Sul que apresentaram os maiores índices de transparência, sendo classificados pela escala abordada, como muito altos. Assim, na Tabela 3, são expostos tais municípios, que obtiveram uma classificação satisfatória frente a divulgação dos dados em seus portais de transparência, atendendo a maioria das dimensões analisadas.

Tabela 3 – Índices de Transparência dos municípios gaúchos considerados como muito altos

<b>Municípios</b>	<b>Corede pertencente</b>	<b>ITGP-M</b>
Santa Maria	Central	93,42
Nova Hartz	Vale do Rio dos Sinos	86,84
Quatro Irmãos	Norte	86,84
Taquari	Vale do Taquari	84,21
Arroio do Padre	Sul	82,89

Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se, a partir do exposto na Tabela 3, que poucos municípios, apenas cinco, obtiveram a classificação muito alto em relação a suas pontuações frente ao Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal. Dentre tais municípios, percebe-se que aquele que deteve o melhor desempenho foi Santa Maria, apresentando 93,42 pontos, que representa o total de itens analisados que foram cumpridos.

Tal fato é corroborado por Santa Maria ser uma cidade que possui uma universidade que tem um destaque para o estado do Rio Grande do Sul, sendo que devido ao fato de compreender a inserção de diversos estudantes, os quais geram maiores recursos para a economia local, além dessa conjuntura gerar maior disposição de empregos, o que resulta em maiores rendas para a localidade. Diante desta perspectiva, é perceptível que melhores níveis de emprego e renda

possibilitam que haja maiores índices de transparência, pois há a incitação para que a divulgação de dados ocorra de forma eficaz (RIBEIRO; ZUCCOLOTTO, 2012).

Por conseguinte, os municípios de Nova Hartz e Quatro Irmãos apresentaram como ITGP-M o valor de 86,84, sendo o segundo maior valor indicado na classificação contemplada. Seguidamente, Taquari demonstra o valor de seu ITGP-M em 84,21, sendo subsequente o município de Arroio do Padre com 82,89 de transparência, totalizando então os cinco municípios que obtiveram os melhores desempenhos no aspecto transparente do Rio Grande do Sul.

Relativamente aos municípios de Quatro Irmãos e Arroio do Padre, por serem municípios pequenos e com menos de 10.000 habitantes, os mesmos não possuem a obrigatoriedade legal de cumprir com todos os aspectos transparentes, mas mesmo assim possuem um índice de transparência muito alto, tendo desempenho superior a outros municípios que possuem a determinação de exercer o que é estabelecido pela Lei de Acesso à Informação. Desse modo, contrapõe-se o aspecto de municípios que não são exigidos legalmente para cumprir a divulgação de seus dados em portais de transparência, possuindo uma conduta melhor do que aqueles que possuem a obrigatoriedade de expor e garantir o acesso às informações à toda sociedade, publicando dados em sua totalidade, além de garantirem a facilidade no acesso dos mesmos (FRAGA et al., 2019; ARAÚJO et al., 2020).

Já quando se trata dos municípios de Taquari e Nova Hartz, estas são cidades de médio porte, as quais possuem um número aproximado de habitantes, e, para Marques (2014), a partir de um estudo realizado em municípios de até 50 mil habitantes, percebeu-se que cidades desse porte possuem melhores níveis de adoção dos preceitos da LAI, intervindo assim no processo de apresentação dos dados. Da mesma forma, por se tratar de municípios de regiões diferentes, contrasta com o fato de que municípios que detém de maiores índices de transparência estão localizados em apenas uma área, demonstrando que o nível de transparência independe da região que o município está inserido.

Assim, a partir do exposto, verifica-se que os municípios que possuem um índice de transparência muito alto cumprem com a maioria dos requisitos analisados, atendendo com a maior parte dos aspectos transparentes que são impostos. Contudo, apesar de tais municípios observarem a maioria das dimensões investigadas, algumas perspectivas não foram correspondidas, como questões relacionadas a divulgação de dados da Covid-19, publicação de resoluções municipais, informações sobre os cargos apresentados pela gestão pública, além de aspectos relacionados com a solicitação de informações.

Tais informações se mostram relevantes para toda sociedade, garantindo que os mesmos possam ficar a par do que vem ocorrendo nas mais diferentes perspectivas, além disso, a concessão de informações por meio de instrumentos digitais simplifica o alcance dos dados, limitando os gastos com sua disponibilização. Ademais, a Lei de Acesso à Informação assume a obtenção de dados como um princípio a ser observado, viabilizado pelos portais de transparência, onde aqueles que fazem uso dos mesmos possam ser capazes de utilizar todos os dispositivos concedidos, criando a pretensão dos indivíduos em tornar a utilizar o serviço novamente (TRES; FUGALLI, 2016; POSSAMAI; SOUZA, 2020).

Entretanto, muitas vezes os preceitos de tal lei não são atendidos e a gestão pública deixa de cumprir com a plena prestação de contas, não divulgando aspectos que são de suma importância para o acompanhamento por parte dos cidadãos e de todos os interessados, o que não contribui para a transparência, principalmente quando se trata da perspectiva municipal. Assim, ao analisar a transparência dos municípios do Rio Grande do Sul, percebeu-se que muitos deixam de cumprir com o princípio de transparência, não realizam a divulgação de muitos dados, e, conseqüentemente acabam por apresentar um índice de transparência muito baixo. Diante dessa perspectiva, na Tabela 4 são apresentados os municípios do estado que apresentaram o ITGP-M muito baixo.

Tabela 4 – Índices de Transparência dos municípios gaúchos considerados como muito baixos

<b>Municípios</b>	<b>Corede pertencente</b>	<b>ITGP-M</b>
Esmeralda	Campos de Cima da Serra	43,42
Vale Verde	Vale do Rio Pardo	43,42
Engenho Velho	Rio da Várzea	42,11
Itatiba do Sul	Norte	42,11
Tunas	Vale do Rio Pardo	42,11
União Da Serra	Serra	42,11
Vanini	Produção	42,11
Vespasiano Corrêa	Vale do Taquari	42,11
Mata	Vale do Jaguari	40,79
Montauri	Serra	40,79
Novo Xingu	Rio da Várzea	40,79
São José do Hortêncio	Vale do Caí	40,79
São Valentim	Norte	40,79
Santa Tereza	Serra	39,47
Capela de Santana	Vale do Caí	38,16
Passa Sete	Vale do Rio Pardo	36,84
Pontão	Produção	36,84
Mato Castelhano	Produção	35,53
Novo Barreiro	Rio da Várzea	35,53

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir do exposto na Tabela 4, nota-se que um número considerável de municípios, dezenove ao todo, possui a classificação de seu ITGP-M como muito baixo, ou seja, deixam de cumprir com muitos aspectos, onde não expõem muitas informações que são de suma importância para toda sociedade. É perceptível que alguns municípios obtiveram a mesma pontuação, equiparando os mesmos frente a privação de dados disponíveis, embora nem sempre estes deixavam de cumprir com os mesmos critérios analisados.

Destaca-se como municípios que obtiveram as piores pontuações de ITGP-M, sendo os municípios menos transparentes do Rio Grande do Sul, Passa Sete e Pontão, com apenas 36,84 pontos, além de Mato Castelhana e Novo Barreiro que apresentaram somente 35,53 do índice, deixando de divulgar muitas questões, tendo ênfase para a falta de dados sobre a Covid-19, a falta ou a inadequação do Serviço de Informação ao Cidadão, a inexistência de dados sobre os cargos da gestão pública, havendo carência de informações generalizadas em relação aos municípios. Assim, um aspecto em comum entre tais municípios é que os mesmos possuem poucos habitantes, o que faz com que eles não sejam obrigados a divulgar os dados, contudo acarreta na falta de atenção e da importância que deve ser dada à transparência.

Essa desconsideração das gestões de tais municípios em relação a falta de dados tende a provocar uma apresentação inepta quanto as questões tratadas, impedindo a todos os interessados de empreender a prática do controle social, especialmente de forma concreta. Salienta-se que a participação dos cidadãos no aspecto público é imprescindível para analisar e supervisionar o que vem sendo feito, as políticas públicas adotadas, observando as características que as compõem, onde os indivíduos tendem a priorizar práticas que considerem o interesse coletivo nas mais diferentes perspectivas (ALLEBRANDT et al., 2018; KEUNECKE; TELES; MELO, 2020).

Em contrapartida, os municípios não devem apenas se atentar para o processo de disposição das informações públicas, mas é necessário que os mesmos atendam também as ações fiscais, devido ao fato de que além de demonstrar os dados, eles também tem de ser geridos, contemplando as imposições legais (ARAÚJO et al., 2020). E muitas dificuldades ainda são encontradas no acesso às informações, havendo percalços enfrentados pelos cidadãos no momento que buscam algum dado que gostariam de tomar conhecimento, causando transtornos quanto a um processo que deveria ser simples.

Isso também foi vivenciado durante a análise dos municípios no presente estudo, onde a maioria dos municípios que são classificados como localidades que possuem um índice de transparência muito baixo apresentaram adversidades durante a obtenção de informações.

Dentre elas, cita-se o fato de haver restrições na divulgação de alguns dados, devido ao período eleitoral que estava sendo vivenciado, os links disponíveis não estarem sendo executados, ao acessar um determinado elemento, ser redirecionado a outro segmento do site, além de muitos dados não estarem claros e entendíveis, o que acaba indo contra um dos preceitos da transparência que é de demonstrar as informações de forma clara e acessível a todos.

Além disso, percebe-se ainda que alguns municípios que possuem índices muito baixos de transparência fazem parte da mesma região, dos mesmos Coredes, tendo notoriedade os Coredes Rio da Várzea, Produção, Vale do Rio Pardo e Serra, sendo territórios que estão próximos, em torno da metade norte do estado. Apesar de estarem situados em uma região considerada como mais desenvolvida no estado, os resultados da transparência não são favoráveis, portanto, a heterogeneidade das regiões do Rio Grande do Sul tende a não ter um impacto tão significativo frente ao cumprimento dos municípios aos aspectos oriundos à Lei de Acesso à Informação.

Ademais, muitos municípios que possuem a obrigatoriedade de cumprir com os aspectos transparentes, divulgando todas as informações relacionadas a gestão pública, não estão desempenhando tal atribuição. Assim, na Tabela 5 são apresentados os municípios que possuem mais de 10 mil habitantes, ou seja, que possuem obrigatoriedade de cumprir com a Lei de Acesso à Informação, mas que possuem ITGP-M baixo ou muito baixo.

Tabela 5 – Municípios com mais de 10 mil habitantes com ITGP-M baixo ou muito baixo

<b>Municípios</b>	<b>Corede pertencente</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Arroio do Sal	Litoral	53,95	Baixo
Caxias do Sul	Serra	53,95	Baixo
Nonoai	Médio Alto Uruguai	53,95	Baixo
Santa Vitória do Palmar	Sul	53,95	Baixo
São Borja	Fronteira Oeste	53,95	Baixo
São Francisco de Assis	Vale do Jaguarí	53,95	Baixo
Itaqui	Fronteira Oeste	52,63	Baixo
Lajeado	Vale do Taquari	52,63	Baixo
Novo Hamburgo	Vale do Rio dos Sinos	52,63	Baixo
Santa Cruz do Sul	Vale do Rio Pardo	52,63	Baixo
Santo Antônio da Patrulha	Metropolitano Delta do Jacuí	52,63	Baixo
São Gabriel	Fronteira Oeste	52,63	Baixo
Seberi	Médio Alto Uruguai	52,63	Baixo
Terra de Areia	Litoral	52,63	Baixo
Marau	Produção	51,32	Baixo
Santo Cristo	Fronteira Noroeste	50,00	Baixo
Capela de Santana	Vale do Caí	38,16	Muito baixo

Fonte: Elaborado pela autora.

Identifica-se, a partir da Tabela 5, que apesar de somente municípios com menos de 10 mil habitantes serem dispensados de divulgar as informações em seus portais de transparência, sendo determinado pelo § 4º da Lei de Acesso à Informação, municípios maiores passam a não cumprir com a obrigatoriedade de divulgação imposta, e apresentam níveis de transparência insatisfatórios, indo contra ao que está previsto legalmente (BRASIL, 2011). Assim, dos 167 municípios que possuem o dever de cumprir integralmente com os aspectos transparentes, 17 apresentam níveis de transparência baixo ou muito baixo, caracterizando 10,18% dos municípios que apesar de serem obrigados, não realizam a divulgação de informações.

Dessa forma, ainda há dificuldades enfrentadas quanto as determinações da Lei de Acesso à Informação, principalmente no que se refere aos municípios, pois, se mesmo com a obrigação os mesmos não estão divulgando suas informações, existe uma probabilidade muito baixa de adotarem condutas que não estão relacionadas a determinações legais. Assim, as causas de tal fato ocorrer se deve ao descaso dos gestores públicos, ausência de competência administrativa, falta de responsabilidade em publicar as informações, inexistência de um aparato tecnológico ou a indiferença dos cidadãos quanto a utilização das informações (MICHENER, 2016; MACEDO et al., 2020).

Do mesmo modo, é relevante observar como se dá a transparência nos 28 Coredes que o Rio Grande do Sul possui, pois assim pode-se constatar quais regiões conseguem cumprir com as questões da transparência e quais estão com dificuldades frente a essa perspectiva. Logo, na Tabela 6 é apresentado o ITGP-M médio dos Coredes do estado.

Tabela 6 – ITGP-M médio dos Coredes do Rio Grande do Sul

(continua)

<b>Coredes</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Valor máximo</b>	<b>Valor Mínimo</b>	<b>Desvio-padrão</b>
Corede Hortênsias	72,37	80,26	63,16	5,69
Corede Central	69,25	93,42	52,63	10,39
Corede Vale do Rio dos Sinos	68,33	86,84	52,63	8,49
Corede Metropolitano Delta do Jacuí	67,63	81,58	52,63	9,09
Corede Noroeste Colonial	66,75	81,58	57,89	7,67
Corede Vale do Taquari	66,37	84,21	42,11	10,29
Corede Jacuí-Centro	66,35	76,32	51,32	9,14
Corede Serra	66,28	81,58	39,47	12,53
Corede Campanha	65,23	72,37	55,26	6,39
Corede Litoral	65,16	81,58	52,63	7,96
Corede Celeiro	65,04	75,00	52,63	6,65
Corede Centro-Sul	64,78	76,32	52,63	7,25
Corede Alto Jacuí	64,38	77,63	50,00	7,29

Tabela 6 – ITGP-M médio dos Coredes do Rio Grande do Sul

(conclusão)

<b>Coredes</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Valor máximo</b>	<b>Valor Mínimo</b>	<b>Desvio-padrão</b>
Corede Alto da Serra do Botucaraí	64,23	81,58	52,63	6,31
Corede Fronteira Noroeste	64,21	73,68	50,00	6,00
Corede Sul	63,64	82,89	50,00	8,28
Corede Norte	62,95	86,84	40,79	9,87
Corede Campos de Cima da Serra	62,76	75,00	43,42	9,26
Corede Vale do Caí	62,60	78,95	38,16	11,21
Corede Paranhana - Encosta da Serra	62,24	75,00	50,00	7,67
Corede Nordeste	61,57	72,37	52,63	5,44
Corede Missões	60,63	75,00	50,00	6,84
Corede Fronteira Oeste	60,53	76,32	52,63	6,96
Corede Médio Alto Uruguai	60,41	73,68	46,05	8,48

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota-se que o desempenho médio dos Coredes pertencentes ao Rio Grande do Sul na maioria das vezes alcançou apenas o ITGP-M médio, tendo um desempenho razoável em relação à adesão dos aspectos transparentes nos municípios pertencentes aos mesmos. Percebe-se que mesmo os Coredes que detêm municípios com bons índices de transparência, ou que possuem uma importância significativa para a região que estão localizados, tendo impactos relevantes para o desenvolvimento da área que se encontram inseridos, principalmente na questão financeira, não demonstram ter um desempenho adequado quando se trata de aspectos relacionados à transparência.

