



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CAMPUS SOBRAL
BACHARELADO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

LIDENBERG RODRIGUES SILVA

**ASSOCIAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA E DESENVOLVIMENTO NAS
REGIÕES METROPOLITANAS CEARENSES**

SOBRAL

2025

LIDENBERG RODRIGUES SILVA

ASSOCIAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA E DESENVOLVIMENTO NAS REGIÕES
METROPOLITANAS CEARENSES

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Ciências Econômicas do *campus* Sobral
da Universidade Federal do Ceará, como
requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Daniel de
Oliveira Mayorga.

SOBRAL
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S581a Silva, Lidenberg Rodrigues.

Associação entre transparência e desenvolvimento nas regiões metropolitanas cearenses / Lidenberg Rodrigues Silva. – 2025.
88 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Campus de Sobral, Curso de Ciências Econômicas, Sobral, 2025.

Orientação: Prof. Dr. Fernando Daniel de Oliveira Mayorga.

1. Transparência. 2. Desenvolvimento. I. Título.

CDD 330

LIDENBERG RODRIGUES SILVA

ASSOCIAÇÃO ENTRE TRANSPARÊNCIA E DESENVOLVIMENTO NAS REGIÕES
METROPOLITANAS CEARENSES

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Ciências Econômicas do *campus* Sobral
da Universidade Federal do Ceará, como
requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em 27/02/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fernando Daniel de Oliveira Mayorga (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Silvando Carmo de Oliveira
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. MSc. Denilson Rodrigues dos Reis Melo
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço à Deus, pela oportunidade de aprendizado, conhecimento e desenvolvimento. Agradeço pela capacitação e apoio concedido mesmo em momentos que acreditei que não seria capaz de prosseguir.

Gostaria de dedicar também um muito obrigado aos meus colegas de curso, que estiveram presentes na caminhada, em especial Lívia Celita e Adriano que me acompanharam de maneira mais próxima durante a trajetória acadêmica e tornaram o processo mais fácil e alegre.

Agradeço também aos meus amigos e família, pelo suporte dado e por entenderem a necessidade de se ausentar em alguns momentos para focar nesta grande conquista.

Por último, mas não menos importante, dedico um muito obrigado aos professores do curso de Bacharelado em Ciências Econômicas da UFC *campus* Sobral. Obrigado por terem feito a diferença, pelo conhecimento transmitido e pelo apoio concedido. Que vocês possam ser inspiração para muitas e muitas pessoas, da maneira como também foram para mim.

RESUMO

Transparência é um tema em destaque atualmente, pois os cidadãos demandam mais informações sobre a aplicação dos recursos públicos e as motivações das ações governamentais. Espera-se que governos transparentes promovam gestões eficientes e melhorem a qualidade de vida da população, refletida na melhoria de indicadores socioeconômicos. Este estudo verificou a associação entre indicadores socioeconômicos, qualidade da gestão municipal e transparência. Foram analisados 45 municípios cearenses pertencentes às regiões metropolitanas do Cariri, Fortaleza e Sobral. Para isso, foram levantados dados socioeconômicos em bases oficiais e aplicada a Escala Brasil Transparente - Avaliação 360°, da Controladoria Geral da União, aos municípios. Para verificação da associação, foram utilizados o coeficiente de correlação de Pearson e o coeficiente de correlação de postos de Kendall. Os resultados mostraram associação positiva entre transparência, renda e qualidade da gestão municipal; associação positiva entre transparência e saúde; e associação negativa entre transparência e educação, as duas últimas contrárias ao esperado. A ausência de correlações pode desestimular gestores a investir em transparência, dado que os gestores, em geral, priorizam ações que provoquem resultados imediatos. Trabalhos futuros podem verificar se há defasagem temporal entre as melhorias em transparência e seus impactos em indicadores socioeconômicos, considerando que mudanças institucionais levam tempo para mostrar seus efeitos.

Palavras-chave: transparência; desenvolvimento; indicadores socioeconômicos; Escala Brasil Transparente; regiões metropolitanas, Ceará.

ABSTRACT

Transparency is a prominent topic nowadays, as citizens demand more information about the application of public resources and the motivations behind governmental actions. Transparent governments are expected to promote efficient management and improve the population's quality of life, reflected in better socioeconomic indicators. This study examined the association between socioeconomic indicators, municipal management quality, and transparency. Data from 45 municipalities in Ceará, belonging to the metropolitan regions of Cariri, Fortaleza, and Sobral, were analyzed. Socioeconomic data were collected from official databases, and the Transparent Brazil Scale - 360° Assessment, from the Office of the Comptroller General, was applied to the municipalities. The Pearson correlation coefficient and Kendall's rank correlation coefficient were used to verify the association. The results showed a positive association between transparency, income, and municipal management quality; a positive association between transparency and health; and a negative association between transparency and education, the latter two contrary to expectations. The absence of correlations may discourage public officials from investing in transparency, given that public officials generally prioritize actions that yield immediate results. Further studies, including data time lag, are necessary to verify if there is a delay in the association, considering that institutional changes take time to show their effects.

Keywords: transparency; development; socioeconomic indicators; Transparent Brazil Assessment; metropolitan regions; Ceará.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
2.1 Normativos brasileiros de transparência	13
2.2 Corrupção e transparência.....	15
2.3 Dados abertos	18
2.4 Determinantes e relações da transparência	19
2.5 Benefícios da transparência.....	20
2.6 Comparativos de transparência internacional.....	22
2.7 Transparência dos municípios brasileiros.....	23
3 METODOLOGIA	24
3.1 Índice de Transparência	25
3.2 Indicador de Educação	26
3.3 Indicador de Saúde	28
3.4 Indicador de Renda	29
3.5 Indicador de qualidade da gestão municipal	29
3.6 Análise de Correlação.....	32
3.6.1 <i>Índice de correlação de Pearson</i>	33
3.6.2 <i>Coeficiente de correlação de postos de Kendall</i>	34
4 RESULTADOS.....	36
4.1 Educação	37
4.1.1 <i>Desempenho em Língua Portuguesa</i>	39
4.1.2 <i>Desempenho em Matemática</i>	41
4.2 Saúde.....	43
4.3 Renda	45
4.4 Qualidade da Gestão Municipal	47
4.5 Transparência.....	48
4.5.1 <i>Transparência ativa</i>	49
4.5.1.1 <i>Portal da transparência on-line</i>	51
4.5.1.2 <i>Receitas e Despesas</i>	52
4.5.1.3 <i>Licitações e Contratos</i>	53
4.5.1.4 <i>Obras públicas</i>	54
4.5.1.5 <i>Remunerações e diárias</i>	55

4.5.1.6 Regulamentação da LAI.....	56
4.5.1.7 Estatísticas de pedidos de informação e dados abertos	56
4.5.2 Transparência passiva.....	57
4.5.2.1 Serviço de informação ao cidadão (SIC) físico.....	59
4.5.2.2 Sistema eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC)	60
4.5.2.3 Pedidos de informação.....	61
4.6 Correlação.....	64
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	70
REFERÊNCIAS.....	72
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DA APLICAÇÃO DA ESCALA BRASIL TRANSPARENTE.....	80
APÊNDICE B – PONTUAÇÃO OBTIDA NA APLICAÇÃO DA ESCALA BRASIL TRANSPARENTE PELOS MUNICÍPIOS CEARENSES	84
APÊNDICE C – SITE OFICIAL E PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS (2024).	85
APÊNDICE D – SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (SIC) DOS MUNICÍPIOS ANALISADO.....	87
APÊNDICE E – RESPOSTAS AOS PEDIDOS DE INFORMAÇÃO	88

1 INTRODUÇÃO

Após o fim da ditadura militar, período que foi marcado pela ausência da liberdade de expressão, pela falta de transparência das ações tomadas pelo governo e pela supressão dos direitos individuais, a nova Constituição traz como diferencial o estímulo a participação da população na vida pública e na colaboração para tomada de decisões que definiriam os rumos do Estado.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 versa que a administração pública deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, isto é, deve atuar dentro do que está previamente definido em lei, respeitando aos valores éticos e morais aceitos pela sociedade, sem favorecer ou discriminar pessoas ou grupos específicos, de maneira eficiente e transparente, de forma que os cidadãos possam ter acesso, compreender e participar das ações tomadas pelo Estado (Brasil, 1988).

Dentre os princípios acima descritos, destaca-se o da eficiência do Estado. Para Aragão (2004), o princípio da eficiência se caracteriza pelo máximo cumprimento das questões de interesse coletivo com mínimos custos para o Estado, especialmente em termos financeiros, quanto em relação às liberdades individuais dos cidadãos. Para além de sua previsão na constituição, o princípio da eficiência pode ser reforçado pelo princípio da publicidade.

Para Marçal (2011), o princípio da publicidade tem duas funções principais e complementares. Em primeiro lugar, o princípio garante que todos possam obter informações acerca das ações e omissões do poder público em relação à gestão dos recursos públicos. A segunda função do princípio da publicidade é que, por meio da primeira, os atos de corrupção ou irresponsabilidade sejam desestimulados, haja vista a elevada possibilidade de revelação da corrupção.

Desta forma, a publicidade dos atos praticados atuaria como forma de controle da legalidade dos mesmos, praticados pela administração pública, que estariam sujeitos à apreciação pública acerca da sua necessidade e lisura, contribuindo para a promoção da eficiência da atividade estatal.

Apesar de definir o princípio da publicidade, a Constituição Brasileira, em primeiro momento, não se dedicou a estabelecer de que forma este princípio deveria ser colocado em prática, deixando para outros dispositivos legais a missão de estabelecer regulamentos acerca da prática estatal quanto a este ponto.

Publicidade e transparência são palavras que, apesar dos seus significados e usos diferentes, para a administração pública, podem ser utilizadas como sinônimos. Neste trabalho, as palavras são utilizadas com o objetivo de apontar as necessidades de tornar públicos os atos praticados pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

No Brasil, foram desenvolvidos normativos para orientar a transparência pública. Entre os principais, destacam-se a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que foi pioneira na divulgação de relatórios de gestão; A Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, que estimulou a criação dos portais de transparência e a participação popular no processo de transparência; e a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação.

Os portais da transparência não são uma exclusividade do governo brasileiro. Países como Estados Unidos, Inglaterra e México mantêm espaços *online* cujos objetivos e funcionalidades se assemelham às adotadas no Brasil com o portal da transparência, onde são informados dados acerca das receitas, despesas, contratos, convênios e informações de servidores, por exemplo.

Conceituar corrupção é uma tarefa complexa pois deriva da forma que o poder se expressa na sociedade, e pode variar de acordo com o espaço e com o tempo. Entretanto, para Sousa (2016), a corrupção pode ser sintetizada como o uso indevido do poder para benefício próprio, ou em benefício de terceiros, com o recebimento de algum tipo de vantagem, de maneira a estimular ato contrário ao do cargo ocupado, ou omitir a prática de um ato devido.

A corrupção provoca o desvio e esgotamento dos serviços públicos e exerce efeitos nocivos sobre a população. Apesar de existir em países pobres e ricos, é nos países pobres onde ela exerce efeitos mais perversos, provocando redução da renda *per capita*, afetando especialmente mulheres e as parcelas mais pobres da população. Além disso, a corrupção viola os direitos humanos, principalmente no acesso à justiça, enfraquece as instituições, e desestimula a ajuda humanitária a países necessitados (UNDP, 2008).

O Brasil já possui um histórico de percepção de ineficiência na prestação de serviços públicos, isto é, há uma percepção, por parte da população, de que a qualidade dos serviços prestados não condiz com o montante de recursos arrecadados pelo Estado. Esta percepção é piorada pela existência de corrupção, que reduz a eficiência do Estado principalmente através de fraude em processos licitatórios, desvios de dinheiro e redução da produtividade do investimento público (Lopes; Toyoshima, 2013).

Uma das maneiras de se lidar com o fenômeno da corrupção é por meio da transparência. Esta, aliada à participação popular e ações repressivas é capaz de desestimular a prática de atos ilícitos ou contrários ao interesse público (Silva; Pessoa; Nunes, 2020). O portal da transparência é uma das ferramentas de transparência. Desta forma, pode-se depreender que o portal da transparência age de maneira a reduzir a corrupção.

Dentro do contexto apresentado, a relevância deste tema se destaca por se relacionar ao uso eficiente dos recursos públicos, apontado tanto como princípio da Administração Pública na Constituição Federal como também da necessidade de *accountability* dos atos da gestão pública e do retorno exigido pelos cidadãos dos recursos postos à disposição do Estado por meio dos tributos.

O objetivo do portal da transparência é dar publicidade aos atos públicos, promovendo a participação dos cidadãos na gestão pública e obstruindo a corrupção estatal (Martins; Vespoli, 2013). A ausência da corrupção possibilita ao ente um uso mais eficiente dos recursos públicos, melhorando os indicadores socioeconômicos do município (Costa, 2016). Com isto em vista, este estudo pretende responder ao seguinte questionamento: Existe associação entre indicadores socioeconômicos e de qualidade de gestão municipal e os níveis de transparência dos municípios cearenses? Considerando a hipótese de que um nível maior de transparência implica em menores índices de corrupção, e , conseqüentemente, em melhores indicadores socioeconômicos.

O conceito de desenvolvimento adotado neste trabalho é compreendido de forma ampliada, indo além da tradicional associação com o desenvolvimento econômico. Essa abordagem considera a melhoria da qualidade de vida da população, refletida em avanços nos indicadores de educação, saúde, renda e eficiência governamental. Assim, o desenvolvimento é analisado sob uma perspectiva multidimensional, que abrange aspectos econômicos, sociais e institucionais..

Com vistas a responder à questão levantada, este trabalho tem como objetivo verificar existência de associação entre os indicadores socioeconômicos e os níveis de transparência dos municípios cearenses. Para isso, são propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) avaliar o grau de transparência dos municípios cearenses,
- b) analisar os indicadores socioeconômicos (educação, saúde, renda e qualidade da gestão municipal) dos municípios cearenses e
- c) investigar a associação entre o grau de transparência e os indicadores socioeconômicos dos municípios cearenses.

Esta monografia divide-se em quatro seções, além desta introdução. Na seção seguinte será apresentado o referencial teórico desta pesquisa, incluindo normativos brasileiros acerca do tema, a relação entre transparência e corrupção e comparativos em nível internacional e municipal. A terceira seção descreve a metodologia utilizada para desenvolvimento deste estudo. A penúltima apresenta os resultados encontrados por esta pesquisa e, a quinta, apresenta as considerações finais, contribuições e limitações deste trabalho, além de sugestões para futuras pesquisas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Como definido anteriormente, a transparência se confunde com o conceito de publicidade e, sinteticamente, tem por objetivo primordial tornar públicos os atos e decisões tomadas pelos administradores públicos.

A transparência possui dois objetos principais, a partir dos quais pode ser dividida. Em primeiro lugar, pode se dedicar à divulgação de dados relacionados ao orçamento, receitas e despesas do governo, denominada de transparência fiscal; ou ainda pode estar relacionada à organização e funcionamento do governo, referido como transparência governamental ou administrativa (Gomes; Amorim; Almada, 2018).

A transparência pode ainda ocorrer em dois momentos: *in fieri* e *a posteriori*. *In fieri* é uma expressão latina que significa “em via de se tornar”, indicando que esse modelo de transparência ocorre antes que uma ação seja tomada. Por outro lado, a transparência *a posteriori* ocorre depois que as ações são tomadas, por meio de relatórios de prestação de contas (Gomes; Amorim; Almada, 2018).

Gutmann e Thompson (1996) argumentam que a transparência *in fieri* é desejável porque confere legitimidade aos atos praticados pela administração pública, possibilita a cooperação dos cidadãos na realização da política e permite que potenciais opiniões negativas sobre uma determinada política possam ser revertidas antes de sua efetiva implementação.

O principal objetivo de se requerer transparência nos atos praticados pela administração pública é a garantia da lisura das ações efetivadas. Gomes, Amorim e Almada (2018) chamam atenção para o fato de que o governante, por deter uma grande quantidade de poder, enfrenta sempre a tentação de dispor do poder público em benefício próprio ou de terceiros, como forma de atender as próprias necessidades pessoais em detrimento das necessidades da população. Nesse contexto, a transparência atua, então, como um regime de freios, pela tendência do ser humano de prezar pela sua imagem e reputação, aliado ao receio da opinião pública e seu julgamento (Gomes; Amorim; Almada, 2018).

Para fomentar a efetiva implantação da transparência no Brasil, foram criados vários dispositivos legais para determinar padrões mínimos de instituição e funcionamento de mecanismos de acesso à informação nos entes públicos.

2.1 Normativos brasileiros de transparência

A Constituição Federal de 1988 traz ao poder público a necessidade do planejamento. Para isso, define três instrumentos principais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA é um planejamento de médio prazo que define os objetivos da administração pública para um período de quatro anos. A LDO apresenta as principais diretrizes para a formulação do orçamento do ano subsequente, enquanto a LOA representa o orçamento propriamente dito.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi um dos primeiros dispositivos a trazer em seu texto uma obrigação de transparência ao Estado. Nela, é definida a obrigatoriedade aos entes políticos de publicar os relatórios resumidos de execução orçamentária, onde são acompanhadas a execução das receitas e das despesas, em consonância com a LOA, bimestralmente.

Além disso, a lei determina a publicação do relatório de gestão fiscal, emitido quadrimestralmente, contendo maior discriminação das despesas do ente, respeitados os limites de gastos definidos na própria LRF. A lei ainda determina ampla divulgação das leis e relatórios, inclusive na internet, para melhor acompanhamento pelos interessados (Brasil, 2000).

Esta lei surge em um contexto de reforma do Estado adotada por vários países, havendo a troca gradual do modelo burocrático de administração do Estado, que se caracteriza por ser mais hierárquico, lento e centralizado, para um modelo gerencial de administração, mais dinâmico, com foco na eficiência, metas e resultados (TCE-SC, 2002).

A Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, adiciona dispositivos à LRF, fomentando a participação popular na administração pública. Em seu artigo 1º, a lei incentiva a realização de audiências públicas na elaboração do PPA, LDO e LOA. Além disso, estabelece obrigatoriedade de conformidade com padrões mínimos de qualidade nos sistemas de administração e controle dos entes (Brasil, 2009).

Esta lei complementar trouxe os fundamentos do que seriam os Serviços de Informação ao Cidadão (SIC) existentes atualmente, ao definir que qualquer pessoa física ou jurídica poderia solicitar e obter acesso a informações detalhadas sobre as receitas e despesas dos entes da federação. (Brasil, 2009). Também foi estabelecido, em seu artigo 73-A, que qualquer cidadão, partidos políticos, associações ou sindicatos podem denunciar aos Tribunais de Contas e Ministério Público o descumprimento do disposto na LRF, reforçando o papel do controle social na administração pública.

A Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, elaborada em um momento em que se buscava promover o reequilíbrio fiscal dos estados e Distrito Federal, insere novos dispositivos na LRF, incluindo a obrigatoriedade de fornecer, agora em tempo real, informações relacionadas à execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de amplo acesso. Essa atitude nos permite inferir que o controle social foi considerado como uma das maneiras eficazes para promover o uso eficiente dos recursos públicos (Brasil, 2016).

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), traz o que é utilizado como via de regra por todos os órgãos da administração pública acerca da transparência dos atos praticados, de forma a garantir que os cidadãos tenham acesso à maneira que o ente político é gerido, fomentando a participação do cidadão na gestão da entidade e o controle social da administração pública.

Em seu artigo 3º, a LAI define como diretriz a publicidade como regra, e o sigilo como exceção. A lei traz ainda à baila os conceitos de transparência ativa e passiva. De acordo com ela, a transparência ativa se caracteriza pela disponibilização das informações de interesse público independente de solicitação por parte de um particular; já a transparência passiva é aquela onde as informações são disponibilizadas mediante solicitação (Brasil, 2011).

De acordo com a Lei de Acesso à Informação, todos os entes da administração pública, direta ou indireta, devem manter um portal na internet e nele divulgar informações acerca dos convênios, contratos, receitas e despesas do poder público, de maneira facilitada e acessível para os cidadãos, em linguagem de fácil compreensão, independente de solicitação de particular, sendo este os fundamentos do que conhecemos hoje como portal da transparência.

A LAI ainda permite que qualquer pessoa possa fazer solicitação de informações aos órgãos públicos, inclusive pela internet, devendo estas ser disponibilizadas em até vinte dias, podendo ser prorrogadas por mais dez mediante justificativa. A lei veda que exigências em relação ao motivo da solicitação e, em caso de recusa de prestação da informação solicitada, esta deve ser fundamentada e é passível de recurso (Brasil, 2011).

Em complemento ao papel dos portais da transparência, foi publicada, em 26 de junho de 2017, a Lei nº 13.460, que trata acerca da relação entre o particular e os serviços públicos, dispondo inclusive sobre ouvidorias e do seu papel como facilitador e intermediador da relação entre os órgãos públicos e as solicitações dos cidadãos. O principal objetivo deste órgão é estimular a gestão participativa da população e atender aos pedidos de informação dos interessados, contribuindo, desta forma, com a transparência passiva (Brasil, 2017).

