



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**  
**MESTRADO ACADÊMICO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**LEILSON VANDERSON BARBOSA DA SILVA**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: UM ESTUDO DO  
NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO DO  
ESTADO DE PERNAMBUCO**

**RECIFE**

**2017**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**  
**MESTRADO ACADÊMICO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**LEILSON VANDERSON BARBOSA DA SILVA**

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: UM ESTUDO DO  
NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO DO  
ESTADO DE PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco para fins de obtenção do título de mestre em ciências contábeis.

**Orientador:** Prof. Dr. Aldemar de Araújo Santos

**RECIFE**

**2017**

Catálogo na Fonte  
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

S5861

Silva, Leilson Vanderson Barbosa da

Lei de acesso à informação e controle social: um estudo do nível de transparência dos órgãos do Poder Executivo do Estado de Pernambuco / Leilson Vanderson Barbosa da Silva. - 2017.

112 folhas: il. 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Aldemar de Araújo Santos.

Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2017.

Inclui referências e apêndices.

1. Controle social. 2. Transparência na administração pública. 3. Sistema de informação gerencial. I. Santos, Aldemar de Araújo (Orientador). II. Título.

657 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA 2017 – 037)

LEILSON VANDERSON BARBOSA DA SILVA

**LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: UM ESTUDO DO  
NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Aprovado em: 26/01/2017.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Aldemar de Araújo Santos (Orientador)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Alexandre Stamford da Silva (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Nadi Helena Presser (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Pernambuco

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, que sempre me guiou pelos bons caminhos da vida. Sempre serei eternamente grato. Que suas bênçãos estejam sempre presentes em minha vida. Que eu sempre possa agradecer e nunca reclamar.

Agradeço à minha família: Vanda (avó), Vandelma (mãe), Letícia (irmã) e Marciel (companheiro), por toda força, carinho, atenção e amor. Sem vocês eu não conseguiria sonhar e chegar tão alto. Muito obrigado por tudo! Serei eternamente grato a vocês. Meu amor por vocês é infinito. É de vocês que eu tiro força quando acredito que não posso mais. É por vocês que construo e continuarei construindo um futuro melhor para nós.

À minha avó (*in memoriam*), que com todo amor e carinho sempre me apoiou nos estudos e, apesar de não ter o mínimo grau de instrução, sempre se posicionava a favor da educação, incentivando nos meus estudos e acompanhando (mesmo que do céu) cada conquista minha. Muito obrigado, meu Deus, pelo privilégio de ter nascido e convivido com esta mulher. Te amo, 'voinha'!

A você, Marciel, agradeço por sempre acreditar em mim, sempre estar ao meu e me incentivar. Sua força e companhia me fizeram chegar até esta conquista. Te amo!

Agradeço ao meu pai (Leonardo) por todo apoio dado e por acreditar na minha carreira acadêmica. Obrigado por tudo. Te amo.

Agradeço também ao meu orientador, Prof. Dr. Aldemar de Araújo Santos, por acreditar em mim e no meu trabalho, me incentivar e cobrar sempre mais do que eu acreditara que poderia entregar. Sua atenção para comigo foi fundamental para o desenvolvimento deste trabalho. Suas palavras de credulidade e força foram fonte de inspiração. Não saberia nunca como agradecer-lo. Sorte a minha tê-lo encontrado nessa caminhada. Muito obrigado, professor! Muito obrigado mesmo!

Em especial, agradeço a Professora Umbelina Lagioia (a tia), pelas palavras de carinho, ânimo e de força, nunca me deixando desistir em nenhum momento dessa longa jornada. A senhora é uma fonte de inspiração para mim.

João Gabriel e Tiago (Doutorandos), aí vai meu muito obrigado a vocês. Obrigado pelas leituras, pelas ajudas, por despenderem tanto tempo em prol da melhoria deste trabalho. O que vocês fizeram não tem preço, mas merece, no mínimo, meus sinceros agradecimentos. MUITO OBRIGADO!

Aos amigos que conquistei no mestrado, vocês foram essenciais nessa caminhada. Agradeço a Deus a oportunidade de compartilhar bons e maus momentos com vocês. Rayssa, Rubiana, Andressa, Maurício, Flávio (obrigado pelas leituras da parte quantitativa, risos), Clariovaldo, Isabella (sua paciência e boa vontade foram importantes para mim nessa caminhada, minha amiga), Anderson, Jean, Felipe, Manu, Luciana e Francis (muito obrigado, amigo!).

Aos amigos que fiz de outras turmas também, em especial a Nadielli Galvão, Priscila Milfont e Juliana Araújo. Meninas, vocês não têm noção do quanto aprendi conversando e compartilhando conhecimentos com vocês. Muito obrigado!

Aos professores do PPGCC/UFPE, por todo apoio dado, pelas orientações, pelos ensinamentos e por estarem sempre dispostos a ajudar. Vocês fazem a diferença na vida de muitas pessoas. Em especial, deixo meus sinceros agradecimentos ao professor PhD. Luiz Miranda. O senhor é uma fonte de aprendizado. Muito obrigado!

Agradeço aos professores que tive a oportunidade de aprender muito mais sobre a área acadêmica e a contabilidade através de suas disciplinas: Cláudio Wanderley, Lilian Outtes, Raimundo Nonato, Umbelina Lagioia, Luiz Miranda, Ricardo Malagueños e Aldemar Araújo. A vocês serei eternamente grato.

Por fim, e não menos importante, agradeço à banca de qualificação, na pessoa da professora Nadi Presser e do professor Alexandre Stamford. Vossas contribuições enriqueceram muito o estudo. Muito obrigado pelas colocações e ajuda no início da construção deste trabalho.

Maria, Maria  
É o som, é a cor, é o suor  
É a dose mais forte e lenta  
De uma gente que ri quando deve chorar  
E não vive, apenas aguenta  
Lêre, lare, lêre, lare. lêre, larê

Mas é preciso ter força  
É preciso ter raça  
É preciso ter gana sempre  
Quem traz no corpo uma marca

Maria, Maria  
Mistura a dor e a alegria  
Mas é preciso ter manha  
É preciso ter graça  
É preciso ter sonho sempre  
Quem traz na pele essa marca  
Possui a estranha mania  
De ter fê na vida

**(Maria, Maria - Milton Nascimento)**

## RESUMO

Este estudo investigou o nível de transparência ativa e passiva dos órgãos do Poder Executivo do Estado de Pernambuco, através da divulgação das informações exigidas pela Lei de Acesso à Informação, nos portais de transparência do Estado. O objetivo da pesquisa foi responder a seguinte questão: *Qual o nível de transparência dos órgãos estaduais do poder executivo do Estado de Pernambuco, no que diz respeito às informações de transparência ativa e passiva, previstas na Lei de Acesso à Informação do Estado, no período de 2013 a 2015?* A pesquisa foi realizada através do acesso ao portal da transparência e do site da LAI, do Estado de Pernambuco, tendo como período os anos de 2013, 2014 e 2015. Fizeram parte da amostra da pesquisa 62 entidades, entre fundações, autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas. Para a transparência ativa foi realizada uma análise quantitativa, com a utilização da técnica de dados em painel. Para a transparência passiva foi utilizada uma análise qualitativa, com a utilização da análise descritiva. Com base nos resultados encontrados identificou-se que, em média, 9% dos órgãos divulgaram as informações exigidas pela LAI, no que diz respeito à transparência ativa, em sua totalidade. No *ranking* proposto, verificou-se que órgãos como a ATI, SDEC e a SEMAS, ocuparam o topo durante os três períodos, com publicação de 100%, um nível considerado ‘muito alto’. Por outro lado, entidades como o PROCON, VICE GOVERNADORIA e o CTM, estão entre os órgãos menos transparentes, apresentando um nível de transparência ativa de 36,30%, considerado ‘muito baixo’. Com a análise realizada através de dados em painel, verificou-se que a variável ‘RG’ (Relatório de Gestão) mostrou uma relação com a variável dependente (ITAPE) significativa ao nível de 1%. No que diz respeito à transparência passiva, identificou-se que o ano de 2014 apresentou o melhor nível médio de transparência (83%). Analisou-se também que o maior número de solicitações realizadas aos órgãos públicos do Estado de Pernambuco tem como perfil a pessoa física do gênero masculino. Sendo assim, conclui-se que ainda há uma necessidade por parte dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco de divulgar as informações exigidas pela LAI, no que diz respeito à transparência ativa, bem como o cumprimento dos prazos exigidos pela mesma Lei, quando se refere à transparência passiva.

**Palavras-chave:** Controle Social. Transparência. Lei de Acesso à Informação. Pernambuco.

## ABSTRACT

This study investigated the level of active and passive transparency of agencies of the Executive Branch of the state of Pernambuco, through the disclosure of the information required by the Access to Information Act, in the State transparency portals. The objective of the research was to answer the following question: *What is the level of transparency of the state organs of the executive branch of the State of Pernambuco, about information on active and passive transparency, provided for in the Law on Access to State Information, in the period from 2013 to 2015?* The research was conducted through access to the portal of transparency and the website of the LAI (Access to Information Act), in the state of Pernambuco, considering as period the years 2013, 2014 and 2015. Composed the sample 62 entities, among foundations, autarchies, mixed-economy societies and public companies. A quantitative analysis for the active transparency was done, using the panel data technique. For passive transparency, a qualitative analysis was made, using content analysis. Based on the results found, it was identified that, on average, 9% of the organs publicized the required information by the LAI, regarding active transparency, in its entirety. It was found that, in the proposed ranking, organs such as the ATI, SDEC and a SEMAS, occupied the top during the three periods, with publication of 100%, a level considered 'very high'. On the other hand, entities such as PROCON, VICE GOVERNADORIA and the CTM, are among the least transparent agencies, presenting a level of active transparency of 36.30%, considered 'very low'. With the analysis performed through panel data, it was verified that the variable RG (Management Report) showed a significant relationship with the dependent variable (ITAPE) at the 1% level. With regard to passive transparency, it was identified that the year 2014 had the best average level of transparency (83%). It was also analyzed that the greatest number of requests made to the public agencies of the State of Pernambuco has, as profile, the physical person of the masculine gender. Therefore, it is concluded that there is still a need on the part of the executive branch of the State of Pernambuco to disclose the information required by LAI, regarding the active transparency, as well as compliance with the deadlines required by the same Law when regarding passive transparency.