Isso pode ser observado com o Corede Produção, o qual possui o ITGP-M mais baixo dentre os Coredes, apresentando apenas 54,76 de pontuação, sendo que tal Corede engloba municípios que possuem significância para a região onde estão inseridos, contribuindo consideravelmente para a mesma. Tal fato vai no sentido contrário do que é esperado destes municípios, e, conseqüentemente, de seu Corede, pois é almejado que aqueles que possuem grande relevância deem o exemplo aos demais, cumprindo rigorosamente com todas as perspectivas relativas à transparência.

Não obstante, essa concepção já foi percebida com estudos anteriores, como o de Castoldi e Santos (2013), que ao realizarem a análise dos dados divulgados pelos municípios do Corede Produção, identificaram que ainda existem muitas dificuldades encontradas, principalmente em relação a acessibilidade, onde foi constatado restrições impostas aos usuários na obtenção de informação, tendo um desempenho bem abaixo do satisfatório em

relação à transparência de seus dados. Desse modo, é imprescindível evidenciar a primordialidade dos indivíduos estarem a par do que é divulgado, das ações empreendidas pela gestão pública, observando como se dá a publicação das informações, podendo assim cobrar o que for necessário dos mesmos (CASTOLDI; SANTOS, 2013).

O mesmo ocorre com o Corede Missões, que também possui seu ITGP-M abaixo do esperado com apenas 57,43 pontos, decorrente do fato de municípios pertencentes ao mesmo possuírem um desempenho muito inferior aos quesitos analisados, apresentando índices de transparência muito baixos. Na perspectiva de Allebrandt et al. (2018) a participação dos cidadãos de municípios pertencentes ao Corede Rio da Várzea não é adequada, sendo identificadas diversas contrariedades quanto a essa perspectiva, onde a sociedade não cumpre com seu papel junto aos recursos existentes de controle e tomada de decisão.

Para Santos e Visentini (2018), apesar de progressos já terem ocorrido frente a transparência, ainda é necessário que sejam desenvolvidas muitas questões, para abordar a transparência como algo imprescindível e prioritária, pois isso não vem ocorrendo, o que vai de encontro aos resultados obtidos na análise do presente estudo. É preciso maior acordo com a lei que impõe a indispensabilidade da transparência, pois ainda há pouco estímulo para isso, além de ser fundamental a organização e a infraestrutura necessárias para que as dimensões da transparência sejam atendidas (SANTOS; VISENTINI, 2018).

Por outro lado, enfatiza-se o desempenho elevado de outras regiões como o Corede Hortênsias, que apresenta como ITGP-M médio a pontuação de 72,37, sendo o maior score dentre todos os Coredes do Rio Grande do Sul. Assim, isso é sucedido pelo motivo dessa região abranger municípios que são de extrema importância para a economia do estado, são significativos, principalmente quando se trata do setor turístico, como o turismo rural, destacado no estudo de Souza, Santos e Thomé-Ortiz (2017), atraindo muitas pessoas, o que gera mais renda, empregos e novas oportunidades.

Da mesma forma, a partir dos níveis de transparência apresentado pelos municípios pertencentes aos Coredes, por meio dos valores de seus desvios-padrões, nota-se que o Corede Nordeste (5,44) e o Corede Hortênsias (5,69) caracterizam uma homogeneidade, onde as localidades de tais regiões possuem ITGP-M mais próximos, sendo que referente ao Corede Hortênsias, é retratado índices de transparência considerados como muito altos até medianos, já no que se refere ao Corede Nordeste, os municípios possuem classificação média e baixa em seu ITGP-M. Isso demonstra que a homogeneidade da região do Corede Hortênsias é dada por índices mais satisfatórios e quanto ao Corede Nordeste já há uma homogeneidade voltada a índices de transparência insuficientes.

Já no que se refere aos maiores desvio-padrões apresentados, destaca-se o Corede Serra (12,53) e o Corede Rio da Várzea (12,08), apresentando uma heterogeneidade quanto ao ITGP-M manifestado por seus respectivos municípios, onde tanto o Corede Serra quanto o Corede Rio da Várzea apresentam localidades com índices altos até muito baixos, o que representa a disparidade dos níveis de transparência de municípios que estão localizados próximos um ao outro. Essa heterogeneidade retrata que municípios que estão inseridos em uma mesma região nem sempre terão o mesmo desempenho frente a sua transparência, pois o fato de estarem próximos não leva aos mesmos possuírem comportamentos semelhantes, principalmente em relação a divulgação de informações.

Posto isso, a partir dos dados expostos, nota-se que a execução da transparência no estado do Rio Grande do Sul, na maioria das vezes, possui um desempenho mediano, apresentando índices de transparência que não condizem com a realidade que é esperada da gestão pública, pois muitos municípios não estão cumprindo integralmente com a Lei de Acesso à Informação, não se atentam a muitos aspectos que são de suma importância para toda sociedade. Desse modo, muitas questões precisam ser ajustadas pelos municípios, onde os mesmos devem considerar aquilo que é associado à transparência, para cumprir com os requisitos legais e proporcionar a todos os interessados as informações necessárias para acompanhamento e controle.

Além disso, evidencia-se que os resultados obtidos se assemelham a demais estudos realizados, como os de Diniz, Machado e Matos (2016), Fraga et al. (2019), Visentini e Santos (2019), apresentando resultados com a mesma caracterização, ou seja, há disparidades encontradas quanto a transparência observada por municípios de um mesmo estado ou região. Assim, há uma heterogeneidade apresentada pelas localidades do Rio Grande do Sul, em relação ao ITGP-M manifestado, demonstrando haver gestões municipais que se atentam aos aspectos transparentes e outras que não dão a devida importância para a disseminação de informações.

Ainda, muitas questões podem estar associadas com os níveis de transparência observados, as quais são capazes de explicar índices baixos ou altos de transparência, pois são capazes de influenciar quanto a divulgação e disseminação de informações. Dessa maneira, é relevante constatar quais aspectos tendem a impactar nos níveis de transparência dos municípios gaúchos, para compreender o que induz ao estado apresentar índices de transparência abaixo do que é tido como satisfatório.

### 5.3 VARIÁVEIS EXPLICATIVAS DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA

Diversas são as questões que podem influenciar quanto a transparência observada em um município, as quais estão estritamente relacionadas a gestão pública e a população pertencente a localidade analisada. Tal influência pode ser tanto positiva, corroborando para bons índices de transparência, quanto negativa, impactando de forma contrária ao nível de transparência observado.

Para tanto, foram analisadas as perspectivas sobre desenvolvimento econômico e populacional, educação, saúde, receita municipal e populacional. Além disso, também foi abordado sobre a despesa, consumo, idade populacional e populacional, além do tamanho dos municípios, observando se todas essas questões possuem influência sobre o ITGP-M ponderado.

Por conseguinte, todos os dados foram normalizados, e realizou-se a análise de regressão, juntamente com a realização de testes de identificação de heterocedasticidade e autocorrelação, onde, a partir de adversidades encontradas, as mesmas foram corrigidas por meio de erros padrões robustos. A partir disso, os resultados encontrados são expostos a seguir na Tabela 7, expondo quais variáveis são capazes de explicar o índice de transparência observado nos municípios do estado do Rio Grande do Sul.

Tabela 7 – Variáveis explicativas do ITGP-M

Variável	Coefficiente	razão-t	p-valor
PIB	0,0366	0,27	0,7805
IDHM	0,4270	2,52	0,0121**
Taxa de escolarização	-0,3696	-2,04	0,0416**
Existência de hospital ou centro de saúde	0,0393	0,08	0,934
Arrecadação de receitas correntes	0,2782	0,27	0,7868
Renda média da população	0,03838	0,42	0,6752
Despesas do município	-0,2852	-2,19	0,029**
Potencial de Consumo Urbano	-2,3267	-1,49	0,1348
Idade do município	0,0156	0,36	0,7217
Proporção idade população idosa	-0,1753	-2,39	0,0174**
Tamanho do município	2,3665	1,91	0,0564*

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Valores com dois asteriscos (\*\*) denotam coeficientes significativos ao nível de 5% e com um asterisco (\*) denotam coeficientes significativos ao nível de 10%.

Salienta-se ainda que se observou o valor do R-quadrado ajustado do modelo apresentado, sendo que este é propício a fim de realizar a comparação entre as equações da regressão que abrangem quantidades diversificadas de variáveis independentes ou tamanhos de amostra diferenciados, proporcionando dedução de graus de liberdade (HAIR JR et al., 2009). Com base nisso, o valor apresentado pelo R-quadrado ajustado no presente estudo totalizou 26,42% (0,02642), determinando que as variáveis analisadas explicam 26,42% da transparência pública no estado do Rio Grande do Sul, indicando ainda que há um pequeno grau de multicolinearidade.

Assim, constata-se a partir do exposto na Tabela 7 que das onze variáveis analisadas, apenas cinco apresentaram significância, ou seja, possuem a capacidade de influenciar quanto aos índices de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. Tais variáveis são o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), Taxa de escolarização, Despesas do município, Proporção idade população idosa e o Tamanho do Município, onde este último apresentou a significância de 10% (0,1), sendo seu critério aumentado, embora sua relação tende a não ser totalmente consistente com as demais variáveis que apresentaram significância de 5% (0,05).

Portanto, infere-se que tanto o IDHM quanto o tamanho do município têm um impacto positivo sobre o ITGP-M observado nos municípios do estado, isto é, quanto maior os valores de IDHM e quanto maior for o tamanho do município, maior será o nível de transparência apresentado. Já a Taxa de escolarização, as Despesas do Município e a Proporção idade da população idosa tiveram um impacto negativo frente ao ITGP-M contemplado no Rio Grande do Sul, explicitando que quanto maiores os valores de tais variáveis, menores serão os níveis de transparência dentro dessas realidades.

Essas concepções podem ser observadas em estudos já realizados, onde pode ser reforçado o fato de o IDHM ter uma associação positiva com a transparência observada, a partir do estudo de Cruz et al. (2012), o qual destaca essa relação favorável entre os dois aspectos. Além disso, a partir da análise de Marconato e Coelho (2019), nota-se que o IDHM da região sul assume as melhores taxas do Brasil, demonstrando que possuem condições socioeconômicas satisfatórias, correlacionado ao desempenho do estado do Rio Grande do Sul, asseverando que a partir de altos níveis de IDHM, há a tendência de ser apresentado altos níveis de transparência em seus municípios.

Logo, quando se trata do tamanho dos municípios, ao ser constatado que seu impacto é positivo diante do índice de transparência, essa questão também pode ser observada nos estudos de Fraga et al. (2019) e Baldissera et al. (2020), relatando que do modo que a extensão do

município for maior, sua transparência também será superior. Entretanto, nem sempre essa associação tende a ser positiva, pois já foi observado a partir do estudo de Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015) que a relação entre o tamanho do município e a transparência da localidade observada pode ter a propensão de apresentar resultados negativos.

Ainda, em relação à taxa de escolarização apresentada, sua relação com a transparência é negativa, o que o estudo de Müller et al. (2020) também atesta, indicando que indivíduos que possuem maior grau de instrução não demonstram ter atenção necessária frente a transparência. Tal fato vai em sentido contrário aos resultados observados em demais estudos, como de Cruz et al. (2012), apresentando contradição ao decorrido na presente pesquisa, demonstrando que a relação entre a escolarização dos indivíduos e os níveis de transparência apresentados é positiva.

O mesmo ocorre com as despesas dos municípios, as quais possuem influência negativa com o índice de transparência. Assim, há contradição com o estudo de Baldissera et al. (2020) que tal aspecto possui um impacto positivo sobre os níveis de transparência obtidos, indo em oposição ao que foi depreendido nesta investigação.

Dessa forma, pode ser percebido que os indivíduos possuem um cuidado maior com seu trabalho, e, conseqüentemente, com a educação que adquirem, trazendo maiores conseqüências e exigências aos mesmos, os quais devem se dedicar de modo aplicado a sua carreira, sempre buscando se desenvolverem mais. Isso acaba gerando maiores atitudes individualistas, possuindo o foco apenas em si mesmos, com atitudes que visam apenas o interesse pessoal, onde não se há preocupação com os demais, aquilo que se mostra relevante para toda sociedade, acarretando em conseqüências para a transparência observada, pois a mesma diz respeito ao que é de proveito para todos (FRANCO; DRUCK; SILVA, 2010; ULLRICH; ROCHA, 2019).

Ademais, acerca da relação da idade da população com a transparência, o fato de a associação da população idosa ter uma influência positiva com o índice de transparência pode ser percebido na análise realizada por Silva e Bruni (2019), indicando que o público mais longo possui um vínculo superior com a transparência. Isso expressa que indivíduos mais velhos tem maior atenção aos aspectos transparentes do que sujeitos mais jovens, sendo que o mais adequado seria que todos os indivíduos, independentemente de sua idade, se atentassem aos atos transparentes, desenvolvendo a plena participação cidadã junto a administração pública.

Desse modo, esse aspecto vai no sentido contrário da realidade verificada no presente estudo, pelo fato que o Rio Grande do Sul é o estado que possui a população mais velha do que o restante do país, onde os idosos correspondem a 12,7% de toda população do estado, ou seja, o estado possui uma expectativa superior à média nacional (GOVERNO DO ESTADO DO RIO

GRANDE DO SUL, 2019). Logo, percebe-se que tais indivíduos possuem dificuldades ao utilizar tecnologias, ao acesso à informação, à utilização de ferramentas que facilitem essa obtenção de dados, e, pelo fato de os mesmos representarem uma porcentagem significativa de toda população gaúcha, os impactos percebidos na transparência do estado tendem a ser significativos também.