2.2 Corrupção e transparência

A corrupção se mostra presente mundialmente, embora a intensidade de sua ação varie entre as localidades. Podendo ser sintetizada como a disposição do poder público com o objetivo de obter vantagem para si ou para outrem, a corrupção é nociva para o desenvolvimento de uma nação, levando ao desvio e esgotamento dos serviços públicos, afugenta investidores honestos, promove um uso excessivo dos recursos naturais, deixa a população mais vulnerável e desassistida e descredibiliza as instituições (Rosa, 2004).

A corrupção existe desde os primórdios da formação da sociedade, e tem se mostrado cada vez mais complexa à medida que se eleva também a complexidade das relações humanas. Apesar de ser mais forte em países em desenvolvimento, a corrupção também encontra lugar nos países desenvolvidos, embora em menor escala (Sousa, 2016).

Existem pontos pessoais e estruturais que favorecem a corrupção. Em relação aos pontos pessoais, ela é possibilitada principalmente pelos desvios de caráter. Já em relação aos termos estruturais, pode ser promovida pelo ambiente burocrático, pela baixa qualidade da participação social e pela coerência entre o sistema legal e os desejos da população (Nas; Price; Weber, 1986).

Foram identificados efeitos negativos da corrupção sobre a educação e saúde. Benavides (2012), em um estudo realizado na Colômbia, identificou que a maiores níveis de corrupção estão associadas piores na qualidade e na cobertura da educação básica e nos índices de saúde do país. Isto é, maiores níveis de corrupção aumentavam a quantidade de alunos fora da escola, pioravam o desempenho destes em atividades avaliativas promovidas pelo Estado, além de reduzir a efetividade de programas de vacinação e aumentar a taxa de mortalidade infantil (Benavides, 2012).

Os impactos negativos da corrupção não se aplicam somente aos serviços públicos. Altos níveis de corrupção implicam numa alocação ineficiente dos recursos da economia, impactando nos serviços públicos prestados à população, tanto em termo de disponibilidade quanto de qualidade, em especial de educação e saúde, exercendo efeitos nocivos também sobre os pequenos negócios, fomentando um ciclo de pobreza do qual não há escape (Ruzaaza; Malowa; Mugisha, 2013).

A América Latina tem se caracterizado pela ocorrência frequente de escândalos de corrupção, associados a altos graus de impunidade (Gattoni, 2016). Rosa (2004) destaca que a corrupção é alimentada pelos baixos níveis de educação, normalmente associados a também baixos níveis de saúde e cultura, condição comumente encontrada nos países americanos em desenvolvimento.

Entretanto, a região tem empreendido esforços para envolver a população nas decisões do governo e no fortalecimento da prestação de contas por meio da produção, publicação e uso de dados abertos (Gattoni, 2016). O autor também chama atenção para que a sociedade participe efetivamente das ações de combate à corrupção, dado que o Estado por si só é incapaz e ineficiente para lidar com o problema (Rosa, 2004; Blanchet; Azoia, 2017).

Para além dos resultados imediatos, que são mais percebidos pela sociedade, Blanchet e Azoia (2017) ressaltam que muitas vezes a corrupção estende seus efeitos nocivos para o futuro, exercendo sua influência mesmo que o ponto inicial já tenha sido resolvido.

Uma das maneiras de lidar com a corrupção é justamente fazer uso ferramentas diametralmente opostas às que fomentam o fenômeno. Para Ocampo (1993), a corrupção é dada, principalmente, pela cultura dos cidadãos, a qualidade do Estado e a inexistência de sistemas de controle independentes e eficazes.

Apesar de em alguns casos encontrar-se generalizada, Blanchet e Azoia (2017) defendem que a corrupção deve ser ativamente combatida, por meio da participação do Estado e da sociedade, especialmente fazendo uso da transparência, por meio do desenvolvimento de ações que sejam tanto corretivas quanto preventivas, a fim de desestimular o surgimento de novos agentes corruptos. Entretanto, Martínez, Romero e Rodríguez (2015) verificaram que somente criar normativos de transparência não é suficiente para reduzir a possibilidade de corrupção em uma determinada localidade

A solução é encontrada, entre outros pontos, pela efetiva participação da população nas decisões tomadas pelo Estado, exercendo diariamente a cidadania (Brüning, 1997). Brüning (1997) ainda argumenta que a sociedade não participa ativamente e/ou suficientemente do processo político, sendo as decisões tomadas pelos políticos, que visam o seu próprio interesse, eventualmente coincidindo com os dos cidadãos. Dessa maneira, o autor frisa a importância da participação popular para que os interesses públicos sejam efetivamente atendidos. É necessário que o movimento de divulgação de dados seja acompanhado do fortalecimento das instituições, por meio de políticas que permitam que as pessoas atuem sobre a informação disponibilizada, participando efetivamente do processo democrático (Martínez; Romero; Rodríguez, 2012).

A transparência possui duas formas distintas de atuar sobre a corrupção. Ela pode atuar após o fato ter ocorrido, com a aplicação de sanções para os envolvidos; ou ainda pode se dar antes que qualquer atitude seja tomada, quando os políticos pensam de maneira mais consciente antes de tomar atitudes antiéticas, especialmente quando eles esperam que as punições sejam realmente aplicadas (Schnell, 2023).

Para que ocorra a participação popular, é necessário que haja um conhecimento das ações que vem sendo praticadas, que só é possível por meio da transparência.

Evidenciando o poder da participação popular, Oliveira e Crisóstomo (2020), em estudo realizado com municípios cearenses, verificaram que, dentre vários índices socioeconômicos, apenas a densidade populacional esteve associada valores maiores de transparência, possivelmente porque populações maiores tendem a demandar maior quantidade de serviços públicos e exercer maior pressão sobre seus governos.

Schnell (2023) encontrou que as informações disponibilizadas através dos portais da transparência são eficientes para modificar o comportamento das populações desde que a informação seja clara, ou que a corrupção seja um problema amplamente percebido e que as pessoas tenham expectativas de que os envolvidos sejam punidos. Se, adicionalmente, os cidadãos percebem que o combate a corrupção faz parte dos interesses de uma parte maior da sociedade, o envolvimento tende a ser maior.

2.3 Dados abertos

Uma das maneiras das instituições serem mais transparentes se dá por meio da divulgação dos dados abertos. De acordo com a *Open Knowledge Brasil*, instituição que promove o conhecimento livre, estes se caracterizam por poderem ser usados, manipulados e compartilhados por qualquer pessoa e para qualquer fim.

O uso de dados abertos permite que os cidadãos possam ter acesso aos dados e utilizá-los para os fins que lhe interessam, sejam pessoais, sejam para estudos sobre a gestão pública, ou ainda para análise de como os recursos públicos têm sido utilizados, por exemplo.

Além disso, também é importante que os dados sejam disponibilizados em formato aberto, ou, pelo menos, em formatos de ampla usabilidade. O uso de dados em formato aberto também se justifica, de acordo com a LAI, para facilitar a análise das informações e para permitir o acesso externo de maneira automatizada (Brasil, 2011).

Entretanto, Barni *et al.* (2022) chama atenção para o fato de que, mais importante do que disponibilizar dados abertos, é possibilitar a extração de informações dos bancos de dados disponibilizados, mesmo pelas pessoas que não detenham conhecimentos avançados de processamento de dados. Se os dados são complexos, ou os portais não são intuitivos, ou ainda não são suficientemente divulgados, o interesse do público não é despertado e a participação popular nas decisões do governo não ocorre (Hedlin, 2016; Forte, 2020).

Por outro lado, quando os dados são acessíveis e de fácil entendimento, ou estejam disponíveis onde pelo menos haja a presença de intermediários que possam interpretá-los e torná-los de mais fácil entendimento, são esperados maiores impactos da transparência, especialmente se estiverem associados a outras atitudes como pressão eleitoral ou manifestações populares (Gaventa; McGee, 2013).

Lopes e Bitencourt (2018), no entanto, em estudo realizado com instituições brasileiras, verificou que alguns portais da transparência possuem informações fragmentadas ou incompletas, necessitando de exposição de dados mais minuciosas para que cumpram com sua finalidade de divulgação de informações, em direção ao que também aponta Quirino (2023).

2.4 Determinantes e relações da transparência

Silva *et. al* (2019), em estudo realizado com 4.472 municípios brasileiros, encontrou que os índices de transparência estão mais fortemente relacionados a indicadores como o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal, Índice Firjan de Gestão Fiscal e ao IDH Municipal do que ao PIB *per capita*, que não teve significância estatística, sugerindo que a transparência se encontra mais fortemente ligada a fatores sociais do que econômicos, hipótese corroborada por Silva, Pessoa e Nunes (2020) em estudo realizado com municípios do Tocantins.

Similarmente, Diniz, Pontes e Pinheiro (2020) encontraram que as variáveis relacionadas à inclusão digital e ao PIB *per capita* são significativas e influenciam positivamente os indicadores de transparência municipais, dado que a internet é o principal meio das informações sobre transparência. Isto vai em direção ao já argumentado por Barni *et. al* (2012) de que não basta divulgar dados, é preciso ser capaz de acessá-los e de extrair informações destes.

Os autores também encontraram que, ao contrário do esperado, existe uma fraca correlação entre o índice de transparência e o número efetivo de partidos na Câmara Municipal, indicando que o pluripartidarismo político, apesar de importante, em nível municipal, não é condição suficiente para fomentar transparência (Diniz; Pontes; Pinheiro, 2020).

Abreu, Gomes e Alfinito (2015), em um estudo realizado com 26 estados brasileiros onde se buscava entender de que maneira a transparência influenciava o desenvolvimento econômico e social, verificaram que, ao adicionar variáveis *dummy* regionais, elevava-se o poder de explicação do modelo econométrico desenvolvido. Alinhado a essa percepção, Silva *et. al* (2019) verificou a existência de disparidades de transparência entre os municípios brasileiros de acordo com a região em que se localizavam, sendo mais propensos à transparência os municípios da região Sul, Sudeste, Nordeste, Norte e Centro-Oeste, nesta ordem.

Esses achados sugerem que são necessárias outras políticas associadas com a transparência para um desenvolvimento efetivos dos estados brasileiros, levando também em consideração as particularidades de cada região.

Outro ponto relevante é a relação negativa entre as receitas de transferência (subvenções) e transparência (Diniz; Pontes e Pinheiro, 2020), resultado também encontrado por Mota, Diniz e Santos (2017) em um estudo com municípios paraibanos. Esse efeito ocorre quando o dinheiro recebido por meio de subvenções fica "grudado" onde cai, ou seja, é utilizado pelo governo local sem a devida distribuição e/ou aplicação onde é realmente necessário. A baixa transparência ainda impede que os cidadãos monitorem adequadamente o uso dos recursos, levando a uma aplicação ineficiente ou ainda permitindo que os governantes os desviem para benefício próprio.

Por fim, Sousa *et. al* (2015), ao analisar os determinantes de transparência dos estados brasileiros, encontraram que a população e a urbanização são fatores que explicam positivamente o índice de transparência do estado, ao passo que a receita orçamentária reduz o índice. Isso se dá, de acordo com os autores, porque populações maiores e mais urbanizadas acabam pressionando por mais serviços públicos e transparência, ao passo que mais receitas disponíveis permitem uma melhor prestação de serviços públicos, mantendo o cidadão mais satisfeito e reduzindo a pressão popular por esses aspectos (Sousa *et. al*, 2015).

2.5 Benefícios da transparência

Governos transparentes beneficiam cidadãos e governos por meio do uso mais eficiente dos recursos públicos, redução da corrupção e maior *accountability*. Além disso, cidadãos que percebem que podem influir na maneira como os recursos públicos são utilizados estão mais predispostos a pagar mais impostos, permitindo maior arrecadação do governo para melhoria dos serviços públicos colocados à disposição da população (IBP, 2022).

Accountability é um termo que frequentemente tem sido encontrado associado à transparência. Embora não exista uma tradução literal para o português, *accountability* pode ser entendido como “a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva” (Pinho; Sacramento, 2009, p. 1348).

A transparência visa também fomentar a participação pública na tomada de decisão, haja vista que ninguém é mais capaz de informar o que é de interesse público senão o próprio povo. Saber como os recursos públicos tem sido aplicados e quais os planos para esses recursos podem possibilitar o maior envolvimento da sociedade, inclusive na coparticipação na criação de soluções para os problemas enfrentados pelo setor público (Hudson; Florez, 2017).

A transparência extrapola os benefícios imediatos à população. Sua atuação se estende também para o desenvolvimento sustentável, do qual fazem parte o desenvolvimento social, econômico e ambiental (Olayinka; Adegboye; Uwuigbe, 2023). Assim, os efeitos da transparência não se encontram restritos ao setor público, mas se estendem para a sociedade como um todo.

A níveis mais elevados de transparência estão associados menores índices de corrupção (Máchová; Volejníková; Lněnička, 2018) e melhores índices de desenvolvimento social dos municípios (Santos; Silva, 2021; Guerrero-Gómez; Navarro-Galera; Ortiz-Rodríguez, 2021).

Desfrancois (2013), em estudo realizado com 87 países, verificou associações positivas entre a qualidade das instituições e o nível de transparência dos entes analisados. Isto é, quanto mais fácil o acesso, mais claros e compreensíveis forem os normativos desenvolvidos, mais transparente tende a ser o governo, devido à redução da arbitrariedade que pode ser trazida por leis que não sejam suficientemente claras.

2.6 Comparativos de transparência internacional

A Pesquisa de Orçamento Aberto - *Open Budget Survey*, no original – é uma pesquisa realizada com 120 países dos cinco continentes, que busca analisar o nível de transparência fiscal dos países analisados, em especialmente em relação à confecção de seus orçamentos. Fundamentado na transparência, na participação popular e na supervisão por instituições independentes, a pesquisa atua em duas frentes principais: divulgação e disponibilização dos principais instrumentos de orçamento durante seu período de confecção, e o nível de compreensão da linguagem utilizada na formulação destes instrumentos (IBP, 2022).

Os pontos expostos são utilizados para a construção de um índice, chamado de Índice de Orçamento Aberto (*Open Budget Index*, no original). Com base nos pontos analisados, a cada país é atribuída uma pontuação que varia de 0 a 100 em cada um dos pontos analisados pelo estudo, quais sejam, participação popular, supervisão orçamentária e transparência. Quanto maior a pontuação de um país, mais satisfatória é o seu desempenho em cada um dos fatores analisados.

Assim, se os países tornam amplamente disponíveis seus instrumentos orçamentários e utilizam linguagem simples e acessível na sua confecção, maiores são suas pontuações no índice elaborado (IBP, 2022).

O Índice considera como insuficiente a pontuação de um país entre 0 e 40 pontos; como limitada a pontuação entre 41 e 60, e adequada aquela com mais de 60 pontos.

No ano de 2022, a pontuação brasileira no tópico de participação popular foi de apenas 15 pontos, ocupando a 49ª posição, abaixo de países como Bolívia, Argentina e Rússia. A lista é encabeçada pela Coreia do Sul, com um total de 59 pontos, considerada ainda como limitada ou insuficiente, evidenciando que a participação popular na formulação dos orçamentos é uma limitação enfrentada por todos os países analisados (OBS, 2022).

No quesito de supervisão por entidades independentes, o Brasil apresenta pontuação considerada satisfatória, figurando ao lado de países como Alemanha e Estados Unidos. Acerca dos níveis de transparência do orçamento, o Brasil atinge uma excelente colocação, em 7º lugar, estando acima de países como Japão, Alemanha, França e Estados Unidos (OBS, 2022).

Os dados então apontam que o Brasil tem se destacado no cenário mundial como um país que tem buscado se tornar mais transparente, e tem fornecido informação suficiente para que o debate público sobre orçamento seja apoiado (OBS, 2022).

2.7 Transparência dos municípios brasileiros

Para além dos avanços feitos pela União, que também tende a ser mais demandada pelos cidadãos devido ao federalismo centralizador encontrado no Brasil, ainda há muitos pontos passíveis de melhoria nos estados e municípios brasileiros, especialmente naqueles de menor porte.

Muitos municípios ainda não atendem aos critérios exigidos pela Lei de Acesso à Informação, conforme apontam estudos realizados no Ceará (Oliveira; Crisóstomo, 2020), Rio Grande do Sul (Visentini; Santos, 2019) e Minas Gerais (Sedyiama; Anjos; Felix, 2018), por exemplo, evidenciando que ainda existe uma grande trajetória a ser percorrida para alcançar a efetiva transparência.

Um estudo dirigido por Melo e Carniello (2021), na cidade de São Luís – MA, encontrou evidências de que os cidadãos não acompanhavam as ações do governo por meio das ferramentas de transparência. Muitos, na verdade, nem possuíam conhecimento de como ter acesso às informações. Para além disto, o Governo considerava como suficiente apenas disponibilização das informações, atitude questionada pelas autoras que defendiam a criação de políticas de cidadania (Melo; Carniello, 2021).

Apesar dos ganhos e dos avanços conseguidos pela transparência no mundo como um todo, Balán (2016) considera, no entanto, que a agenda de transparência tem se mantido praticamente constante ao longo dos anos, reforçando uma necessidade de atualização, tornando-a mais completa e envolvendo um maior número de informações, com um foco na maior na utilização do que na produção de dados.

3 METODOLOGIA

De acordo com a metodologia de níveis de pesquisa proposta por Gil (2008), esta trata-se de uma pesquisa descritiva, porque tem por objetivo buscar descrever as características de uma determinada população e verificar a existência de associações entre variáveis.

Inicialmente, visando entender melhor sobre o tema, foi feita uma pesquisa bibliográfica, por meio do site Periódicos da Capes, utilizando como descritores de busca “*transparency*”, “*development*” e “*public*” ou “*education*”, “*health*”, “*governance*” ou “*Latin America*”. Foram analisados 100 artigos, dos quais onze possuíam relação com a pesquisa.

Buscando aprofundar mais sobre o tema, em uma perspectiva regional, foi realizada uma busca mais complexa, envolvendo os descritores “*transparencia*”, “*América latina*” ou “*educacional*” ou “*salud*”. Como resultado da pesquisa, foram avaliados 50 artigos, dos quais oito atendiam aos critérios desta pesquisa.

Objetivando encontrar dados aplicados à realidade brasileira, foi realizada nova pesquisa bibliográfica com os critérios os descritores “*transparência*” e “*desenvolvimento*” e “*educação*” ou “*saúde*”. Depois, tentado apenas os termos “*transparência*” e “*desenvolvimento*”.

Este estudo visa verificar a existência e o grau de associação entre a transparência dos municípios das regiões metropolitanas cearenses e indicadores socioeconômicos (de educação, saúde, renda) e de gestão municipal, como maneira de verificar se existe associação entre o nível de transparência e de desenvolvimento dos municípios estudados.

Para avaliar a educação, foi utilizado como parâmetro o nível de proficiência média dos municípios cearenses no Spaece aplicado no 9º ano do Ensino Fundamental, última etapa da avaliação cuja responsabilidade de custeio está sobre os municípios. Para avaliação do quesito saúde, utilizou-se como índice a Taxa de Mortalidade Infantil de menores de um ano de idade. Para análise da renda, foi utilizado como critério o PIB *per capita*. Para qualidade da gestão municipal, foi utilizado o Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM), elaborado pelo IPECE.

As variáveis utilizadas encontram-se no Quadro 1, e a sua descrição pode ser encontrada nas subseções seguintes.

Quadro 1 – Relação de variáveis.

Nome da variável	Descrição
pativa	Pontuação obtida na aplicação da Escala Brasil Transparente para a transparência ativa.
ppassiva	Pontuação obtida na aplicação da Escala Brasil Transparente para a transparência passiva.
ptotal	Pontuação de transparência obtida na aplicação da Escala Brasil Transparente.
pibpc	PIB <i>per capita</i> a preços correntes (2021).
tmi	Taxa de mortalidade infantil de menores de um ano de idade (2019).
spaece_lp	Nota média obtida pelos estudantes em língua portuguesa no SPAECE 2023.
spaece_mt	Nota média obtida pelos estudantes em matemática no SPAECE 2023.
lcfgm	Índice Comparativo de Gestão Municipal (2022).

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.1 Índice de Transparência

Para avaliar o grau de transparência dos municípios cearenses foi utilizada a Escala Brasil Transparente, desenvolvida pela Controladoria-Geral da União. A Escala é principalmente utilizada para a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, onde são avaliados os portais da transparência dos municípios brasileiros com população maior que 50 mil habitantes, dos 27 estados da Federação e do Distrito Federal. Na avaliação de 2020, publicada em 2021, foram analisados, para além dos 27 estados brasileiros e o Distrito Federal, 665 municípios brasileiros, dos quais 36 eram cearenses.

A Escala Brasil Transparente é multifatorial e avalia tanto a transparência passiva quanto a transparência ativa dos entes analisados. Cada um desses blocos representa aproximadamente 50% da avaliação, embora os itens relacionados a transparência passiva estejam presentes em maior quantidade que os relacionados à transparência ativa, dado que é esperado que os entes promovam a transparência passiva, devendo ser necessário recorrer à ativa em casos bastante específicos.

As perguntas utilizadas pelo teste, e descritas no apêndice A, são, via de regra, do tipo sim ou não, objetivando uma maior assertividade e padronização das avaliações, dado que não existe um modelo padrão de portal da transparência adotado por todos os entes. De fato, prevalece uma grande diversidade de *layouts* e de formas de apresentação que os municípios encontraram para divulgar seus dados de transparência.