**Keywords:** Social Control. Transparency. Access to information Act. Pernambuco.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 01:</b> Peças orçamentárias.....	27
<b>Figura 02:</b> Quadro histórico dos normativos que ampliam o direito de acesso à informação no Brasil.....	31
<b>Figura 03:</b> Ilustração de Transparência ativa e passiva.....	33
<b>Figura 04:</b> 08 (oito) passos para ter acesso à informação de acordo com a Lei de Acesso à Informação.....	36

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01:</b> Nível de transparência por classificação – 2013.....	59
<b>Gráfico 02:</b> Nível médio de transparência por grupo de órgãos – 2013.....	60
<b>Gráfico 03:</b> Tendência do nível de transparência – 2014.....	64
<b>Gráfico 04:</b> Nível médio de transparência por grupo de órgãos – 2014.....	65
<b>Gráfico 05:</b> Tendência do nível de transparência – 2015.....	67
<b>Gráfico 06:</b> Nível médio de transparência por grupo de órgãos – 2015.....	69
<b>Gráfico 07:</b> Evolução do nível de transparência passiva – 2013.....	76
<b>Gráfico 08:</b> Comparação do nível de transparência passiva (2013-2014).....	78
<b>Gráfico 09:</b> Comparação do nível de transparência passiva (2013-2014-2015).....	80
<b>Gráfico 10:</b> Evolução do número de solicitações de informações por ano (2013-2014-2015)..	81

## LISTA DE QUADROS E EQUAÇÕES

<b>Quadro 01:</b> Prazos para cumprimento da LC 131/2009.....	30
<b>Quadro 02:</b> Informações obrigatórias de Transparência Ativa exigidas pela Lei de Acesso à Informação.....	35
<b>Quadro 03:</b> Adoção dos países à lei de acesso à informação.....	37
<b>Quadro 04:</b> Estudos anteriores internacionais.....	39
<b>Quadro 05:</b> Estudos anteriores nacionais.....	41
<b>Quadro 06:</b> Teses e Dissertações Nacionais sobre a LAI.....	43
<b>Quadro 07:</b> Composição da Amostra da Pesquisa.....	46
<b>Quadro 08:</b> Órgãos excluídos da amostra.....	47
<b>Quadro 09:</b> Informações exigidas pela LAI – Transparência Ativa.....	48
<b>Quadro 10:</b> Variáveis da pesquisa – Transparência Ativa.....	53
<b>Quadro 11:</b> Órgãos excluídos da análise de ‘Dados em Painel’.....	55
<b>Equação 01:</b> Índice de Transparência Ativa Pública Estadual .....	53
<b>Equação 02:</b> Modelo de regressão para transparência ativa.....	54
<b>Equação 03:</b> Nível de Transparência Passiva.....	56

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 01:</b> Publicação das exigências do item “Institucional”.....	49
<b>Tabela 02:</b> Publicação das exigências do item “Convênios”.....	50
<b>Tabela 03:</b> Classificação do nível de divulgação.....	53
<b>Tabela 04:</b> Modelo de análise descritiva da transparência passiva.....	56
<b>Tabela 05:</b> Nível de divulgação por classificação – Transparência ativa – 2013.....	58
<b>Tabela 06:</b> Estatística descritiva por categoria de órgão – 2013.....	60
<b>Tabela 07:</b> Órgãos mais transparentes de 2013.....	61
<b>Tabela 08:</b> Órgãos menos transparentes – 2013.....	62
<b>Tabela 09:</b> Nível de divulgação por classificação – Transparência ativa – 2014.....	63
<b>Tabela 10:</b> Estatística descritiva - Transparência ativa – 2014.....	64
<b>Tabela 11:</b> Órgãos mais transparentes em 2014.....	65
<b>Tabela 12:</b> Órgãos menos transparentes – 2014.....	66
<b>Tabela 13:</b> Nível de divulgação por classificação – Transparência ativa – 2015.....	68
<b>Tabela 14:</b> Estatística descritiva – Transparência ativa – 2015.....	68
<b>Tabela 15:</b> Órgãos mais transparentes – 2015.....	69
<b>Tabela 16:</b> Órgãos menos transparentes – 2015.....	70
<b>Tabela 17:</b> Estimativa baseada nos dados ponderados.....	72
<b>Tabela 18:</b> Estimativa do nível de transparência ativa com base nos efeitos aleatórios.....	73
<b>Tabela 19:</b> Nível de transparência passiva – 2013.....	75
<b>Tabela 20:</b> Perfil dos demandantes – Transparência passiva – 2013.....	76
<b>Tabela 21:</b> Nível de transparência passiva – 2014.....	78
<b>Tabela 22:</b> Perfil dos demandantes – Transparência passiva – 2014.....	79
<b>Tabela 23:</b> Nível de transparência Passiva – 2015.....	80
<b>Tabela 24:</b> Perfil dos demandantes – Transparência passiva – 2015.....	81

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**ADMDIR** – Administração Direta

**AUT** – Autarquia

**BDTD** – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações

**BP** – Burocracia Pública

**CAPES** – Comissão

**CFC** – Conselho Federal de Contabilidade

**CGU** – Controladoria-Geral da União

**ECONMIST** – Empresa de Economia Mista

**EMPRPUB** – Empresa Pública

**FGV** – Fundação Getúlio Vargas

**FUND** – Fundações

**ITAPE** – Índice de Transparência Ativa Estadual

**LAI** – Lei de Acesso à Informação

**LC** – Lei Complementar

**LDO** – Lei de Diretrizes Orçamentárias

**LOA** – Lei Orçamentária Anual

**LRF** – Lei de Responsabilidade Fiscal

**MQO** – Mínimos Quadrados Ordinários

**NBCASP** – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público

**NTp** – Nível de Transparência Passiva

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**ORC** – Orçamento

**PAI** – Pedido de Acesso à Informação

**PF** – Pessoa Física

**PGE** – Procuradoria Geral do Estado

**PJ** – Pessoa Jurídica

**PPA** – Plano Plurianual

**REC** – Receitas

**RG** – Relatório de Gestão

**SCGE** – Secretaria da Controladoria-Geral do Estado

**SIC** – Sistema de Informação ao Cidadão

**TCE-PE** – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

**TIC** – Tecnologia da Informação e Comunicação

**TSE** – Tribunal Superior Eleitoral

**UDESC** – Universidade Estadual de Santa Catarina

**UFMG** – Universidade Federal de Minas Gerais

**UNISINOS** – Universidade Vale dos Sinos

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>15</b>
1.1	Caracterização do problema	17
1.2	Objetivos	19
1.2.1	Objetivo geral	19
1.2.2	Objetivos específicos	19
1.3	Justificativa	19
<b>2</b>	<b>REVISÃO DA LITERATURA</b>	<b>22</b>
2.1	Contabilidade e controle da Administração Pública no Brasil	22
2.2	Controle social e transparência na gestão pública	27
2.2.1	Transparência na gestão pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal	28
2.3	Lei de Acesso à Informação no Brasil	31
2.3.1	Lei de Acesso à Informação em Pernambuco	33
2.3.2	Lei de Acesso à Informação em outros países	36
2.4	Estudos anteriores	38
2.4.1	Estudos anteriores internacionais	38
2.4.2	Estudos anteriores nacionais	40
2.4.3	Teses e dissertações nacionais anteriores	42
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b>	<b>45</b>
3.1	População e amostra	45
3.2	Coleta de dados	46
3.2.1	Transparência ativa	47
3.2.1.1	Institucional	48
3.2.1.2	Ações e programas	48
3.2.1.3	Auditorias	48
3.2.1.4	Convênios	49
3.2.1.5	Execução orçamentária e financeira	49
3.2.1.6	Licitações	49
3.2.1.7	Contratos	50
3.2.1.8	Servidores	50
3.2.1.9	Perguntas frequentes	50
3.2.1.10	Serviço de informação ao cidadão	50
3.2.1.11	Informações classificadas	50
3.2.2	Transparência passiva	51
3.3	Análise dos dados	51
3.3.1	Transparência ativa	51

3.3.2	Análise estatística dos dados .....	52
3.3.2.1	Transparência Passiva .....	55
<b>3.4</b>	<b>Limitações da pesquisa .....</b>	<b>56</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>57</b>
<b>4.1</b>	<b>Análise dos resultados da transparência ativa.....</b>	<b>57</b>
4.1.1	Análise descritiva – Transparência ativa - 2013.....	57
4.1.2	Análise descritiva – Transparência ativa - 2014.....	62
4.1.3	Análise descritiva – Transparência ativa – 2015.....	67
<b>4.2</b>	<b>Análise ‘dados em painel’ da transparência ativa.....</b>	<b>71</b>
<b>4.3</b>	<b>Transparência passiva .....</b>	<b>74</b>
4.3.1	Análise da transparência passiva – 2013 .....	75
4.3.2	Análise da transparência passiva – 2014.....	77
4.3.3	Análise da transparência passiva – 2015 .....	80
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>83</b>
<b>5.1</b>	<b>Sugestões de futuras pesquisas.....</b>	<b>87</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>88</b>
	<b>APÊNDICE .....</b>	<b>96</b>
	<b>Apêndice 01: Relação da amostra dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco ....</b>	<b>96</b>
	<b>Apêndice 02: Nível de transparência ativa por órgão e ano.....</b>	<b>99</b>
	<b>Apêndice 03: Banco de Dados – Transparência ativa - 2013 .....</b>	<b>101</b>
	<b>Apêndice 04: Banco de Dados – Transparência Ativa - 2014.....</b>	<b>104</b>
	<b>Apêndice 05: Banco de Dados – Transparência Ativa - 2015.....</b>	<b>107</b>

## 1. INTRODUÇÃO

É notório, nas últimas décadas, que os governos de diversos países têm adotado leis que dão ao cidadão o acesso às informações da gestão pública. Tal adoção tem levado esses governos a realizarem grandes reformas institucionais, uma vez que o cidadão e os órgãos governamentais e não governamentais têm solicitado, com frequência, informações decorrentes da gestão dos recursos públicos.

Segundo Tyler (1998) essa evidenciação acontece, normalmente, em países considerados democráticos, onde acredita-se que a legitimidade deve estar baseada na confiança dos cidadãos, que elegeram seus representantes e administradores do governo, a fim de implementar a vontade do povo.

Essa confiança é construída e mantida por uma complexa rede de relações entre informação, transparência, responsabilidade e participação. Teóricos políticos e de informação têm igualmente reconhecido que as democracias dependem de informações para funcionarem de verdade e de direito. (SAYOGO e HARRISON, 2014). Nesse sentido, Norris (2001), afirma que a informação é a moeda de troca nos sistemas democráticos, onde os governantes apresentam aos cidadãos como estão investindo o dinheiro arrecadado deles.

Com base nas questões apresentadas, pode-se entender que a transparência dos órgãos públicos, sejam eles da administração direta ou indireta, se materializa por meio dos acessos da sociedade às informações, fazendo com que ela exerça, assim, seu papel de controlador e fiscalizador do trabalho de seus representantes, bem como das contas públicas.

Antes, com acesso restrito a tecnologia, era mais difícil a realização dessa publicidade, uma vez que uma quantidade mínima de meios de comunicação dificultava. Na atualidade, o avanço tecnológico trouxe consigo uma cobrança maior por parte da população para que as contas públicas fossem evidenciadas, uma vez que não há mais limitações para essa prestação de contas. Todavia, a transparência da gestão dos recursos públicos ainda se encontra em um estágio inicial, tendo em vista que “a divulgação dessas informações se dá em um ambiente cultural e político marcado por ideologias e interesses diversos” (SILVA, 2009, p. 340).