Percebe-se ainda que as demais variáveis analisadas não apresentaram significância, ou seja, o Produto Interno Bruto (PIB), a existência de hospital ou centro de saúde, as receitas municipais, a renda média da população, o Potencial de Consumo Urbano, e o tempo de existência do município não possuem influência sobre o ITGP-M, não impactam sobre os valores obtidos para o caso estudado nesse trabalho. Desse modo, essa conclusão vai de contraponto com os estudos de Gallego-Álvarez, Rodríguez-Domínguez e García-Sánchez (2010); Cruz et al. (2012); Queiroz et al. (2013); Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Muñoz, Bolívar, Hernández (2016); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019); Silva e Bruni (2019); Baldissera et al. (2020), os quais estabeleceram que tais variáveis seriam significativas e possuíam influência quanto ao índice de transparência.

Por conseguinte, a fim de haver uma melhor visualização sobre as variáveis que são capazes de explicar o nível de transparência dos municípios gaúchos, e quais não são, é apresentado um resumo no Quadro 9. No mesmo são exibidas as variáveis, quais apresentaram significância, se sua relação é positiva ou negativa, e quais autores contemplaram tais perspectivas em seus estudos, além daqueles que fundamentam a explanação sobre as variáveis.

Quadro 9 – Relação das variáveis explicativas e suas significâncias

(continua)

Variável	Significância	Relação	Autores
Produto Interno Bruto (PIB)	Não	Positiva	Cruz et al. (2012); Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019)
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	Sim	Positiva	Cruz et al. (2012); Brocco et al. (2018); Marconato e Coelho (2019)
Taxa de escolarização	Sim	Negativa	Franco, Druck e Silva (2010); Cruz et al. (2012); Ullrich e Rocha (2019)
Existência de hospital ou centro de saúde	Não	Positiva	Investigação empírica
Arrecadação de receitas correntes	Não	Positiva	Cruz et al. (2012); Queiroz et al. (2013); Muñoz, Bolívar, Hernández (2016); Brocco et al. (2018); Fraga et al. (2019); Baldissera et al. (2020)

Quadro 9 – Relação das variáveis explicativas e suas significâncias

(conclusão)

Variável	Significância	Relação	Autores
Renda média da população	Não	Positiva	Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Silva e Bruni (2019)
Despesas do município	Sim	Negativa	Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Baldissera et al. (2020)
Potencial de Consumo Urbano	Não	Negativa	Cruz et al. (2012)
Idade do município	Não	Positiva	Gallego-Álvarez, Rodríguez-Domínguez, García-Sánchez (2010)
Proporção idade população idosa	Sim	Negativa	Silva e Bruni (2019)
Tamanho do município	Sim*	Positiva	Gallego-Álvarez, Rodríguez-Domínguez, García-Sánchez (2010); Queiroz et al. (2013); Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015); Fraga et al. (2019); Baldissera et al. (2020)

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: (\*) denota significância ao nível de 10%.

Destaca-se que foram apresentados todos os autores referentes as variáveis observadas, entretanto o que foi observado no presente estudo vai ao contraponto com algumas pesquisas, como no caso de Cruz et al. (2012), Rodrigues Júnior e Salgueiro (2015), Baldissera et al. (2020), os quais apresentam uma relação positiva da escolarização dos indivíduos e das despesas do município com o nível de transparência observado. É evidenciado também o fato das variáveis que não apresentaram significância, apresentarem contradição com os autores expostos referentes as mesmas.

Portanto, infere-se que, ao realizar a análise a fim de identificar quais variáveis possuíam impacto para o índice de transparência, constatou-se que nem todas são capazes de intervir nos resultados obtidos, e, quando possuem influência, pode ser tanto positiva, quanto negativa, demonstrando que a transparência pública é um fenômeno que apresenta diferenças em relação as localidades analisadas e que evolui no decorrer do tempo. Isto posto, é notório que a transparência é algo fundamental para a gestão pública, trazendo maior clareza para todos sobre o que vem sendo realizado, sendo necessária maior atenção e empenho para cumprir com este panorama.

#### 5.4 ANÁLISE DE ROBUSTEZ DO ITGP-M COM RELAÇÃO AS VARIÁVEIS

Ainda, na presente seção, com o intuito de observar se as questões relacionadas a Covid-19 possuem grande influência quanto ao índice de transparência apresentado pelos municípios, é realizada a análise de robustez com ITGP-M com relação as variáveis referentes a divulgação de informações sobre a Covid-19 nos portais de transparência, recalculando os níveis de transparência, e, conseqüentemente as classificações do mesmo, para observar as diferenças encontradas em diferentes cenários. Assim, será avaliado o cenário sem Covid-19 que se refere ao cálculo do ITGP-M sem as variáveis que dizem respeito a pandemia; o cenário com Covid-19 que trata dos resultados obtidos nas análises feitas no presente estudo, que abarcam as variáveis sobre Covid-19; e o cenário somente da Covid-19, que diz respeito à análise exclusivamente das variáveis relacionadas à doença.

Essa avaliação é necessária pelo fato de observar se ocorrem mudanças quanto aos níveis apresentados pelo ITGP-M dos municípios, sendo que é essencial realizar um comparativo da estatística descritiva dos três cenários identificados. Desse modo, na Tabela 8 é exposto a estatística descritiva sobre os cenários em relação ao ITGP-M.

Tabela 8 – Estatística descritiva sobre cenários em relação ao ITGP-M

<b>Estatística descritiva</b>	<b>Cenário sem Covid-19</b>	<b>Cenário com Covid-19</b>	<b>Cenário somente Covid-19</b>
Média	67,58	63,47	10,62
Desvio-padrão	9,73	9,46	20,77
Máximo	98,51	93,42	100,00
Mínimo	32,84	35,53	0,00

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir do exposto na Tabela 8, percebe-se que os valores do Cenário sem Covid-19 e do Cenário com Covid-19 não possuem grandes disparidades, sendo valores próximos principalmente em relação ao desvio-padrão apresentado. Destaca-se ainda que há diferença nos valores máximo e mínimo apresentado, onde para o Cenário sem Covid-19 o valor máximo do ITGP-M é de 98,51 e para o Cenário com Covid-19 com o valor de 93,42, já para o valor mínimo apresentado, no Cenário sem Covid-19 o ITGP-M atingiu apenas 32,84 pontos, e para o Cenário com Covid-19 o valor foi de 35,53.

Assim, para o Cenário que não contempla as informações da Covid-19 os valores foram superiores, na maioria das vezes, onde as informações referentes a doença tendem a não

impactar de forma elevada quanto ao índice de transparência. Além disso, ao avaliar apenas o Cenário da Covid-19, os valores apresentados são demasiadamente díspares, devido ao fato de analisar somente os aspectos que dizem respeito a divulgação da pandemia, que totalizam apenas oito variáveis, sendo que conforme a Tabela 8, nota-se que o valor mínimo apresentado foi de 0, indicando que existem municípios que não divulgam nenhuma informações sobre a Covid-19, do mesmo modo que existem municípios que contemplam todos os aspectos analisados, divulgando integralmente todos os dados da doença, tendo um índice de 100 pontos.

Da mesma forma, a partir das mudanças quanto a mensuração do ITGP-M, sua classificação também possui diferentes valores quanto a índices muito altos, altos, médios, baixos e muito baixos, para os cenários observados. Logo, na Tabela 9 são apresentadas as pontuações do ITGP-M em relação ao cenário que contempla as questões da Covid-19, comparativamente ao cenário sem os aspectos da Covid-19 e do cenário que contempla apenas as perspectivas relacionadas a doença.

Tabela 9 – Classificação sobre cenários em relação ao ITGP-M

<b>Critério adotado</b>	<b>Pontuação Cenário sem Covid-19</b>	<b>Pontuação Cenário com Covid-19</b>	<b>Pontuação Cenário somente Covid-19</b>	<b>Classificação</b>
Média mais 2 desvios-padrões	$I \geq 87,04$	$I \geq 82,39$	$I \geq 52,16$	Muito alto
Média mais 1 desvio-padrão	$77,31 \leq I < 87,04$	$72,93 \leq I < 82,39$	$31,39 \leq I < 52,16$	Alto
Média	$57,85 \leq I < 77,31$	$54,01 \leq I < 72,93$	$10,15 \leq I < 31,39$	Médio
Média menos 1 desvio-padrão	$48,12 \leq I < 57,85$	$44,55 \leq I < 54,01$	$-31,39 \leq I < 10,15$	Baixo
Média menos 2 desvios-padrões	$I < 48,12$	$I < 44,55$	$I < -31,39$	Muito Baixo

Fonte: Elaborado pela autora.

No que se refere a classificação do ITGP-M para os diferentes cenários, observa-se que as pontuações para as diferentes categorizações são, de sobremodo, aproximadas para o cenário sem Covid-19 e com Covid-19, caracterizando que há poucas mudanças encontradas ao considerar ou não as questões da doença. Entretanto, para o cenário que considera somente as questões da Covid-19 os valores apresentados são discrepantes, onde há um decréscimo considerável nas pontuações para cada classificações, onde um município para ser categorizado com um ITGP-M muito alto, deve apresentar um índice superior a 52,16, diferentemente aos demais cenários que para serem considerados como muito altos, devem possuir índices superiores a 80 pontos.

À vista disso, a quantidade de municípios que possuem tais classificações tendem a mudar nos diferentes cenários, principalmente naquele que considera somente as questões referentes a Covid-19. Dessa forma, é apresentado a quantificação do número de municípios pertencentes a cada classificação, em relação aos três diferentes cenários contemplados.

Tabela 10 – Quantificação de municípios por classificação em relação aos diferentes cenários

<b>Classificação</b>	<b>Cenário sem Covid-19</b>	<b>Cenário com Covid-19</b>	<b>Cenário somente Covid-19</b>
Muito alto	6	5	38
Alto	79	75	8
Médio	346	329	32
Baixo	45	69	419
Muito baixo	21	19	0
Total	497	497	497

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir da Tabela 10 é possível verificar que a quantificação de municípios nas diferentes classificações apresenta valores semelhantes quanto ao cenário sem Covid-19 e com Covid-19, apresentando apenas valores mais díspares em relação a classificação médio e baixo, onde o cenário sem Covid-19 na classificação médio possui 346 municípios e o cenário com Covid-19 possui 329 municípios nessa mesma classificação, além do índice baixo, para o cenário sem Covid-19 considerando 45 municípios e no cenário com Covid-19 apresentando 69 municípios. Já para o cenário que considera apenas as questões da Covid-19 a quantificação é consideravelmente diferente, onde apresenta um número maior de municípios que possuem ITGP-M alto, sendo 38 no total, além de possuir um número muito superior aos demais cenários na classificação baixo, com 419 municípios, destacando o fato de que não há municípios classificados como muito baixos, pois a mensuração considera a escala até o valor zero.

Desse modo, a falta de divulgação de informações sobre a Covid-19, onde, a partir de índices de transparência insatisfatórios sobre essa temática, torna-se um fato que implica na transmissão de informações confiáveis e verdadeiras sobre a pandemia para toda sociedade, pois diante da perspectiva proporcionada por essa doença, há propensões de haver gestões autoritária, mitigando a democracia e possibilitando a livre propagação de notícias falsas, algo que está tão presente no dia a dia dos indivíduos. Igualmente, a reivindicação de informações pela sociedade cresce a cada dia mais, acelerando o andamento das decisões que devem ser

tomadas, tornando mais específicos os dados que possuem utilidade para os cidadãos (SANTOS; MOTA, 2020).

Ademais, por meio do isolamento social ocasionado pela pandemia da Covid-19, as pessoas passam a buscar mais informações por meio das mídias digitais, como os portais de transparência, a fim de tomarem conhecimento sobre a real situação que o vírus vem causando, sendo que a condição provocada por essa doença traz de forma incontestável a indispensabilidade de haver transparência (RAUPP; PINHO, 2020). Portanto, a transparência é algo fundamental em relação a qualquer assunto, em qualquer momento, período, demonstrando informações fidedignas, transmitindo a confiança na gestão pública, validando o enfoque democrático.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreende-se que a transparência é de extrema importância para a gestão pública, pois por meio dela há uma aproximação maior com os cidadãos, as informações podem ser explicitadas de forma prática e acessível, além de que ela permite que se evitem os atos corruptos, pelo fato de expor todos os dados disponibilizados a qualquer indivíduo que esteja interessado. Ela é determinada legalmente por meio da Lei de Acesso à Informação, que impõe a prestação de contas, tornando obrigatória a exposição de informações, principalmente as de caráter contábil e financeiro, cumprindo com atos de boa governança, tendo como questão que visa auxiliar, as tecnologias de informação e comunicação, além do portal de transparência.

Tais ferramentas permitem que todas as informações estejam disponíveis para serem acessadas a qualquer momento, em qualquer local, por qualquer indivíduo, tornando mais rápido e facilitado o processo de acesso e obtenção dos dados. Desse modo, os cidadãos podem realizar o controle social, por meio da participação cidadã, deliberando sobre os mais diferentes panoramas que envolvem a administração pública, contribuindo para a melhoria dos processos que são desempenhados, além da possibilidade de aprimorar e desenvolver a publicação de informações que são pertinentes para toda sociedade.

Entretanto, muitas vezes tais fatos não ocorrem, havendo o descumprimento dos aspectos transparentes, onde a gestão pública de diferentes localidades deixa de disseminar as informações, não proporciona os meios necessários para o acesso da população, indo contra aquilo que é preconizado legalmente. Diversos são os motivos para que isso venha a acontecer, como a negligência dos responsáveis, a falta de instrução dos mesmos, a ausência de instrumentos que assegurem a transparência, um baixo nível de participação da sociedade, a carência de atenção necessária ao que deve ser realizado, entre outros aspectos.

Assim, isso pode ser percebido no âmbito municipal, pois a transparência na perspectiva municipal é de suma importância, devido ao fato de estar mais próxima aos cidadãos, e o não cumprimento da transparência compromete significativamente no bom andamento da administração pública. Diante disso, o presente estudo propôs a mensuração da transparência no Rio Grande do Sul, identificando qual o nível apresentado pelos municípios do estado, a partir do Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M).

Isto posto, a partir da análise dos dados mais recentes publicados nos portais de transparência municipais, percebeu-se que a maioria dos municípios gaúchos possuem um desempenho médio diante do atendimento às dimensões relacionadas a transparência, onde apenas cinco municípios apresentam índices muito altos de transparência, mas que mesmo

assim não cumprem com todos os aspectos analisados, demonstrando que nenhum município do Rio Grande do Sul exhibe o atendimento a tudo que é exigido frente a transparência. Destaca-se ainda que houveram municípios que apresentaram índices de transparência muito baixos, os quais totalizaram dezenove localidades, não atendendo com a maioria dos quesitos analisados, o que implica em consequências negativas para os mesmos, principalmente por não estarem a par do que é exigido legalmente, onde há o cumprimento parcial da Lei de Acesso à Informação pelos municípios gaúchos.