A pontuação passível de obtenção por cada ente varia entre 0 e 140 pontos, sendo 0 pontos a representação de total opacidade, com nenhuma transparência; já a pontuação 140 indica total conformidade com os dispositivos institucionais brasileiros acerca da transparência. Opcionalmente, após conclusão da avaliação, a pontuação pode ser convertida em base 10 com duas casas decimais (e o valor máximo passaria a ser 14), como maneira de facilitar a interpretação dos resultados pela sociedade.

Neste trabalho, os critérios estabelecidos pela Escala Brasil Transparente foram aplicados a 45 municípios cearenses, especificamente aqueles pertencentes à Região Metropolitana do Cariri, Fortaleza ou Sobral, a fim de determinar o seu grau de transparência, sendo este o indicador a ser relacionado com os utilizados para mensurar educação, saúde, renda e qualidade da gestão governamental.

3.2 Indicador de Educação

O SPAECE, Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará, surgiu em 1992, com o objetivo de avaliar o grau de desenvolvimento da educação básica cearense. Inicialmente, as avaliações foram aplicadas apenas no município de Fortaleza, expandindo-se gradualmente para todos os outros municípios ao longo dos anos.

Atualmente, o SPAECE é aplicado anualmente nas turmas de 2º, 5º e 9º ano do Ensino Fundamental, e 3º ano do Ensino Médio, com foco específico nas disciplinas de português e matemática, em todos os municípios cearenses. A avaliação adota a abordagem da Teoria de Resposta ao Item, onde é possível avaliar o estudante dentro de um contexto, avaliando-o como um conjunto, levando em consideração o nível de entendimento do participante, o grau de dificuldade da questão e o acerto ao acaso (Brasil, 2021).

Os itens da avaliação são formulados a partir de matrizes de referência, que definem habilidades básicas para o desenvolvimento cognitivo dos estudantes de acordo com o nível escolar em que se encontram. Com base em seus resultados, os alunos são classificados em quatro níveis de proficiência, representando seu grau de desenvolvimento em cada disciplina: muito crítico, crítico, intermediário e adequado. Um nível muito crítico implica em grandes deficiências no desenvolvimento das habilidades consideradas básicas para o aluno em sua etapa na trajetória escolar, ao passo que níveis adequados indicam a conformidade com os padrões exigidos.

Os resultados do SPAECE, para além do diagnóstico da educação, são utilizados também como ferramenta de gestão pública. A Lei nº 14.023, de 17 de dezembro de 2007, passou a utilizar a taxa de aprovação na Educação Básica (1º, 5º e 9º ano) e desempenho em avaliações de aprendizagem como critérios para distribuição do ICMS aos municípios cearenses. Desta forma, há estímulo aos gestores dos municípios para fomentar o desenvolvimento da educação básica, como forma de também angariar recursos para o município.

A pontuação obtida no SPAECE foi adotada, neste estudo, como uma variável indicadora da qualidade da educação devido à sua ampla utilização no estado do Ceará como métrica para mensurar a qualidade da educação pelo governo estadual e pelos municípios cearenses, sendo também relevante porque a responsabilidade pelo desenvolvimento da Educação Básica cabe aos municípios, abrangendo desde os processos para seleção e contratação de professores até a infraestrutura escolar oferecida.

Os dados relacionados à pontuação obtida no SPAECE foram obtidos no banco de dados disponibilizado pela Secretaria da Educação do Governo do Estado do Ceará, sendo filtrados os dados relativos às escolas da rede municipal dos municípios das regiões metropolitanas cearenses, da etapa 9º ano do ensino fundamental e edição 2023.

A pontuação obtida no SPAECE pode ainda ser classificada de acordo com quatro padrões de desempenho, conforme disposto no Quadro 2.

Quadro 2 – Padrão de desempenho por pontuação no SPAECE

Padrão de desempenho	Pontuação	
	Língua Portuguesa	Matemática
Muito crítico	0 – 200	0 – 225
Crítico	200 – 250	250 – 275
Intermediário	250 – 300	275 – 325
Adequado	300 – 500	325 – 500

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quanto maior o resultado obtido no SPAECE, maior será o grau de desenvolvimento da educação no município em questão. Espera-se que esta variável esteja positivamente relacionada ao índice de transparência, pois é estimado que a transparência promova a melhor eficiência no uso dos recursos destinados à educação, melhorando a qualidade do serviço ofertado à população.

3.3 Indicador de Saúde

A taxa de mortalidade infantil verifica o número de óbitos que ocorrem de crianças até um ano de idade para cada mil nascidos vivos. O indicador é bastante utilizado para verificar as condições de saúde de uma população porque é capaz de refletir o acesso efetivo da população ao acompanhamento pré-natal, médicos, condições adequadas de nutrição, vacinação e condições sanitárias que influenciam na sobrevivência das crianças.

É um forte indicador do nível de saúde de uma comunidade, por ser sensível a mudanças socioeconômicas e intervenções realizadas na área de saúde (Bonita; Beaglehole; Kjellström, 2010). Quanto maior o indicador, infere-se que piores são as condições sanitárias e de saúde de uma determinada comunidade, e quanto menor, melhores as condições de saúde. Países desenvolvidos apresentam baixas taxas de mortalidade infantil, ao passo que países subdesenvolvidos possuem elevadas taxas deste índice.

Foram coletados os dados disponibilizados pela Secretaria da Saúde do Governo do Estado do Ceará e divulgados pelo IPECE na plataforma IPECEDATA, para a taxa de mortalidade infantil de menores de um ano de idade referente ao ano de 2019, ano em que foram registradas observações para a maioria dos municípios estudados.

Espera-se que exista associação negativa entre a taxa de mortalidade infantil e o nível de transparência dos municípios; isto é, é esperado que maiores índices de transparência estejam associados a menores índices de taxa de mortalidade infantil, já que o índice de transparência atuaria promovendo a eficiência na prestação dos serviços públicos e melhorando indicadores de saúde.

3.4 Indicador de Renda

Para verificar a renda, foi utilizado como medida o PIB *per capita* dos municípios cearenses para o ano de 2021. O PIB *per capita* resulta da razão entre a riqueza produzida por uma nação em determinado período e sua população. Apesar de não levar em consideração a desigualdade na distribuição de renda em uma sociedade, o indicador é o mais utilizado para verificar o nível de desenvolvimento econômico de uma determinada região.

Ao verificar a associação entre os níveis de transparência e o PIB *per capita* espera-se poder identificar quais impactos de mudanças no setor público podem extrapolar suas influências para a sociedade como um todo por meio do aumento dos rendimentos da população.

Espera-se que haja associação positiva entre o grau de transparência dos municípios e a renda *per capita* dos cidadãos.

3.5 Indicador de qualidade da gestão municipal

O Índice Comparativo de Gestão Municipal (ICGM) é desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE – cujo principal objetivo é analisar a eficiência e efetividade das ações dos gestores cearenses, incentivando a criação de políticas para o desenvolvimento e para atração de investimentos do setor privado (Montenegro *et. Al*, 2024).

O ICGM avalia 14 indicadores, agrupados em quatro dimensões: planejamento, recursos, serviços e transparência, conforme quadro 3. A classificação do município dentro do ranking varia em função tanto das ações do próprio município, quanto das atitudes tomadas por seus pares, isto é, na variação entre os anos, um município pode subir na classificação por ter aumentado sua efetividade, ou ainda porque municípios que anteriormente estavam melhores colocados tornaram-se menos eficientes.

Para construção do índice, os municípios são divididos em grupos, de acordo com o tamanho de sua população. Isto ocorre porque existem desafios diferentes a serem enfrentados de acordo com o porte dos municípios, demandando mais ou menos serviços públicos, e a sua disponibilidade de recursos.

É esperado que o aumento da transparência esteja positivamente relacionado a este indicador, tanto por fazer parte de suas métricas como também por possibilitar um uso mais racional dos recursos governamentais.

Sinteticamente, as hipóteses deste estudo podem ser assim definidas:

- a) H1: Existe associação positiva entre transparência e desempenho educacional dos municípios pertencentes às regiões metropolitanas cearenses;
- b) H2: Existe associação negativa entre transparência e taxa de mortalidade infantil dos municípios pertencentes às regiões metropolitanas cearenses;
- c) H3: Existe associação positiva entre transparência e renda da população dos municípios pertencentes às regiões metropolitanas cearenses;
- d) H4: Existe associação positiva entre transparência e qualidade da gestão municipal dos municípios pertencentes às regiões metropolitanas cearenses.

Quadro 3 - Composição do ICGM

Dimensão	Indicador	Descrição
Planejamento	Planejamento da Despesa	Mensura quanto da despesa do ano anterior deixa de ser paga no ano corrente.
	Captação de recursos	Mensura a importância de recursos advindos de convênios na execução orçamentária.
	Restos a pagar pagos	Verifica quanto dos restos a pagar de exercícios anteriores foram efetivamente pagos.
Recursos Financeiros – Composição das Receitas	Independência Tributária	Analisar o esforço do poder público para melhorar a capacidade de autofinanciamento.
	Complexidade Tributária	Verifica se as receitas tributárias são diversificadas ou concentradas em poucos tributos.
Recursos Financeiros – Alocação das Despesas	Despesa Pessoal	Verifica quanto da despesa corrente está comprometido com despesas de pessoal.
	Investimentos	Mensura a alocação em investimentos que impactam na capacidade produtiva do município ou no bem-estar dos cidadãos.
Recursos Financeiros – Comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL)	Gasto com Pessoal	Verifica quanto da RCL é despendida com o pagamento de pessoal da administração.
	Gasto com Saúde	Verifica quanto da RCL é destinado para os gastos com saúde.
	Gasto com Educação	Verifica quanto da RCL é destinado para os gastos com educação.
Serviços	Índice de qualidade da Educação	Coeficiente aplicado ao montante do ICMS repassados aos municípios. Leva em consideração em sua formulação as taxas de proficiência em português e matemática do 2º e 5º ano da Educação Básica no SPAECE, e taxa de aprovação do 1º ao 5º ano do ensino fundamental.
	Índice de qualidade da Saúde	Considera indicadores como taxa de mortes por AVC e por Infarto Agudo do Miocárdio. Avaliam a qualidade de saúde de uma determinada região.
	Indicador de qualidade do Meio Ambiente	Relacionado à política de limpeza urbana e de disposição de resíduos sólidos do município.
Transparência	Indicador de Transparência	Mede o esforço dos gestores em permitir o acesso dos cidadãos às informações relativas à gestão pública.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Montenegro *et. Al* (2024)

3.6 Análise de Correlação

Primeiramente, para verificar se os dados seguiam uma distribuição normal, optou-se por realizar o teste de Shapiro-Wilk. Esse teste é utilizado para identificar se a distribuição de um conjunto de dados se aproxima da distribuição normal de probabilidades, sendo bastante útil para definir a metodologia de correlação a ser utilizada. Além disso, é recomendado para aplicação em dados com pequenas a moderadas observações, como o caso deste estudo ($n = 45$).

O teste de Shapiro-Wilk é baseado na estatística W , dada por:

$$W = \frac{b^2}{S^2}$$

onde,

$$S^2 = \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2$$

e

$$b = \sum_{i=1}^{\frac{n}{2}} a_{n-i+1} (x_{n-i+1} - x_i)$$

quando n é um número par, ou

$$b = \sum_{i=1}^{\frac{n+1}{2}} a_{n-i+1} (x_{n-i+1} - x_i)$$

quando n é ímpar, em que a_{n-i+1} são constantes geradas pelas médias, variâncias e covariâncias das estatísticas de ordem de uma amostra de tamanho n de uma distribuição normal. Os valores são tabelados.

O resultado do teste de Shapiro-Wilk apresenta uma estatística W associada a um p-valor. A hipótese nula do teste é de que os dados se originam de uma população que possui uma distribuição normal. A hipótese alternativa é de que os dados não se originam de uma população com distribuição normal. Caso o p-valor seja menor que o nível de significância estatística desejado – 5% neste estudo – rejeitamos a hipótese nula de normalidade dos dados, isto é, assumimos que os dados não são normalmente distribuídos.

Caso as variáveis possuam distribuição normal, pode-se fazer uso da correlação de Pearson, cuja normalidade das variáveis faz parte de suas premissas. Caso contrário, deve-se realizar a normalização ou transformação das variáveis, ou ainda, optar pelo uso de outros índices de correlação, como o de Spearman ou Kendall.

Neste trabalho, para as variáveis que possuíam uma distribuição normal, foi verificada a correlação por meio do índice de Pearson. Para o restante das variáveis, foi utilizado o coeficiente de correlação de postos de Kendall.

3.6.1 Índice de correlação de Pearson

A correlação de Pearson faz parte do instrumental da estatística descritiva que permite verificar as relações entre duas variáveis. O índice pode variar entre -1 e +1 e indica se as variáveis são independentes (coeficiente de correlação = 0), positivamente relacionadas (coeficiente > 0), ou negativamente relacionadas (coeficiente < 0). Além disso, também é possível definir a intensidade da relação de acordo com o valor do coeficiente: quanto mais próximo de |1| mais forte é a correlação e, quanto mais próximo de 0, mais fraca (Figueiredo Filho; Silva Junior, 2009).

Quando as variáveis são positivamente correlacionadas, um valor de x acima da média terá como correspondente em y valores também acima da média. Quando as variáveis são negativamente correlacionadas, a valores de x acima da média estão relacionados valores de y abaixo da média.

O coeficiente de Pearson (r) pode ser calculado de acordo com a seguinte fórmula:

$$r = \frac{1}{n-1} \sum \left(\frac{x_i - \bar{X}}{s_x} \right) \left(\frac{y_i - \bar{Y}}{s_y} \right)$$

onde r é o coeficiente de relação de Pearson, n é o número de observações, x_i é a observação i da variável x, \bar{X} é a média das observações da variável x e s_x é o erro padrão das observações de x; y_i é a observação i da variável y, \bar{Y} é a média das observações da variável y e s_y é o erro padrão das observações de y.

A correlação de Pearson é mais adequada para dados que seguem uma distribuição normal e onde se espera uma relação linear entre as variáveis. No entanto, é importante notar que o coeficiente de Pearson é sensível a outliers, que podem distorcer os resultados. Além disso, ele não captura relações não lineares entre as variáveis.

3.6.2 Coeficiente de correlação de postos de Kendall

Semelhante a Pearson, o coeficiente de correlação de postos de Kendall, ou coeficiente τ (*tau*) de Kendall permite observar tanto a força quanto a direção da correlação entre duas variáveis, seguindo a mesma escala de Pearson: 0 para variáveis não correlacionadas; -1 para variáveis perfeitamente inversamente relacionadas e +1 para variáveis perfeitamente relacionadas.

O τ de Kendall é um teste de hipótese não paramétrico que verifica a relação monotônica entre as variáveis. Sua utilização é recomendada quando os dados não seguem uma distribuição normal e quando existem empates nos dados.

Enquanto o coeficiente de Pearson calcula a correlação com base nos valores numéricos das variáveis, estabelecendo uma relação linear entre elas, o coeficiente de Kendall classifica as variáveis ordinalmente e verifica a correlação por meio de pares concordantes e discordantes. Em outras palavras, Pearson mede a força de uma relação linear, onde uma mudança constante em uma variável resulta em uma mudança constante na outra. Já Kendall mede a força de uma relação monotônica, onde a direção da relação (crescente ou decrescente) é consistente, mas não necessariamente linear.

O τ de Kendall pode ser calculado da seguinte maneira:

$$\tau = \frac{\text{quantidade de pares concordantes} - \text{quantidade de pares discordantes}}{\frac{n(n-1)}{2}}$$

Um par (x_i, y_i) e (x_j, y_j) , com $i \neq j$, é considerado concordante quando $x_i > x_j$ e $y_i > y_j$ ou $x_i < x_j$ e $y_i < y_j$. O par é considerado discordante quando $x_i > x_j$ e $y_i < y_j$, ou quando $x_i < x_j$ e $y_i > y_j$. Se $x_i = x_j$ ou $y_i = y_j$, o par é considerado nem concordante nem discordante.

Comparado ao coeficiente de Spearman, que também é não paramétrico e mede correlações monotônicas, o τ de Kendall tende a ser mais robusto em pequenos conjuntos de dados com muitos valores empatados, isto é, que não são nem concordantes nem discordantes.

Com base nos dados coletados, foi analisado o grau de correlação entre cada uma das variáveis estudadas e o nível de transparência dos municípios, possibilitando verificar a quais variáveis a transparência se encontra mais associada, positiva ou negativamente.

Para análise dos dados, foram usados elementos da estatística descritiva por meio da construção de gráficos e tabelas. Foi também utilizado o coeficiente de correlação de Pearson e de Kendall. Para construção dos gráficos e análise dos dados foram utilizados o software estatístico R e o software de planilhas eletrônicas Microsoft Excel 2021.

Cumprido destacar que o grau de correlação entre as variáveis não implica uma relação de causalidade entre elas, permitindo observar tão somente o comportamento de uma quando a outra apresenta elevação ou queda.

4 RESULTADOS

O Ceará é um dos 27 Estados da federação brasileira. Localizado na região Nordeste brasileira, conta com 184 municípios, subdivididos em 14 regiões de planejamento, conforme definido pela Lei Complementar nº 154, de 20 de outubro de 2015: Grande Fortaleza, Região do Cariri, Sertão de Sobral, Vale do Jaguaribe, Litoral Oeste/Vale do Curu, Litoral Norte, Região Centro Sul, Sertão Central, Serra da Ibiapaba, Litoral Leste, Sertão dos Crateús, Maciço de Baturité, Sertão de Canindé e Sertão dos Inhamuns.

As regiões de planejamento foram divididas considerando aspectos sociais, ambientais e econômicos, inserindo em uma mesma região municípios com características semelhantes e/ou interligados entre si. A divisão foi pensada com o objetivo de facilitar as atividades de monitoramento e de implementação das políticas públicas estaduais, dado que existem discrepâncias entre as formas de desenvolvimento dos municípios cearenses (IPECE, 2015).

Dentro da divisão em regiões de planejamento, os municípios podem ainda ser agrupados entre os que pertencem ou não à alguma região metropolitana, sendo os primeiros o objeto de estudo desta pesquisa. Atualmente, existem três regiões metropolitanas no Ceará: Região Metropolitana de Fortaleza, Região Metropolitana de Sobral e Região Metropolitana do Cariri.

Para que os municípios sejam enquadrados em uma região metropolitana, devem estar interligados tanto estrutural quanto espacialmente, devendo apresentar sistemas interligados, como o de transporte e de comunicação, por exemplo. A divisão em regiões metropolitanas facilita também a gestão e elaboração de políticas pelos governos estaduais (IPECE, 2018).

As Regiões Metropolitanas possuem um Conselho de Desenvolvimento e Integração, responsável por apoiar os municípios participantes na prestação dos serviços públicos comuns e composto por membros do Governo do Estado do Ceará e pelos prefeitos municipais.

A Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) foi a primeira região metropolitana cearense a ser criada. Instituída pela Lei Complementar Federal nº 14, do ano de 1973, era inicialmente composta por 15 municípios, tendo seu número atual elevado para 19. Fazem parte da RMF os municípios de Aquiraz, Caucaia, Cascavel, Chorozinho, Eusébio, Fortaleza, Guaiuba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Paracuru, Paraipaba, Pindoretama, São Luís do Curu, São Gonçalo do Amarante e Trairi, conforme definido na Lei Complementar nº 144, de 4 de setembro de 2014 (Ceará, 2014).

A Região Metropolitana do Cariri (RMC) foi a segunda a ser criada, valendo-se para isso da Lei Complementar nº 78, de 26 de junho de 2009, do Governo do Estado do Ceará. É a menor região em número de municípios que a compõem, sendo nove ao total: Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Jardim, Missão Velha, Caririáçu, Farias Brito, Nova Olinda e Santana do Cariri.

A Região Metropolitana de Sobral (RMS) é a mais recente. Criada em 27 de dezembro de 2016 por meio da Lei Complementar nº 168, de 27 de dezembro de 2016, é composta pelos municípios de Alcântaras, Cariré, Coreaú, Forquilha, Frecheirinha, Graça, Groaíras, Massapê, Meruoca, Moraújo, Mucambo, Pacujá, Pires Ferreira, Reriutaba, Santana do Acaraú, Senador Sá, Sobral e Varjota, totalizando 18 municípios.

Somadas, as três regiões concentram 71,64% do PIB estadual, aproximadamente 57,11% da população cearense e 25% dos municípios do Ceará. Isto é, a cada quatro municípios, um pertence a uma região metropolitana.

Embora este trabalho realize a análise de dados *cross-section*, é importante, inicialmente, também verificarmos como se deu a evolução recente das variáveis aqui trabalhadas, como meio de enriquecer o estudo.

O município de Pires Ferreira foi excluído deste estudo porque não possuía dados suficientes para embasar a análise.

4.1 Educação

O SPAECE como medida de avaliação tem se mostrado muito útil ao estado do Ceará para subsidiar a tomada de decisão e formulação de políticas públicas na área da educação. Cumpre-nos fazer um breve histórico do indicador.

Em 2012, início da série disponibilizada, 58,78% dos estudantes cearenses foram classificados como nível de proficiência crítico ou muito crítico em Língua Portuguesa, com menos de 10% dos alunos considerados com nível de conhecimento adequado. Em 2023, último ano disponibilizado, o número havia se reduzido praticamente à metade: 29,22% dos estudantes avaliados tiveram nível de proficiência crítico ou muito crítico, ao passo que a porcentagem de estudantes com proficiência adequada quase que quadruplicou, passando a 36,80% dos estudantes avaliados em 2023, conforme tabela 1.