No contexto brasileiro, o acesso à informação das contas dos órgãos públicos está previsto, inicialmente, no art. 37 da Constituição Federal, onde já era dito que “a administração pública, direta ou indireta, de qualquer dos poderes da União, Estado, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

De acordo com Florini (2007), a transparência da informação é descrita como uma condição na qual os cidadãos tenham acesso aos dados e documentos que incidem sobre as ações e decisões tomadas pelos atores governamentais. Acrescendo a esse pensamento, McGee e Gaventa (2011), a publicação de informações torna-se fundamental para que a sociedade detecte indícios de corrupção, e consiga assim responsabilizar os culpados por tal.

No Brasil, não se pode afirmar que medidas cabíveis não estão sendo tomadas para que essa divulgação aconteça de modo mais efetivo, tendo em vista que instrumentos legais estão em vigor (Lei Complementar no 101/2000, Lei Complementar no 131/2009 e Lei no 9.755/1998), cobrando do ente público uma maior agilidade e maior completude na transparência. (CRUZ, *et al.*, 2012). Todavia, apenas a divulgação não pode ser considerada como suficiente, devendo ser cobrado dos representantes escolhidos ações efetivas de combate à corrupção.

De acordo com Silva e Rue (2014), “O direito de acesso às informações públicas surge como pauta atual nas discussões relativas à promoção da transparência por parte do Estado e ao exercício ativo da cidadania. ”, corroborando assim com o entendimento de Bowie (1990) e Bimber (2003), onde destacam que as prestações de contas por parte do governo refrescam a democracia, tornando-o assim legítimo.

Os governos considerados democráticos, por muitas vezes, ficam aquém de satisfazer as expectativas dos seus cidadãos, dando origem, assim, a exigências de transparência. Isso tem sido descrito como um remédio "para as deficiências e operações do governo, onde o governo se diz ser democrático, mas encontra-se sempre aquém da sua retórica". (BIRKINSHAW, 2006, p. 48)

No sentido de garantir o direito da sociedade, Mendel (2009) afirma que diversos órgãos internacionais cuja responsabilidade é de proteção aos direitos humanos, tem reconhecido que o cidadão comum deve ter o direito de acesso à informação pública garantido, exigindo dos países que eles criem uma legislação específica de modo a assegurar tal direito.

Seguindo essa tendência, o Brasil, que já havia criado instrumentos legais em favor da transparência, em 2011, criou sua própria Lei de Acesso à Informação (LAI). A referida Lei surgiu como forma de garantir o direito da sociedade de obter acesso às informações do setor público, através da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, fazendo o Brasil integrar ao grupo de países que já haviam criado tal instrumento legal, “além de atender também aos clamores internacionais de várias agências, dentre elas a Organização das Nações Unidas. ” (SILVA e RUE, 2014, p. 4)

Fazendo com que os órgãos públicos assumam o papel de fornecer informações aos cidadãos, a LAI subdividiu essas informações em duas grandes categorias: Transparência Ativa e Transparência Passiva. A transparência ativa é aquela que é de cunho obrigatório, e que deve estar disponível para o cidadão. Já a transparência passiva, é de natureza complementar, todavia, essas informações precisam ser demandadas pela sociedade aos órgãos públicos, para que se possa ter acesso a elas.

Além das informações da transparência ativa e passiva, a LAI também assegura aos órgãos o direito de não fornecer informações consideradas sigilosas. Os órgãos públicos, através de um comitê instituído por Lei, classificarão quais informações podem ser consideradas como sigilosas e por quanto essas informações devem permanecer em sigilo.

### **1.1 Caracterização do problema**

A necessidade recente da sociedade de que as informações referentes à gestão pública estejam disponíveis, levou o governo a implementar, através da TIC (tecnologia da informação e comunicação), o acesso a tais informações em portais eletrônicos, tornando, cada vez mais viável a disseminação delas.

Sendo assim, a divulgação das informações através da internet, segundo Bertot *et al.*, (2010), Fung, (2006) e Margetts, (2006), tem aumentado o escopo e o alcance da transparência, com menos custos, além de criar novas oportunidades para participação da sociedade.

Nesse sentido, é importante destacar que a transparência dos atos públicos tem relação direta com o aprimoramento da gestão pública, bem como com a qualidade do gasto dos recursos auferidos da sociedade. Quando se fornece à sociedade informações públicas “o Estado permite um escrutínio das premissas adotadas para a elaboração e implantação da política pública analisada naquele momento, algo impensável em sociedades nas quais a assimetria de informação é a regra, e não a exceção, como se pretende na sociedade brasileira.” (GRUMAN, 2012)

A transparência no setor público tem sido adotada em diversos países como um instrumento de validação da democracia. De acordo com Heald, (2003), essa preocupação já existe há meio século na Inglaterra. No entanto, somente na última década do século XX esse conceito adquiriu notoriedade pela sociedade, o que passou a integrá-lo nas agendas governamentais.

No Brasil, na esfera federal, alguns instrumentos legais foram criados para que houvesse a obrigação das entidades públicas em publicarem informações para sociedade. A última lei que fortalece e ratifica tais obrigações é a Lei 12.527, que foi promulgada no dia 18 de novembro de 2011, popularmente conhecida como a Lei de Acesso à Informação. Nela ficam estabelecidos, detalhadamente, diversas obrigações que os entes públicos, sejam eles de economia mista, controlados direta ou indiretamente pela União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, devem evidenciar.

Em conformidade com a legislação supracitada, estados e municípios têm criado seus próprios instrumentos legais. Para esta dissertação, utilizou-se a Lei 14.804, conhecida também como a Lei de Acesso à Informação, criada pelo Estado de Pernambuco, cuja promulgação se deu no dia 29 de outubro de 2012. Tal instrumento tem como objetivo “regular o acesso às informações, no âmbito do Poder Executivo Estadual”. (PERNAMBUCO, 2012)

Ainda de acordo com Lei supracitada, fica estabelecido que o poder executivo estadual deverá garantir o acesso à informação por dois meios de atendimento: à distância e presencial. No atendimento à distância, o acesso se dará através do portal da transparência do Estado de Pernambuco, dos sites dos órgãos que compõem o poder executivo e do sistema de ouvidoria do Estado. (PERNAMBUCO, 2012)

Como forma de classificar as informações exigidas para publicação, o instrumento legal do estado de Pernambuco dividiu-as em dois grandes grupos: Transparência Ativa e Transparência Passiva. Todavia, há uma previsão de que algumas informações não podem ser divulgadas por serem secretas ou ultrassecretas.

Para a transparência ativa, ficam os órgãos obrigados a divulgar informações como a execução orçamentária e financeira, licitações, contratos estrutura organizacional, repasses ou transferências de recursos financeiros e remuneração dos servidores. Já no que tange à transparência passiva, fica a cargo da Ouvidoria Geral do Estado receber e registrar todos os pedidos de acesso à informação (PAI) e repassá-los aos devidos órgãos competentes, além de monitorar a tramitação desses pedidos.

Diante do exposto, este trabalho tem como problema a seguinte indagação: ***Qual o nível de transparência dos órgãos estaduais do poder executivo do Estado de Pernambuco, no que diz respeito às informações de transparência ativa e passiva, previstas na Lei de Acesso à Informação do Estado, no período de 2013 a 2015?***

Sendo assim, para responder à questão de pesquisa, o presente trabalho se utilizou de duas abordagens metodológicas: quantitativa e qualitativa. Como forma de organizar o estudo,

está elencado no tópico 1.2, o objetivo geral e os objetivos específicos, de forma a deixar claro os principais pontos que serão atendidos.

## 1.2 Objetivos

### 1.2.1 Objetivo geral

O objetivo desta pesquisa foi analisar até que ponto os órgãos do poder executivo, do Estado de Pernambuco, estão cumprindo as obrigações previstas na Lei de Acesso a Informação, de publicar as informações de transparência ativa e passiva.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- ✚ Verificar o nível de evidenciação de informações compulsórias (servidores, informações classificadas, convênios, contratos, execução orçamentária e financeira, licitações, ações e programas, institucional, auditoria, perguntas frequentes e serviços de informação ao cidadão), dos órgãos do poder executivo, tendo como critério as informações exigidas na Lei de Acesso à Informação do Estado de Pernambuco;
- ✚ Elaborar um *ranking* dos órgãos mais transparentes, por período, através dos resultados obtidos pela verificação do nível de evidenciação compulsória (Transparência Ativa), dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco;
- ✚ Analisar quantitativamente quais os fatores que influenciam no nível de transparência ativa dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco
- ✚ Verificar o nível de transparência passiva dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco, utilizando as informações dos relatórios estatísticos emitidos pela Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco;
- ✚ Analisar, qualitativamente, através da técnica de análise descritiva, no que tange à transparência passiva, como se apresenta o perfil de acesso à informação.

## 1.3 Justificativa

As tensões existentes entre o poder do governo (seja do executivo, legislativo ou judiciário) e os direitos dos cidadãos, de ter o acesso à informação governamental e conduzir

supervisão civil de seus governos têm sido uma questão social e política de longa data. (NEWELL, 2014).

Está presente na Constituição Federal Brasileira quem está obrigado a realizar a prestação de contas para sociedade, “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988, art. 70, § único) ”.

De acordo com Bairral, Silva e Alves (2015), a transparência da informação do setor público brasileiro só ganhou relevância, na esfera federal, a partir da Lei Complementar nº 101/2000 (que foi a Lei da Responsabilidade Fiscal, onde tinha o foco específico na transparência da gestão fiscal), abrindo espaço para criação de outros normativos legais como a Lei Complementar nº 131/2009 – Lei da Transparência (onde é obrigatória a divulgação das informações públicas em tempo real, como: receitas, despesas, salários dos servidores, convênios, entre outros) e, não menos importante, a criação da LAI – Lei de Acesso a Informação nº 12.527/2011, que tem como objetivo aproximar a relação entre o gestor público e o cidadão.

No Estado de Pernambuco, a Lei de Acesso a Informação surgiu um ano depois da Lei Federal, através do Decreto nº 38.787, de 30 de janeiro de 2012, dispondo sobre o acesso a informações no âmbito do poder Executivo do Estado de Pernambuco.

À medida em que muitos estudos, de cunho nacional e internacional, têm um foco maior no nível de transparência entre os municípios de um mesmo Estado, o presente estudo tem como proposta verificar o nível de transparência de um único Estado – Pernambuco -, através da divulgação de informações obrigatórias previstas em Lei, por órgãos que fazem parte do poder executivo. Esse é um dos pontos positivos e inovadores do trabalho desenvolvido.

De acordo com Silva (2015) a LAI veio como instrumento regulatório do acesso à informação previsto na Constituição Federal, de 1988, art 5, inciso XXXIII. Tal publicidade a que se refere a constituição é referente à parcela dos recursos recebidos pelo Estado e à sua destinação, cabendo aos órgãos e entidades do poder público assegurar a gestão transparente da informação, de forma a proporcionar a sociedade um amplo acesso a ela, além de diminuir a assimetria informacional existente por muito tempo entre agente (gestor público) e o principal (sociedade).