Embora tal fato ocorra, é válido destacar também que não é requisitado de forma legítima a divulgação de dados para municípios que possuem menos de 10 mil habitantes, mas o contraponto que existe é que muitas localidades só passam a propagar informações quando as mesmas são impostas, não ocorrendo de forma voluntária, o que demonstra que somente quando algo é exigido legalmente, o mesmo será cumprido, não se atentando ao que realmente é crucial para o aspecto público e para toda sociedade. Ademais, é perceptível que muitos municípios, além de deixarem de divulgar muitas informações que são relevantes, acabam externando de forma errônea alguns dados, até mesmo publicando de maneira equivocada, onde são encontrados dados contraditórios, os quais não possuem fundamento ou coerência.

Posto isso, ainda é evidenciado que municípios do Rio Grande do Sul, os quais estão inseridos na mesma região, possuem índices de transparência distantes, significativamente diferentes, o que ressalta que a região que o município está inserido tende a não influenciar na observância da transparência. Igualmente, notou-se que as regiões do estado, denominadas como Coredes, possuem, em sua maioria, o desempenho médio em relação ao ITGP-M, manifestando que a execução da transparência ainda é razoável, e muitos panoramas devem ser aprimorados e devem receber mais atenção.

Não obstante, com a realização da análise dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul, foi possível identificar que os mesmos possuem as ferramentas necessárias para a divulgação de informações para toda população, mas não o fazem conforme indicado, o que limita a participação dos indivíduos frente as decisões que a gestão pública deve tomar. Muitos municípios deixam de expor seus dados, demonstrando desinteresse e despreocupação em cumprir com as determinações impostas pela transparência, o que acaba agravando a preocupação sobre as informações que estão ocultas, que são desconhecidas por aqueles que possuem interesse.

Logo, ao buscar identificar quais as variáveis que explicam o nível de transparência dos municípios do estado do Rio Grande do Sul, percebe-se que apenas cinco variáveis possuem a capacidade influenciar os índices de transparência dos municípios gaúchos, sendo elas o Índice

de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), taxa de escolarização, despesas do município, proporção idade população idosa e o tamanho do município. Quanto a suas relações com o índice, o IDHM e o tamanho do município possuem um impacto positivo para a transparência, demonstrando que quanto maiores os valores do IDHM e quanto maior for o município, maior será o nível de transparência apresentado pelo município.

Já a taxa de escolarização, as despesas e a proporção idade da população idosa, tem um impacto negativo em relação ao índice de transparência observado, ou seja, quanto maior for a escolarização dos indivíduos, quanto maiores forem as despesas do município, e quanto mais velha for a população, menores serão os índices de transparência manifestados pelos municípios gaúchos. E, em relação as variáveis que não possuem impacto em relação ao índice de transparência, o Produto Interno Bruto (PIB), a existência de hospital ou centro de saúde, as receitas municipais, a renda média da população, o Potencial de Consumo Urbano, e o tempo de existência do município, não tem a capacidade de influenciar na transparência observada nos municípios do Rio Grande do Sul.

Desse modo, a relação das variáveis socioeconômicas investigadas com a transparência, pode ser tanto positiva quanto negativa, ou pode nem existir, o que demonstra que nem sempre há uma resposta socioeconômica diante da observância ou pela falta de transparência exibida. Muitos aspectos tendem a impactá-la, e é necessário compreender que a perspectiva transparente pode ser muito mais abrangente do que se pressupõe.

Constata-se, a partir das análises realizadas, que os municípios do Rio Grande do Sul ainda precisam evoluir quanto as perspectivas atreladas a transparência, passando a demonstrar suas informações, publicando as mesmas para que toda sociedade possa acessar e acompanhar como se dá o andamento da gestão pública. Dessa forma, os municípios podem contratar pessoas ou empresas específicas para controlar e publicar as informações em seus portais de transparência, podem organizar previamente os dados que necessitam ser explicitados, tem de planejar como as informações vão estar expostas e conferir todas as questões que as envolvem antes de sua publicação.

Além disso, os gestores públicos devem se atentar à veracidade das informações que estão sendo divulgadas, além de observar se o sistema utilizado para expor os dados possui o aporte necessário e esperado para permitir que a exposição atinja todos os interessados, tornando os dados claros e entendíveis a qualquer indivíduo, propagando somente informações compreensíveis e facilitadas. Por conseguinte, a partir da observância de todas essas medidas que podem ser adotadas pelos municípios gaúchos, os mesmos tem a capacidade de cumprir com os aspectos vigentes na Lei de Acesso à Informação, assumindo legitimamente e

integralmente o compromisso de ser transparente e proporcionar a prestação de contas, garantindo a participação cidadã e o cumprimento das perspectivas democráticas.

Portanto, muito ainda tem de ser feito em relação a transparência, não somente no Rio Grande do Sul, mas em questão nacional, pois é dever da gestão pública publicizar tudo que realiza, não ocultando nenhuma informação que seja relevante para a sociedade. É necessária toda atenção possível quanto a esse aspecto, pois ele retrata o compromisso assumido com a população e com o governo que permite que os indivíduos possam interagir e opinar sobre o que precisa ser aprimorado e desenvolvido.

Diante de tudo isso, observa-se que o presente estudo apresenta algumas limitações, como o fato de analisar somente o estado do Rio Grande do Sul, determinando a análise somente no aspecto estadual, não havendo a caracterização das regiões do estado por meio da transparência observada, além disso investigou-se somente onze variáveis, de cunho socioeconômico, a fim de identificar se as mesmas possuíam influência quanto ao índice de transparência observado nos municípios. O estudo também não detalha a complexidade da transparência, apenas analisa informações que podem estar sendo divulgadas ou não nos portais de transparência municipais, realizando a verificação de determinadas perspectivas oriundas a dimensões estabelecidas.

Então, sugere-se, para estudos futuros, que seja realizada uma análise que abarque uma perspectiva regional no Rio Grande do Sul, explorando mais as regiões do estado, observando como se encontra o nível de transparência das mesmas. Da mesma forma, recomenda-se que sejam verificadas demais variáveis que tendem a impactar no índice de transparência dos municípios, não somente aquelas atreladas a questão socioeconômica, onde ainda podem ser observados demais aspectos nos portais de transparência, onde pode ser realizada uma investigação juntamente com os gestores públicos, a fim de identificar a percepção dos mesmos sobre os portais de transparência dos municípios que são responsáveis.

## REFERÊNCIAS

- ABERS, R.; BÜLOW, M. V. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade?. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p. 52-84, set./dez., 2011.
- ALLEBRANDT, S. L.; RIBAS, T. A. M.; POLLETO, L. F.; MALAQUIAS, J. F. Controle social do desenvolvimento regional na região do Corede Missões (Rio Grande do Sul), na perspectiva dos agentes públicos e atores sociais. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, n. 2, p. 38-69, jan., 2018.
- ARANTES, C. I. S.; MESQUITA, C. C.; MACHADO, M. L. T.; OGATA, M. N. O Controle Social no Sistema Único de Saúde: concepções e ações de enfermeiras da atenção básica. **Texto & Contexto Enfermagem**, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 470-478, jul./set., 2007.
- ARAÚJO, C. da L. B. de; MAIA, L. C. G. Gestão pública e governo eletrônico: Estudo sobre Sítios institucionais de prefeituras no estado de Minas Gerais. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, Florianópolis, v. 1, n. 10, p. 76-103, 2014.
- ARAÚJO, X. M. B.; CARVALHO, J. R. M. de; KRONBAUER, C. A.; CIRNE, G. M. P. Quem está ficando para trás? Uma análise da transparência pública dos portais eletrônicos de municípios tocantinenses. **RCC – Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 17, n. 44, p. 123-141, jul./set., 2020.
- BALDISSERA, J. F.; DALL’ASTA, L.; CASAGRANDE, L. F.; OLIVEIRA, A. M. B. de. Influência dos aspectos socioeconômicos, financeiro-orçamentários e político-eleitorais na transparência dos governos locais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 340-359, mar./abr., 2020.
- BAPTISTA, V. F. A governança pública como antigovernança. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 194, p. 122-134, jul., 2017.
- BARROS, C. da C.; BARROS, F. M. da C.; SOUZA, F. J. V. de; BATISTA, E. M.; CÂMARA, R. P. de B. Transparência na gestão pública: um estudo do atendimento dos municípios do estado Rio Grande do Norte a lei complementar nº 131/2009. **Revista Ambiente Contábil**, Natal, v. 9, n. 2, p. 200-221, jul./dez., 2017.
- BIELSA, J. C. T. A la búsqueda del equilibrio entre transparencia administrativa y protección de datos. Primeros desarrollos en el ámbito municipal. **Gestión y Análisis de Políticas Públicas**, n. 12, p. 7-30, jul./dez., 2014.
- BOTEGA, A. de O.; SCHUMACHER, D. L.; PINTO, N. G. M. O portal da transparência como estratégia de governança pública: A percepção dos gestores da UFSM e do IFFARROUPILHA. **Revista de Gestão Pública**, v. 10, n. 2, p. 1-12, 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Planalto**, Casa Civil, Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. **Planalto**, Casa Civil, Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. **Planalto**, Casa Civil, Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. **Tribunal de Contas da União**, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016. **Planalto**, Casa Civil, Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. **Planalto**, Casa Civil, Brasília, DF, 2017.

BROCCO, C.; GRANDO, T.; MARTINS, V. de Q.; BRUNOZI JUNIOR, A. C.; CORRÊA, S. Transparência da gestão pública municipal: fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul. **Revista Ambiente Contábil**, Natal, v. 10, n. 1, p. 139-159, jan./jun., 2018.

BUTA, B. O.; TEIXEIRA, M. A. C. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Revista Organizações & Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 370-395, 2020.

CABEZUELO-LORENZO, F. Uso de herramientas digitales para la transparencia en la gestión municipal española. **Opción**, v. 31, n. 4, p. 160-176, 2015.

CABEZUELO-LORENZO, F.; REY-GARCÍA, P. Análisis de las herramientas de control ciudadano sobre los representantes públicos: La transparencia informativa municipal em Castilla y León. **Revista Latina de Comunicación Social**, n. 71, p. 1261-1279, 2016.

CARDOSO, L. L.; PFITSCHER, E. D.; ROSA, F. S. da; CARDOSO, T. L.; COSTA, C. B. da. Transparência Pública: Análise em portais de transparência do Poder Executivo Municipal do Brasil. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 29, p. 443-472, maio/ago., 2018.

CASTOLDI, G.; SANTOS, S. R. T. dos. A transparência na publicação eletrônica das informações municipais disponíveis em suas homepages: uma análise dos municípios pertencentes ao Corede Produção/RS. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 19, n. 40, p. 169-190, jan./jun., 2013.

CASTRO, L. do V. F. e. Tecnologia da informação, governabilidade e democracia. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 11, n. 1, p. 324-329, 2013.

CECHINEL, A.; FONTANA, S. A. P.; GIUSTINA, K. P. D.; PEREIRA, A. S.; PRADO, S. S. do. Estudo/análise documental: Uma revisão teórica e metodológica. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação – UNESC**, Criciúma, v. 5, n. 1, jan./jun., 2016.

CHHOTRAY, V.; STOKER, G. **Governance Theory and Practice: A cross-disciplinary approach**. Londres: Palgrave Macmillan, 2009. 307 p.

COELHO, F. de S.; VALADARES, J. L. Dimensões intraorganizacionais e funções gerenciais no setor público. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, p. 1-8, set./dez., 2019.

COMIN, D.; RAMOS, F. M.; ZUCCHI, C.; FAVRETTO, J.; FACHI, C. C. P. A transparência ativa nos municípios de Santa Catarina: Avaliação do índice de atendimento à lei de acesso à informação e suas determinantes. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 15, n. 46, p. 24-34, set./dez., 2016.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília: CGU, 2013. 52 p.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Guia da política de governança pública. **Casa Civil**, Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica/view>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da transparência. **Casa Civil**, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 17 fev. 2020.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Escala Brasil Transparente. **Casa Civil**, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 12 ed. Porto Alegre: AMGH, 2016. 695 p.

COUTO, C. G.; ABSHER-BELLON, G. L. Imitation or coercion? State constitutions and federative centralization in Brazil. **Brazilian Journal of Public Administration**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 321-344, mar./abr., 2018.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. de S.; SILVA, L. M. da; MACEDO, M. A. da S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 153-176, jan./fev., 2012.

CRUZ, N. F. da; TAVARES, A. F.; MARQUES, R. C.; JORGE, S.; SOUSA, L. de. Measuring local government transparency. **Public Management Review**, p. 1-39, 2015.

DATA SEBRAE. **Perfil dos municípios gaúchos**, 2020. Disponível em: <<https://datasebrae.com.br/perfil-dos-municipios-gauchos/>>. Acesso em: 28 out. 2020.

DE KOK, B. C. Between orchestrated and organic: Accountability for loss and the moral landscape of childbearing in Malawi. **Social Science & Medicine**, v. 220, p. 441-449, 2019.

DINIZ, G. M.; MACHADO, D. de Q.; MATOS, F. R. N. Transparência digital na gestão pública: Uma análise de conglomerados nos municípios Cearenses. **Revista Controle – Doutrina e Artigos**, v. 14, n. 2, p. 197-217, 2016.

EYERKAUFER, M. L.; SEDLACEK, A. C.; MOSER, P.; FABRE, V. V. Planejamento estratégico para desenvolvimento sustentáveis local sob a ótica da governança pública. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 21, p. 397-415, jan./dez., 2020.

FÁVERO, L. P.; BELFIORE, P.; SILVA, F. D.; CHAN, B. L. **Análise de dados: modelagem multivariada para tomada de decisões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (FIERGS). **Panorama RS**, 2020. Disponível em: <<https://www.fiergs.org.br/panorama-rs>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

FERRARI FILHO, F.; PICCOLOTTO, V. A dívida pública do Rio Grande do Sul: uma análise sob a ótica da hipótese de fragilidade financeira de Minsky. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 36, n. 71, p. 295-322, set., 2018.

FIGHERA, A.; SÓRIO, G. L.; ROTH, H. S.; PINTO, N. G. M. Diagnóstico inicial para estabelecimento de critérios no pagamento de taxas de inscrições de servidores para eventos externos: o caso da pró-reitoria de gestão de pessoas da Universidade Federal de Santa Maria. **Revista de Educação Superior do Senac-RS**, v. 12, n. 2, p. 23-33, dez., 2019.

FIGUEIREDO, V. da S.; SANTOS, W. J. L. dos. Transparência e controle social na administração pública. **Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 1, p. 1-20, 2013.

FRAGA, L. dos S.; MEDEIROS, A. P. de; VIEIRA, K. M.; BENDER FILHO, R. Transparência da gestão pública: Análise em pequenos municípios do Rio Grande do Sul. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 20, p. 255-272, jan./dez., 2019.