Quando se trata da disciplina de matemática, também é possível notar uma melhora de desempenho nos estudantes cearenses, embora mais discreta que a ocorrida em Língua Portuguesa. Em 2012, aproximadamente $\frac{3}{4}$ dos estudantes eram classificados com nível de proficiência crítico ou muito crítico em matemática, se reduzindo a 48,24% dos estudantes avaliados no ano de 2023. Enquanto isso, o número de estudantes com nível de conhecimento adequado cresceu aproximadamente 800%, saindo de 3,85% em 2012 para aproximadamente 30% em 2023, conforme tabela 2.

Tabela 1 – Padrão de desempenho em Língua Portuguesa dos estudantes das regiões metropolitanas cearenses.

Anos	Nível de Proficiência			
	Muito Crítico	Crítico	Intermediário	Adequado
2012	21,37%	37,41%	32,49%	8,73%
2013	16,06%	34,31%	36,88%	12,75%
2014	19,71%	37,69%	32,00%	10,60%
2015	16,56%	35,89%	34,02%	13,53%
2016	14,45%	33,39%	36,51%	15,64%
2017	12,16%	28,66%	37,53%	21,65%
2018	10,00%	27,83%	38,33%	23,84%
2019	10,46%	25,08%	38,76%	25,70%
2022	10,57%	22,43%	34,55%	32,46%
2023	9,84%	19,38%	33,98%	36,80%

Fonte: Elaborada pelo autor.

Tabela 2 – Padrão de desempenho em matemática dos estudantes das regiões metropolitanas cearenses.

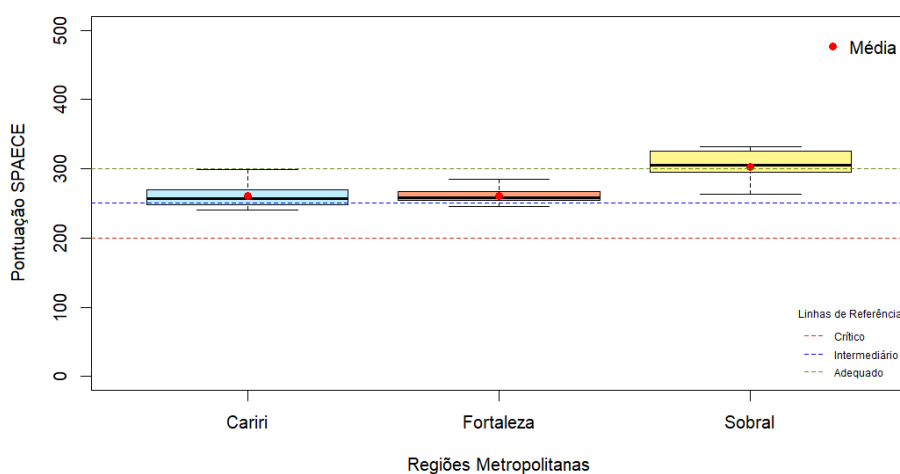
Anos	Padrão de desempenho			
	Muito Crítico	Crítico	Intermediário	Adequado
2012	36,35%	38,70%	21,10%	3,85%
2013	30,30%	36,43%	24,08%	9,19%
2014	36,94%	36,96%	20,63%	5,47%
2015	31,41%	38,38%	21,63%	8,58%
2016	29,23%	38,70%	23,84%	8,22%
2017	30,00%	34,28%	23,01%	12,71%
2018	26,25%	33,08%	25,90%	14,76%
2019	24,81%	32,24%	26,04%	16,91%
2022	24,87%	28,70%	26,05%	20,38%
2023	22,82%	25,42%	22,48%	29,28%

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.1.1 Desempenho em Língua Portuguesa

Ao realizar a análise por regiões metropolitanas, conforme Gráfico 1, podemos perceber, para a Região Metropolitana de Fortaleza e do Cariri, concentração da pontuação média entre 250 e 300 pontos, enquadrando a maior parte dos municípios no padrão de desempenho intermediário. Nenhum dos municípios foi enquadrado no padrão de desempenho muito crítico.

Gráfico 1 - Distribuição da pontuação em Língua Portuguesa no SPAECE 2023 por região metropolitana



Fonte: Elaborado pelo autor.

A Região Metropolitana de Sobral apresentou maior dispersão dos dados, com municípios classificados entre o padrão de desempenho intermediário e adequado. A região foi a única a apresentar municípios com proficiência adequada em língua portuguesa.

A pontuação da RMS foi significativamente superior à das outras regiões, estando, aproximadamente, 40 pontos acima do restante das regiões metropolitanas. Em cada região, o valor da média e da mediana estiveram bastante próximos, reforçando mais uma vez a homogeneidade dos dados. Os valores máximo, mínimo, média e mediana para cada região metropolitana encontram-se descritos no quadro 4.

O município de Missão Velha, no Cariri, obteve a menor pontuação entre todos os municípios analisados. A amplitude entre o menor e maior valor na região foi de apenas 20,64 pontos, sendo o maior valor atingido pelo município de Nova Olinda.

Em Fortaleza, o menor valor foi atingido pelo município de Caucaia. A amplitude entre o menor e o maior valor foi de 39 pontos, aproximadamente o dobro do observado para o Cariri. O maior valor na região foi alcançado pelo município de Chorozinho, com 284,51 pontos.

Em Sobral, a amplitude da pontuação foi de 69,52 pontos, superior à Fortaleza e Cariri, indicando que existem maiores discrepâncias nos níveis de educação dos municípios da região. O menor valor foi alcançado pelo município de Pacujá, com 262,71 pontos, e o maior por Massapê, com 332,23, que também obteve o máximo desempenho entre os municípios estudados.

Os municípios de Massapê, Reriutaba, Cariré, Forquilha, Sobral, Varjota, Coreaú, Groaíras e Santana do Acaraú, todos da região metropolitana de Sobral, foram os únicos a atingir o padrão de desempenho adequado, representando 1/5 dos municípios estudados, e aproximadamente 53% da região metropolitana da qual fazem parte.

Quadro 4 – Estatística descritiva por região metropolitana

Região Metropolitana	Valor máx.	Município valor máximo	Valor mín.	Município valor mínimo	Média	Mediana
Cariri	298,90	Nova Olinda	239,88	Missão Velha	260,52	256,66
Fortaleza	284,51	Chorozinho	245,51	Caucaia	260,80	258,63
Sobral	332,23	Massapê	262,71	Pacujá	302,33	305,48

Fonte: Elaborado pelo autor.

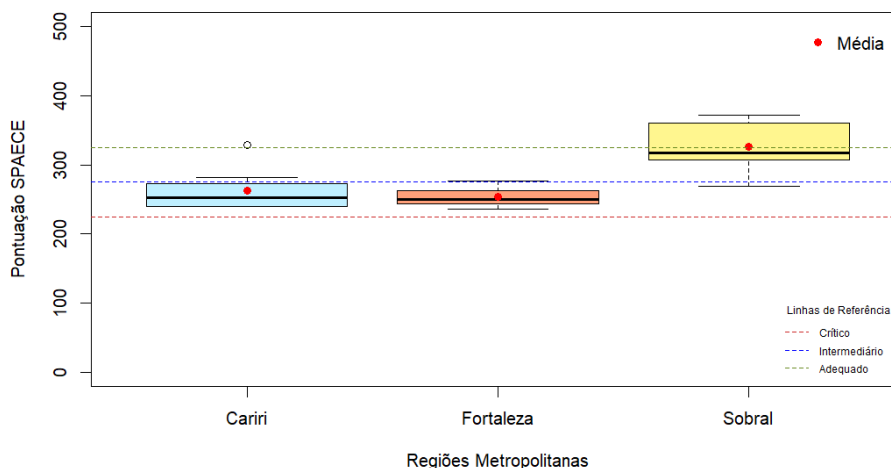
4.1.2 Desempenho em Matemática

Conforme gráfico 2, é possível observar que a distribuição da pontuação em Matemática é bastante semelhante à de Língua Portuguesa, concentrada, para as regiões metropolitanas de Fortaleza e do Cariri, entre os 225 e 300 pontos. Novamente, a região metropolitana de Sobral apresenta maior dispersão em relação às anteriores.

Os municípios da RMS e da RMF estão caracterizados com padrão de desempenho muito crítico ou crítico, ao passo que a RMS apresenta padrões de desempenho crítico, intermediário (onde está a maior parte das observações) e adequado.

Existe um *outlier* nos dados do Cariri, representado pelo município de Nova Olinda, que obteve padrão de desempenho adequado em matemática. No Cariri e em Sobral, a média encontra-se acima do valor da mediana, evidenciando a presença de municípios com alta pontuação, que estão influenciando positivamente a média.

Gráfico 2 - Distribuição da pontuação em Matemática no SPAECE 2023 por região metropolitana



Fonte: Elaborado pelo autor.

A pontuação média para a RMS foi superior às outras Regiões Metropolitanas, estando 63,36 pontos acima das demais, diferença ainda maior do que a observada em Língua Portuguesa. Os valores máximo, mínimo, média e mediana de cada uma das regiões pode ser observado no quadro 5.

Quadro 5 – Estatística descritiva por região metropolitana

Região Metropolitana	Valor máx.	Município valor máx.	Valor mín.	Município valor mínimo	Média	Mediana
Cariri	328,92	Nova Olinda	239,63	Jardim	262,90	252,78
Fortaleza	276,80	Chorozinho	236,49	São Luís do Curu	253,29	249,70
Sobral	371,76	Forquilha	269,29	Moraújo	326,26	317,43

Fonte: Elaborado pelo autor.

A amplitude das pontuações na região metropolitana do Cariri foi de 89,29 pontos, evidenciando grandes disparidades no aprendizado de matemática entre os municípios da região. Novamente, a maior pontuação na região foi alcançada pelo município de Nova Olinda. A menor pontuação foi obtida por Jardim.

O município com menor pontuação em matemática na RMF foi São Luís do Curu. O município com melhor pontuação foi, novamente, Chorozinho. A diferença de pontuação entre os dois municípios foi de 40,31 pontos, inferior à do Cariri, indicando que existe relativamente maior homogeneidade no conhecimento de matemática na RMF.

Na região metropolitana de Sobral, a diferença entre o município com maior e menor pontuação foi de 102,47 pontos, indicando grande heterogeneidade no conhecimento de matemática dos alunos da região. A maior pontuação foi alcançada por Forquilha, e a menor por Moráújo.

Não foram identificados *outliers* para a RMF e para a RMS.

É interessante observar que, nas regiões do Cariri e Fortaleza, os municípios que obtiveram a maior pontuação para língua portuguesa repetiram o feito para matemática. Também é importante observar que os municípios com menor pontuação em língua portuguesa obtiveram o segundo menor valor em matemática dentro de suas regiões metropolitanas. Isto é, os municípios com baixo desempenho tenderam a repetir o feito em ambas as disciplinas, demonstrando baixa qualidade da educação em geral quando comparadas aos seus vizinhos.

4.2 Saúde

Ao analisar os dados disponíveis para a Taxa de Mortalidade Infantil por 1.000 nascidos vivos no Estado do Ceará, podemos perceber que o Estado realizou grandes avanços nesta área, reduzindo à metade o Índice no período situado entre 2001 e 2019, conforme dados divulgados pelo IPECE. A média estadual, de 14,35 óbitos a cada mil nascidos vivos, no entanto, ainda é superior à média nacional, de 13,3 óbitos a cada mil nascidos vivos.

Quando analisamos o indicador por meio das regiões metropolitanas, percebemos que o melhor desempenho foi registrado na Região Metropolitana de Sobral, seguido pela de Fortaleza e pelo Cariri, conforme tabela 3. Das regiões analisadas, apenas o Cariri possui TMI acima da média estadual (14,35) e nacional, estando as outras duas regiões abaixo das duas médias.

O maior desempenho em termos absolutos no índice foi alcançado pelo município de Sobral. No início do período analisado, a TMI era de 37,85 óbitos a cada mil nascidos vivos, número bastante superior à RMC e RMF, que eram de 25,15 e 18,01, respectivamente. Ao fim do período, a RMS havia performado a maior redução em termos percentuais, tendo TMI menor que a apresentada pelo Cariri, ainda que maior que a de Fortaleza.

Tabela 3 – Evolução da Taxa de Mortalidade Infantil das regiões metropolitanas cearenses.

Região Metropolitana	2001	2019	Redução absoluta	% de redução
Cariri	25,15	14,39	-10,76	42,78%
Fortaleza	18,01	11,05	-6,96	38,64%
Sobral	37,85	11,52	-26,33	69,56%

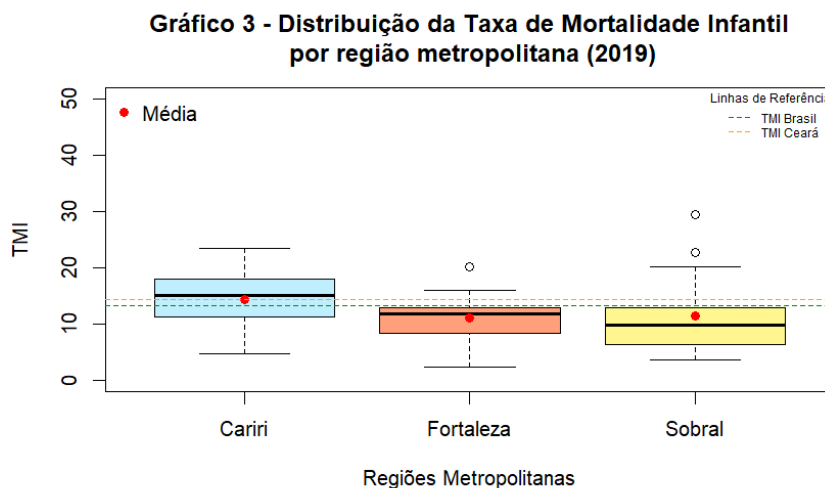
Fonte: Elaborada pelo autor.

Ao analisar a distribuição dos dados por região metropolitana, no gráfico 3, é possível observar que os dados se encontram bastante dispersos nas regiões metropolitanas do Cariri e Sobral. Em Fortaleza, há uma compressão dos dados entre o segundo e terceiro quartil, evidenciando valores de TMI bastante próximos entre os municípios dessa parte da distribuição.

Nas regiões metropolitanas de Fortaleza e Sobral o 3º quartil encontra-se abaixo da média da TMI tanto para o Brasil quanto para o Ceará, evidenciando que a maioria dos municípios possui bom desempenho no indicador. Nas duas regiões também foi localizada a presença de *outliers*, representados pelos municípios de Pacajus (RMF) e Pacujá e Frecheirinha (RMS).

Em Sobral, a média se apresentou superior à mediana devido à presença dos *outliers* com altos valores de TMI que pressionam a média para cima. Em Fortaleza, apesar da presença do *outlier*, a média se apresentou menor que a mediana. Isto quer dizer que existem municípios com valores muito pequenos de transparência, que acabaram por neutralizar os efeitos do *outlier* e pressionaram a média para baixo.

No Cariri, tanto a média quanto a mediana se apresentaram acima dos valores da média de TMI para o estado do Ceará e para o Brasil, indicando a má performance do indicador na região. O menor valor foi alcançado pelo município de Jardim, com 4,82 óbitos a cada mil nascidos vivos. O município com maior TMI foi Missão Velha, com 23,53 óbitos a cada mil nascidos vivos.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Na região de Fortaleza, o município com menor TMI foi Paraipaba, e o maior (exceto pelo *outlier*) foi atingido pelo município de Pacajus. Na região de Sobral, o menor valor foi performado por Varjota e o maior por Pacujá.

Cabe destacar que os municípios de Missão Velha e Pacujá já haviam performado mal anteriormente, na avaliação de desempenho em língua portuguesa e matemática pelo Spaece, indicando piores condições de educação e saúde quando comparados aos outros municípios de mesma região metropolitana.

4.3 Renda

A região nordeste apresenta, historicamente, taxas de crescimento econômico e de renda menores do que a média nacional. Apesar dos entraves, o PIB *per capita* cearense a preços correntes apresentou, entre 2010 e 2021, tendência de alta.

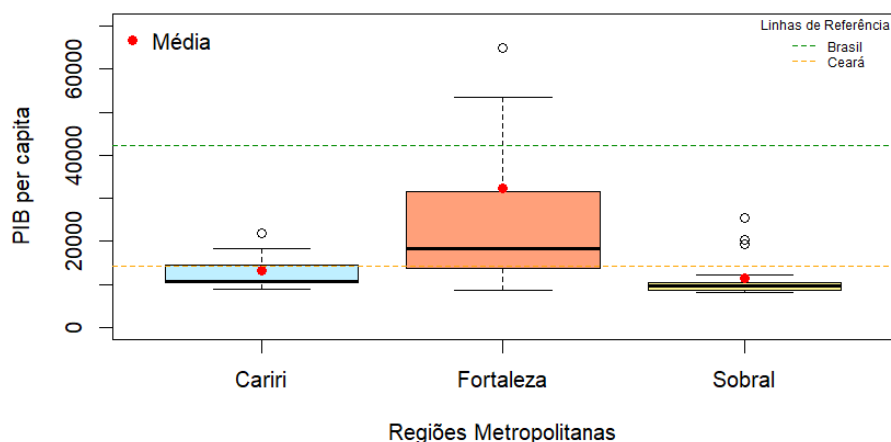
De acordo com dados disponibilizados pelo IBGE, o PIB *per capita* a preços correntes aumentou de R\$ 5.384,85 em 2010 para R\$ 14.388,40 em 2021, um incremento de 267,20%. Entretanto, é importante ressaltar que o indicador utilizado não está deflacionado, o que pode indicar que a melhoria no PIB pode não ter sido tão significativa em termos reais.

Ao analisar o PIB *per capita* das regiões metropolitanas cearenses, é possível identificar que o PIB da RMF é notadamente o maior entre as regiões analisadas, seguida pela RMC e pela RMS, que apresenta a menor renda. A RMF também é a única que possui PIB *per capita* acima da média cearense, enquanto as outras encontram-se 8,37% e 19,63% abaixo, respectivamente.

Para melhor visualização do gráfico 4, que apresenta a distribuição de renda por Região Metropolitana, não está sendo representado o PIB *per capita* de São Gonçalo do Amarante, cujo valor nominal é de R\$ 175.103,17, sendo um *outlier* da Região Metropolitana de Fortaleza. Embora não esteja no gráfico, o valor do município foi computado para o cálculo da média, mediana e outras estatísticas.

Analisando individualmente os municípios da Região Metropolitana de Fortaleza, destaca-se o município de São Gonçalo do Amarante como o de maior PIB, 169% maior que o seu antecessor imediato, elevando bastante o conjunto do PIB *per capita* da região. Logo após, em segundo lugar, destaca-se o município de Eusébio, seguido por Maracanaú, figurando a capital cearense como o 8º maior PIB *per capita* da região. Os dois primeiros municípios citados são *outliers* da RMF.

Gráfico 4 - Distribuição do PIB per capita por região metropolitana (2021)



Fonte: Elaborado pelo autor.

Estas observações têm mostrado uma importante descentralização das atividades produtivas da capital para outros municípios da região metropolitana. São Gonçalo do Amarante se destaca devido às atividades do Porto do Pecém, enquanto Eusébio e Maracanaú como regiões imediatas e conurbadas a Fortaleza tem conseguido atrair bastante investimentos para a região, destacando-se principalmente Maracanaú como um dos principais polos industriais do Ceará.

Na RMF, os menores PIB *per capita* pertencem aos municípios de Guaiúba, São Luís do Curu e Maranguape.

Destaca-se o município de Sobral como sede e maior renda da RMS, seguido pelos municípios de Varjota e Frecheirinha. Os três municípios, devido à discrepância com a renda do restante da região, são *outliers* da RMS. O restante dos municípios possui rendas bastante semelhantes, comprimindo o gráfico de caixa, destacando-se como as três menores rendas os municípios de Alcântaras, Senador Sá e Meruoca.

Analisando a Região Metropolitana do Cariri, destaca-se como maior renda a do município de Barbalha, *outlier* do Cariri, seguido por Juazeiro do Norte e Missão Velha, figurando o Crato, o último município que faz parte do triângulo Crajubar, origem da Região Metropolitana do Cariri, apenas na 4ª posição. As três menores rendas pertencem aos municípios de Santana do Cariri, Caririaçu e Nova Olinda, respectivamente.

Importante notar que nas três regiões há a presença de *outliers* que pressionam a média para cima. Por isso, é possível perceber nos gráficos de caixa que os valores de média se encontram bastante acima da mediana. Em Sobral, com exceção dos *outliers*, todos os municípios encontram-se abaixo da média de renda brasileira e estadual. Em Fortaleza, os municípios a partir do primeiro quartil estão acima da média estadual, e alguns acima do terceiro quartil conseguem superar a média nacional. No Cariri, os municípios do 3º quartil se encontram acima da média estadual, mas nenhum dos municípios ultrapassa a média de renda nacional.

4.4 Qualidade da Gestão Municipal

O indicador de gestão municipal elaborado pelo IPECE estabelece um ranking comparativo acerca da gestão dos municípios cearenses analisados. Quanto maior a posição do município no ranking, melhor é a sua gestão municipal. Para melhor adequação do ranking, os municípios foram separados em quatro grupos, de acordo com o tamanho da sua população.