No que diz respeito à demanda da sociedade por informações do setor público, Darbishire (2009) afirma que a sociedade está monitorando as ações governamentais a fim de responsabilizá-los pela maneira com que estão gastando os recursos públicos e, isso tem sido

um fator motivador para que aconteça a transparência dessas informações de maneira mais ativa. Por parte dos governos, a resposta a esse anseio está vindo em forma de Leis de Acesso à Informação.

Não diferente da visão de Darbshire (2009), Slomski (2010) afirma que quanto mais a sociedade se envolver nas questões de governança pública, mas se terá uma gestão focada na eficiência e na eficácia dos gastos públicos. E, a partir do momento que o cidadão toma posse dessas informações, ele terá mais segurança para eleger seus representantes.

Sendo este um dos pontos de relevância da pesquisa, o trabalho buscará avaliar, de que maneira os órgãos do Poder Executivo do Estado de Pernambuco estão divulgando as informações, de forma a assegurar o direito de acesso às informações por parte dos cidadãos.

A pesquisa visa contribuir, no campo da ciência, apresentado uma metodologia e resultados que complementam estudos já realizados na área de transparência do setor público. Todavia, ela avança em relação às outras, quando leva em consideração a obrigatoriedade de informações previstas na Lei de Acesso à Informação, que no âmbito federal teve sua criação no ano de 2011, e, no Estado de Pernambuco, localidade escolhida para o trabalho, no ano de 2012.

No campo prático, essa pesquisa teve como objetivo contribuir para que entidades públicas possam se utilizar dessa metodologia, bem como aprimorá-la, para melhor prestar contas à sociedade. Podendo ela (a metodologia) ser utilizada, também, pelos órgãos de controle das mais diversas esferas, a fim de monitorar os órgãos públicos.

Outro diferencial está presente na amostra escolhida: quase todos os trabalhos nacionais têm como amostra os municípios acima de 50.000 habitantes (mais populosos), e outros trabalham com os mais populosos do país. Esta dissertação tomou como base amostral, diferente dos demais estudos, os órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco.

## 2. REVISÃO DA LITERATURA

Esta seção do trabalho está dividida em cinco subseções:

- A primeira retrata um breve histórico da contabilidade pública como instrumento de controle social, antes mesmo de se chegar às legislações específicas de acesso à informação.
- A segunda aborda uma discussão sobre o controle social e a transparência das informações na gestão pública.
- A terceira discute a Lei de Acesso à Informação no Brasil.
- A quarta apresenta os principais aspectos da Lei de Acesso à Informação em outros países.
- Por fim, a quinta realiza uma apresentação de trabalhos similares anteriores, no âmbito nacional e internacional, que serviram de base para construção desta dissertação.

### 2.1 Contabilidade e controle da Administração Pública no Brasil

O Estado surgiu com o intuito de harmonizar e regular a convivência do cidadão (o homem) com os seus semelhantes, de forma a assegurar seus direitos, promovendo assim o bem comum. Essa estrutura, está organizada na forma de governo, e se sustenta por meio da administração pública (AUGUSTINHO, 2013).

Nesse sentido, entende-se que toda e qualquer estrutura de Estado é fomentada pelo recolhimento de tributos realizados à população que o pertence, e, utilizando esses recursos de forma a promover o bem-estar social e bom desenvolvimento econômico e social de uma localidade, seja ela municipal, estadual ou um país, preservando sempre o patrimônio público.

Sobre patrimônio público, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), apresentam, na NBCT 16.2 – Patrimônio e Sistemas Contábeis, instituída pela Resolução CFC nº 1.129/08, a seguinte definição:

Patrimônio Público é o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações. (BRASIL, CFC, 2008)

Como definição sobre o que seria a contabilidade pública, Almeida (1994) afirma que a contabilidade pública é a área da ciência contábil que tem a função de coletar, registrar e controlar todos os fatos e atos que se referem ao patrimônio público, além, claro, de acompanhar as suas variações através da execução orçamentária.

Corroborando com o que diz Almeida (1994), Pires (2002), afirma que a contabilidade pública tem como grande missão realizar o controle do que está previsto no orçamento público com o que é executado, de modo a apresentar as variações ocorridas entre elas, preservando assim o patrimônio público.

De forma complementar e mais atual, no que diz respeito à Contabilidade Pública, Angélico (2015) afirma que ela está constituída como o mais complexo ramo da ciência contábil. Isso se dá pelo fato da restrição que os pesquisadores têm de adentrar e estudar órgãos governamentais. Ainda segundo o autor, a contabilidade pública pode ser dividida em dois grandes grupos: ‘Contabilidade analítica’ e ‘Contabilidade sintética’, e, em um segundo plano, ela está dividida entre a contabilidade financeira, orçamentária, de compensação, industrial e patrimonial.

Por outro lado, na administração pública, esse controle deve ser realizado pelo gestor público. Legalmente, esses gestores têm o dever de prestar contas à sociedade, além de realizar uma boa gestão dos recursos financeiros a eles confiados. Nesse sentido, de acordo com Di Pietro (2001), é de suma importância que a sociedade conheça quem fiscaliza os órgãos públicos. Essa informação se faz necessária pois ela (a sociedade) saberá a quem recorrer em casos de utilização inapropriada do dinheiro público.

Sendo assim, Di Pietro (2001, p. 735), apresenta como é realizado monitoramento das atividades do setor público: "no exercício de suas funções, a Administração Pública sujeita-se a controle por parte dos Poderes Legislativo e Judiciário, além de exercer, ela mesma, o controle sobre os próprios atos".

A fiscalização dos recursos públicos está prevista, inicialmente, na própria Constituição Federal, de 1988. Em seguida, a instrumentalização deste processo se deu, na visão contábil, a partir da Lei 4.320/64, que surgiu como normatizador da elaboração e controle dos “orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.” (SILVA, 2014).

A forma mais comum da população exercer sua função social de monitorar as ações públicas é por meio da disponibilidade de informações do Estado. Esse controle está atrelado ao nível de interesse e cobrança que a população faz aos seus representantes, que foram eleitos para salvaguardar os direitos da sociedade.

Nesse sentido, têm-se a própria constituição federal, em seu artigo primeiro, que diz:

Art. 1.º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político. Parágrafo único.

Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Sobre orçamento público, Angélico (2015) diz que ainda não há uma definição concreta que seja livre de críticas, de modo que essa questão ainda continua aberta a discussões por parte dos estudiosos da área. O autor ainda diz que há três teorias sobre o orçamento público, sendo a primeira trazida por um economista alemão, Hoennel, onde ele diz que o orçamento público nada mais é do que um artefato puramente legal.

A segunda definição é de um constitucionalista francês, Léon Duguit, que afirma que o orçamento tem características de lei, de atos administrativos e cunho contábil. Já a terceira e última, que de acordo com Angélico é a mais difundida, é a visão defendida pelo financista Gaston Jèze, onde ele afirma que o orçamento, aparentemente, pode ser visto como uma lei, todavia, a sua substância não é puramente legal.

Sobre orçamento público, Lima e Castro (2011, p. 09) dizem que:

Orçamento Público é o planejamento feito pela Administração Pública para atender, durante determinado período, aos planos e programas de trabalho por ela desenvolvidos, por meio da planificação das receitas a serem obtidas e pelos dispêndios a serem efetuados, objetivando a continuidade e a melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados à sociedade.

Na visão de Angélico (2015), o orçamento não é, em sua essência, um artefato legal, mas sim um ‘Programa de Trabalho do Poder Executivo’. Programa esse que contém como serão custeados os serviços públicos, planos para realização de investimentos, além de planejar como irá se obter recursos.

Já na visão de Kohama (2010, p.64),

O Orçamento é o processo pelo qual se elabora, expressa, executa e avalia o nível de cumprimento da quase totalidade do programa de governo, para cada período orçamentário. É um instrumento de governo, de administração e de efetivação e execução dos planos gerais de desenvolvimento socioeconômico.

De acordo com o artigo 75 da Lei 4.320/64, o controle da execução orçamentária deve conter:

O controle da Execução Orçamentária segundo a Lei 4.320/64 art.75, compreende:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Somando-se ao conceito de controle externo, Silva (2014) explica que o controle interno também está previsto na Lei 4.320/64, todavia, esse tipo de controle deverá ser realizado pelo poder executivo, “de forma que, anualmente, tal poder preste contas ao poder legislativo”.

Para Giacomoni (2007, p.52)

[...] O maior detalhamento na identificação das origens dos recursos (receitas) e de sua aplicação (despesa) facilita o exercício das competências do Poder Legislativo na avaliação da proposta orçamentária, em sua aprovação e nas atividades de fiscalização e de controle da execução do orçamento. Além disso, possibilita ao próprio Poder Executivo melhores elementos de apoio a contabilização e ao controle interno.

De forma agregadora, o Brasil também criou a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ou seja, a Lei complementar 101/2000. Essa lei veio consolidar, em primeiro momento, a necessidade do cumprimento do que já estava previsto na Constituição Federal, que era a de prestação de contas, para a sociedade, dos órgãos da administração pública.

Todavia, antes de cobrar aos gestores a prestação de contas, a sociedade deve participar, também, da construção do orçamento público. Deve saber quais são as peças orçamentárias, as suas finalidades, e acima de tudo, acompanhar o desenvolvimento das atividades previstas nelas. Sendo assim, a Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco, ilustrou, de forma sintética, quais são essas peças e suas respectivas finalidades. Essa ilustração está prevista na figura 01.

**Figura 01: Peças orçamentárias**



**Fonte:** Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco.

Para Khair (2001), a relevância da Lei está justamente na questão da transparência, da execução e do planejamento no que diz respeito à gestão fiscal das instituições públicas, de forma a torná-la, além de transparente, responsável, no que tange às questões relativas à boa gestão dos recursos públicos.

Ainda antes da promulgação da Lei de Acesso à Informação, o Conselho Federal de Contabilidade – CFC, através do processo de convergência da contabilidade aplicada ao setor público, emitiu alguns normativos a serem seguidos pelas entidades públicas. Tais normativos também levam em consideração que o controle sobre o patrimônio público, de forma geral, leva, diretamente, à evidenciação das informações para a sociedade.

As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, através da publicação da Resolução CFC nº 1.135/08, indica que o controle interno, na administração pública, tem a finalidade de:

- (a) salvaguardar os ativos e assegurar a veracidade dos componentes patrimoniais;
- (b) dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente;
- (c) propiciar a obtenção de informação oportuna e adequada;
- (d) estimular adesão às normas e às diretrizes fixadas;
- (e) contribuir para a promoção da eficiência operacional da entidade;
- (f) auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações.

Como pôde-se observar, a gestão pública, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei 4.320/64, e das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, está preocupada não apenas em gerir recursos públicos, mas, também, em prestar contas à sociedade de como está sendo administrado o dinheiro arrecadado. Somando a essas legislações, e de forma mais detalhada, surge a figura da Lei de Acesso à Informação – LAI, com o intuito de tornar obrigatória a publicidade de informações de natureza financeira e não financeira, quando se trata de entidades públicas.