FRANCO, L. M. G.; REZENDE, D. A.; FIGUEIREDO, F. de C.; NASCIMENTO, C. do. Nível de divulgação eletrônica da contabilidade pública dos municípios do Paraná no ambiente da internet. **Revista de Ciências da Administração**, v. 16, n. 38, p. 140-153, abr., 2014.

FRANCO, T.; DRUCK, G.; SILVA, E. S. As novas relações de trabalho, o desgaste mental do trabalhador e os transtornos mentais no trabalho precarizado. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 35, n. 122, p. 229-248, 2010.

FRANKE, L. L. M.; VISENTINI, M. S.; SÖTHER, A.; SANTOS, M. dos. A transparência pública nos municípios integrantes do Corede/Missões-RS e sua relação com os indicadores socioeconômicos. **Revista Práticas de Administração Pública**, v. 4, n. 1, p. 40-62, jan./abr., 2020.

FREITAS, H.; OLIVEIRA, M.; SACCOL, A. Z.; MOSCAROLA, J. O método de pesquisa survey. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 105-112, jul./set., 2000.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **Censos Demográficos**, 2013. Disponível em: <<https://arquivofee.rs.gov.br/indicadores/populacao/censos-demograficos/>>. Acesso em: 20 out. 2020.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **Coredes**, 2015. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/coredes/>>. Acesso em: 24 abr. 2020.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **Municípios do Rio Grande do Sul com mais de 100 mil habitantes**, 2018. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/estado/municipios-do-rio-grande-do-sul-com-mais-de-100-mil-habitantes/>>. Acesso em: 31 mar. 2020.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **Perfil socioeconômico**, 2020. Disponível em: <<https://arquivofee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/municipios/>>. Acesso em: 20 out. 2020.

FURTADO, U. de M.; JACINTO, K. E-Gov e sua importância na desburocratização administração pública. **Holos**, v. 26, n. 5, p. 56-73, 2010.

GABRIEL, M. L. D. Métodos Quantitativos em Ciências Sociais: Sugestões para Elaboração do Relatório de Pesquisa. **Desenvolvimento em questão**, Ijuí, v. 12, n. 28, p. 348-369, out./dez., 2014.

GALLEGO-ÁLVAREZ, I.; RODRÍGUEZ-DOMÍNGUEZ, L.; GARCÍA-SÁNCHEZ, I. M. Are determining factors of municipal E-government common to a worldwide municipal view? An intra-country comparison. **Government Information Quarterly**, v. 27, p. 423-430, 2010.

GALVÃO, P. R. A implantação do sistema de controle interno em órgãos públicos como tecnologia de redução do Conflito de Agência Pública/Governamental. **Revista de Tecnologia Aplicada**, v. 5, n. 2, p. 39-53, maio/ago., 2016.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFGS, 2009. 120 p.

GIARETTA, J. B Z.; GIULIO, G. M. Di. O papel das Tecnologias de Comunicação e Informação (TIC) no urbano do século XXI e na emergência dos novos movimentos sociais: Reflexões a partir de experiências na megacidade de São Paulo. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 20, n. 1, p. 161-179, jan./abr., 2018.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 175 p.

GOMES, F. R.; FREIRE, R. de S.; SALES, J. D. A. Transparência pública em portais de institutos de previdência municipais da Paraíba: A *accountability* foi esquecida? **RIC – Revista de Informação Contábil**, v. 11, n. 2, p. 52-68, abr./jun., 2017.

GOULART, J. L.; TROIAN, A.; QUISPE, J. N. Observatórios sociais e sua importância para a gestão pública na região sul do Brasil. **Revista Desenvolvimento em Questão**, v. 18, n. 51, p. 113-128, abr./jun., 2020.

GOVERNO DIGITAL. Governo Eletrônico. **Ministério da economia**, Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<https://www.governodigital.gov.br/EGD/historico-1/historico>>. Acesso em: 26 mar. 2020.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Sobre o RS**, 2017. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/sobre-o-rs>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Cenário Demográfico: Rio Grande do Sul e Brasil**, 2019. Disponível em: <<https://dee.rs.gov.br/upload/arquivos/202003/03181234-nt-cenario-demografico.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2020.

GREENE, W. H. **Econometric analysis**. 6 ed. New Jersey: Prentice Hall, 2008.

GUEDES, T. A.; ACORSI, C. R. L.; MARTINS, A. B. T.; JANEIRO, V. **Estatística Descritiva**. Projeto de ensino – Aprender fazendo estatística. 2005. Disponível em: <[http://www.each.usp.br/rvicente/Guedes\\_et al\\_Estatistica\\_Descritiva](http://www.each.usp.br/rvicente/Guedes_et al_Estatistica_Descritiva)>. Acesso em: 08 abr. 2020.

GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. **Econometria básica**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2011. 924 p.

GUTIÉRREZ, F. J. H.; LÓPEZ, S. R. Transparencia municipal y participación ciudadana en la democracia española. Estudio de caso: Comunidad de Madrid. **Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación**, n. 139, p. 449-468, 2018.

HAIR JR., J. F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005. 471 p.

HAIR JR., J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L. **Análise multivariada de dados**. 6 ed. Porto Alegre: Bookman, 2009. 682 p.

HERACLEOUS, L.; LAN, L. L. Agency theory, institutional sensitivity, and inductive reasoning: Towards a legal perspective. **Journal of Management Studies**, v. 49, n. 1, p. 223-239, jan., 2012.

HERÉDIA, V. A imigração Europeia no século passado: O programa de colonização no Rio Grande do Sul. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. 94, n. 10, 2001.

ILHA, A. S.; ALVES, F. D.; SARAVIA, L. H. B. Desigualdades regionais no Rio Grande do Sul: O caso da metade sul. In: I Encontro de Economia Gaúcha PUCRS/FEE, Porto Alegre/RS, 2002. **Anais do I Encontro de Economia Gaúcha PUCRS/FEE**, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Contas Regionais do Brasil– 2010-2016**, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacgoionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?edicao=23025&t=resultados>>. Acesso em: 04 abr. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Rio Grande do Sul – Panorama**, 2020. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/panorama>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e estados**, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs>>. Acesso em: 20 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. Ed. São Paulo: IBGC, 2015. 108 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **O que é governança corporativa**, 2020. Disponível em: <<https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>>. Acesso em: 16 out. 2020.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Governance in the Public Sector: a governing body perspective**. New York: IFAC, 2001. 93 p.

JAMBEIRO, O.; SOBREIRA, R.; RABELO, P. TICs e Gestão Pública em Planos Diretores de cidades brasileiras. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação da Comunicação e da Cultura**, v. 11, n. 3, set./dez., 2009.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, out., 1976.

JOHNSTON, M. Limits and ironies of transparency: Controlling corruption in American elections. **Election Law Journal**, v. 18, n. 3, p. 282-296, 2019.

KEUNECKE, L. P.; TELES, J. MELO, P. A. de. Práticas de accountability: Transparência e prestação de contas nas instituições públicas de ensino superior da região sul do Brasil. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, Florianópolis, v. 13, n. 3, p. 98-118, set./dez., 2020.

LADEIRA, D. L. **Teoria dos stakeholders no contexto da governança corporativa: Um estudo de caso**. 2009. 105 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade FUMEC, Belo Horizonte, MG, 2009.

LANA, R. M.; COELHO, F. C.; GOMES, M. F. da C.; CRUZ, O. G.; BASTOS, L. S.; VILLELA, D. A. M.; CODEÇO, C. T. Emergência do novo coronavírus (SARS-COV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 3, p. 1-5, 2020.

LEÃO, W.; SANTOS, J. B. Empoderamento na recuperação do serviço: Implicações na percepção de equidade e lealdade do cliente. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 17, n. 2, p. 208-238, maio/ago., 2018.

LEMOS, J. de J. S. Níveis de Degradação no Nordeste Brasileiro. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.32, n. 3, p. 406-429, 2001.

LOBO, A. S. M.; MAIA, L. C. G. O uso das TICs como ferramenta de ensino-aprendizagem no Ensino Superior. **Caderno de Geografia**, v. 25, n. 44, p. 16-26, 2015.

LONGORIA, L. M. M.; PALENCIA, E. P.; GONZÁLEZ, J. G. La equidade em salud em México desde la perspectiva del desarrollo humano sustentable. **Horizonte Sanitário**, v. 18, n. 3, p. 281-294, set./dez., 2019.

MACEDO, S. V.; VALADARES, J. L.; RIBEIRO FILHO, W. F.; SILVA JÚNIOR, A. C. da. Transparência local: Implicações da Lei de Acesso à Informação em municípios mineiros. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 100-117, maio/ago., 2020.

MACHADO, D. G.; FERNANDES, F. C.; BIANCHI, M. Teoria da agência e governança corporativa: Reflexão acerca da subordinação da contabilidade à administração. **RAGC – Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade**, v. 4, n. 10, p. 39-55, 2016.

MACHADO, J. A. Federalismo e políticas sociais: conexões a partir da Teoria da Agência. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 69, n. 1, p. 57-84, jan./mar., 2018.

MACHADO, V. N.; MARQUES, S. B. S. da S.; MACAGNAN, C. B. Nível de transparência por meio da evidenciação de informações obrigatórias de municípios do Rio Grande do Sul. **ABCustos**, v. 8, n. 3, p. 1-25, set./dez., 2013.

MARCONATO, M.; COELHO, M. H. O IDHM dos municípios brasileiros sob a perspectiva da análise exploratória de dados espaciais. **Economia & Região**, Londrina, v. 7, n. 2, p. 49-68, jul./dez., 2019.

MARTINS, V. A.; SILVA, W. V. da; MELO, R. A. de; MARCHETTI, R. Z.; VEIGA, C. P. da. Teoria de Agência aplicada no Setor Público. **Revista Espacios**, v. 37, n. 35, p. 24, 2016.

MARQUES, E. B. M.; RIBEIRO, M. A. A transparência e o controle social na gestão pública municipal de Tangará da Serra. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, v. 1, n. 1, p. 1-22, jan./jun., 2012.

MARQUES, S. B. S. da S. **Transparência nos pequenos municípios do Rio Grande do Sul: Um estudo sobre a divulgação de indicadores da LRF e da LAI**. 2014. 85 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, RS, 2014.

MAYER, A. P. da C.; BACHMANN, C. de P.; HARTMANN, L. B.; PEREIRA, B. A. D.; PINTO, N. G. M. Controle patrimonial de bens imóveis com base nas dimensões de governança pública estabelecidos pela organização International Federation Of Accountants (IFAC): Um estudo de caso na UFSM. **Revista Práticas de Administração Pública**, v. 1, n. 2, p. 17-30, maio/ago., 2017.

MAZZEI, B. B.; CASTRO, A. L. de. Governo Eletrônico – A transparência no governo do estado do Paraná. **RIGS – Revista interdisciplinar de gestão social**, v. 5, n. 3, p. 49-63, set./dez., 2016.

MELO, C. O. de.; PARRÉ, J. L. Índice de desenvolvimento rural dos municípios paranaenses: determinantes e hierarquização. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 329-365, 2007.

MELLO, J. G. de; OLIVEIRA, P. de A.; PINTO, N. G. M. Governança Pública: uma análise das publicações mundiais entre os anos de 2006 e 2015. **Observatorio de la economía latino-americana**, Brasil, p. 1-22, maio, 2017.

MERCÊS, G.; FREIRE, N. Crise fiscal dos estados e o caso do Rio de Janeiro. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 31, p. 64-80, 2017.

MICHENER, G.; MONCAU, L. F. M.; VELASCO, R. **Estado brasileiro e transparência: avaliando a aplicação da Lei de Acesso à Informação**. Rio de Janeiro: FGV e Open Society Foundations. 2014. 110 p.

MICHENER, G. **Transparência Local no Brasil: Avaliando a aplicação da Lei de Acesso nos estados e nas grandes cidades**. Rio de Janeiro: FGV e Open Society Foundations. 2016. 196 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego. **Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho**, Brasília, DF, 2017.

MOLINARI, A. P.; CLAZER, E. A. Índices de transparência: Um estudo nos municípios que compõem a AMCESPAR. In: Congresso Internacional de Administração, 2015, Ponta Grossa/PR. **Anais do Congresso Internacional de Administração**, 2015, 12 p.

MORAES, M. A. de; OLIVEIRA, A. G. de; NIWA, T. H. Controle interno como instrumento de planejamento, organização e transparência na administração pública municipal: o caso do município de Guareí/SP. **Revista Controle – Doutrina e Artigos**, v. 11, n. 2, p. 217-238, 2014.

MORI, C. de; BATALHA, M. O.; ALFRANCA, O. Capacidade tecnológica: proposição de índice e aplicação a empresas do complexo agroindustrial do trigo. **Revista Production**, v. 24, n. 4, p. 787-808, out./dez., 2014.

MÜLLER, A. P.; ZÜGE, A. A.; KLEIN, L. L.; VIEIRA, K. M.; PINTO, N. G. M. Percepção da transparência pública municipal: interesse dos cidadãos. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 9, p. 1-26, 2020.

MUÑOZ, L. A.; BOLÍVAR, M. P. R.; HERNÁNDEZ, A. M. L. Transparency in Governments: A Meta-Analytic Review of Incentives for Digital Versus Hard-Copy Public Financial Disclosures. **American Review of Public Administration**, v. 47, n. 5, p. 550-573, 2016.

NAKAMURA, E. A. M. N.; NAKAMURA, W. T.; JONES, G. D. C. Necessidade de estrutura de *compliance* nas instituições financeiras. **Revista Gestão & Tecnologia**, Pedro Leopoldo, v. 19, n. 5, p. 257-275, out./dez., 2019.

NEDER, R.; RABÊLO, O. da S.; HONDA, D. P.; SOUZA, P. A. R. de. Relações entre inovação e sustentabilidade: Termos e tendências na produção científica mundial. **Gestão e Regionalidade**, v. 35, n. 104, p. 182-200, maio/ago., 2019.

NOBRE, K. R. dos S.; ARAÚJO, M. A. D. de. Assembleias legislativas da região nordeste: Um estudo sobre a Lei de Acesso à Informação. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 20, p. 4-20, jan./dez., 2019.

OLIVEIRA, J. B. F. de. Governo Eletrônico: Uma visão sobre a importância do tema. **Informática Pública**, v. 11, n. 1, p. 07-13, 2009.

OLIVEIRA, C. B. de; FONTES FILHO, J. R. Problemas de agência no setor público: o papel dos intermediadores da relação entre poder central e unidades executoras. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 596-615, jul./ago., 2017.

OLIVEIRA, C. de; MOURA, S. P.; SOUSA, E. R. de. TIC's na educação: A utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação na aprendizagem do aluno. **Pedagogia em ação**, v. 7, n. 1, p. 75-95, 2015.