Em 2022, período analisado neste estudo, o município com melhor ICGM dos municípios pertencentes ao grupo 1 (oito municípios com população acima de 100 mil habitantes), foi Sobral, seguido por Crato. Caucaia, Fortaleza, Maranguape, Maracanaú e Juazeiro do Norte, encerram o grupo analisado, figurando entre da 4ª à 8ª posição, respectivamente. É possível inferir então que o município de Juazeiro do Norte possui a pior gestão municipal quando comparado a outros municípios de mesmo porte.

Entre o grupo 2 (29 municípios com mais de 50 mil e menos de 100 mil habitantes), o município de Barbalha (RMC) figura na 5ª posição, estando Eusébio e Horizonte (RMF) na 7ª e 9ª posição, respectivamente. Itaitinga e Cascavel se encontram aproximadamente no meio da distribuição, ocupando a 16ª a 17ª posição. Entre os 10 últimos do grupo, estão os municípios de Pacajus, Aquiraz, Trairi, São Gonçalo do Amarante e Pacatuba, todos pertencentes à Região Metropolitana de Fortaleza. Nenhum município da RMS fazia parte deste grupo em 2022.

No grupo 3 (municípios com mais de 20 mil e menos de 50 mil habitantes), nenhum dos municípios analisados figurou entre os dez primeiros do ranking. Chorozinho, pertencente a RMF, é o primeiro dos municípios analisados a figurar na lista, na 13ª posição. O restante dos municípios figura apenas a partir da 24ª posição (Guaiúba) e 29ª (Pindoretama).

A metade inferior da distribuição contempla também os municípios de Jardim (32º), Coreaú, Massapê e Caririaçu (da 34ª à 36ª posição) e Santana do Acaraú (43ª). O município de Missão Velha (RMC) foi o último colocado do grupo de municípios. Também figuram nas dez últimas colocações os municípios de Paracuru e Paraipaba, da RMF, na 52ª e 54ª posição.

No último grupo analisado, composto por 87 municípios com população inferior a 20 mil habitantes, não figuram, entre as dez primeiras posições do ranking, nenhum dos municípios analisados neste estudo. O primeiro município a figurar no ranking é Varjota (11ª posição), seguido por Pacujá e Groaíras (17ª e 18ª posição) e Frecheirinha e Moraújo (20ª e 21ª posição), encerrando os municípios que fazem parte do primeiro quartil da distribuição.

No segundo quartil, figura apenas o município de Senador Sá (38ª posição). Iniciando o terceiro quartil, figura o município de Cariré (44ª posição), Reriutaba (55ª), Alcântaras (57ª) e Meruoca (62ª). No último quartil, figuram os municípios de Graça, (RMS), São Luís do Curu (RMF) e Santana do Cariri (RMC), na 66ª, 84ª e 85ª posição, respectivamente.

No agregado, desconsiderando a divisão em grupos populacionais, os três municípios, dentre os estudados, com menor qualidade da gestão municipal foram Santana do Cariri (RMC), Pacatuba (RMF) e Missão Velha (RMC), nesta ordem. O município pior avaliado da RMS figura na 37ª posição, 8 posições acima do total de municípios estudados. Os municípios com melhor gestão municipal, considerando o todo, foram Sobral (RMS), Crato (RMC) e Caucaia e Fortaleza (RMF).

4.5 Transparência

Neste estudo, iremos analisar primeiramente a transparência ativa, aquela em que o poder público age sem ser provocado; e depois a passiva, quando o poder público age por provocação, mediante solicitações de acesso à informação, e então analisaremos o conjunto da pontuação de transparência, englobando a pontuação referente à ativa e a passiva.

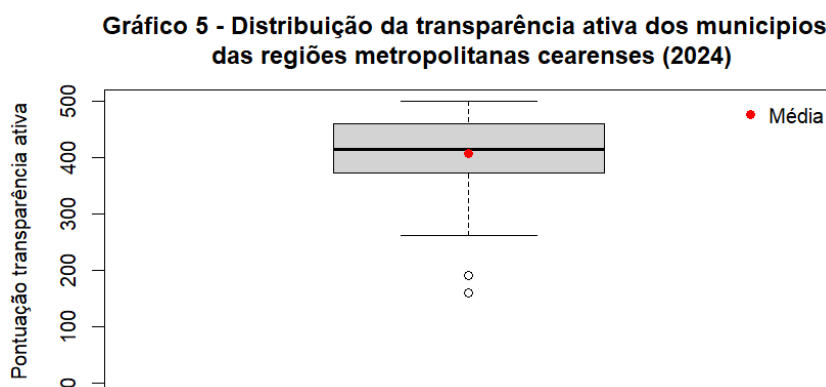
Durante o levantamento dos dados desta pesquisa, foi notado a inconsistência de informações presente em alguns portais da transparência. A depender de como se acessasse uma determinada parte do portal, poderiam ser vistos dados diferentes, principalmente naqueles que não divulgavam informações ou estas estavam desatualizadas. Para fins de avaliação dos portais, foi considerado o que se encontrava explícito de acordo com as abas de cada portal.

4.5.1 Transparência ativa

No conjunto dos municípios analisados, a pontuação média de transparência foi de 407 pontos entre 500 pontos possíveis.

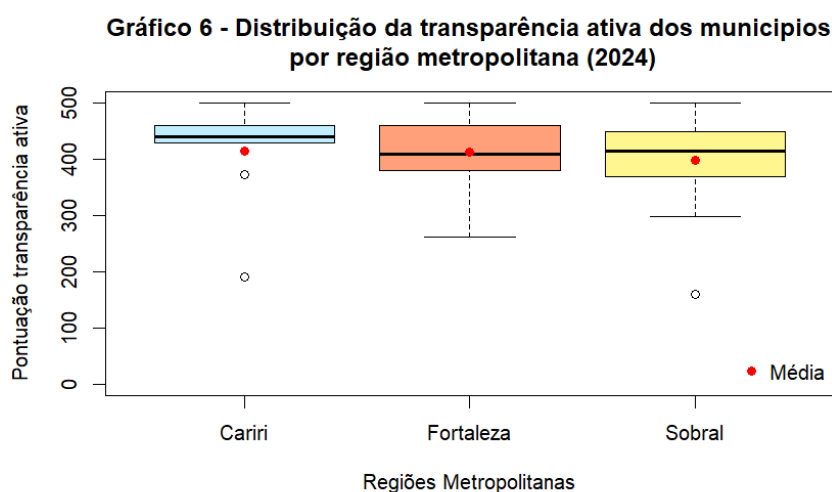
A mediana da transparência dos municípios foi de 415 pontos, evidenciando a tendência de alta transparência dos municípios analisados. Entretanto, devido ao valor de mediana ser superior à média, podemos inferir que existem valores atipicamente baixos que podem estar afetando negativamente a média aritmética da amostra.

No gráfico 5 é possível observar a distribuição da transparência ativa dos municípios pertencentes as regiões metropolitanas cearenses.



Por meio do gráfico 5 podemos perceber mais claramente a existência de dois *outliers*, com valores significativamente inferiores de transparência, sendo estes os municípios de Moraújo (160 pontos) e Barbalha (191 pontos). Também é possível observar que a concentração dos valores de transparência ocorre mais próximo do último quartil do que do primeiro, reforçando mais uma vez que, de acordo com os critérios definidos na EBT, os municípios cearenses tendem a ser transparentes.

O gráfico 6 mostra a distribuição de transparência entre as regiões metropolitanas cearenses. Nele, é possível observar que a região mais transparente é a do Cariri, seguida pela Região de Sobral e de Fortaleza. A presença de *outliers* no Cariri e Sobral evidencia que a média de transparência dessas regiões poderia ser ainda maior caso os três *outliers* seguissem as tendências de transparência da região.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A Região Metropolitana de Fortaleza foi a que possuiu maior dispersão no nível de transparência, em especial no primeiro quartil, ainda que o restante dos quartis esteja concentrado mais próximo ao fim da distribuição. O gráfico 6 também permite observar mais claramente como os *outliers* influenciam negativamente a média de Sobral e do Cariri, estando abaixo da mediana, enquanto que em Fortaleza os valores de média e mediana são praticamente iguais.

A análise por Região Metropolitana fez surgir mais um *outlier* no Cariri. Somando-se a Barbalha, temos agora também o município de Nova Olinda.

O Quadro 6 apresenta valores máximos, mínimos e estatística descritiva para cada região metropolitana, desconsiderando os *outliers*.

Quadro 6 – Estatística descritiva por região metropolitana

Região Metropolitana	Valor máx.	Município valor máx.	Valor mín.	Município valor mínimo	Média	Mediana
Cariri	500	Juazeiro do Norte	429	Santana do Cariri	415,33	439
Fortaleza	500	Fortaleza Guaiúba Paracuru	261	São Luís do Curu	411,89	409
Sobral	500	Sobral Cariré	299	Senador Sá	398,35	414

Fonte: Elaborado pelo autor.

O máximo valor de transparência ativa foi alcançado pelos municípios de Cariré e Sobral (RMS), Fortaleza, Guaiúba e Paracuru (RMF) e Juazeiro do Norte (RMC), ao passo que os municípios que obtiveram os menores níveis de transparência foram Senador Sá (RMS), Santana do Cariri (RMC) e São Luís do Curu (RMF). Entre os dez municípios menos transparentes, 5 pertencem à RMS, 4 à RMF e 1 à RMC.

A amplitude da transparência para o Cariri foi de apenas 71 pontos, evidenciando a homogeneidade na alta transparência para os municípios da região. Em Fortaleza, a amplitude de observações foi de 239 pontos e, em Sobral, de 201 pontos, evidenciando maior dispersão dos dados nessas duas regiões. Isto é, a RMF e RMS são compostas tanto por municípios com alta transparência quanto por municípios pouco transparentes.

4.5.1.1 Portal da transparência on-line

Todos os municípios analisados atenderam ao primeiro e segundo ponto da Escala Brasil Transparente, quais sejam: possuir um sítio oficial na internet, e portal onde fossem disponibilizadas as informações de transparência. Disponibilizamos no apêndice 1 as referidas informações para os 45 municípios das regiões metropolitanas cearenses.

O próximo tópico se tratava da divulgação da estrutura organizacional em seu respectivo site, verificando se o ente disponibilizava informações sobre endereço, telefone e horário de atendimento das suas unidades administrativas. Apenas os municípios de Maranguape, Moraújo e Nova Olinda (6,67%) não disponibilizavam as referidas informações; cinco (11,11%) municípios forneciam informações incompletas (endereço ou horário de funcionamento ou telefone), e trinta e sete (82,22%) municípios atendiam plenamente ao requisito.

4.5.1.2 Receitas e Despesas

O próximo ponto avaliava informações sobre as receitas do ente e se dividia em 3 observações: se eram disponibilizadas as receitas previstas, se estas eram classificadas pelo menos em categoria e/ou origem, e o valor arrecadado. Todos os municípios disponibilizavam informações sobre receitas. No entanto, sete municípios não permitiam consultar as informações sobre receitas previstas e o montante arrecadado no ano corrente ou para algum período do ano corrente.

Nos municípios que não disponibilizavam informações de receitas previstas ou montante arrecadado, era disponibilizado relatório contendo lançamento a lançamento as receitas do ente. Para verificar o montante, seria preciso emitir um relatório em formato aberto e realizar o tratamento desejado, que ensejaria conhecimento em manipulação de dados e máquinas capazes de realizar o processamento, que não estão disponíveis a todos os cidadãos. Além disso, pela ausência da informação do valor previsto a ser arrecadado, não é possível acompanhar se o município tem conseguido cumprir as metas de arrecadação conforme definido nas leis orçamentárias.

Em seguida, foi analisada a disponibilidade de informações sobre despesas. A avaliação consistia em verificar se eram disponibilizadas informações tanto sobre empenhos quanto pagamentos, e se era possível gerar um relatório em formato aberto com respectivas informações.

Para atender plenamente aos requisitos, os portais de transparência deveriam informar, em relação aos empenhos, data, valor, objeto, favorecido e número do empenho. Todos os municípios atenderam aos critérios em sua totalidade.

Para atender aos requisitos acerca de pagamentos, deveria ser disponibilizado o valor do empenho, favorecido, número do empenho de referência e a data em que o empenho foi realizado. Dentre os municípios, Maranguape foi o único a atender parcialmente ao item, pois não informava a data em que a despesa foi empenhada. O restante atendeu plenamente aos requisitos.

Adicionalmente, foi verificado se os municípios possibilitavam a consulta de empenhos ou pagamento por credor. Todos os municípios atenderam plenamente ao requisito.

Todos os municípios também permitiam a geração de dados de receitas e/ou despesas em formato aberto, o que permite que os dados possam ser manipulados e utilizados para diferentes fins, permitindo ainda que sejam obtidas maiores informações além daquelas disponibilizadas em portais da transparência, ao ser possível relacioná-los e compará-los a outras variáveis, por exemplo.

4.5.1.3 Licitações e Contratos

O próximo tópico analisado pela EBT estava voltado às licitações. Os municípios de São Luís do Curu, Barbalha e Moraújo não disponibilizavam informações sobre licitações, ou estas encontravam-se defasadas. Dado que os contratos celebrados com a administração pública se originam de licitações, referidos municípios também não disponibilizavam informações sobre contratos em seu portal da transparência, ou estes encontravam-se defasados. Do restante, todos divulgavam informações sobre a situação da licitação, o objeto de licitação, número do edital e modalidade de licitação. A exceção foi Farias Brito que informava licitações como abertas mesmo estando encerradas, atendendo, no entanto, a todos os outros critérios exigidos.

Foi também avaliado se os municípios disponibilizavam a íntegra dos editais de licitação. Dentre os que divulgavam informações de licitação, cinco municípios (Senador Sá, Eusébio, Maracanaú, Maranguape e Nova Olinda, equivalendo a 11,9%) disponibilizavam apenas extratos de licitação, ou apenas informações gerais sobre a licitação, sem disponibilizar integralmente o edital em seu portal da transparência.

Também foi verificado se era disponibilizado o vencedor do processo licitatório e o valor homologado. Apenas um município (Eusébio, equivalendo a 2,38%) não divulgava esta informação.

Originados nas licitações, a administração municipal também celebra contratos com particulares para realizar atividades de interesse público. Ter acesso aos contratos permite um controle externo maior dos prestadores de serviços vinculados à cada Prefeitura e as condições contratuais estabelecidas. Para garantir a legalidade dos contratos, também é importante que seja informado de qual licitação o contrato se originou, ainda que derivado de uma dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Dentre os municípios que disponibilizavam informações sobre licitação, apenas Senador Sá (2,38%) não fornecia informações sobre contratos. Os municípios de Moraújo, São Luís do Curu e Barbalha, que não dispunham de informações sobre licitações, também não o faziam acerca dos contratos.

Dentre os municípios que divulgavam informações sobre os contratos, Eusébio e Mucambo (4,87%) não divulgavam informações sobre o prazo de vigência dos contratos, e Crato (2,43%) não divulgava o valor dos contratos. O restante dos municípios exibia informações sobre vigência, objeto, favorecido, valor e número/ano do contrato.

Entre os municípios que divulgavam informações sobre contratos, Nova Olinda, Maranguape e Maracanaú (7,32%) não disponibilizavam informações sobre a licitação que deu origem ao contrato.

Acerca da integralidade do conteúdo dos contratos celebrados pela administração pública, doze (29,26%) municípios não divulgavam os contratos na íntegra, divulgando apenas extratos de contratos ou uma tabela com as informações gerais de cada contrato, encontrada em seção específica de cada portal da transparência.

O município de Mucambo não permitia a geração de informações sobre licitações ou contratos em formato aberto, impedindo a livre manipulação dos dados ali disponibilizados pelos que tivessem interesse. O restante dos municípios atendia plenamente ao requisito, permitindo que os dados de licitações e contratos fossem exportados para diversos tipos e formatos de arquivos.

4.5.1.4 Obras públicas

Em seguida, foram avaliadas as informações sobre obras públicas. Dos 45 municípios analisados, 24 (53,33%) não divulgavam informações sobre obras públicas em seus portais de transparência, ou estas estavam incompletas ou desatualizadas.

Entre os 21 municípios que disponibilizavam informações sobre as obras, o município de Pacajus (4,76%) não disponibilizava informações sobre o valor total da obra; Barbalha (4,76%) não divulgava informações sobre a data prevista para o término da obra; Nova Olinda (4,76%) não informava a data de início e nem data prevista para o fim da obra, e Coreaú e São Gonçalo (9,52%) não informavam a empresa contratada pela execução da obra.

Entre os que disponibilizavam informações sobre obras, dezesseis (76,19%) atendiam plenamente os requisitos definidos na Escala Brasil Transparente, informando a empresa contratada para execução da obra, o objeto da obra, data de início e prevista para o término e o valor total da obra. Entre os dezesseis, onze (68,75%) municípios ainda permitiam que os cidadãos acompanhassem a porcentagem de execução fiscal da obra, oferecendo maiores ferramentas de controle externo pela população.

4.5.1.5 Remunerações e diárias

Quanto às informações sobre servidores públicos, dezesseis (35,56%) municípios não disponibilizavam informações sobre seus servidores ou estas encontravam-se desatualizadas. Entre os 29 que divulgavam suas informações, o município de Farias Brito informava o nome dos servidores e a respectiva remuneração, sem fornecer detalhes sobre os cargos ocupados.

Todos os municípios informavam a remuneração percebida pelos servidores, à exceção de Reriutaba. O município de Reriutaba, fornecia informações sobre os nomes dos servidores, os cargos ocupados e natureza do cargo (efetivo, comissionado, temporário, eletivo), mas não a remuneração. O portal da transparência do município também não informava a que mês as informações de servidores faziam referência, não sendo possível identificar se os dados estavam devidamente atualizados.

Quanto a diárias porventura recebidas, dos 45 municípios analisados, 19 (42,22%) não disponibilizavam informações sobre diárias ou estas encontravam-se desatualizadas. Entre o restante, todos atendiam plenamente aos requisitos definidos na Escala Brasil Transparente, divulgando informações sobre o período da viagem, o destino e motivo da viagem, o beneficiário das diárias e o valor recebido.

As diárias são indenizações pagas a servidores que necessitem se deslocar a trabalho para fora da sede onde executam suas atividades para que possam cobrir gastos com alimentação, pousada e locomoção urbana. No poder executivo federal, as diárias foram regulamentadas pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que estabelece o Regime Jurídico dos servidores da União. Entretanto, as diárias devem ser regulamentadas localmente por cada ente, definindo os procedimentos específicos para concessão e valores a serem recebidos.

4.5.1.6 Regulamentação da LAI

O próximo ponto da EBT avaliava se os municípios possuíam um normativo próprio que regulamentasse a Lei de Acesso à Informação. Entre os municípios estudados, apenas 17 (37,78%) disponibilizavam em local de fácil acesso o normativo interno que regulamenta a LAI. Devido à ausência dos dados, não é possível determinar se os outros municípios não possuíam a LAI regulamentada, ou se esta apenas não se encontrava disponível em seu portal da transparência.

É importante que haja a regulamentação da LAI por parte dos municípios porque a Lei nº 12.527 fornece apenas instruções gerais, devendo cada ente regulamentá-la para aplicação à sua realidade.

4.5.1.7 Estatísticas de pedidos de informação e dados abertos

Em relação às estatísticas das solicitações de acesso à informação, oito municípios (17,77%) não divulgavam informações sobre os pedidos de acesso à informação protocolados pelos cidadãos; sete municípios (15,56%) informavam apenas a quantidade de pedidos de informação registrados; quatro também informavam a quantidade de pedidos atendidos (8,89%); e vinte e seis (57,78%) divulgavam, além das anteriores, informações sobre pedidos indeferidos.

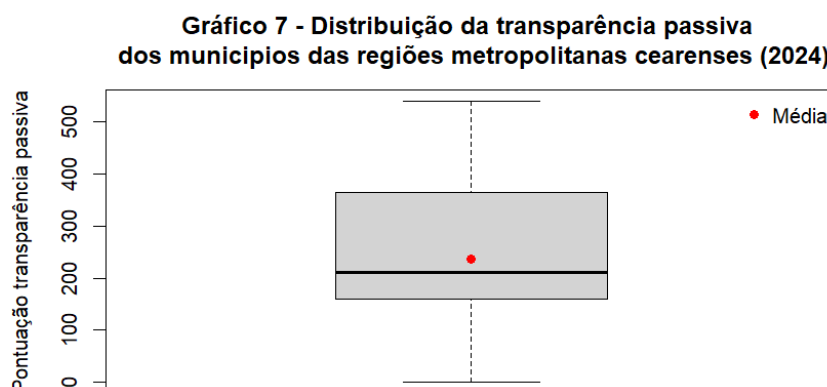
Entre os 45 municípios analisados, 36 (80%) disponibilizavam catálogo de dados abertos, permitindo a consulta e a exportação mais rápida dos repositórios de dados municipais em formato aberto.

4.5.2 *Transparência passiva*

Para avaliação dos níveis de transparência passiva foi verificado, inicialmente, se os municípios disponibilizavam de maneira clara e precisa o funcionamento de um Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) físico, disponibilizando informações sobre seu telefone, endereço e horário de atendimento. Também foi verificado se o município dispunha de formulário ou e-mail para realizar a solicitação de informações e se eram feitas exigências que dificultassem ou impossibilitassem o acesso à informação.