## 2.2 Controle social e transparência na gestão pública

O controle social tem aumentado gradativamente sobre as contas públicas e junto com ele tem aumentado também a busca dos gestores públicos em promover uma maior transparência das receitas e dos gastos realizados, de modo a preservar o acesso às informações.

Gualazzi (1992) diz que o termo controle advém do latim medieval (*contra-rotulum*), bem como da língua francesa (*contrôle*). Ele afirma ainda que esse termo começou a fazer parte da linguagem jurídica, conforme o tempo ia se passando, passando a possuir diversos significados.

Na busca de estruturar e formar grupos de controle, Pereira (1998) afirma que existem alguns sistemas de controles fundamentais. São eles: controle do mercado, onde está presente o sistema econômico, o controle do Estado, onde estão presentes as leis e, o controle da sociedade civil, onde estão divididos os grupos sociais.

Os problemas que surgem decorrentes da falta de instrumentos de fiscalização e controle por parte dos entes públicos, dificultam a avaliação das atividades que são realizadas pelos gestores públicos e saber ainda se elas atendem ao esperado pela sociedade civil, gerando, a partir daí surge uma clara assimetria informacional, onde o principal (sociedade) não consegue monitorar as ações do agente (gestores públicos), gerando um conflito de interesses (FIGUEIREDO, 2014).

É nesse sentido que Vigoda-Gadot e Meiri (2008), afirmam que no final do século XX, as reformas que tinham como visão a implementação da administração pública gerencial, forma conhecidas como a Nova Gestão Pública (ou New Public Management), integrando valores como inovação, capacidade de resposta e transparência do poder público. Complementando, Slomski (2010) enfoca a questão do cidadão como o principal sujeito a quem a administração pública deve, através de seus gestores, fornecer informações com qualidade e compreensíveis.

Quando se adota tais princípios, a administração pública consegue alcançar sua real função, que é a de promover benefícios à sociedade, fortalecendo o controle por parte do cidadão e a democracia.

### 2.2.1 Transparência na gestão pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal

A preocupação da sociedade com a transparência da gestão dos atos e fatos do setor público já existe há meio século, tendo como ponto importante a implementação da administração pública gerencial na Inglaterra. Todavia, o conceito de transparência só ganhou apoio social a partir da segunda década do século XX, passando a fazer parte da agenda governamental (HEALD, 2003).

Bellver e Kaufmann (2005 *apud* Cruz, *et al.*, 2012, p. 156) asseguram que, “nas sociedades democráticas, o acesso à informação e a transparência também podem ser considerados como um dos direitos humanos fundamentais”.

O princípio da publicidade tem sua previsão na Constituição Federal do Brasil de 1988, no art 37, como uma das regras fundamentais da administração pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Na visão de Castro e Garcia (2008), têm-se por publicidade a divulgação oficial dos atos administrativos, com ressalvas às informações consideradas como sigilosas previstas na Constituição Federal, visando proporcionar à sociedade conhecimento sobre as atividades públicas. Pode-se dizer que tal afirmativa está de acordo com o texto descrito na Constituição, gerando a obrigatoriedade do gestor público em tornar público todas as ações que apresentem valores vinculado, como receitas, despesas, gastos públicos em geral, em forma de demonstrativos contábeis.

É nesse sentido que Platt Neto, *et al.* (2007) afirma que se pode extrair do princípio da publicidade o direito do cidadão em tomar conhecimento dos atos praticados pelos entes públicos, de modo a exercer seu controle social.

O conceito de transparência teve como um de seus pontos máximos um capítulo específico na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que tem como tema ‘Transparência, Controle e Fiscalização’, destacando o seguinte ponto:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (LRF, 101/00).

Como forma de expandir o conceito de transparência, a Lei Complementar Federal nº 131/2009, de 27 de maio de 2009, ampliou este conceito no que diz respeito às demonstrações contábeis de publicidade obrigatória, definindo que a transparência pública deve se assegurar também na participação da sociedade em audiências públicas (NASCIMENTO, *et al.*, 2012).

De acordo com o que está previsto no Manual emitido pela Controladoria-Geral da União (2013), a Lei Complementar acrescentou novos dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, trazendo ela uma inovação no que diz respeito à publicação da execução orçamentária, em tempo real, para os cidadãos, através dos portais da transparência do Governo Federal, Estados e Municípios.

Além disso, a Lei 131/2009 estabeleceu alguns prazos para cumprimento do que estava previsto nela. E, de acordo com esse instrumento legal, quem não atendesse às obrigações estaria impedido de receber transferências voluntárias. Os prazos podem ser melhor verificados no quadro 01.

Sobre transferências voluntárias, a Lei Complementar nº 101/2000 diz que estas “na entrega de recursos correntes ou de capital da União a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”.

**Quadro 01:** Prazos para cumprimento da LC 131/2009.

Prazo	Quem deve cumprir
Até maio de 2010	União, Estados, Distrito Federal e Municípios com mais de 100 mil habitantes
Até maio de 2011	Municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes
Até maio de 2013	Municípios com 50 mil habitantes

Fonte: Manual da CGU (2013)

Art. 48. Parágrafo único.

A **transparência será assegurada** também mediante:

- I – **Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II – Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; [sem grifo no original];
- III – **adoção de sistema integrado de administração financeira e controle**, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A” (LRF, com acréscimos da LC 131/09). (Grifo nosso)

Em seguida, e com um maior grau de importância, foi criada a Lei de Acesso à Informação (LAI), que tem como personificação a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, criando novos critérios, zelando pelo direito fundamental da sociedade civil de ter acesso a informação do atos e fatos do setor público. A ampliação das legislações pode ser vista na figura 02.

**Figura 02:** Quadro histórico dos normativos que ampliam o direito de acesso à informação no Brasil



Fonte: CGU (2013)

De acordo com Steccolini (2002), as entidades do setor público têm responsabilidade para com a sociedade na publicidade das informações, de modo que elas estejam disponibilizadas de maneira transparente e compreensíveis. Todavia, é possível que haja variação dos níveis de transparência da informação pública. É de entendimento que tal variabilidade pode estar associada a incentivos que vão inibir ou estimular o gestor público na divulgação da informação.

A partir da discussão apresentada, pode-se observar que as contas públicas deverão estar disponíveis ao cidadão comum da forma mais acessível e compreensível possível, sendo a internet, hoje, o instrumento de maior acessibilidade e com maior tempestividade para tal ato.

Em Pernambuco, a Lei de Acesso a Informação teve vida a partir do ano de 2013, tendo como resultado a criação de um sítio específico, por parte do Governo do Estado ([www.lai.pe.gov.br](http://www.lai.pe.gov.br)).

### **2.3 Lei de Acesso à Informação no Brasil**

De acordo com o Relatório de Implementação da Lei de Acesso à Informação de 2013, do Poder Executivo Federal, emitido pela Controladoria-Geral da União, a Lei de Acesso à Informação, no Brasil, foi criada com o intuito de regulamentar o direito do cidadão comum ao acesso à informação pública previsto na Constituição Federal de 1988.

Para Bairral, Silva e Alves (2015) a Lei de Acesso à Informação, cuja regulamentação se dá para que o cidadão possua acesso às informações, inicia um novo ciclo, trazendo mudanças no que diz respeito a relação existente entre o cidadão e o gestor público.

Ainda de acordo com o relatório, a LAI estabelece que toda e qualquer informação da gestão pública é passível de publicação à sociedade, a menos que esta seja legalmente restrita: 1. Informações que contenham grau de sigilo secreto ou ultrassecreto, apresentadas pela própria Lei; 2. Informações pessoais que afetem a intimidade e a vida privada das pessoas; ou 3. Informações que têm proteção de outra legislação específica vigente no Brasil.

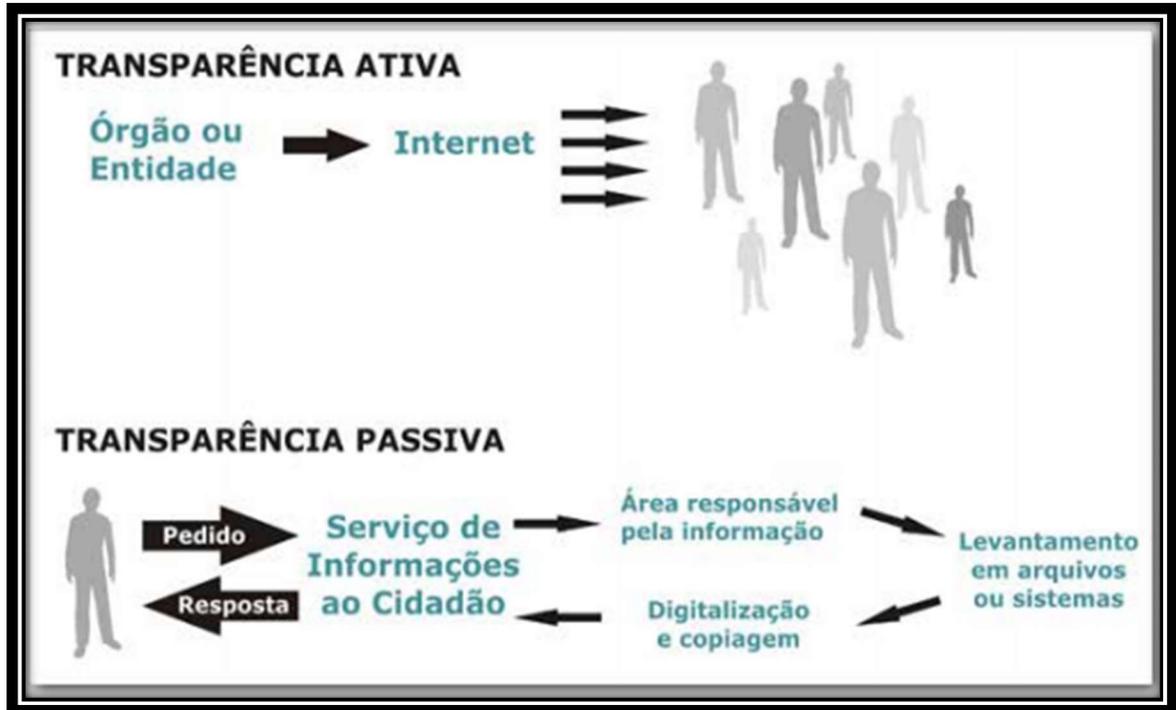
No Brasil, a Lei de Acesso à Informação, foi sancionada em 2011, através da Lei 12.527, entrando em vigor no ano de 2012. A referida Lei “regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal [...]” (BRASIL, 2011).

Como forma de operacionalizar o acesso a informação por parte do cidadão, a Lei de Acesso à Informação promove tal acesso das seguintes formas:

- **Transparência Ativa:** aquela que o Estado fornece de maneira proativa as informações que são de interesse coletivo.
- **Transparência Passiva:** quando a informação é solicitada pelo cidadão comum, ou pessoa jurídica, cuja obrigatoriedade não se encontra na transparência ativa, tampouco na classificação de informações consideradas sigilosas.