PAINES, A. de T.; AGUIAR, M. R. V. de; PINTO, N. G. M. A governança no setor público segundo a IFAC: Uma análise dos Institutos Federais da região sul do Brasil. **Revista Nucleus**, v. 15, n. 1, p. 351-366, abr., 2018.

PAIVA, C. P. de R.; ZUCCOLOTTO, R. Índice de transparência fiscal das contas públicas dos municípios obtidos em meios eletrônicos de acesso público. In: XXXIII Encontro da ANPAD, 2009, São Paulo/SP. **Anais do XXXIII Encontro da ANPAD**, 2009. 15 p.

PERES, U. D. Custos de transação e estrutura de governança no setor público. **RBGN – Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v. 9, n. 24, p. 15-30, mai./ago., 2007.

PESSOA, M. L. **Atlas FEE**. Porto Alegre: FEE, 2017. Disponível em: <<http://atlas.fee.tche.br/rio-grande-do-sul/>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

PIÑA, G.; AVELLANEDA, C. Central government strategies to promote local governments' transparency: Guidance or enforcement? **Public Performance & Management Review**, v. 42, n. 2, p. 357-382, 2019.

PINTO, N. G. M.; CORONEL, D. A.; BENDER FILHO, R. Eficiência no desenvolvimento regional resultante do Programa Bolsa Família: Aplicação da Análise Envoltória de Dados (DEA) nos estados e regiões brasileiras de 2004 a 2010. **Revista Desenvolvimento em Questão**, v. 13, n. 31, p. 143-172, jul./set., 2015.

PIRES, A. M.; SCHERER, F. L.; SANTOS, M. B. dos; CARPES, A. de M. Transparência da gestão pública municipal: Um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo/RS. **Revista Estudos do CEPE**, n. 38, p. 131-160, jul./dez., 2013.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Transparência RS**, 2019. Disponível em: <<http://www.transparencia.rs.gov.br/>>. Acesso em 01 abr. 2020.

POSSAMAI, A. J.; SOUZA, V. G. de. Transparência e dados abertos governamentais: Possibilidades e desafios a partir da Lei de Acesso à Informação. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 12, n. 2, p. 1-19, 2020.

POZZATTI JUNIOR, A.; ANELLI, T. B. Governança global, *accountability* e justiça global: Entre as promessas e os desafios dos mecanismos de controle na contemporaneidade. In: XV Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 2018, Santa Cruz do Sul/RS. **Anais do XV Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, 2018, 17 p.

PRZEYBILOVICZ, E.; CUNHA, M. A.; MEIRELLES, F. de S. The use of information and communication technology to characterize municipalities: who they are and what they need to develop e-government and smart city initiatives. **Brazilian Journal of Public Administration**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 43, p. 630-649, jul./ago., 2018.

QUEIROZ, D. B. de; NOBRE, F. C.; SILVA, W. V. da; ARAÚJO, A. O. Transparência dos municípios do Rio Grande do Norte: Avaliação da relação entre o nível de disclosure, tamanho

e características socioeconômicas. **Revista de Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v. 1, n. 2, p. 38-51, jul./dez., 2013.

RAMOS, M. P.; SHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, set./out., 2012.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. de. Precisamos evoluir em transparência? Uma análise dos estados brasileiros na divulgação de informações sobre a COVID-19. **Revista Eletrônica Gestão & Sociedade**, v. 14, n. 39, p. 3725-3739, 2020.

REIS, D. B. dos; KESSELER, N. S.; PINTO, N. G. M. Governança pública e avaliação do grau de riscos pelos gestores a partir da estrutura do COSO na UFSM. **RCA – Revista Científica da AJES**, Juína, v. 8, n. 17, p. 1-22, jul./dez., 2019.

RIBEIRO, C. P. de P.; PEREIRA, A. D. S.; SILVA, E. A. da; FARONI, W. Difusão da informação na administração pública. **Revista TransInformação**, Campinas, v. 23, n. 2, p. 159-171, maio/ago., 2011.

RIBEIRO, C. P. de P.; ZUCCOLOTTO, R. Fatores determinantes da transparência na gestão pública dos municípios brasileiros. In: ENAPG – Encontro de Administração Pública e Governo, Salvador. **Anais do ENAPG – Encontro de Administração Pública e Governo**, 2012, 16 p.

ROCHA, R. O.; LUFT, M. C. M. S.; OLAVE, M. E. L.; FREITA, F. C. H. P. de. Teoria da agência e terceirização: uma proposta de modelo teórico para contratação e gerenciamento de serviços de tecnologia da informação. **Revista Gestão & Tecnologia**, Pedro Leopoldo, v. 19, n. 1, p. 201-224, jan./mar., 2019.

RODRIGUES, H. F.; CAFEO, M. R. G.; CRUZ, J. A. S.; MATTOS, M. B. G. dos S. A importância da comunicação pública: Análise do Portal da Transparência do município de Avaí/SP. In: XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Rio de Janeiro/RJ. **Anais do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, 2015, 15 p.

RODRIGUES JÚNIOR, M. S.; SALGUEIRO, V. A. de G. Transparência na gestão fiscal nos municípios do estado do Ceará. **Revista Controle – Doutrina e Artigos**, v. 13, n. 1, p. 47-63, 2015.

SAITO, R.; SILVEIRA, A. D. M. da. Governança corporativa: Custos de agência e estrutura de propriedade. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n. 2, p. 79-86, abr./jun., 2008.

SANTAMARÍA, J. V. G.; MATALLANA, J. M. La transparencia municipal en España: análisis de los factores que más influyen en el grado de transparencia. **Revista Latina de Comunicación Social**, n. 72, p. 1148-1164, 2017.

SANTOS, J. G. dos; MOTA, F. P. B. A transparência governamental em tempos de Covid-19: Reflexões do quadro brasileiro. **Revista Eletrônica Gestão & Sociedade**, v. 14, n. 39, p. 3716-3724, 2020.

SANTOS, L. N. dos; ROCHA, J. S. A importância da transparência para o fortalecimento da gestão pública democrática. **Id on Line – Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, v. 13, n. 44, p. 892-904, 2019.

SANTOS, M. dos; VISENTINI, M. S. Elaboração de um ranking da transparência e compreensão das práticas de gestão de municípios integrantes do COREDE Missões-RS. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 4, p. 239-247, out./dez., 2018.

SANTOS JÚNIOR, E. G. A importância da comunicação na gestão pública e sua influência e relações com os interesses públicos, políticos e transparência governamental: o caso da prefeitura de Castro-Paraná. **PUBLICATIO UEPG**, Ponta Grossa, v. 20, n. 2, p. 193-202, jul./dez., 2012.

SCHAPIRO, M. G.; MARINHO, S. M. M. Conflito de interesses nas empresas estatais: Uma análise dos casos Eletrobrás e Sabesp. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 1424-1461, 2018.

SCHIER, P. R. Presidencialismo de coalizão: Democracia e governabilidade no Brasil. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 20, n. 20, p. 253-299, jul./dez., 2016.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Perfil – Região Funcional de Planejamento 1**, 2015. Disponível em: <<https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134056-20150323173522perfil-rf1-27-02-2015.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2021.

SICHE, R.; AGOSTINHO, F.; ORTEGA, E.; ROMEIRO, A. Índices versus indicadores: Precisoões conceituais na discussão da sustentabilidade de países. **Revista Ambiente e Sociedade**, v. 10, n. 2, p. 137-148, jul./dez., 2007.

SILVA, D. C. V. S. da; VACOVSKI, E. A transparência na administração pública como instrumento facilitador para o controle social. **Caderno Gestão Pública**, v. 7, n. 4, p. 67-86, 2015.

SILVA, H. H. A.; OLIVEIRA, A. T. A.; MELO, L. S. A. de; LUZ, J. R. de M. Análise comportamental dos custos de agência em instituições financeiras brasileiras. **REUNIR: Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade**, v. 8, n. 3, p. 22-30, 2018.

SILVA, L. R. C. da; DAMACENO, A. D.; MARTINS, M. da C. R.; SOBRAL, K. M.; FARIAS, I. M. S. de. Pesquisa documental: Alternativa investigada na formação docente. In: IX Congresso Nacional de Educação – EDUCERE e III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia, Curitiba/PR, 2009. **Anais do IX Congresso Nacional de Educação – EDUCERE e III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia**, 2009, 13 p.

SILVA NETO, J. H. da; CARVALHO, J. R. M. de; SILVA, E. E. D.; CARVALHO, E. K. M. de A. Transparência fiscal dos municípios mais populosos do estado de Pernambuco. **Teoria e Prática em Administração**, v. 9, n. 2, p. 64-76, jul./dez., 2019.

SILVA, W. A. de O. e; BRUNI, A. L. Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 2, p. 415-431, mar./abr., 2019.

SILVEIRA, J. S. T. da; MOREIRA, A. P.; WEYH, C. B.; DALONGARO, R. C.; SAMPAIO, P. H. Proposição metodológica e aplicação de um índice municipal de *accountability*. **Tourism & Management Studies**, v. 2, p. 630-642, 2013.

SOUZA, R. L. de; SANTOS, E. de O.; THOMÉ-ORTIZ, H. O turismo no espaço rural como atividade complementar de geração de renda e ocupação não agrícola no Corede das Hortênsias do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 17, n. 1, p. 1-1, 2017.

SOUZA, T. de; PINTO, N. G. M. Governança Pública: Levantamento de noções de governança em uma área administrativa de uma unidade gestora do exército brasileiro. **Revista Práticas de Administração Pública**, v. 2, n. 3, p. 66-85, set./dez., 2018.

SOUZA, P. R. R. de; CURTI, M. A.; NUINTIN, A. A. Práticas de governo eletrônico nos municípios: um estudo da mesorregião do sul e sudoeste do estado de Minas Gerais. **REUNIR: Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade**, v. 9, n. 1, p. 64-73, 2019.

STASKOVIK JUNIOR, G.; KOPROWSKI, R.; SANTOS, T. dos. Administração Pública e Sustentabilidade. **Revista Eletrônica de Direito e Política**, Itajaí, v. 7, n. 3, p. 1962-1982, 2012.

STEINBERG, H. A dimensão humana da governança corporativa: pessoas criam as melhores e piores práticas. 2. ed. São Paulo: **Editora Gente**, 2003.

TANAKA, O. Y.; DRUMOND JÚNIOR, M.; CRISTO, E. B.; SPEDO, S. M.; PINTO, N. R. da S. Uso da análise de clusters como ferramenta de apoio à gestão no SUS. **Revista Saúde e Sociedade**, v. 24, n. 1, p. 34-45, 2015.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 70, n. 4, p. 519-550, out./dez., 2019.

TEIXEIRA, J. V.; LAMENHA, A. A. R. Índices de transparencia y gestión em las entidades públicas como herramienta de control y desempeño: Una comparación entre indicadores municipales em Alagoas-Brasil. **Revista Científica Visión de Futuro**, v. 23, n. 1, p. 1-17, 2019.

TEJEDO-ROMERO, F.; ARAUJO, J. F. F. E. Transparencia em los municipios españoles: determinantes de la divulgación de información. **Convergencia: Revista de Ciencias Sociales**, n. 78, p. 153-174, set./ dez., 2018.

THORSTENSEN, V.; MOTA, C. R. Governança Pública e Sustentabilidade. **Working Paper 537 – CCGI nº 32**, FGV, p. 1-29, set., 2020.

TRES, T. G. F.; FUGALLI, E. M. Os Portais da Transparência: um estudo sobre as informações disponibilizadas pelos municípios do Corede Rio da Várzes, RS. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 22, n. 47, p. 331-351, jul./dez., 2016.

ULLRICH, A.; ROCHA, G. A. da. A era no narcisismo: Condutas narcísicas na sociedade contemporânea. **Cadernos da Fucamp**, v. 18, n. 36, p. 35-50, 2019.

VISENTINI, M. S.; SANTOS, M. dos. Transparência na Gestão Pública Municipal evidenciada nos portais eletrônicos dos municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) das Missões/RS. **Revista Desenvolvimento em Questão**, v. 17, n. 49, p. 158-175, out./dez., 2019.

WEGNER, D.; SCHRÖEDER, C. da S.; HOFF, D. da R. Governo Eletrônico: Análise de *websites* dos governos municipais do Vale do Rio Pardo (RS). **Desenvolvimento em questão**, Ijuí, v. 13, n. 32, p. 209-239, out./dez., 2015.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. As causas da Transparência Fiscal: Evidências nos Estados Brasileiros. **Revista Contabilidade e Finanças**, v. 25, n. 66, p. 242-254, set./dez., 2014.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. **Transparência: Aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. Brasília: Enap, 2019. 72 p.

## Apêndice A – Check List análise portal de transparência

(continua)

Item	Dimensões	Variáveis	Descrição	CrITÉrios de Pontuação	Pontuação total máxima	
D1	Informações gerais do município	Cargos	Cargos existentes, se há ocupados e vagos	Há a divulgação de cargos existentes? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação dos cargos ocupados? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação dos cargos vagos? (0 - Não; 1 - Sim)	3	
		Quadro pessoal	de	Divulgação do nome do servidor, cargo e departamento	Há a divulgação do nome do servidor? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação do cargo que o servidor ocupa? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação do departamento que o servidor está inserido? (0 - Não; 1 - Sim)	3
		Cargo em Comissão ou Funções gratificadas	ou	Divulgação sobre as funções gratificadas ou cargo comissionado	Há a divulgação sobre as funções gratificadas ou cargo comissionado? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Dados sobre o município		História do município, seu prefeito e vice-prefeito	Há a divulgação da história do município? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação de quem é o prefeito do município? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação quem é o vice-prefeito do município? (0 - Não; 1 - Sim)	3
		Notícias referente ao município		Divulgação de notícias do município	Há a divulgação de notícias do município de forma atualizada? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Horário expediente	do	Divulgação do horário de atendimento ao público e período de funcionamento	Há a divulgação do horário de atendimento ao público? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação do período de funcionamento? (0 - Não; 1 - Sim)	2
		Contato		Telefone para entrar em contato com os responsáveis	Há a divulgação do nº de telefone para entrar em contato? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Telefones úteis		Disponibilização de telefones úteis à população	Há a disponibilização de telefones úteis à população? (0 - Não; 1 - Sim)	1

## Apêndice A – Check List análise portal de transparência

(continuação)