Além disso, foram enviados a cada município três solicitações de informações, e foi verificado se as informações foram respondidas, se dentro do prazo, de maneira satisfatória e se foi apresentada a possibilidade de recurso. Por fim, também foi analisado se o município dispunha de maneira para acompanhar eletronicamente o pedido de informação permitindo acompanhar o andamento da solicitação e a data em que foi aberto.

O gráfico 7 apresenta a distribuição de dados para os 45 municípios cearenses analisados neste trabalho. A média está representada no gráfico pelo ponto vermelho.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 7 aponta para uma distribuição de dados por toda a amplitude de pontos da Escala Brasil Transparente, havendo uma compressão de dados nos municípios do segundo quartil, que obtiveram pontuações bem próximas e concentradas entre aproximadamente 150 e 200 pontos.

A média de transparência passiva dos municípios analisados foi de 235,67 pontos entre os 540 pontos possíveis. Isto é, em média, cada município atendeu a apenas 43,64% dos pontos definidos na Escala Brasil Transparente, valor bem abaixo da média observada para a transparência ativa.

A mediana da transparência passiva foi de 210 pontos, reforçando a observação de que os municípios avaliados possuíram valores muito pequenos de transparência. O valor da média acima da mediana nos permite ainda inferir que embora a maioria dos municípios seja pouco transparente, existem alguns municípios com elevando nível de transparência passiva, influenciando positivamente a média.

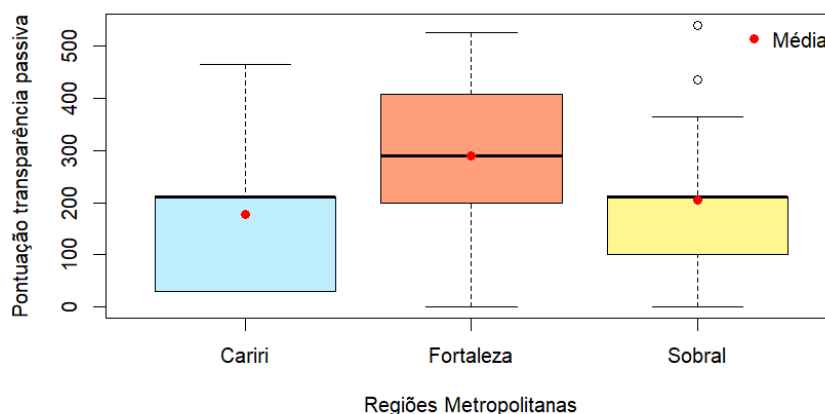
O desvio padrão dos dados foi de 156,95, evidenciando alta dispersão dos dados analisados em torno da média.

Entre os 45 municípios analisados, os municípios de Senador Sá e Maranguape, pertencentes à Região Metropolitana de Sobral e Fortaleza, respectivamente, não pontuaram em nenhum critério da transparência passiva. Isso implica que o município não disponibilizava informações de um SIC físico, nem era possível realizar o pedido de informação de maneira eletrônica, estando os cidadãos sem meios claramente informados para conseguir informações do poder público que sejam de seu interesse.

É importante destacar que referidos municípios também obtiveram poucos pontos na avaliação da transparência ativa, o que nos permite inferir que há bastante assimetria de informações entre os cidadãos e o poder público dos dois municípios.

Ao analisar a distribuição da transparência por região metropolitana, podemos observar uma maior dispersão dos dados quando comparados à transparência ativa para as mesmas regiões, conforme pode ser observado no gráfico 8.

Gráfico 8 - Distribuição da transparência passiva dos municípios por região metropolitana (2024)



Fonte: Elaborado pelo autor.

É importante destacar que, enquanto na análise da transparência ativa foi possível identificar dois *outliers* negativos, na transparência passiva foram identificados dois *outliers* positivos, representado pelos municípios de Sobral e Cariré, ambos da Região Metropolitana de Sobral. A presença dos *outliers* positivos quando comparada a distribuição das outras regiões metropolitanas nos permite ainda inferir que os municípios de Sobral tendem a ser mais opacos do que os municípios das outras regiões metropolitanas.

A média e mediana para a Região do Cariri e de Sobral estiveram abaixo da metade dos pontos possíveis, reforçando a percepção da alta opacidade dos municípios dessas regiões metropolitanas. Além disso, a média abaixo da mediana no Cariri indica a presença de relativamente muitos municípios com pequenos valores de transparência que estão influenciando negativamente a média.

Também é possível perceber que nas regiões metropolitanas de Sobral e Cariri os valores da mediana e do 3º quartil são bastante próximos, indicando que os municípios compreendidos entre o 2º e o 3º quartil da distribuição obtiveram pontuações bastante semelhantes.

O gráfico de caixa da Região Metropolitana do Cariri não possui o ramo indicativo do valor mínimo observado porque este valor coincide com o do 1º quartil.

4.5.2.1 Serviço de informação ao cidadão (SIC) físico

Entre os 45 municípios analisados, os municípios de Groaíras, Moraújo e Senador Sá (RMS) além de Aquiraz e Maranguape (RMF) não disponibilizavam claramente informações sobre o funcionamento de um SIC físico. Entre os 40 restantes, 7 (17,5%) disponibilizavam informações sobre endereço ou telefone ou horário de atendimento, enquanto 33 (82,5%) atendiam plenamente ao requisito, informado telefone, endereço e horários de atendimento de seus SIC físicos.

4.5.2.2 Sistema eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC)

O próximo tópico questionava acerca da existência de alternativa de envio de solicitação de informação por meio de formulário ou sistema eletrônico, dos quais 35 (77,78%) municípios disponibilizavam a ferramenta. Entre os dez restantes, sete (70%) apresentavam algum tipo de sistema ou formulário, mas não era possível realizar cadastro ou enviar solicitações de informações. O formulário eletrônico das prefeituras de Moraújo, Senador Sá e Maranguape não foi localizado. Dos dez municípios, quatro pertenciam à Região Metropolitana de Sobral, dois à de Fortaleza e os quatro restantes ao Cariri.

O Apêndice B apresenta as principais informações acerca da existência de e-mail e telefone disponibilizados para solicitações de acesso à informação dos municípios.

Em termos relativos, a região mais opaca neste aspecto foi a do Cariri, onde 44,44% dos municípios não permitiam o pedido eletrônico de informações, seguido por Sobral, com 23,52% dos municípios, e Fortaleza, onde 10,52% dos municípios não permitiam a solicitação eletrônica de informações.

É importante ressaltar que os municípios de Groaíras e Aquiraz, embora não disponibilizassem informações de um SIC físico, disponibilizavam sistemas onde as solicitações de acesso à informação poderiam ser protocoladas. Os municípios de Moraújo, Senador Sá e Maranguape não informavam a existência de SIC físico e nem de formulário eletrônico para o pedido de informação.

Quanto à existência de e-mail para o envio das solicitações de acesso à informação, cinco municípios não disponibilizavam endereço de e-mail, devendo os pedidos de informação serem protocolados presencialmente ou por meio de formulário específico. Outros sete municípios informaram endereço de e-mail em sua página na internet, mas ao tentar entrar em contato com referidos e-mails, não obtivemos resposta, permitindo inferir que o endereço de e-mail disponibilizado não funciona. Os 33 municípios restantes disponibilizavam e-mails destinados a receber as solicitações de acesso à informação.

Acerca das exigências que poderiam dificultar ou impedir o acesso à informação, entre os 45 analisados, 13 apresentavam exigências para a solicitação de acesso à informação. Em nove municípios não era possível cadastrar no SIC ou este não existia. Para estes, à exceção de Senador Sá e Maranguape, para os quais não foi localizado endereço de e-mail, foram enviados e-mails solicitando informações de como realizar a solicitação de informação. Exceto pelo município de Moraújo, não foi possível identificar se o pedido foi efetivamente recebido, dado que o e-mail não foi respondido ou não houve a geração de protocolo de recebimento.

No município de Groaíras era necessário informar se o solicitante era servidor público, no município de Horizonte a profissão era solicitada e em Fortaleza era necessário cadastro adicional no Fortaleza Digital de pelo menos nível intermediário.

A partir daqui iremos trabalhar apenas com os 36 municípios para os quais foi possível enviar o pedido de acesso à informação.

4.5.2.3 Pedidos de informação

Foram endereçados três pedidos de informação, exatamente iguais, para cada um dos municípios. O pedido de informação era composto por uma breve saudação e pelas seguintes perguntas, cada uma em um pedido de informação diferente.

- a) Existe algum concurso público em andamento? Quais os editais ainda se encontram vigentes? Foi anunciada ou prevista a abertura de novos concursos públicos?

- b) O município possui algum dispositivo (lei/decreto) que regule a transparência/portais da transparência internamente ou segue apenas lei federal?
- c) É possível emitir pelo portal da transparência um relatório contendo as informações das obras em andamento, contendo localização e porcentagem concluída?

Foi registrado o número de protocolo e a data de solicitação de cada um dos pedidos. Não foi possível encaminhar pedidos de informação aos municípios de Moraújo, Mucambo, Senador Sá, Chorozinho, Barbalha, Jardim, Reriutaba, Maranguape, Farias Brito e Missão Velha porque não foi possível realizar cadastros nos respectivos eSICs ou o e-mail enviado solicitando orientações de como realizar o pedido de informações não foi respondido.

Encontra-se no Apêndice C o detalhamento dos municípios que responderam ou não aos pedidos de acesso à informação.

Dos 36 municípios que receberam o primeiro pedido de acesso à informação, 15 (41,66%) responderam ao pedido de informação. Destes, 6 (40%) não responderam ao pedido dentro do prazo definido pela Lei nº 12.527, que é de 20 dias, podendo ser prorrogados por mais 10 dias. Entre os municípios que responderam ao pedido de informação dentro do prazo, o tempo médio para resposta foi de 9 dias; entre os que responderam fora do prazo, o prazo médio para resposta foi de 30 dias.

Os municípios que responderam mais rapidamente ao primeiro pedido de informação foram Guaiúba e Trairi, em dois dias, embora nenhum dos dois tenha respondido ao que efetivamente se perguntou. O município que mais demorou a responder ao primeiro pedido foi Cariré, cuja resposta foi recebida em 45 dias.

Entre os 15 municípios que responderam ao pedido de informação, 4 (26,66%) não responderam ao que efetivamente se perguntou, fornecendo informações genéricas, imprecisas ou não relacionadas à solicitação de informação.

Apenas os municípios de Fortaleza e Sobral informaram ao cidadão que se ele considerasse a resposta insatisfatória poderia abrir uma solicitação de recurso.

Em relação ao segundo pedido de informação, 16 (44,44%) municípios responderam ao pedido de informação. Destes, 6 (37,5%) responderam ao pedido fora do prazo estipulado pela Lei de Acesso à Informação. O tempo médio de resposta entre os que responderam dentro do prazo foi de 5 dias, respondendo os municípios de Caucaia e Sobral no mesmo dia em que o pedido foi feito, e o município de Trairi no primeiro dia útil subsequente ao pedido.

Entre os que responderam fora do prazo, levou-se em média 43 dias para o recebimento da resposta. O município que mais demorou a responder ao pedido de informação foi Paracuru, cuja resposta foi recebida em 61 dias.

Os municípios de Massapê e Itaitinga foram os únicos a não responderem o que se perguntou. Novamente, à exceção de Fortaleza e Sobral, nenhum dos municípios avaliados informou a possibilidade de abertura de recurso por parte do cidadão caso não considerasse que a resposta foi suficiente ou adequadamente respondida.

O terceiro pedido de acesso à informação foi respondido por apenas 12 municípios. Destes, 8 (66%) responderam ao pedido dentro do prazo definido pela LAI, com prazo médio para resposta de 9 dias, sendo respondido mais rapidamente pelos municípios de Fortaleza e Itaitinga, em apenas 2 dias. O restante, que não respondeu dentro do prazo, levou em média 39 dias para responder ao pedido de acesso à informação.

Os municípios de Massapê, Meruoca e Trairi não responderam ao que se perguntou. Novamente, apenas Sobral e Fortaleza informaram que caso a informação estivesse incompleta ou não atendesse ao que foi perguntado, o solicitante poderia impetrar recurso.

É interessante perceber que os municípios de Aquiraz, Caucaia, Pacajus, São Gonçalo do Amarante e Juazeiro do Norte responderam a dois pedidos de informação, mas não ao terceiro. Durante o período de coleta das informações, o município de Aquiraz substituiu a plataforma dos pedidos de informação. Foram protocolados os três pedidos de informação na primeira plataforma do município, sendo respondidos o segundo e terceiro pedido, ficando o primeiro em aberto. Quando obtivemos conhecimento da mudança de plataforma, protocolamos novamente o pedido de informação nº 1, que restou não respondido até a finalização da coleta de dados deste estudo.

34 (94,4%) municípios permitiam que os cidadãos acompanhassem em portal próprio as solicitações de acesso à informação por meio de *login* em conta criada previamente ou número de protocolo. Em Alcântaras, era possível acompanhar o status do pedido. Nos outros municípios, era possível acompanhar tanto a data de registro da solicitação quanto o seu andamento. As solicitações de acesso à informação de Maracanaú não geravam número de protocolo e não havia uma aba específica voltada para o acompanhamento da solicitação.

4.6 Correlação

Os resultados do teste de normalidade de Shapiro-Wilk indicaram que apenas a variável *ptotal* possuía distribuição normal. Por isso, foi realizada a transformação logarítmica do restante das variáveis para normalizá-las. Após, foi realizado novamente o teste de normalidade, e as variáveis *log_tmi* e *log_icgm* também passaram a ter distribuição normal.

A estatística *W* e o p-valor obtidos na realização do teste de Shapiro-Wilk estão disponíveis na tabela 4. As variáveis transformadas logaritmicamente apresentam o prefixo *log_*.

Quando o p-valor é maior que 0,05, os dados são normalmente distribuídos e utilizamos a correlação de Pearson. Quando p-valor < 0,05, os dados não são normalmente distribuídos e, por isso, utilizamos o coeficiente de correlação de postos de Kendall.

Tabela 4 – Resultados do teste de normalidade de Shapiro-Wilk

Variável	Estatística W	p-valor
pativa	0.88992	0.0004***
ppassiva	0.92534	0.0064**
ptotal	0.9729	0.3673
piibpc	0.44893	0.0000***
tmi	0.94742	0.0405*
spaece_lp	0.89163	0.0005***
spaece_mt	0.8508	0.0000***
icgm	0.93067	0.0099**
log_pativa	0.77731	0.0000***
log_ppassiva	0.73612	0.0000***
log_piibpc	0.83198	0.0000***
log_tmi	0.96716	0.2277
log_spaecelp	0.90654	0.0015**
log_spaecemt	0.87297	0.0001***
log_icgm	0.97405	0.4024

Nível de significância do p-valor: 0.10 [.]0.05 [*]; 0.01[**]; 0.001[***]

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para as variáveis normalmente distribuídas foi realizada a correlação de Pearson, cujos dados podem ser observados na tabela 5.

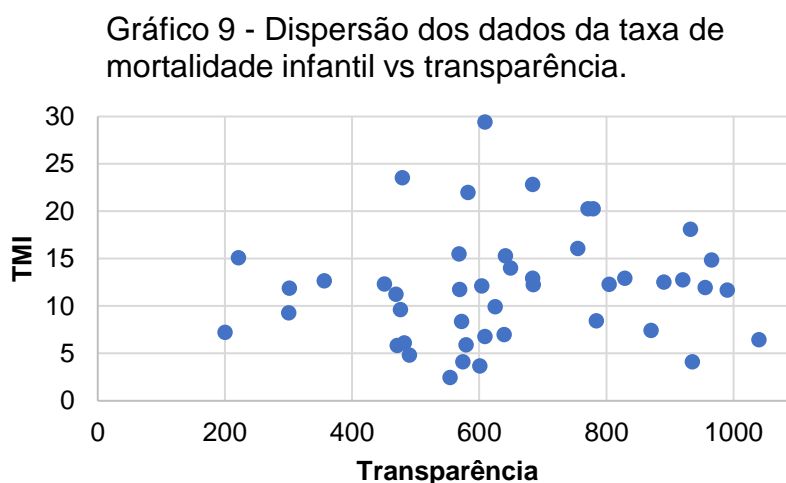
Tabela 5 – Matriz de correlação de Pearson para variáveis normalmente distribuídas.

	ptotal	log_tmi	log_icgm
ptotal	1	0,1002	0,2088
log_tmi	0,1002	1	0,0380
log_icgm	0,2088	0,0380	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os dados permitem inferir que há associação fraca entre a taxa de mortalidade infantil e a transparência dos municípios avaliados, com grau de correlação de aproximadamente 0,1. O mesmo se repete para o Índice de Gestão Municipal, com grau de correlação de 0,2. Isto é, mudanças nos níveis de transparência de um determinado município não estão fortemente associadas a quedas na taxa de mortalidade infantil ou elevação no ranking do Índice Comparativo de Gestão Municipal.

A associação positiva entre transparência e saúde se deve, principalmente, à dispersão dos dados. A maioria dos municípios obteve pontuação entre 400 e 800 pontos, conforme gráfico 9. Entretanto, nesta faixa, pode ser observada uma grande amplitude de taxas de mortalidade infantil, tanto abaixo quanto acima da média.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Para as variáveis que não seguiam distribuição normal, a tabela 6 apresenta os graus de correlação por meio do coeficiente de correlação de postos de Kendall.

Os dados mostram que a correlação entre transparência ativa e passiva é moderada, de magnitude 0,36. Isso sugere que um município com boa transparência ativa não necessariamente apresentará, concomitantemente, a mesma qualidade no indicador de transparência passiva.

A associação entre transparência geral e transparência passiva é mais forte do que entre transparência geral e transparência ativa. No conjunto de dados estudado, isso se deve às características da transparência passiva dos municípios das regiões cearenses. Em geral, as pontuações em transparência ativa eram boas, com aproximadamente 91% dos municípios obtendo ao menos 3/5 dos pontos possíveis, indicando que, de maneira geral, os municípios são ativamente transparentes.

No entanto, ao expandir a análise para a transparência passiva, observou-se que municípios com baixa pontuação em um dos pontos analisados geralmente apresentavam baixo desempenho em todos, o que reduzia o nível de transparência geral. Assim, o que, em tese, definia se os municípios seriam transparentes ou não era a sua pontuação em transparência passiva. Para efeitos de comparação, apenas 1/3 dos municípios obteve ao menos 3/5 dos pontos possíveis em transparência passiva.

A correlação de Kendall indicou que existe, também, fraca associação entre o nível de transparência e o restante dos indicadores analisados. A associação do nível de transparência é mais forte em relação à renda *per capita* (0,166) do que em relação à taxa de mortalidade infantil (0,1) e à Gestão Municipal (0,069), nesta ordem.

Tabela 6 – Matriz de correlação de postos de Kendall para variáveis não normalmente distribuídas.

	pativa	ppassiva	log_ptotal	pibpc	tmi	spaece_lp	spaece_mt	icgm
pativa	1	0,360	0,575	0,160	0,064	-0,039	0,002	0,045
ppassiva	0,360	1	0,807	0,183	0,071	-0,051	-0,067	0,027
log_ptotal	0,575	0,807	1	0,166	0,100	-0,020	-0,024	0,069
pibpc	0,160	0,183	0,166	1	0,023	-0,212	-0,212	0,051
tmi	0,064	0,071	0,100	0,023	1	-0,064	-0,019	0,037
spaece_lp	-0,039	-0,051	-0,020	-0,212	-0,064	1	0,790	0,406
spaece_mt	0,002	-0,067	-0,024	-0,212	-0,019	0,790	1	0,446
icgm	0,045	0,027	0,069	0,051	0,037	0,406	0,446	1

Fonte: Elaborado pelo autor.

A baixa associação entre transparência e renda *per capita* já foi identificada em outros estudos, onde embora a influência da renda sobre a transparência fosse positiva, era próxima de zero (Abreu; Tardin, 2021; Silva *et. al*, 2019)

É interessante notar que houve uma associação negativa entre a transparência e o desempenho dos alunos em português e matemática no SPAECE. Vale destacar que essa associação é fraca e próxima de zero, semelhante ao encontrado por Mota, Diniz e Santos (2017).

Isso significa que, no conjunto de dados analisado, altos níveis de transparência não foram observados apenas nos municípios com os melhores desempenhos no Spaece. Na verdade, até mesmo os municípios com baixa transparência obtiveram bons resultados na avaliação. Tal fato pode indicar que o setor educacional possui mecanismos e práticas estabelecidos que garantem a eficiência e a equidade, mesmo em ambientes com diferentes níveis de transparência.

Podemos inferir, então, que existe associação fraca entre indicadores socioeconômicos e de transparência. Em relação às hipóteses propostas, foram confirmadas a de existência de associação positiva entre renda e qualidade da gestão municipal e transparência; e negada a que previa associação positiva entre educação e saúde e transparência.

Acemoglu e Robinson (2012) classificam as instituições políticas e econômicas em inclusivas e extrativistas. Instituições políticas extrativistas concentram o poder nas mãos de uma pequena elite, que tem seus interesses protegidos em detrimento dos interesses da sociedade. Instituições políticas inclusivas promovem a participação da população no Estado, e mitigam as possibilidades de que o poder estatal seja utilizado para benefício próprio ou de um pequeno grupo de pessoas, pois dão condições aos cidadãos de lidarem com estas situações.