Esses grupos de transparência podem ser melhor visualizados na figura 03. Ela demonstra como o cidadão comum está presente em cada tipo de transparência, de acordo com o que preconiza a Lei de Acesso à Informação.

**Figura 03:** Ilustração de Transparência Ativa e Passiva



**Fonte:** Escola aberta, CGU (2012)

Tais grupos de transparência estão em conformidade com o que preconiza a Constituição Federal do Brasil, no inciso XXXIII do capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos:

[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988)

Sobre transparência, a Controladoria-Geral da União (CGU) afirma que,

A informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. Isto significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público.

O acesso a estes dados – que compõem documentos, arquivos, estatísticas – constitui-se em um dos fundamentos para a consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta. (CGU, 2016)

Segundo dados do relatório da CGU sobre a Lei e Acesso à Informação, após a publicação da Lei, o Governo Federal recebeu, nos primeiros 20 dias, um total de 7.445 pedidos de acesso a informação da transparência passiva. Ainda segundo a CGU, a maioria dos pedidos foi para a Susep (Superintendência de Seguros Privados), num percentual de 10%, seguido pelo INSS, que correspondeu a 7% do total.

No ano de 2013, segundo o relatório sobre implementação sobre a Lei de Acesso à Informação, houve um aumento de 5%, na média mensal, nos pedidos de informações em relação ao ano anterior (ano de publicação da Lei), no entanto, não houve prejuízo no que diz respeito ao tempo de resposta por parte dos órgãos solicitados. No ano de 2012, a média mensal de pedidos de acesso à informação foi de 6.901, já no ano de 2013 foi de 7.221, o que totaliza 86.652 pedidos realizados no ano.

De acordo com Fonseca e Sá e Malin (2012), a LAI, apesar de ser um marco regulatório benéfico à população, já nasceu com uma série de polêmicas. A primeira polêmica foi a decisão presidencial de tornar público os salários dos servidores do Poder Executivo Federal, o que gerou uma insatisfação por parte desses servidores.

### 2.3.1 Lei de Acesso à Informação em Pernambuco

No Estado de Pernambuco, a Lei de Acesso à Informação teve vida através do Instrumento Legal nº 14.804 de 29 de outubro de 2012, que tem como intuito regular o acesso às informações do Poder Executivo estadual, garantindo assim “o direito fundamental de acesso às informações em consonância com as normas gerais disciplinadas na Lei Federal nº 12.527 de 18 de novembro de 2011.

De acordo com a Lei, estão subordinados a ela “os órgãos públicos integrantes da administração direta do Poder Executivo Estadual, bem como as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Executivo Estadual (artigo 1º, parágrafo único)”, sendo estes o objeto de estudo da pesquisa em questão.

A garantia de acesso à informação pública também está prevista neste instrumento legal, em consonância com a legislação federal nº 12.527, onde determina que os atendimentos devem ocorrer à distância, através dos Portal da Transparência, Sites dos Órgãos ou pelo sistema de Ouvidorias do Estado, bem como por atendimento presencial, nos diversos órgãos públicos do Estado. (ARTIGO 4º). Por conseguinte, a Lei também estabelece quais as informações que

devem ser, obrigatoriamente, divulgadas pelos órgãos do Poder Executivo estadual. Tais informações estão dispostas, de maneira classificada, no quadro 02.

**Quadro 02:** Informações obrigatórias de Transparência Ativa exigidas pela Lei de Acesso à Informação

Item	Exigência
<b>I</b>	Estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público;
<b>II</b>	Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;
<b>III</b>	Repasses ou transferências de recursos financeiros;
<b>IV</b>	Execução orçamentária e financeira;
<b>V</b>	Licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;
<b>VI</b>	Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões, todos de maneira individualizada;
<b>VII</b>	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;
<b>VIII</b>	Contato da autoridade de monitoramento (telefone e correio eletrônico), designada nos termos do §1º do artigo 20 da Lei no 14.804, de 2012, bem como telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC; e
<b>IX</b>	Informações referentes ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas, todas concluídas.

**Fonte:** Lei de Acesso à Informação do Estado de Pernambuco. Adaptado pelo autor.

Assim como na Lei Federal, a LAI em Pernambuco também prevê procedimentos de acesso à informação por parte do cidadão. Primeiramente, ela deixa bem clara a questão de quem pode solicitar as informações dos entes públicos e as informações mínimas para tal demanda, e estabelece prazos para resposta ao cidadão, por parte dos órgãos.

Art. 5º. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações ao Poder Executivo Estadual, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

Art. 6º Os órgãos ou entidades do Poder Executivo Estadual deverão viabilizar o acesso imediato à informação disponível.  
§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

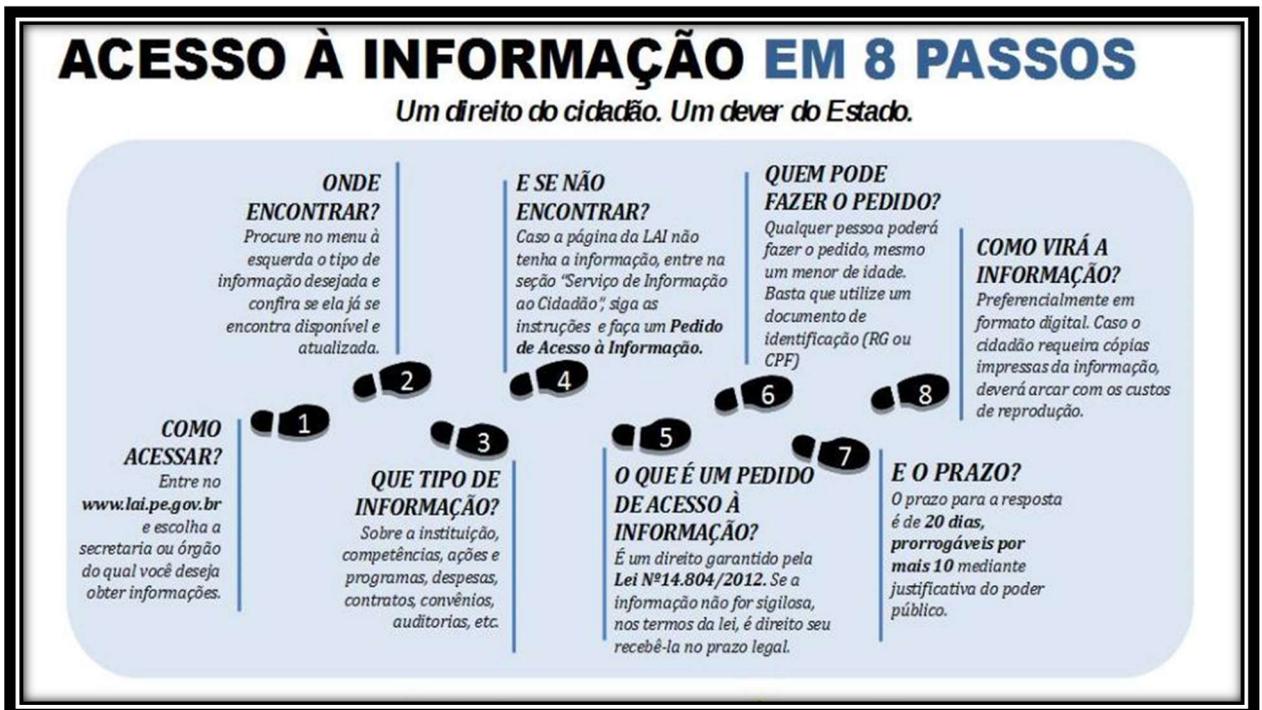
I - Comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

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

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação, independentemente do local do recebimento. § 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente. (BRASIL, 2012)

Como forma de ilustrar como o cidadão poderá ter acesso à informação, a Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco desenhou os oito passos necessários. Esses passos estão dispostos na figura 04.

**Figura 04:** 08 (oito) passos para ter acesso à informação de acordo com a Lei de Acesso à Informação.



Fonte: Portal de Transparência do Estado de Pernambuco

O referido instrumento legal também estabelece quais tipos de informações são consideradas sigilosas e seus respectivos motivos, tendo como exemplos as informações que podem pôr em risco a segurança da população, as que podem prejudicar a segurança pública e as que podem colocar em risco os entes públicos. Em conjunto, ela estabelece também os prazos que essas tais informações devem ficar em poder das instituições públicas, sem divulgação, com suas devidas categorias de segurança.

Art. 12:

I - Ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - Secreta: 15 (quinze) anos; e

III - reservada: 5 (cinco) anos.

Por fim, a Lei estabelece que a Secretaria de Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco será o órgão responsável para fiscalizar o atendimento à Lei de Acesso à Informação no Estado, bem como implementará normas a serem seguidas pelas instituições passíveis de divulgação por esta. Fica estabelecido também que cada órgão deverá ter seu representante, cujas responsabilidade é a de assegurar o cumprimento da Lei.

### 2.3.2 Lei de Acesso à Informação em outros países

Historicamente, a lei de acesso à informação tem sido uma das instituições de prestação de contas encontradas em democracias industrializadas (FEINBERG, 1997, PIOTROWSKI E ROSENBLOOM, 2002 E ROSENBLOOM, 2003). No entanto, alguns estudiosos reconhecem que, mais recentemente, alguns regimes autocráticos adotaram também a lei (ACKERMAN E SANDOVAL-BALLESTEROS, 2006, MICHENER, 2011, PIOTROWSKI *ET AL.*, 2009, RELLY E CUILLIER, 2010, ROBERTS, 2006 E RELLY, 2012).

De acordo com Silva e Rue (2013), a primeira lei referente ao acesso à informação foi a Freedom of Press and the Right of Access to Public Records Act (traduzida como a Lei da Liberdade de Imprensa e Direito de Acesso a Registros Públicos), cuja aprovação se deu em 1776 na Suécia. Eles acrescentam que naquela ocasião o direito do acesso à informação era confundido com a liberdade de expressão.

Para Ackerman e Sandoval (2005) essa relação íntima existente entre o acesso a informação e a liberdade de expressão, gerou, aos poucos, autonomia ao direito à informação dos entes públicos por parte do cidadão comum. Esse movimento teve amplitude em diversos países, que passaram a criar suas próprias leis de acesso à informação. Ainda segundo os autores, a partir da segunda metade do século XX houve registros de legislações de acesso à informação em diversos países como a Finlândia, no ano de 1951, Estados Unidos em 1966 e Dinamarca, em 1970, que serviram de incentivos para outros 40 países criarem sua própria Lei. O quadro 03 demonstra como se deu a criação de Leis de Acesso à Informação pelo mundo.