Item	Dimensões	Variáveis	Descrição	Critérios de Pontuação	Pontuação total máxima
D2	Legislação municipal	Leis ordinárias	Divulgação das leis ordinárias estabelecidas	Há a divulgação de leis ordinárias do município? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Leis complementares	Divulgação das leis complementares estabelecidas	Há a divulgação de leis complementares do município? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Decretos	Divulgação de todos decretos estabelecidos pelo município	Há a divulgação dos decretos municipais em sua totalidade? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Resoluções municipais	Divulgação das resoluções municipais instituídas	Há a divulgação de resoluções municipais? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Projetos do município	Divulgação dos projetos elaborados pelo município	Há a divulgação de projetos que o município instituiu? (0 - Não; 1 - Sim)	1
D3	Informações financeiras	Balancos patrimonial, orçamentário e financeiro	Disponibilização do balanço patrimonial, orçamentário ou financeiro no portal	Há a disponibilização do balanço patrimonial do município? (0 - Não; 1 - Sim) Há a disponibilização do balanço orçamentário do município? (0 - Não; 1 - Sim) Há a disponibilização do balanço financeiro do município? (0 - Não; 1 - Sim)	3
		Receitas	Disponibilização do total de receitas arrecadas pelo município	Há a disponibilização do total de receitas arrecadas pelo município? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Despesas	Disponibilização do total de despesas do município	Há a disponibilização do total de despesas contraídas pelo município? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Imóveis	Divulgação se há imóveis pertencentes à gestão pública	Há a divulgação se o município possui imóveis? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Veículos	Divulgação se há veículos pertencentes à gestão pública	Há a divulgação se o município possui veículos? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Folha de pagamento	Disponibilização do valor despendido com o salário de cada funcionário	Há a disponibilização dos valores do salário de cada funcionário? (0 - Não; 1 - Sim)	1

## Apêndice A – Check List análise portal de transparência

(continuação)

Item	Dimensões	Variáveis	Descrição	Critérios de Pontuação	Pontuação total máxima
D3	Informações financeiras	Diárias e passagens	Divulgação dos valores gastos com diárias e passagens	Há a divulgação dos valores gastos com diárias? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação dos valores gastos com passagens? (0 - Não; 1 - Sim)	2
D4	Informações sobre contratos acertados, licitações e editais	Licitações realizadas	Divulgação das licitações realizadas pelo município	Há a divulgação de licitações realizadas pelo município? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Editais de processos seletivos (concursos públicos)	Publicação dos editais de processos seletivos realizados	Há a publicação dos editais de processos seletivos realizados? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Convocação de indivíduos que foram aprovados em concursos públicos	Publicação da convocação dos indivíduos que foram aprovados nos processos seletivos	Há a publicação sobre a convocação/nomeação dos indivíduos que foram aprovados nos processos seletivos? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Contratos estabelecidos	Divulgação de contratos estabelecidos, que podem estar em vigor ou encerrados	Há a divulgação dos contratos em vigor? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação dos contratos encerrados? (0 - Não; 1 - Sim)	2
D5	Grau de participação da sociedade	Relatório de pedidos de informação por período	Disponibilização do relatório da quantidade de pedidos de informação por período	Há a disponibilização de um relatório com a quantidade de informação por período? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Total de pedidos realizados	Publicação do total de pedidos de informação realizados pela sociedade	Há a publicação do total de pedidos de informação realizados pela sociedade? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Assunto da solicitação	Divulgação do assunto proposto na solicitação de informação	Há a divulgação do assunto da solicitação de informação? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Data do pedido e data da resposta	Publicação da data de pedido e resposta	Há a divulgação da data do pedido? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação da data da resposta? (0 - Não; 1 - Sim)	2

## Apêndice A – Check List análise portal de transparência

(continuação)

Item	Dimensões	Variáveis	Descrição	Crítérios de Pontuação	Pontuação total máxima
D6	Informações sobre a gestão de cada área específica do município	Número de telefone	Divulgação do número de telefone do setor	Há a divulgação do nº de telefone do setor? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		E-mail	Divulgação do e-mail do setor	Há a divulgação do e-mail do setor? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Endereço	Divulgação do endereço do setor	Há a divulgação do endereço do setor? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Horário de atendimento	Divulgação do horário de atendimento ao público e período de funcionamento	Há a divulgação do horário de atendimento ao público do setor? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação do período de funcionamento do setor? (0 - Não; 1 - Sim)	2
		Equipe	Divulgação do nome da pessoa e o cargo que ocupa	Há a divulgação do nome das pessoas que compõem o setor? (0 - Não; 1 - Sim) Há a divulgação do cargo que essas pessoas ocupam? (0 - Não; 1 - Sim)	2
D7	Serviço de Informações ao Cidadão – SIC	Área destinada ao e-Sic	Disponibilização de uma área do site para o e-sic	Há a disponibilização de uma área do site para o e-sic? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Formulário para solicitação de dados	Disponibilização do formulário de preenchimento que serve para solicitar as informações	Há a disponibilização do formulário de solicitação de informações? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Instruções para o preenchimento do formulário de solicitação	Disponibilização de instruções para preencher corretamente o formulário	Há a disponibilização de instruções para preencher corretamente o formulário? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Declaração de responsabilidade sobre a informação requerida	Publicação da declaração de responsabilidade sobre a informação requerida	Há a publicação da declaração de responsabilidade sobre a informação requerida? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Disponibilidade em consultar o pedido de informação	Disponibilização de um campo para realizar a consulta do pedido de informação que foi realizado	Há a disponibilização de um campo para realizar a consulta do pedido de informação que foi realizado? (0 - Não; 1 - Sim)	1

## Apêndice A – Check List análise portal de transparência

(continuação)

Item	Dimensões	Variáveis	Descrição	Critérios de Pontuação	Pontuação total máxima
D8	Ferramenta de pesquisa	Local com possibilidade de redigir a busca de informações	Espaço destinado para buscar uma informação por escrito	Há um espaço destinado para buscar uma informação por escrito? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Opções de seleção de uma área específica do site para encontrar a informação	Possibilidade de selecionar uma área específica do site que contenha a informação, após sua busca, a fim de optar por aquilo que se deseja saber	Há a possibilidade de selecionar uma área específica do site para obter uma informação? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Total de resultados gerados	Disponibilização do número total de resultados que foram gerados na busca de informação	Há a disponibilização do número total de resultados gerados na busca de informação? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Disponibilização de acesso aos resultados obtidos na busca	Possibilidade de acessar todos os resultados que foram obtidos na busca de informação	Há a possibilidade de acessar todos os resultados obtidos na busca de informação? (0 - Não; 1 - Sim)	1
D9	Publicação de perguntas e respostas mais frequentes	Publicação das perguntas mais frequentes	Publicação das perguntas mais frequentes que são realizadas	Há a publicação das perguntas mais frequentes realizadas? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Publicação das respostas às perguntas realizadas	Publicação das respostas para as perguntas mais frequentes que são realizadas	Há a publicação das respostas para as perguntas mais frequentes? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Disponibilização das respostas e perguntas em sua totalidade	Disponibilização de todas as perguntas e respostas que já foram realizadas	Há todas as perguntas já realizadas? (0 - Não; 1 - Sim) Há a disponibilização de todas as respostas já realizadas? (0 - Não; 1 - Sim)	2
D10	Dados sobre coronavírus (COVID-19)	Divulgação de um panorama geral dos casos para consulta do público	Divulgação de um painel com o panorama geral da doença no município	Há a divulgação de um painel com um panorama geral da doença no município? (0 - Não; 1 - Sim)	1

## Apêndice A – Check List análise portal de transparência

(continuação)

Item	Dimensões	Variáveis	Descrição	Crítérios de Pontuação	Pontuação total máxima
D10	Dados sobre coronavírus (COVID-19)	Dados disponibilizados, ordenados por número de casos, mortes, suspeitos da doença, descartados e internações	Disponibilização do número total de casos, de mortes causadas pela doença, de suspeitos, os casos que foram descartados e as internações em decorrência do coronavírus, sendo dispostos de forma ordenada, com cada informação	Há a disponibilização do nº total de casos? (0 - Não; 1 - Sim) Há a disponibilização do total de óbitos causadas pela doença? (0 - Não; 1 - Sim) Há a disponibilização do nº de suspeitos da doença? (0 - Não; 1 - Sim) Há a disponibilização do nº de casos descartados? (0 - Não; 1 - Sim) Há a disponibilização do nº de internados por coronavírus? (0 - Não; 1 - Sim)	5
		Concessão do número de testes já realizados	Publicação do número total de testes, e especificação de quais tipos de testes que já foram realizados para identificação do COVID-19 nos suspeitos	Há a publicação no nº total de testes realizados? (0 - Não; 1 - Sim) Há especificação de quais tipos de testes foram realizados? (0 - Não; 1 - Sim)	2
D11	Cumpre os requisitos da Lei de Acesso à Informação	Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção	Há orientações sobre o procedimento da obtenção de informações e o local que se encontram as informações	Há orientações sobre o procedimento da obtenção de informações? (0 - Não; 1 - Sim) Há orientações sobre o local onde se encontram as informações? (0 - Não; 1 - Sim)	2
		Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações	Existe uma área no site retratada como acesso à informação	Há uma área no site chamada acesso à informação? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação	Existe o Serviço de Informação ao Cidadão no portal de transparência municipal	Há o Serviço de Informação ao Cidadão no portal de transparência municipal? (0 - Não; 1 - Sim)	1

## Apêndice A – Check List análise portal de transparência

(conclusão)

Item	Dimensões	Variáveis	Descrição	Crítérios de Pontuação	Pontuação total máxima
D11	Cumprir os requisitos da Lei de Acesso à Informação	Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública	Há uma área no site municipal que leva ao portal de transparência do município	Há uma área no site municipal que leva ao portal de transparência do município? (0 - Não; 1 - Sim)	1
		Desenvolvimento do controle social da administração pública	Existem perguntas e dados solicitados pela população	Há perguntas feitas pela população? (0 - Não; 1 - Sim) Há dados solicitados pela população? (0 - Não; 1 - Sim)	2

Fonte: Adaptado de Cruz et al. (2012); Pires et al. (2013); Raupp e Pinho (2020).



## Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul

(continua)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Santa Maria	93,42	Muito alto
Nova Hartz	86,84	Muito alto
Quatro Irmãos	86,84	Muito alto
Taquari	84,21	Muito alto
Arroio do Padre	82,89	Muito alto
Balneário Pinhal	81,58	Alto
Carlos Barbosa	81,58	Alto
Ijuí	81,58	Alto
Porto Alegre	81,58	Alto
Soledade	81,58	Alto
Agudo	80,26	Alto
Faxinal do Soturno	80,26	Alto
Flores da Cunha	80,26	Alto
Florianópolis	80,26	Alto
Picada Café	80,26	Alto
Sobradinho	80,26	Alto
Bento Gonçalves	78,95	Alto
Bom Princípio	78,95	Alto
Doutor Ricardo	78,95	Alto
Fazenda Vila Nova	78,95	Alto
Nova Roma do Sul	78,95	Alto
Poço das Antas	78,95	Alto
Vale Real	78,95	Alto
Boa Vista do Cadeado	77,63	Alto
Capão da Canoa	77,63	Alto
Cotiporã	77,63	Alto
Forquetinha	77,63	Alto
Garibaldi	77,63	Alto
Paráí	77,63	Alto
Salvador do Sul	77,63	Alto
São Pedro do Sul	77,63	Alto
Silveira Martins	77,63	Alto
Vista Alegre do Prata	77,63	Alto
Anta Gorda	76,32	Alto
Cachoeira do Sul	76,32	Alto
Cachoeirinha	76,32	Alto
Camaquã	76,32	Alto
Carazinho	76,32	Alto
Encantado	76,32	Alto
Farroupilha	76,32	Alto
Getúlio Vargas	76,32	Alto

**Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul**

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Maçambará	76,32	Alto
Nova Petrópolis	76,32	Alto
Pinhal Grande	76,32	Alto
Portão	76,32	Alto
Roca Sales	76,32	Alto
Sapucaia do Sul	76,32	Alto
Tapes	76,32	Alto
Teutônia	76,32	Alto
Alto Feliz	75,00	Alto
Augusto Pestana	75,00	Alto
Bom Jesus	75,00	Alto
Cambará do Sul	75,00	Alto
Constantina	75,00	Alto
Cruzeiro do Sul	75,00	Alto
Guaporé	75,00	Alto
Jóia	75,00	Alto
Liberato Salzano	75,00	Alto
Palmeira das Missões	75,00	Alto
Paraíso do Sul	75,00	Alto
Salvador das Missões	75,00	Alto
Sinimbu	75,00	Alto
Taquara	75,00	Alto
Tenente Portela	75,00	Alto
Tiradentes do Sul	75,00	Alto
Westfália	75,00	Alto
Arvorezinha	73,68	Alto
Bom Retiro do Sul	73,68	Alto
Canela	73,68	Alto
Capão do Leão	73,68	Alto
Cristal	73,68	Alto
Independência	73,68	Alto
Iraí	73,68	Alto
Nova Bassano	73,68	Alto
Pinheirinho do Vale	73,68	Alto
Pinheiro Machado	73,68	Alto
Quinze de Novembro	73,68	Alto
Sapiranga	73,68	Alto
Sertão	73,68	Alto
Tavares	73,68	Alto
Alvorada	72,37	Médio
Campo Novo	72,37	Médio

## Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Capão Bonito do Sul	72,37	Médio
Capão do Cipó	72,37	Médio
Dom Feliciano	72,37	Médio
Dom Pedrito	72,37	Médio
Eldorado do Sul	72,37	Médio
Ervál Grande	72,37	Médio
Fagundes Varela	72,37	Médio
Jari	72,37	Médio
Mampituba	72,37	Médio
Nova Pádua	72,37	Médio
Nova Prata	72,37	Médio
Santa Rosa	72,37	Médio
Sete de Setembro	72,37	Médio
Taquaruçu do Sul	72,37	Médio
Três Passos	72,37	Médio
Veranópolis	72,37	Médio
Boa Vista do Incra	71,05	Médio
Bom Progresso	71,05	Médio
Ciríaco	71,05	Médio
Coronel Pilar	71,05	Médio
Dilermando de Aguiar	71,05	Médio
Erechim	71,05	Médio
Formigueiro	71,05	Médio
Guaíba	71,05	Médio
Horizontina	71,05	Médio
Ipê	71,05	Médio
Monte Belo do Sul	71,05	Médio
Nova Brésia	71,05	Médio
Nova Candelária	71,05	Médio
Nova Santa Rita	71,05	Médio
Palmares do Sul	71,05	Médio
Restinga Seca	71,05	Médio
Tapera	71,05	Médio
Três Cachoeiras	71,05	Médio
Tupanciretã	71,05	Médio
Vista Alegre	71,05	Médio
Arambaré	69,74	Médio
Barra do Ribeiro	69,74	Médio
Boqueirão do Leão	69,74	Médio
Canoas	69,74	Médio
Capitão	69,74	Médio

## Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul

(continuação)