Os autores ainda discutem que as instituições econômicas são originadas das instituições políticas. Instituições econômicas inclusivas fornecem os estímulos necessários aos indivíduos para que possam se desenvolver e se integrar ao mercado, gerando riqueza. As instituições econômicas extrativistas, por outro lado, acabam não oferecendo estímulos suficientes para o desenvolvimento da nação.

A promoção de transparência trata-se de uma mudança nas instituições políticas, dado que promove mudança do *status quo* ao estimular a participação da sociedade na gestão dos governos. Por envolver mudanças nessas instituições, Acemoglu e Robinson (2012) argumentam que as mudanças podem levar tempo para produzir resultados visíveis, dado que envolve a mudança de incentivos e de comportamentos de indivíduos e organizações.

No entanto, a fraca associação observada pode ser um desestímulo para os gestores, que podem optar por não investir em transparência por não perceberem efeitos imediatos sob sua gestão. Essa percepção pode ser reforçada pela falta de monitoramento contínuo e pela ausência de evidências claras de benefícios a curto prazo. Além disso, outros fatores, como pressões políticas, recursos limitados e prioridades locais, também podem influenciar a decisão dos gestores em relação ao investimento em transparência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transparência é fundamental para promover a confiança pública, melhorar a eficiência administrativa e combater a corrupção, o que, em última análise, pode contribuir para o desenvolvimento socioeconômico.

Este trabalho propôs como objetivo geral verificar a associação entre indicadores socioeconômicos e de gestão municipal e a transparência nos municípios integrantes das regiões metropolitanas cearenses. Consideramos que o objetivo foi atingido, dado que os dados mostraram a existência de associação positiva entre transparência e renda e a gestão municipal e taxas de mortalidade infantil, e negativa em relação à educação.

O primeiro objetivo específico se propunha a analisar o grau de transparência dos municípios das regiões metropolitanas cearenses, que foi atendido por meio da aplicação da Escala Brasil Transparente aos 45 municípios integrantes das regiões metropolitanas do Cariri, de Fortaleza e Sobral.

O segundo objetivo específico buscava analisar os indicadores socioeconômicos e de qualidade da gestão municipal dos municípios das regiões metropolitanas cearenses, sendo atendido por meio da análise do nível de proficiência no Spaece, taxa de mortalidade infantil, PIB *per capita* e do ICGM para os municípios.

O terceiro objetivo específico tratava da verificação da associação dos dados encontrados nos dois primeiros objetivos, atendidos mediante a aplicação do coeficiente de correlação de Pearson e Kendall, onde foi encontrado associação fraca e positiva entre transparência e o indicador de saúde, renda e qualidade da gestão municipal; e negativa entre transparência e educação.

No início deste estudo, foram levantadas as hipóteses de que a transparência estaria positivamente relacionada à educação (H1), renda (H3) e gestão municipal (H4) e negativamente relacionada ao indicado de saúde utilizado (H2). Os resultados nos permitiram confirmar as hipóteses H1, H2 e H3, e rejeitar H4.

Consideramos que o problema foi completamente respondido pois os dados apontaram a existência de associação positiva entre saúde, renda, gestão municipal e transparência, e negativa entre educação e transparência.

A metodologia deste trabalho englobou o levantamento de dados relacionados à educação, saúde, renda e qualidade da gestão municipal em bases de dados oficiais. Os resultados para transparência foram levantados mediante avaliação das informações disponíveis nos portais da transparência dos municípios analisados por intermédio da aplicação dos critérios da Escala Brasil Transparente. Para verificar a existência de associação, foi aplicada a correlação de Pearson para as variáveis normalmente distribuídas, e a correlação de postos de Kendall para o restante das variáveis.

Como limitações deste trabalho, podemos citar o número reduzido de estudos nacionais realizados sobre o tema, bem como a ausência de monitoramento contínuo dos dados de transparência dos municípios. A Escala Brasil Transparente iniciou os estudos sobre transparência ativa e passiva com a Avaliação 360°, sendo realizadas apenas duas avaliações (2018 e 2020). Ademais, não existe padronização do índice de transparência utilizado pelos estudiosos da área, o que pode gerar diferentes resultados a depender da metodologia utilizada.

Como sugestão para os próximos trabalhos, destacamos a realização da defasagem temporal dos dados, verificando se os níveis de transparência encontrados estão relacionados a melhores índices de desenvolvimento no futuro. Isso pode ser feito, inclusive, pelo uso de regressões para identificação de possíveis relações de causalidade. Também sugerimos a avaliação da totalidade dos municípios cearenses, para uma análise mais abrangente e consistente dos dados.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Welles Matias de; GOMES, Ricardo Corrêa; ALFINITO, Solange. Transparência Fiscal Explica Desenvolvimento Social nos Estados Brasileiros? **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 10, n. 2, mai./ago. 2015. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/scg/article/view/13350/9172>>. Acesso em: 28 out. 2023.
- ABREU, Cristiano de Jesus Sousa de; TARDIN, Neyla. A transparência publica em países subdesenvolvidos: estudo sobre os determinantes da transparência. **Economia e Gestão**, v. 21, n. 59, p. 167-184, maio/ago. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/article/view/21405/18813>>. Acesso em: 17 dez. 2024.
- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as nações fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. O princípio da Eficiência. **Revista de Direito Administrativo**, v. 237, p. 1-6, jul./set. 2004. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44361/44784>>. Acesso em: 11 jul. 2023.
- BALÁN, Manuel. Transparencia em América Latina: nuevos desafíos, la misma agenda. **Iberoamericana**, v. 16, n. 62, 2016, p. 199-203. Disponível em: <<https://journals.iai.spk-berlin.de/index.php/iberoamericana/article/download/2258/1855>>. Acesso em: 12 nov. 2023.
- BARNI, Gabriel de Andrade Conradi. MORO, Matheus Fernando; BORNIA, Antonio Cezar; TEZZA, Rafael. Visibilidade dos dados nos portais de dados governamentais abertos da América Latina. **Innovar**, v. 32, n. 85, p. 187-203, 2022. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/journal/818/81872806012/html/>>. Acesso em: 29 out. 2023.
- BENAVIDES, Edinson Ortiz. Efectos de la corrupción sobre la calidad de la salud y educación en Colombia 2004-2010. **Tendencias**, v. 13, n.1, jan./jun. 2012, p. 9-35. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4023928.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2023.
- BLANCHET, Luiz Alberto; AZOIA, Viviane Tais. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito**, v. 1, n. 51, p. 157-175, jan./abr. 2017. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/8897/6161>>. Acesso em: 12 nov. 2023.
- BONITA, R.; BEAGLEHOLE, R.; KJELLSTRÖM; T. **Epidemiologia Básica**. 2 ed. Santos: Editora Santos, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Entenda a sua nota no Enem**: guia do participante. Brasília, DF: INEP, 2021. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/entenda_a_sua_nota_no_enem_guia_do_participante.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, [...] a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016**. Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera [...] a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp156.htm#art27>. Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. 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; [...] e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm/>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BRÜNING, Raulino Jacó. **Corrupção**: causas e tratamento. 1997. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/77138/142682.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 29 nov. 2023.

CAVALCANTE, Alexandre Lira; MEDEIROS, Cleyber Nascimento de; PONTES, Paulo Araújo; MONTENEGRO, José Fábio Bezerra (org.). **Índice Comparativo de Gestão Municipal – ICGM 2021**. Fortaleza: IPECE, 2023. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2023/10/ICGM_2021.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2023.

CEARÁ. **Lei Complementar nº 78, de 26 junho de 2009**. Dispõe sobre a criação da Região Metropolitana do Cariri [...] e dá outras providências. Disponível em: <<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/viacao-transportes-desenvolvimento-urbano/item/5488-lei-complementar-n-78-26-de-junho-de-2009>>. Acesso em: 21 out. 2023.

CEARÁ. **Lei Complementar nº 144, de 4 de setembro de 2014**. Altera o item 1, do inciso i do Art. 1º, bem como o item 2, do inciso II do Art. 1º da Lei Complementar Nº 03, de 26 de junho de 1995, alterada pela Lei Complementar Nº 18, de 29 de dezembro de 1999, com alteração posterior pela LEI COMPLEMENTAR Nº 78, DE 26 DE JUNHO DE 2009. Disponível em: <<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/leis-orcamentaria/item/5233-lei-complementar-n-144-de-04-09-14-d-o-08-09-14>>. Acesso em: 21 out. 2023.

CEARÁ. **Lei Complementar nº 168, de 27 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre a criação da Região Metropolitana de Sobral [...] e dá outras providências. Disponível em: <<https://mpce.mp.br/wp-content/uploads/2017/06/LC-168-2016-Regi%C3%A3o-Metropolitana-de-Sobral.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2023.

CEARÁ. **Lei nº 14.023, de 17 de dezembro de 2007**. [...] define critérios para distribuição da parcela de receita do produto e arrecadação do imposto [...] ICMS, pertencente aos municípios e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=122702>>. Acesso em: 21 out. 2023.

COSTA, Caio Cesar de Medeiros. **O dinheiro público pelo ralo: Ensaio em gestão e corrupção**. 2016. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2016.

DESFrancois, Pierre. Determinantes de la transparencia fiscal em América Latina. **Revista Humanismo y Sociedad**, v. 11, n. 2, p. 1-14, jul./dez. 2023 Disponível em: <<http://fer.uniremington.edu.co/ojs/index.php/RHS/article/view/593/676>>. Acesso em: 28 out. 2023.

DINIZ, Gleison Mendonça; PONTES, Paulo Araújo; PINHEIRO, Bruno Góes. A relação entre a transparência digital dos municípios e seus indicadores políticos, sociais e econômicos. **Revista Controle**, v. 18, n. 2, p. 133-163, jul./dez. 2020. Disponível em: <<https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/553/485>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

FORTE, Elaina Cavalcante. Transparência pública e acesso à informação: uma análise do Portal da Transparência do município de Fortaleza. **Revista Controle**, v. 18, n. 2, p. 429-456, jul./dez. 2020. Disponível em: <<https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/613/496>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto; DA SILVA JÚNIOR, José Alexandre. Desvendando os mistérios do coeficiente de correlação de Pearson (r). **Revista Política Hoje**, v. 18, n.1, 2009.

GATTONI, María Soledad. La apertura estatal como agenda global: apuntes para el debate sobre la institucionalización de la participación y la transparencia en América Latina. **Iberoamericana**, v. 16, n. 62, p. 187-192, jul./2016. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/43901543>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

GAVENTA, John; MCGEE; Rosemary. The Impact of Transparency and Accountability Initiatives. **Development Policy Review**, v. 31, p. 3-28, 2013. Disponível em: <<https://onlinelibrary-wiley.ez11.periodicos.capes.gov.br/doi/epdf/10.1111/dpr.12017>>. Acesso em: 28 out. 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas da pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira; ALMADA, Maria Paula. Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-Compós**, v. 21, n. 2, maio/ago. 2018. Disponível em: <<https://e-compos.org.br/e-compos/article/view/1446/1847>>. Acesso em: 09 dez. 2023.

GUERRERO-GÓMEZ. Tamara. NAVARRO-GALERA, Andrés. ORTIZ-RODRÍGUEZ, David. Promoting online transparency to help achieve the sustainable development goals: an empirical study of local governments in Latin America. **Sustainability**, v. 13, n. 4, 2021. Disponível em: <<https://www.mdpi.com/2071-1050/13/4/1837/pdf?version=1612855125>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. **Democracy and disagreement**. Cambridge: Harvard University Press, 1996.

HEDLIN, Pontus. And yet they thrive! – Regaining the relevance of a transparency system. **Development Policy Review**, v. 36, 2018. Disponível em: <<https://onlinelibrary-wiley.ez11.periodicos.capes.gov.br/doi/full/10.1111/dpr.12358>>. Acesso em: 28 out. 2023.

HUDSON, Alan. FLOREZ, Jorge. Avances recientes hacia una gobernanza fiscal abierta em América Latina. **Noesis**, v. 28, n. 56, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2395-86692019000300002&script=sci_arttext&tlng=es>. Acesso em: 29 out. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). As regiões de planejamento do Estado do Ceará. **Textos para Discussão**, n. 111, nov. 2015. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_111.pdf>. Acesso em: 4 maio 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). **Panorama Socioeconômico das Regiões Metropolitanas Cearenses**, n. 1, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2021/03/PANORAMA_SOCIOECONOMICO_DAS_REGIOES_METROPOLITANAS_CEARENSES_2018.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2024.

INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP (IBP). **Open Budget Survey**. 2021. Disponível em: <<https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf>>. Acesso em: 9 dez. 2023.

LOPES, André Inácio; BITENCOURT, Caroline Müller. Acesso à informação e transparência: uma análise dos portais de transparência dos municípios a partir do questionamento quanto aos percentuais obrigatórios de saúde e educação. **Revista Jovens Pesquisadores**, v. 8, n. 2, p. 84-93, jul./dez. 2018. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/jovenspesquisadores/article/view/11836/7707>>. Acesso em: 12 nov. 2023.

LOPES, Luckas Sabioni; TOYOSHIMA, Silvia Harumi. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas de saúde e educação nos estados brasileiros. **Planejamento e políticas públicas**, n. 41, jul./dez. 2013. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/265/313>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

MACHOVÁ, Renáta; VOLEJNÍKOVÁ, Jolana; LNĚNIČKA, Martin. Impact of E-government Development on the Level of Corruption: Measuring the Effects of Related Indices in Time and Dimensions. **Review of Economic Perspectives**, v. 18, n. 2, 2018, p. 99-121. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/194188/1/revecp_v18_i2_p099-121.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023.

MARTÍNEZ, Martín Cutberto Vera; ROMERO, David Rocha; RODRÍGUEZ, María Concepción Martínez. El modelo de Gobierno Abierto em América Latina. Paralelismo de las políticas públicas de transparencia y la corrupción. **Íconos**, n. 53, set./2015, p. 85-103. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50941149005>>. Acesso em: 29 out. 2023.

MARTINS, Pablo Luiz; VESPOLI, Bianca de Souza. O portal da Transparência como Ferramenta para a Cidadania e o Desenvolvimento. **Revista de Administração da FATEA**, v. 6, n. 6, p. 93-102, jan./jul. 2013. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20180411070223id_/http://publicacoes.fatea.br/index.php/raf/article/viewFile/627/443>. Acesso em: 12 jun. 2023.

MARÇAL, Justen Filho. **Curso de Direito Administrativo**. 10 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MAYER, Alexander K. Does Education Increase Political Participation? **The Journal of Politics**, v. 73, n. 3, p. 633-645, ago. 2011. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/10.1017/s002238161100034x>>. Acesso em: 4 maio 2024.

MELO, Silvia Leticia Araújo de; CARNIELLO, Monica Franchi. A comunicação pública como instrumento de desenvolvimento, democracia e construção da cidadania: análise das práticas de transparência e acesso à informação no Município de São Luís, MA. **Interações**, v. 22, n. 3, p. 819-837, jul./set. 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/inter/a/7DTWWLS6pZdvgrBkpyGLWv/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 28 out. 2023.

MONTENEGRO, José Fábio Bezerra; CAVALCANTE, Alexsandre Lira; MEDEIROS, Cleyber Nascimento de; PONTES, Paulo Araújo. **Índice Comparativo de Gestão Municipal – ICGM 2022**. Fortaleza: IPECE, 2024.

MOTA, Benito Furtado; DINIZ, Josedilton Alves; SANTOS, Leandro da Costa. A estrutura orçamentária como determinante do nível de transparência fiscal. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 20, n. 2, p. 293-313, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21714/1984-3925_2017v20n2a7>. Acesso em: 15 dez. 2024.

NAS, Tefvik F; PRICE, Albert C.; WEBER, Charles T. A Policy-Oriented Theory of Corruption. **American Political Science Review**, Cambridge University Press, v. 80, n. 1, p. 107-119, mar. 1986.

OCAMPO, Luis Moreno. **En Defensa Propia**: Como salir de la corrupción. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1993.

OLAYINKA, Erin; ADEGBOYE, Alex; UWUIGBE, Uwalomwa. Public sector transparency and sustainable development: a focus on Sub-Saharan Africa. **Journal of Public Affairs**, v. 24, n. 1, fev. 2024. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pa.2885>>. Acesso em: 20 maio 2024.

OLIVEIRA, Adolfo Dantas; CRISÓSTOMO, Vicente Lima. Análise dos portais da transparência do estado do Ceará como instrumento de *disclosure* da gestão pública. **Revista Controle**, v. 18, n. 2, p. 197-231, jul./dez. 2020. Disponível em: <<https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/609/487>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP (IBP). **Open Budget Survey 2021**. Disponível em: <<https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

OPEN KNOWLEDGE BRASIL. **Por que “open”?**. Disponível em: <<https://ok.org.br/dados-abertos/>>. Acesso em: 20 maio 2024.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzir para o português?* **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 9 dez. 2023.

QUIRINO, Simony Rafaeli. Financiamento da educação x transparência pública: reflexões sobre a execução orçamentária. **Revista Linhas**, v. 24, n. 54, p. 170-199, jan./abr. 2023. Disponível em: <<https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/23427/15283>>. Acesso em: 12 nov. 2023.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, v. 16, n. 8, ago. 2004, p. 17-34. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/16048448.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2023.

RUZAAZA, Gad; MALOWA, Davis; MUGISHA, Maude. Is performance management a panacea for effective accountability and transparency in public service delivery in a developing country? Insights from Uganda. **African Journal of Governance and Development**, v. 2, n. 1, jan./jun. 2013. Disponível em: <<https://journals.co.za/doi/epdf/10.10520/EJC195197>>. Acesso em: 28 out. 2023.

SANTOS, Karina Nunes da Silva; SILVA, Ivana Aparecida Ferrer. Transparência como limitação à corrupção e estímulo ao desenvolvimento local no estado de Mato Grosso. **Interações**, v. 22, n. 3, p. 839-853, jul./set. 2021. Disponível em: <<https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/view/2557/2611/>>. Acesso em: 28 out. 2023.

SCHNELL, Sabina. To know is to act? Revisiting the impact of government transparency on corruption. **Public Administration and Development**, p. 1-13, 2023. Disponível em: <<https://onlinelibrary-wiley.ez11.periodicos.capes.gov.br/doi/full/10.1002/pad.2029#>>. Acesso em: 28 out. 2023.

SEDYIAMA; Gislaine Aparecida Santana; ANJOS, Daniela Araújo dos; FELIX, Eliane Maria. Transparência Pública Municipal: uma análise dos municípios mineiros que decretaram calamidade financeira. **Gestão e regionalidade**, v. 35, n. 104, p. 201-218, maio/ago. 2019. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/journal/1334/133460380012/133460380012.pdf/>>. Acesso em: 31 maio 2024.

SILVA, Mauricio Correa da; NASCIMENTO, João Carlos Bernardes Hipólito do; SILVA, José Dionísio Gomes da; SIQUEIRA, José Ricardo Maia de. Determinantes da transparência municipal: uma análise empírica com municípios brasileiros. **Globalization, Competitiveness & Governability**, v. 13, n.2, p. 87-100, maio/ago. 2019. Disponível em: <<https://gcgjournal.georgetown.edu/index.php/gcg/article/view/3843/2653>>. Acesso em: 15 dez. 2024.

SILVA, Leticia Linhales da; PESSOA, Marcos Eugênio Gonzaga; NUNES, Carine de Oliveira. Relação entre transparência e desenvolvimento municipal no Tocantins. **Revista Humanidades e Inovação**, v. 7, n.9, p. 46-53, mar. 2020. Disponível em: <<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/2195/1657>>. Acesso em: 4 maio 2024.

SOUSA, Luís de. **Corrupção**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2016.

SOUSA, Rossana Guerra de; WRIGHT, Gabriel Aragão; PAULO, Edilson; MONTE, Paulo Aguiar. A janela que se abre: um estudo empírico dos determinantes da transparência ativa nos governos dos estados brasileiros. **Revista Ambiente Contábil**, v. 7, n. 1, jan./jun. 2015. Disponível em: <<http://atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-08/index.php/Ambiente/article/view/2244/1953>>. Acesso em: 30 maio 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (TCE-SC). **Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2 ed. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2002.

UNITED NATION DEVELOPMENT PROGRAM (UNDP). **Corruption and Development**: Anti-corruption interventions for poverty reduction, realization of the MDGs and promoting sustainable development. Nova York: UNDP, 2008. Disponível em: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Corruption_and_Development_Primer_2008.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2023.

VISENTINI, Monize Sâmara; SANTOS, Micheli dos. Transparência na Gestão Pública Municipal Evidenciada nos Portais Eletrônicos dos Municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) das Missões/RS. **Desenvolvimento em Questão**, v. 17, n. 49, out./dez. 2019. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/8082/6176>>. Acesso em: 27 nov. 2023.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DA APLICAÇÃO DA ESCALA BRASIL TRANSPARENTE

1 LOCALIZAÇÃO DO SÍTIO OFICIAL: O ente federado possui sítio oficial localizado na internet?

1.1. Informe o link do sítio oficial:

2 LOCALIZAÇÃO DE PORTAL DE TRANSPARÊNCIA: O ente federado divulga informações orçamentárias e financeiras consolidadas em um portal de transparência?