**Quadro 03:** Adoção dos países à Lei de Acesso à Informação

QTDE	ANO	PAÍSES
1	1776	Suécia
2	Década de 1960	Finlândia e USA.
5	Década de 70	Dinamarca, Noruega, Holanda, França e Grécia.
5	Década de 80	Nova Zelândia, Austrália, Canadá, Colômbia, Áustria.
18	Década de 90	Itália, Hungria, Romênia, Portugal, Bélgica, Coréia do Sul, Belize, Islândia, Irlanda, Tailândia, Israel, Letônia, Trindade e Tobago, Geórgia, República Tcheca, Japão, Albânia, Liechtenstein.
50	Entre 2000 e 2009	África do Sul, Bulgária, Moldávia, Inglaterra, Estônia, República Eslovaca, Lituânia, Bósnia & Herzegovina, Polônia, México, Jamaica, Angola, Panamá, Zimbábue, Paquistão, Uzbequistão, Eslovênia, Croácia, Kosovo, Peru, Armênia, São Vicente e Granadinas, Suíça, Sérvia, Antígua e Barbuda, Equador, Turquia, República Dominicana, Índia, Azerbaijão, Uganda, Montenegro, Taiwan, Alemanha, Macedônia, Honduras, Nicarágua, Nepal, República do Quirguistão, China, Ilhas Cook, Jordânia, Etiópia, Bangladesh, Indonésia, Guatemala, Chile, Uruguai, Tadjiquistão, Rússia.
9	A partir de 2010	República da Libéria, Guiné-Conacri, El Salvador, Ucrânia, Nigéria, Mongólia, Tunísia e o Brasil.

Fonte primária: <http://www.access-info.org/en/rti-rating-dados-de-setembro/2011>. International Right to Know Day, Access Info Europe and the Centre for Law and Democracy. Adaptado de Malin (2012)

No que diz respeito à Lei de Acesso à Informação, um estudo descobriu que a presença desta influenciou significativamente uma série de fatores de governança na gestão pública de alguns países (ISLAM, 2006). Roberts (2006), descobriu também que os países que adotaram leis de acesso à informação até a década de 90 tiveram um menor nível de corrupção do que aqueles que adotaram entre 1991 e 2000, não obstante, os países que optaram pela adoção da Lei a partir de 2001, tiveram o maior nível de corrupção de todos, além de serem considerados como os países mais pobres, estando entre eles o Brasil, cuja adoção se deu no ano de 2012. Um outro trabalho descobriu que, em média, países que tinham lei de acesso à informação possuíam níveis mais baixos de corrupção do que os que não possuíam (RELLY e CUILIER, 2010).

Reilly (2012) afirma que para os países que possuem um instrumento legal de acesso à informação mais burocrático, tem encontrado uma série de problemas, já os países que formularam a Lei de forma mais frágil, não encontram dificuldades no processo de divulgação dessas informações.

De acordo com o Access Info Europe and centre for Law and Democracy (2011), têm-se como exemplo de Lei de acesso à informação forte a da África do Sul onde existe uma

comissão para supervisão de acesso à informação do setor público, com poderes limitados, exigindo do cidadão comum, a recorrência a uma série de recursos para que possa ter acesso a informação solicitada. Já a legislação criada no México tem sido apontada como modelo a ser seguido por outros países.

## 2.4 Estudos anteriores

Este ponto do trabalho foi realizado através do acesso a alguns sites de buscas de artigos acadêmicos. Dentre os muitos existentes, foram utilizados três para a coleta dos estudos anteriores: Science Direct, para coleta de artigos internacionais, Periódico CAPES, para coleta de estudos nacionais, e a Base de dados de Teses e Dissertações – BDTD –, para realizar um levantamento das teses e dissertações, desenvolvidas no Brasil, sobre a temática do trabalho em questão.

A escolha dos trabalhos se deu através de palavras-chave, colocadas no campo “Assunto”, na área de buscas avançadas dos sites. As palavras utilizadas foram: “Lei de Acesso à Informação”, “Transparência e Controle Social”, “Level of Transparency”, “Transparency”, “Nível de Transparência”, “*Disclosure*”.

Para classificar os trabalhos que iriam compor este capítulo, elencou-se como prioridade os trabalhos cujos problemas eram mais próximo do estudo em questão, além de classificá-los por ano: de 2012 a 2016, para os estudos nacionais. A classificação dos anos se deu por conta da criação da Lei de Acesso à Informação no Brasil. Já para os estudos internacionais, não houve limitação de período.

### 2.4.1 Estudos anteriores internacionais

Sendo assim, iniciou-se as buscas por artigos internacionais, onde foram encontrados diversos estudos, realizados em diversos países que adotaram a Lei de Acesso à Informação, onde verificaram se os países cumpriam com o que estava proposto nas respectivas Leis. Esses estudos, bem como seus objetivos e resultados, estão elencados no quadro 04.

Como se pode verificar, alguns estudos internacionais, como os de Harrison e Sayogo (2014) e o de Relly (2012) tiveram como foco uma análise transnacional (estudo com diversos países). Relly (2012), encontrou que em países mais burocráticos, onde os direitos de mídia eram altamente regulados, a cultura política era inexpressiva e o uso de celulares e o acesso à internet eram baixos, a corrupção era mais favorável.

**Quadro 04:** Estudos anteriores internacionais

Autor (ano) País	Amostra	Objetivo	Resultados
Relly (2012)	150 países	Verificar se a influência de aspectos sociais e políticos influenciavam a percepção de corrupção nos países.	O estudo chegou à conclusão que em países que tinham baixos direitos de mídia, baixo uso de internet e celular, alta rotatividade na política e uma cultura política inexpressiva, eram fortes indicadores para a corrupção. Todavia, os países que possuíam uma lei de acesso à informação não apresentaram resultados significativos para a corrupção.
Villeneuve (2014)	68 órgãos federais suíços	Verificar se os órgãos federais suíços estavam cumprindo com as exigências da Lei de Acesso à Informação suíça.	Como resultado, observou-se que o cumprimento da Lei de Acesso à Informação não foi alcançado em nenhum dos anos estudados (2008 e 2011). Verificou-se também que órgãos ligados à defesa ou relações exteriores foram considerados os menos transparentes.
Harrison e Sayogo (2014)	98 países	Verificar se indicadores políticos, sociais, econômicos e culturais têm alguma relação com a transparência	Os autores concluíram que as variáveis ‘Democracia’, ‘Capital Humano’ e ‘Divulgação do Orçamento’, têm relação positiva direta com o nível de transparência desses países.
Puron-Cid (2014)	204 Servidores públicos do México	Verificar quais os fatores inibidores e motivadores que poderiam influenciar na melhor divulgação das informações orçamentárias do governo do México.	O estudo identificou que fatores como o desconhecimento do uso da tecnologia e o desconhecimento do processo orçamentário público eram limitantes na questão de evidenciação das informações para a sociedade.
Herawaty e Hoque (2007)	56 órgãos federais australiano durante os anos de 2005 e 2006.	O objetivo do trabalho é realizar um estudo empírico que explore as práticas de divulgações por departamentos do governo australiano.	Os resultados revelam que o nível de <i>disclosure</i> voluntário é mais elevado do que a divulgação obrigatória. Além disso, verifica-se que os relatórios anuais dos departamentos governamentais revelam um baixo nível de divulgações nas áreas de recursos humanos, gestão de ativos, controle externo, compras e contratos.
Martani e Lestiani (2012)	92 Municípios da Indonésia (relatórios financeiros)	Analisar se havia relação entre a Receita, Achados de Auditoria e o Porte do órgão com o nível de transparência.	A receita, porte e achados da auditoria foram fatores que influenciavam melhores níveis de divulgação nos relatórios financeiros. Todavia, a dependência de recursos federais por parte dos municípios e o tipo de governo não afetaram as práticas de evidenciação.

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Já Harrison e Sayogo (2014) encontraram que em países considerados mais democráticos, que tinham maiores investimentos no capital humano e que tinham a cultura de divulgar informações orçamentárias, eram mais propensos a ter um nível de transparência maior para a sociedade.

Em completude aos estudos supracitados, temos o estudo de Villeneuve (2014), que analisou se os órgãos federais do governo suíço estavam cumprindo com as exigências da Lei

de Acesso à Informação do País. Ele concluiu que entre os anos de 2008 (ano de implementação da Lei) e 2011 (último ano analisado na pesquisa), os órgãos do Poder Executivo suíço não estavam cumprindo com a divulgação das informações obrigatórias, previstas em Lei, em sua totalidade.

Numa visão diferente dos autores até então apresentados, Puron-Cid (2014), buscou analisar os fatores que levavam os servidores públicos do México a divulgarem as informações previstas na Lei de Acesso à Informação do país. O autor concluiu que fatores como o desconhecimento do uso de tecnologias e sobre questões orçamentárias do país faziam com os que órgãos divulgassem menos informações para os cidadãos.

Não obstante, os achados de Herawaty e Hoque (2007), evidenciaram que as informações de cunho obrigatório, previstas em Lei, são menos evidenciadas (61%) do que as informações de natureza voluntária, por parte dos órgãos federais australianos. Já os achados de Martani e Lestiani (2012) identificaram que os municípios da Indonésia que possuem maiores receitas, são de maior porte e são mais auditados, têm maiores índices de transparência. Todavia, as variáveis ‘dependência de recursos federais’ e ‘tipo de governo’ não influenciaram no nível de transparência.

#### 2.4.2 Estudos anteriores nacionais

No contexto brasileiro, separamos os estudos em dois grandes grupos: artigo e teses e dissertações, sobre a temática. Os artigos estão apresentados no quadro 05, da mesma maneira que estão dispostos os artigos internacionais.

Conforme apresentado no quadro 05, os estudos nacionais, por sua vez, têm maior foco na transparência a níveis municipais (Machado, Marques e Macagnan, 2013; Rosa, Bernardo, Vicente e Petri, 2016 e Cruz, Ferreira, Silva e Macedo, 2012). Os achados apontaram que os municípios brasileiros têm entre baixa ou média transparência, sob o enfoque de adesão aos instrumentos legais.