Município	ITGP-M	Classificação
Cerrito	69,74	Médio
Chapada	69,74	Médio
Chiapetta	69,74	Médio
Doutor Maurício Cardoso	69,74	Médio
Jaquirana	69,74	Médio
Lavras do sul	69,74	Médio
Osório	69,74	Médio
Passo do Sobrado	69,74	Médio
Progresso	69,74	Médio
São Marcos	69,74	Médio
Sarandi	69,74	Médio
Torres	69,74	Médio
Vacaria	69,74	Médio
Xangri-Lá	69,74	Médio
Aceguá	68,42	Médio
Antônio Prado	68,42	Médio
Araricá	68,42	Médio
Arroio do Meio	68,42	Médio
Arroio do Tigre	68,42	Médio
Áurea	68,42	Médio
Barão	68,42	Médio
Barros Cassal	68,42	Médio
Bossoroca	68,42	Médio
Bozano	68,42	Médio
Cacequi	68,42	Médio
Cidreira	68,42	Médio
Coqueiro baixo	68,42	Médio
Coxilha	68,42	Médio
Gramado	68,42	Médio
Hulha Negra	68,42	Médio
Itati	68,42	Médio
Novo Cabrais	68,42	Médio
Parobé	68,42	Médio
Paverama	68,42	Médio
Sananduva	68,42	Médio
Santana da Boa Vista	68,42	Médio
Santo Ângelo	68,42	Médio
Santo Expedito do Sul	68,42	Médio
Sede Nova	68,42	Médio
Tuparendi	68,42	Médio
Uruguaiana	68,42	Médio

## Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Viadutos	68,42	Médio
Aratiba	67,11	Médio
Barão de Cotegipe	67,11	Médio
Barra do Rio Azul	67,11	Médio
Campestre da Serra	67,11	Médio
Campos Borges	67,11	Médio
Coronel Barros	67,11	Médio
Coronel Bicaco	67,11	Médio
Derrubadas	67,11	Médio
Dois Irmãos	67,11	Médio
Estância Velha	67,11	Médio
Giruí	67,11	Médio
Gravataí	67,11	Médio
Jacuizinho	67,11	Médio
Jaguari	67,11	Médio
Lagoão	67,11	Médio
Manoel Viana	67,11	Médio
Presidente Lucena	67,11	Médio
Redentora	67,11	Médio
Santo Antônio das Missões	67,11	Médio
São Valério do Sul	67,11	Médio
Segredo	67,11	Médio
Selbach	67,11	Médio
Tupandi	67,11	Médio
Viamão	67,11	Médio
Ametista do Sul	65,79	Médio
André da Rocha	65,79	Médio
Arroio Grande	65,79	Médio
Barra Funda	65,79	Médio
Boa Vista das Missões	65,79	Médio
Caiçara	65,79	Médio
Campinas do Sul	65,79	Médio
Candelária	65,79	Médio
Capivari do Sul	65,79	Médio
Charrua	65,79	Médio
Chuí	65,79	Médio
Encruzilhada do Sul	65,79	Médio
Estação	65,79	Médio
Eugênio de Castro	65,79	Médio
Feliz	65,79	Médio
Ibiraiaras	65,79	Médio

**Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul**

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Itaara	65,79	Médio
Itapuca	65,79	Médio
Ivorá	65,79	Médio
Júlio de Castilhos	65,79	Médio
Maximiliano de Almeida	65,79	Médio
Piratini	65,79	Médio
Ponte Preta	65,79	Médio
Rodeio Bonito	65,79	Médio
Rolante	65,79	Médio
São José do Herval	65,79	Médio
São José do Inhacorá	65,79	Médio
São José do Norte	65,79	Médio
São Luiz Gonzaga	65,79	Médio
Unistalda	65,79	Médio
Vera Cruz	65,79	Médio
Victor Graeff	65,79	Médio
Vila Lângaro	65,79	Médio
Arroio dos Ratos	64,47	Médio
Braga	64,47	Médio
Butiá	64,47	Médio
Caçapava do Sul	64,47	Médio
Catuípe	64,47	Médio
Cerro Branco	64,47	Médio
Cerro Grande do Sul	64,47	Médio
Crissiumal	64,47	Médio
Dois Lajeados	64,47	Médio
Estrela	64,47	Médio
Guabiju	64,47	Médio
Harmonia	64,47	Médio
Imigrante	64,47	Médio
Jacutinga	64,47	Médio
Lagoa dos Três Cantos	64,47	Médio
Morrinhos do Sul	64,47	Médio
Nova Araçá	64,47	Médio
Pedras Altas	64,47	Médio
Pejuçara	64,47	Médio
Pinhal	64,47	Médio
Pinto Bandeira	64,47	Médio
Porto Vera Cruz	64,47	Médio
Santa Bárbara do Sul	64,47	Médio
Santo Augusto	64,47	Médio

## Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Senador Salgado Filho	64,47	Médio
Tapejara	64,47	Médio
Trindade do Sul	64,47	Médio
Tucunduva	64,47	Médio
Turuçu	64,47	Médio
Vila Maria	64,47	Médio
Alegrete	63,16	Médio
Alto Alegre	63,16	Médio
Cacique Doble	63,16	Médio
Campo Bom	63,16	Médio
Cêndido Godói	63,16	Médio
Caraá	63,16	Médio
Entre Rios do Sul	63,16	Médio
Esteio	63,16	Médio
Fontoura Xavier	63,16	Médio
Linha Nova	63,16	Médio
Marcelino Ramos	63,16	Médio
Mariana Pimentel	63,16	Médio
Não-Me-Toque	63,16	Médio
Palmitinho	63,16	Médio
Pareci Novo	63,16	Médio
Pinhal da Serra	63,16	Médio
Porto Lucena	63,16	Médio
Porto Mauá	63,16	Médio
Quevedos	63,16	Médio
Riozinho	63,16	Médio
Rolador	63,16	Médio
Salto do Jacuí	63,16	Médio
Santa Clara do Sul	63,16	Médio
Santa Margarida do Sul	63,16	Médio
São Francisco de Paula	63,16	Médio
São Lourenço do Sul	63,16	Médio
Três Coroas	63,16	Médio
Ubiretama	63,16	Médio
Vale do Sol	63,16	Médio
Venâncio Aires	63,16	Médio
Alpestre	61,84	Médio
Boa Vista do Buricá	61,84	Médio
Campina das Missões	61,84	Médio
Cerro Largo	61,84	Médio
Charqueadas	61,84	Médio

**Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul**

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Chuívisca	61,84	Médio
Dom Pedro de Alcântara	61,84	Médio
Ivoti	61,84	Médio
Jaguarão	61,84	Médio
Lajeado do Bugre	61,84	Médio
Lindolfo Collor	61,84	Médio
Maratá	61,84	Médio
Mormaço	61,84	Médio
Nicolau Vergueiro	61,84	Médio
Paim Filho	61,84	Médio
Panamby	61,84	Médio
Passo Fundo	61,84	Médio
Porto Xavier	61,84	Médio
São Pedro da Serra	61,84	Médio
Serafina Corrêa	61,84	Médio
Sério	61,84	Médio
Três de Maio	61,84	Médio
Água Santa	60,53	Médio
Ajuricaba	60,53	Médio
Alegria	60,53	Médio
Barra do Guarita	60,53	Médio
Canguçu	60,53	Médio
Colinas	60,53	Médio
Cruzaltense	60,53	Médio
Frederico Westphalen	60,53	Médio
Garruchos	60,53	Médio
General Câmara	60,53	Médio
Gramado Xavier	60,53	Médio
Ilópolis	60,53	Médio
Maquiné	60,53	Médio
Mostardas	60,53	Médio
Novo Machado	60,53	Médio
Novo Tiradentes	60,53	Médio
Pelotas	60,53	Médio
São João da Urtiga	60,53	Médio
São José do Ouro	60,53	Médio
São José do Sul	60,53	Médio
São Martinho	60,53	Médio
São Martinho da Serra	60,53	Médio
Toropi	60,53	Médio
Três Arroios	60,53	Médio

## Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Barão do Triunfo	59,21	Médio
Barra do Quaraí	59,21	Médio
Boa Vista do Sul	59,21	Médio
Brochier	59,21	Médio
Carlos Gomes	59,21	Médio
Cruz Alta	59,21	Médio
Glorinha	59,21	Médio
Herveiras	59,21	Médio
Ibirapuitã	59,21	Médio
Ibirubá	59,21	Médio
Itacurubi	59,21	Médio
Lagoa Vermelha	59,21	Médio
Mariano Moro	59,21	Médio
Monte Alegre dos Campos	59,21	Médio
Muitos Capões	59,21	Médio
Pouso Novo	59,21	Médio
Ronda Alta	59,21	Médio
Roque Gonzales	59,21	Médio
Saldanha Marinho	59,21	Médio
São Leopoldo	59,21	Médio
Sentinela do Sul	59,21	Médio
Severiano de Almeida	59,21	Médio
Barracão	57,89	Médio
Candiota	57,89	Médio
Casca	57,89	Médio
Caseiros	57,89	Médio
Centenário	57,89	Médio
Condor	57,89	Médio
Dona Francisca	57,89	Médio
Esperança do Sul	57,89	Médio
Fortaleza dos Valos	57,89	Médio
Humaitá	57,89	Médio
Ibarama	57,89	Médio
Jaboticaba	57,89	Médio
Mato Leitão	57,89	Médio
Muçum	57,89	Médio
Muliterno	57,89	Médio
Nova Esperança do Sul	57,89	Médio
Nova Ramada	57,89	Médio
Quaraí	57,89	Médio
Rio Pardo	57,89	Médio

**Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul**

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Santana do Livramento	57,89	Médio
São Sepé	57,89	Médio
Almirante Tamandaré do Sul	56,58	Médio
Espumoso	56,58	Médio
Faxinalzinho	56,58	Médio
Guarani das Missões	56,58	Médio
Lagoa Bonita do Sul	56,58	Médio
Machadinho	56,58	Médio
Marques de Souza	56,58	Médio
Mato Queimado	56,58	Médio
Minas do Leão	56,58	Médio
Miraguaí	56,58	Médio
Montenegro	56,58	Médio
Rio dos Índios	56,58	Médio
São Nicolau	56,58	Médio
Tabaí	56,58	Médio
Travesseiro	56,58	Médio
Triunfo	56,58	Médio
Vila Flores	56,58	Médio
Amaral Ferrador	55,26	Médio
Bagé	55,26	Médio
Coqueiros do Sul	55,26	Médio
Erebango	55,26	Médio
Ernestina	55,26	Médio
Gentil	55,26	Médio
Igrejinha	55,26	Médio
Imbé	55,26	Médio
Ipiranga do Sul	55,26	Médio
Pantano Grande	55,26	Médio
Planalto	55,26	Médio
Rio Grande	55,26	Médio
Rosário do Sul	55,26	Médio
Santiago	55,26	Médio
São Jerônimo	55,26	Médio
São Miguel das Missões	55,26	Médio
São Sebastião do Caí	55,26	Médio
Tramandaí	55,26	Médio
Três Forquilhas	55,26	Médio
Três Palmeiras	55,26	Médio
Vitória das Missões	55,26	Médio
Arroio do Sal	53,95	Baixo

## Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Caxias do Sul	53,95	Baixo
Dezesseis de Novembro	53,95	Baixo
Estrela Velha	53,95	Baixo
Ibiaçá	53,95	Baixo
Inhacorá	53,95	Baixo
Nonoai	53,95	Baixo
Paulo Bento	53,95	Baixo
Protásio Alves	53,95	Baixo
Putinga	53,95	Baixo
Santa Vitória do Palmar	53,95	Baixo
Santo Antônio do Palma	53,95	Baixo
São Borja	53,95	Baixo
São Francisco de Assis	53,95	Baixo
São José dos Ausentes	53,95	Baixo
São Paulo das Missões	53,95	Baixo
São Pedro das Missões	53,95	Baixo
Tupanci do Sul	53,95	Baixo
Alecrim	52,63	Baixo
Benjamin Constant do Sul	52,63	Baixo
Caibaté	52,63	Baixo
David Canabarro	52,63	Baixo
Dois Irmãos das Missões	52,63	Baixo
Entre-Ijuís	52,63	Baixo
Herval	52,63	Baixo
Itaqui	52,63	Baixo
Lajeado	52,63	Baixo
Morro Reuter	52,63	Baixo
Nova Palma	52,63	Baixo
Novo Hamburgo	52,63	Baixo
Pedro Osório	52,63	Baixo
Sagrada Família	52,63	Baixo
Santa Cecília do Sul	52,63	Baixo
Santa Cruz do Sul	52,63	Baixo
Santo Antônio da Patrulha	52,63	Baixo
Santo Antônio do Planalto	52,63	Baixo
São Gabriel	52,63	Baixo
São João do Polêsine	52,63	Baixo
São Pedro do Butiá	52,63	Baixo
São Vendelino	52,63	Baixo
São Vicente do Sul	52,63	Baixo
Seberi	52,63	Baixo

**Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul**

(continuação)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Sertão Santana	52,63	Baixo
Terra de Areia	52,63	Baixo
Tio Hugo	52,63	Baixo
Vista Gaúcha	52,63	Baixo
Gramado dos Loureiros	51,32	Baixo
Marau	51,32	Baixo
Nova Alvorada	51,32	Baixo
Rondinha	51,32	Baixo
Vila Nova do Sul	51,32	Baixo
Colorado	50,00	Baixo
Ervál Seco	50,00	Baixo
Morro Redondo	50,00	Baixo
Nova Boa Vista	50,00	Baixo
Pirapó	50,00	Baixo
Santa Maria do Herval	50,00	Baixo
Santo Cristo	50,00	Baixo
São Valentim do Sul	50,00	Baixo
Camargo	48,68	Baixo
Canudos do Vale	48,68	Baixo
Gaurama	48,68	Baixo
Relvado	48,68	Baixo
Cristal do Sul	47,37	Baixo
Cerro Grande	46,05	Baixo
São José das Missões	46,05	Baixo
Vicente Dutra	46,05	Baixo
São Domingos do Sul	44,74	Baixo
São Jorge	44,74	Baixo
Esmeralda	43,42	Muito baixo
Vale Verde	43,42	Muito baixo
Engenho Velho	42,11	Muito baixo
Itatiba do Sul	42,11	Muito baixo
Tunas	42,11	Muito baixo
União da Serra	42,11	Muito baixo
Vanini	42,11	Muito baixo
Vespasiano Corrêa	42,11	Muito baixo
Mata	40,79	Muito baixo
Montauri	40,79	Muito baixo
Novo Xingu	40,79	Muito baixo
São José do Hortêncio	40,79	Muito baixo
São Valentim	40,79	Muito baixo
Santa Tereza	39,47	Muito baixo

**Apêndice B – ITGP-M dos municípios do estado do Rio Grande do Sul**

(conclusão)

<b>Município</b>	<b>ITGP-M</b>	<b>Classificação</b>
Capela de Santana	38,16	Muito baixo
Passa Sete	36,84	Muito baixo
Pontão	36,84	Muito baixo
Mato Castelhano	35,53	Muito baixo
Novo Barreiro	35,53	Muito baixo

Fonte: Elaborado pela autora.