2.1. Informe o link do portal de transparência:

3 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: O ente federado disponibiliza informações sobre a sua estrutura organizacional? (1,5)

4 UNIDADES ADMINISTRATIVAS: O ente federado disponibiliza informações sobre as suas unidades administrativas?

4.1. Indique as informações sobre as unidades administrativas que o ente federado disponibiliza:

4.1.1. Endereço (0,7);

4.1.2. Telefone (0,7);

4.1.3. Horário de atendimento (0,7).

5 RECEITAS: O ente federado disponibiliza informações sobre Receitas?

5.1. - Indique as informações localizadas sobre Receitas:

5.1.1. Valor previsto (1,0);

5.1.2. Classificação em, no mínimo, categoria e/ou origem (1,5);

5.1.3. Valor arrecadado (1,5).

6 O ente federado disponibiliza informações sobre Despesas?

6.1. Indique as informações localizadas sobre Empenhos:

6.1.1. Valor do empenho (0,8);

6.1.2. Data do empenho (0,8);

6.1.3. Descrição/objeto do empenho (0,8);

6.1.4. Favorecido do empenho (0,8);

6.1.5. Número do empenho (0,8).

6.2. Indique as informações localizadas sobre Pagamentos:

6.2.1. Favorecido do empenho (1,0);

6.2.2. Valor do empenho (1,0);

6.2.3. Empenho de referência (1,0);

6.2.4. Data do empenho (1,0).

7 O ente federado possibilita a consulta de empenhos ou de pagamentos por favorecido? (3,0)

8 O ente federado permite gerar relatório de empenhos ou de pagamentos em formato aberto? (1,0)

9 LICITAÇÕES: O ente federado disponibiliza mecanismo ou ferramenta eletrônica de consulta de informações sobre Licitações?

9.1. Indique as informações localizadas sobre Licitações:

9.1.1. Situação/status da licitação (0,75);

9.1.2. Objeto da licitação (0,75);

9.1.3. Número/ano do edital (0,75);

9.1.4. Modalidade de licitação (0,75).

10 O ente federado disponibiliza o conteúdo integral dos editais de licitação? (3,0)

11 O ente federado disponibiliza consulta para acesso aos resultados das licitações ocorridas? (3,0)

12 CONTRATOS: O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre Contratos?

12.1. Indique as informações localizadas sobre Contratos:

12.1.1. Vigência (0,8);

12.1.2. Objeto (0,8);

12.1.3. Favorecido (0,8);

12.1.4. Valor (0,8);

12.1.5. Número/ano do contrato (0,8);

12.1.6. Licitação de origem (0,5).

12.2. O ente federado disponibiliza o conteúdo integral dos contratos? (0,3)

13 O ente federado permite gerar relatório da consulta de licitações ou da consulta de contratos em formato aberto? (1,0)

14 OBRAS PÚBLICAS: O ente federado disponibiliza consulta para o acompanhamento de Obras Públicas?

14.1. Indique as informações localizadas sobre Obras Públicas:

14.1.1. Empresa contratada (0,4);

14.1.2. Objeto (0,4);

14.1.3. Data de início (0,4);

- 14.1.4. Data prevista para o término ou prazo de execução (0,4);
- 14.1.5. Valor total (0,4);
- 14.1.6. Valor total já pago ou percentual de execução financeira (0,3);
- 14.1.7. Situação atual da obra (0,3).

15 SERVIDORES PÚBLICOS: O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre Servidores Públicos?

15.1. Indique as informações localizadas sobre Servidores Públicos:

- 15.1.1. Nome (1,0);
- 15.1.2. Cargo/função (1,0);
- 15.1.3. Remuneração (2,0).

16 DIÁRIAS: O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre despesas com Diárias?

16.1. Indique as informações localizadas sobre despesas com Diárias:

- 16.1.1. Destino da viagem (0,8);
- 16.1.2. Período da viagem (0,8);
- 16.1.3. Motivo da viagem (0,8);
- 16.1.4. Nome do beneficiário (0,8);
- 16.1.5. Valores recebidos (0,8).

17 REGULAMENTAÇÃO DA LAI: O ente federado divulga seu normativo de acesso à informação em local de fácil acesso? (2,5)

17.1. Informe o link que permite o acesso ao normativo da LAI do ente federado.

18 RELATÓRIO ESTATÍSTICO: O ente federado divulga relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos ou indeferidos?

18.1. Indique as informações que são disponibilizadas no relatório:

- 18.1.1. Quantidade de pedidos (1,0);
- 18.1.2. Quantidade e/ou percentual de pedidos de informação indeferidos (0);
- 18.1.3. Quantidade e/ou percentual de pedidos de informação atendidos (1,0).

19 BASES DE DADOS ABERTOS: O ente federado publica em seu sítio oficial alguma relação das bases de dados abertos do município (catálogo/inventário de dados abertos)? (0,5)

20 No site do ente federado existe indicação precisa do funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?

20.1. Quais informações sobre o SIC físico são disponibilizadas?

- 20.1.1. Telefone (1,0);
 - 20.1.2. Endereço (1,0);
 - 20.1.3. Horário de atendimento (1,0).
- 21 Existe alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica?
- 21.1. Sistema ou formulário (6,0);
 - 21.2. E-mail (4,0);
 - 21.2.1. Informe o endereço eletrônico.
- 22 Para fazer o pedido de informação de forma eletrônica não são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação? (4,0)
- 22.1. Caso existam, indique as exigências encontradas
- 23 PEDIDO 1: O pedido 1 foi enviado com sucesso e obteve resposta?
- 23.1. O ente federado respondeu ao pedido 1? (0,5)
 - 23.2. O pedido 1 foi respondido no prazo? (3,0)
 - 23.3. O ente federado atendeu ao pedido, respondendo ao que se perguntou? (7,0)
 - 23.4. Na resposta ao pedido 1, o ente federado comunica ao cidadão a possibilidade de recurso? (0,5)
- 24 PEDIDO 2: O pedido 2 foi enviado com sucesso e obteve resposta?
- 24.1. O ente federado respondeu ao pedido 2? (0,5)
 - 24.2. O pedido 2 foi respondido no prazo? (3,0)
 - 24.3. O ente federado atendeu ao pedido, respondendo ao que se perguntou? (7,0)
 - 24.4. Na resposta ao pedido 2, o ente federado comunica ao cidadão a possibilidade de recurso? (0,5)
- 25 PEDIDO 3: O pedido 3 foi enviado com sucesso e obteve resposta?
- 25.1. O ente federado respondeu ao pedido 3? (0,5)
 - 25.2. O pedido 3 foi respondido no prazo? (3,0)
 - 25.3. O ente federado atendeu ao pedido, respondendo ao que se perguntou? (7,0)
 - 25.4. Na resposta ao pedido 3, o ente federado comunica ao cidadão a possibilidade de recurso? (0,5)
- 26 É possível realizar o acompanhamento eletrônico do pedido de informação?
- 26.1. Indique o(s) recurso(s) disponibilizado(s) para o acompanhamento dos pedidos de informação:
 - 26.1.1. Data de registro da solicitação (2,0);
 - 26.1.2. Situação da solicitação (2,0).

**APÊNDICE B – PONTUAÇÃO OBTIDA NA APLICAÇÃO DA ESCALA BRASIL
TRANSPARENTE PELOS MUNICÍPIOS CEARENSES**

RM	Município	Transp. ativa	Transp. passiva	Transp. total
Cariri	Barbalha	191	30	221
Cariri	Caririaçu	431	210	641
Cariri	Crato	467	465	932
Cariri	Farias Brito	439	30	469
Cariri	Jardim	460	30	490
Cariri	Juazeiro do Norte	500	390	890
Cariri	Missão Velha	449	30	479
Cariri	Nova Olinda	372	210	582
Cariri	Santana do Cariri	429	210	639
Fortaleza	Aquiraz	434	350	784
Fortaleza	Cascavel	394	210	604
Fortaleza	Caucaia	409	420	829
Fortaleza	Chorozinho	456	20	476
Fortaleza	Eusébio	368	200	568
Fortaleza	Fortaleza	500	490	990
Fortaleza	Guaiúba	500	455	955
Fortaleza	Horizonte	404	170	574
Fortaleza	Itaitinga	475	395	870
Fortaleza	Maracanaú	412	160	572
Fortaleza	Maranguape	300	0	300
Fortaleza	Pacajus	391	380	771
Fortaleza	Pacatuba	395	525	920
Fortaleza	Paracuru	500	465	965
Fortaleza	Paraipaba	344	210	554
Fortaleza	Pindoretama	369	200	569
Fortaleza	São Gonçalo do Amarante	465	290	755
Fortaleza	São Luís do Curu	261	210	471
Fortaleza	Trairi	449	355	804
Sobral	Alcântaras	419	190	609
Sobral	Cariré	500	435	935
Sobral	Coreaú	415	210	625
Sobral	Forquilha	475	210	685
Sobral	Frecheirinha	474	210	684
Sobral	Graça	369	210	579
Sobral	Groaíras	382	100	482
Sobral	Massapê	369	315	684
Sobral	Meruoca	414	365	779
Sobral	Moraújo	160	40	200
Sobral	Mucambo	326	30	356
Sobral	Pacujá	409	200	609
Sobral	Reriutaba	421	30	451
Sobral	Santana do Acaraú	449	200	649
Sobral	Senador Sá	299	0	299
Sobral	Sobral	500	540	1040
Sobral	Varjota	391	210	601

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

APÊNDICE C – SITE OFICIAL E PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS (2024).

Região Metro.	Município	Link do sítio oficial	Link do portal de transparência
Cariri	Barbalha	https://www.barbalha.ce.gov.br	https://www.barbalha.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Cariri	Caririáçu	https://www.caririacu.ce.gov.br	https://www.caririacu.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Cariri	Crato	https://www.crato.ce.gov.br	https://www.crato.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Cariri	Farias Brito	https://www.fariasbrito.ce.gov.br	https://www.governotransparente.com.br/12379489
Cariri	Jardim	https://www.jardim.ce.gov.br	https://www.jardim.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Cariri	Juazeiro do Norte	https://www.juazeirodonorte.ce.gov.br	https://www.juazeirodonorte.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Cariri	Missão Velha	https://missaovelha.ce.gov.br	https://www.governotransparente.com.br/13379488
Cariri	Nova Olinda	https://novaolinda.ce.gov.br	https://novaolinda.ce.gov.br/transparencia-dados-sempre-atualizados/
Cariri	Santana do Cariri	https://santanadocariri.ce.gov.br	https://santanadocariri.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Aquiraz	https://www.aquiraz.ce.gov.br	https://www.aquiraz.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Cascavel	https://www.cascavel.ce.gov.br	https://www.cascavel.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Caucaia	https://caucaia.ce.gov.br	https://caucaia.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Chorozinho	https://www.chorozinho.ce.gov.br	https://www.chorozinho.ce.gov.br/link?link=https:%2F%2Fwww.governotransparente.com.br%2F12229487?clean=true
Fortaleza	Eusébio	https://eusebio.ce.gov.br	https://eusebio.tudotransparente.com.br
Fortaleza	Fortaleza	https://www.fortaleza.ce.gov.br	https://portaltransparencia.fortaleza.ce.gov.br/#/
Fortaleza	Guaiúba	https://www.guaiuba.ce.gov.br	https://www.guaiuba.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Horizonte	https://www.horizonte.ce.gov.br	https://www.horizonte.ce.gov.br/horizonte-transparente/
Fortaleza	Itaitinga	https://www.itaitinga.ce.gov.br	https://www.itaitinga.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Maracanaú	https://www.maracanau.ce.gov.br	https://www.maracanau.ce.gov.br/portal-da-transparencia-acesso-a-informacao/
Fortaleza	Maranguape	https://maranguape.ce.gov.br	https://maranguape.ce.gov.br/portaltransparencia/
Fortaleza	Pacajus	https://www.pacajus.ce.gov.br	https://www.pacajus.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Pacatuba	https://pacatuba.ce.gov.br	https://pacatuba.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Paracuru	https://paracuru.ce.gov.br	https://paracuru.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Paraipaba	https://www.paraipaba.ce.gov.br	https://www.paraipaba.ce.gov.br/acessoainformacao.php

APÊNDICE C - SITE OFICIAL E PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS (2024) (CONCLUSÃO).

Região Metro.	Município	Link do sítio oficial	Link do portal de transparência
Fortaleza	Pindoretama	https://pindoretama.ce.gov.br	https://pindoretama.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	São Gonçalo do Amarante	https://www.saogoncalodoamarante.ce.gov.br/	https://www.saogoncalodoamarante.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	São Luís do Curu	https://www.saoluisdocuru.ce.gov.br	https://www.saoluisdocuru.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Fortaleza	Trairi	https://www.trairi.ce.gov.br	https://www.trairi.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Alcântaras	https://alcantaras.ce.gov.br	https://alcantaras.ce.gov.br/acesso-a-informacao
Sobral	Cariré	https://carire.ce.gov.br	https://carire.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Coreaú	https://www.coreau.ce.gov.br	https://www.coreau.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Forquilha	https://www.forquilha.ce.gov.br	https://www.forquilha.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Frecheirinha	https://www.frecheirinha.ce.gov.br	https://www.frecheirinha.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Graça	https://www.graca.ce.gov.br	https://www.graca.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Groaíras	https://www.groairas.ce.gov.br/site	https://www.groairas.ce.gov.br/transparencia
Sobral	Massapê	https://www.massape.ce.gov.br	https://www.massape.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Meruoca	https://www.meruoca.ce.gov.br	https://www.meruoca.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Moraújo	https://www.moraujo.ce.gov.br	https://www.moraujo.ce.gov.br/recdesp
Sobral	Mucambo	https://mucambo.ce.gov.br	https://mucambo.ce.gov.br/transparencia/
Sobral	Pacujá	https://www.pacuja.ce.gov.br	https://www.pacuja.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Reriutaba	https://www.reriutaba.ce.gov.br	https://www.reriutaba.ce.gov.br/transparencia.php
Sobral	Santana do Acaraú	https://www.santanadoacarau.ce.gov.br	https://www.santanadoacarau.ce.gov.br/acessoainformacao.php
Sobral	Senador Sá	https://senadorsa.ce.gov.br	https://senadorsa.ce.gov.br/transparencia/
Sobral	Sobral	https://sobral.ce.gov.br	https://transparencia.sobral.ce.gov.br
Sobral	Varjota	https://varjota.ce.gov.br	https://varjota.ce.gov.br/acessoainformacao.php

Fonte: Elaborado pelo autor.

**APÊNDICE D – SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (SIC) DOS
MUNICÍPIOS ANALISADO**

Região Metrop.	Município	SIC físico	SIC virtual	E-mail
Cariri	Barbalha	Sim	Não	Não funciona
Cariri	Caririaçu	Sim	Sim	prefeituramcaririacu@hotmail.com
Cariri	Crato	Sim	Sim	ouvidoria@crato.ce.gov.br
Cariri	Farias Brito	Sim	Não	Não funciona
Cariri	Jardim	Sim	Não	Não funciona
Cariri	Juazeiro do Norte	Sim	Sim	ouvidoria@juazeiro.ce.gov.br
Cariri	Missão Velha	Sim	Não	Não funciona
Cariri	Nova Olinda	Sim	Sim	ouvidoria@novaolinda.ce.gov.br
Cariri	Santana do Cariri	Sim	Sim	ouvidoriasantanadocariri@gmail.com
Fortaleza	Aquiraz	Não	Sim	Não localizado
Fortaleza	Cascavel	Sim	Sim	ouvidoria@cascavel.ce.gov.br
Fortaleza	Caucaia	Sim	Sim	ouvidoriageral@caucaia.ce.gov.br
Fortaleza	Chorozinho	Sim	Não	Não funciona
Fortaleza	Eusébio	Sim	Sim	prefeitura@eusebio.ce.gov.br
Fortaleza	Fortaleza	Sim	Sim	informacao.esic@cgm.fortaleza.ce.gov.br
Fortaleza	Guaiúba	Sim	Sim	guaiuba.ouvidora@gmail.com
Fortaleza	Horizonte	Sim	Sim	ouvidoria@horizonte.ce.gov.br
Fortaleza	Itaitinga	Sim	Sim	ouvidoria@itaitinga.ce.gov.br
Fortaleza	Maracanaú	Sim	Sim	ouvidoriageral@maracanau.ce.gov.br
Fortaleza	Maranguape	Não	Não	Não localizado
Fortaleza	Pacajus	Sim	Sim	Não localizado
Fortaleza	Pacatuba	Sim	Sim	ouvidoria@pacatuba.ce.gov.br
Fortaleza	Paracuru	Sim	Sim	ouvidoria@paracuru.ce.gov.br
Fortaleza	Paraipaba	Sim	Sim	ouvidoria@paraipaba.ce.gov.br
Fortaleza	Pindoretama	Sim	Sim	ouvidoria@pindoretama.ce.gov.br
Fortaleza	São Gonçalo do Amarante	Sim	Sim	ouvidoria@saogoncalodoamarante.ce.gov.br
Fortaleza	São Luís do Curu	Sim	Sim	esic@saoluisdocuru.ce.gov.br
Fortaleza	Trairi	Sim	Sim	ouvidoriatrairi2021@gmail.com
Sobral	Alcântaras	Sim	Sim	ouvidoriaecontroladoria@alcantaras.ce.gov.br
Sobral	Cariré	Sim	Sim	ouvidoria@carire.ce.gov.br
Sobral	Coreaú	Sim	Sim	ouvidoriapalmacoreau@hotmail.com
Sobral	Forquilha	Sim	Sim	ouvidoria@forquilha.ce.gov.br
Sobral	Frecheirinha	Sim	Sim	ouvidoria@frecheirinha.ce.gov.br
Sobral	Graça	Sim	Sim	ouvidoria@graca.ce.gov.br
Sobral	Groaíras	Não	Sim	Não localizado
Sobral	Massapê	Sim	Sim	ouvidoria@massape.ce.gov.br
Sobral	Meruoca	Sim	Sim	ouvidoria.meruoca@meruoca.ce.gov.br
Sobral	Moraújo	Não	Não	ouvidoria@moraujo.ce.gov.br
Sobral	Mucambo	Sim	Não	Não funciona
Sobral	Pacujá	Sim	Sim	ouvidoria@pacuja.ce.gov.br
Sobral	Reritaba	Sim	Não	Não funciona
Sobral	Santana do Acaraú	Sim	Sim	ouvidoria@santanadoacarau.ce.gov.br
Sobral	Senador Sá	Não	Não	Não localizado
Sobral	Sobral	Sim	Sim	ouvidoria@sobral.ce.gov.br
Sobral	Varjota	Sim	Sim	ouvidoria@varjota.ce.gov.br

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE E – RESPOSTAS AOS PEDIDOS DE INFORMAÇÃO

RM	Município	O pedido 1 foi enviado com sucesso e obteve resposta?	O pedido 2 foi enviado com sucesso e obteve resposta?	O pedido 3 foi enviado com sucesso e obteve resposta?
Cariri	Barbalha	Não	Não	Não
Cariri	Caririaçu	Não	Não	Não
Cariri	Crato	Sim	Não	Sim
Cariri	Farias Brito	Não	Não	Não
Cariri	Jardim	Não	Não	Não
Cariri	Juazeiro do Norte	Sim	Não	Sim
Cariri	Missão Velha	Não	Não	Não
Cariri	Nova Olinda	Não	Não	Não
Cariri	Santana do Cariri	Não	Não	Não
Fortaleza	Aquiraz	Não	Não	Sim
Fortaleza	Cascavel	Não	Não	Não
Fortaleza	Caucaia	Sim	Não	Sim
Fortaleza	Chorozinho	Não	Não	Não
Fortaleza	Eusébio	Não	Não	Não
Fortaleza	Fortaleza	Sim	Sim	Sim
Fortaleza	Guaiúba	Sim	Não	Sim
Fortaleza	Horizonte	Não	Não	Não
Fortaleza	Itaitinga	Sim	Não	Não
Fortaleza	Maracanaú	Não	Não	Não
Fortaleza	Maranguape	Não	Não	Não
Fortaleza	Pacajus	Sim	Não	Sim
Fortaleza	Pacatuba	Sim	Não	Sim
Fortaleza	Paracuru	Sim	Não	Sim
Fortaleza	Paraipaba	Não	Não	Não
Fortaleza	Pindoretama	Não	Não	Não
Fortaleza	São Gonçalo do Amarante	Sim	Não	Sim
Fortaleza	São Luís do Curu	Não	Não	Não
Fortaleza	Trairi	Sim	Não	Sim
Sobral	Alcântaras	Não	Não	Não
Sobral	Cariré	Sim	Não	Sim
Sobral	Coreaú	Não	Não	Não
Sobral	Forquilha	Não	Não	Não
Sobral	Frecheirinha	Não	Não	Não
Sobral	Graça	Não	Não	Não
Sobral	Groaíras	Não	Não	Não
Sobral	Massapê	Sim	Não	Não
Sobral	Meruoca	Sim	Não	Sim
Sobral	Moraújo	Não	Não	Não
Sobral	Mucambo	Não	Sim	Não
Sobral	Pacujá	Não	Não	Não
Sobral	Reritaba	Não	Não	Não
Sobral	Santana do Acaraú	Não	Não	Não
Sobral	Senador Sá	Não	Não	Não
Sobral	Sobral	Sim	Sim	Sim
Sobral	Varjota	Não	Não	Não

Fonte: Elaborado pelo autor.