**Quadro 05:** Estudos anteriores nacionais

Autor (ano)	Amostra	Objetivo	Resultados
Machado, Marques e Macagnan (2013)	41 municípios do Rio Grande do Sul	Verificar se os municípios estavam publicando as informações obrigatórias previstas da LRF e LAI.	Os resultados apontaram um baixo nível de divulgação das informações obrigatórias previstas na LRF e na LAI, por parte dos municípios. Além disso, verificou-se também o baixo uso da internet por parte das prefeituras.
Rosa, Bernardo, Vicente e Petri (2016)	216 municípios da região Sul do Brasil	Verificar se os municípios atendiam às exigências previstas no artigo 8º da Lei de Acesso à Informação	Concluiu-se que, os municípios estudados atendiam parcialmente às exigências da Transparência ativa da Lei de Acesso à Informação.
Cruz, Ferreira, Silva e Macedo (2012)	96 municípios mais populosos do Brasil	Verificar o nível de transparência. O estudo teve como base estudos anteriores e códigos internacionais de boas práticas de transparência.	Após a análise dos resultados, os pesquisadores concluíram que os municípios estudados não cumpriam com as exigências de transparência, apresentado baixos níveis de transparência, contrariando até as condições socioeconômicas dos municípios.
Bairral, Silva e Alves (2015)	115 órgãos públicos federais	Analisar o nível de transparência pública das entidades públicas ligadas ao governo federal brasileiro, através dos relatórios de gestão do ano de 2010.	Os resultados apontaram que o nível de transparência foi baixo, com média de 48% de evidenciação dos relatórios de gestão. Verificou também que apenas 80% dos órgãos divulgaram informações do tipo obrigatórias. Eles encontraram também que os órgãos da administração indireta eram mais transparentes do que os da administração direta.
Raupp e Pinho (2015)	75 portais do poder legislativo de Santa Catarina	Apurar o nível de evidenciação antes e depois da publicação da Lei de Acesso à Informação.	Os pesquisadores chegaram à conclusão que não houve mudança no nível de evidenciação das prestações de contas pelo poder legislativo do Estado de Santa Catarina, entre 2011 e 2012, onde continuavam com a publicação em nível baixo.
Zuccolotto e Teixeira (2014)	27 estados brasileiros	Identificar as relações entre as variáveis fiscais, socioeconômicas e políticas com o nível de transparência dos estados	Concluiu-se que as variáveis fiscais e socioeconômicas conseguem explicar o nível de transparência dos Estados. Já a variável política não foi significativa, chegando à conclusão que ideologias políticas não interferem no nível de transparência.
Bernardes, Santos e Rover (2015)	479 municípios do Sul do Brasil	Analisar o cumprimento da LAI pelos municípios, durante o primeiro ano de vigência da Lei.	Da amostra estudada, apenas 8,35% dos municípios apresentavam algum indicativo da presença da Lei em seus sites. Verificou-se também que, desses, muitas informações obrigatórias não eram divulgadas, e, quando divulgadas, não tinha um formato padrão, o que dificultava o entendimento das informações.

Fonte: Dados da pesquisa.

Já o trabalho de Bairral, Silva e Alves (2015) aponta que, para o ano de 2010, os órgãos do Poder Executivo Federal apresentavam um baixo nível de transparência, estando 80% dos órgãos apresentando as informações consideradas obrigatórias, mas não em sua totalidade.

Complementando os achados de Bairral et al. (2015), Raupp e Pinho (2015) encontraram que os portais do poder legislativo dos municípios de Santa Catarina também apresentavam um baixo nível de evidenciação de informações de cunho obrigatório, mesmo após a implementação da Lei de Acesso à Informação no Brasil, em 2012.

Um estudo ainda maior do que o de Raupp e Pinho (2015), foi realizado por Bernardo, Santos e Rover (2015). Eles buscaram saber se os sites dos municípios do Sul do Brasil divulgavam as informações obrigatórias previstas na LAI. Os achados apontaram que menos de 10% dos municípios estudados apresentavam, pelo menos, um link de acesso à informação. Além disso, verificou-se também, que os 40 municípios (dos 469 estudados) que apresentavam o link da Lei, não apresentavam, em sua totalidade, as informações da Transparência ativa. Esses dados mostram o alarmante desinteresse dos gestores públicos em evidenciar as informações da gestão dos recursos públicos.

Sendo assim, de acordo com a literatura apresentada até o momento, no Brasil, ainda há um baixo nível de evidenciação por parte dos órgãos públicos e municípios. Isso acontece mesmo após a criação de leis como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação, contradizendo o que esses instrumentos legais preconizam.

#### 2.4.3 Teses e dissertações nacionais anteriores

Nesta parte do capítulo estão apresentadas algumas teses e dissertações, de caráter empírico, defendidas por autores brasileiros, que abordaram em seus trabalhos a Lei de Acesso à Informação. Os dados foram retirados do site da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – BDTD. O quadro 06 elenca esses estudos. Dentro dos critérios estabelecidos, foram encontradas 22 teses e dissertações. Dessas, apenas 06 eram de natureza empírica, ou seja, buscavam evidenciar o nível de transparência através da Lei de Acesso à Informação com dados secundários.

Dos estudos apresentados, pode-se concluir que 2 (dois), ou seja, 33% dos estudos foram realizados pelo programa de pós-graduação em ciências contábeis da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISNOS. Outros 33% (2) foram realizados pelo programa de mestrado profissional em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas – FGV. No mais, temos 1 (17%) trabalho desenvolvido pelo programa de pós-graduação em Ciência da Informação da

Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, e outro (17%) pelo programa de pós-graduação em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC. Todos os trabalhos realizados foram de dissertação. Não houve nenhuma tese que atendesse aos critérios.

**Quadro 06:** Teses e Dissertações Nacionais sobre a LAI

Autor (ano)	Amostra	IES (Curso)	Objetivo	Resultados
Resende (2014)	27 portais de transparência governamentais brasileiros	UFMG (Ciência da Informação)	Analisar, através das recomendações da CGU, o nível de divulgação de informações pelos estados brasileiros	Verificou-se que os portais não apresentam em sua maioria, o que é estipulado pela LAI.
Monteiro (2014)	53 universidades federais brasileiras	FGV (Administração Pública)	Analisar o cumprimento da Transparência Ativa por parte das Universidades Federais.	A autora concluiu que as UF's não atendiam, com plenitude, as exigências da LAI ativa. Concluiu também que a 'receita' não influencia no nível de transparência.
Marques (2014)	94 municípios do Rio Grande do Sul	UNISINOS (Ciências Contábeis)	Avaliar o cumprimento de indicadores da LRF e da LAI	A aderência a publicação de indicadores da LAI foi superior às da LRF.
Andrade (2014)	133 câmaras municipais brasileiras	UDESC (Administração)	Examinar, através dos portais eletrônicos, se as câmaras municipais cumprem as exigências previstas na LAI	Da amostra, 90% cumpria parcialmente o exigido pela lei, 5% sequer possuía algum portal eletrônico e 5% atendiam totalmente.
Arruda (2016)	1.579 municípios avaliados pela EBT	FGV (Administração Pública)	Identificar e quantificar os fatores que impactam no nível de transparência criado pela EBT – Escola Brasil Transparente. Tais fatores foram levantados através de estudos anteriores realizados nacionalmente e internacionalmente.	Os resultados apontaram que as pesquisas acadêmicas realizadas nessa área ainda são poucas, dada a relevância do tema. Os fatores 'gênero' e 'política', têm influência significativa na transparência passiva dos municípios. Já as variáveis 'fiscais', 'socioeconômicas' e 'demográficas', se mostraram insignificantes.
Silva (2013)	56 municípios do Mato Grosso com população acima de 10.000 habitantes	UNISINOS (Ciências Contábeis)	Avaliar o nível de aderência, por parte dos municípios, às exigências previstas na Lei de Acesso à Informação e na Lei de Responsabilidade Fiscal.	Os municípios do Mato Grosso apresentaram baixos índices de divulgação: uma média de 29,69% para a LRF e 18,23% para a LAI. Sendo assim, conclui-se que eles não estão divulgando adequadamente as informações exigidas em Lei.

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Diante dos estudos apresentados, pode-se afirmar que 50% deles (Silva, 2013; Marques, 2014 e Arruda, 2016) têm como foco a análise de adesão das informações obrigatórias (transparência ativa) em municípios brasileiros considerados representativos para economia do

país. Sendo que dois deles avaliaram o nível de transparência através da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação.

Desses estudos, pode-se identificar que o nível de transparência dos municípios brasileiros deixa muito a desejar, tendo como exemplo o estudo de Silva (2013), que demonstrou que, dos municípios do Mato Grosso, têm-se uma média de 29,69% de divulgações de informações obrigatórias previstas na LRF e 18,23% para a LAI, o que torna o nível de divulgação muito baixo.

O trabalho de Resende (2014) teve como foco os sites dos estados brasileiros. Ele verificou se os sítios apresentavam as obrigаторiedades previstas na Lei de Acesso à Informação. Sendo assim, ele chegou ao resultado de que os sites não apresentavam um alto nível de transparência. Já Monteiro (2013) realizou o mesmo estudo, só que com as universidades federais, chegando à conclusão que elas não atendiam o que estava sendo exigido pela LAI no que diz respeito à transparência ativa.

Somando aos estudos anteriores, Andrade (2014), teve como base de dados os sítios das câmaras municipais brasileiras. Segundo os achados do autor, elas não apresentam resultados diferentes dos já encontrados por outros autores, deixando a desejar, também, no que concerne a aplicação da Lei de Acesso à Informação de forma completa.

### 3 METODOLOGIA

Esta dissertação visou identificar o nível de transparência pública, após a promulgação da Lei de Acesso a Informação, no Estado de Pernambuco, que teve sua criação em 2012, passando a vigorar a partir do ano de 2013. Para realização da pesquisa foram utilizadas duas abordagens: qualitativa e quantitativa.

O estudo foi realizado durante o período de 2013 a 2015, utilizando uma abordagem qualitativa e quantitativa, que segundo Creswell (2010), quando um estudo aborda os dois tipos metodológicos, complementares, trata-se de um estudo *misto*.

O desenvolvimento do método de coleta e análise de dados foi baseado nas informações obrigatórias e acessórias exigidas pela Lei de Acesso à Informação do Estado de Pernambuco, uma vez que ainda não há uma metodologia consistente para avaliar o nível de transparência dos órgãos do poder executivo deste Estado.

Tal escolha metodológica está alinhada com o que afirma Coronel (2012), onde ele observa que "estas medidas abrangem diferentes conjuntos de países, examinam diferentes esferas de transparência do governo, e usam uma variedade de critérios e metodologias ... Não há classificação única que é simultaneamente abrangente e verdadeiramente global em escopo".

#### 3.1 População e amostra

Para composição da amostra, partiu-se do total de entidades públicas estaduais, pertencentes ao poder executivo, que tiveram suas informações publicadas no portal da LAI em Pernambuco. Dessas, foram excluídos os órgãos extintos ou incorporados, apresentando os resultados dispostos no quadro 07.

**Quadro 07:** Composição da Amostra da Pesquisa

Instituições	Qtde
Existentes	77
Extintas	(10)
Limitadas	(5)
<b>Amostra (Órgãos estudados):</b>	<b>62</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Os órgãos que não farão parte da amostra, uma vez que foram extintos por diversos motivos, antes ou durante o período analisado, estão apresentados no quadro 08.

**Quadro 08:** Órgãos excluídos da amostra

Sigla	Nome da Instituição
<b>SEINFRA</b>	Secretaria de Infraestrutura
<b>SEGOV</b>	Secretaria do Governo
<b>SECOPA</b>	Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo da Fifa de 2014
<b>SCJ</b>	Secretaria da Criança e da Juventude
<b>SEMPE</b>	Secretaria da Micro e Pequena Empresa
<b>SEART</b>	Secretaria de Articulação Social e Regional
<b>SEDS DH</b>	Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos
<b>SESP</b>	Secretaria de Esportes
<b>SRHE</b>	Secretaria de Recursos Hídricos e Energéticos
<b>STQE</b>	Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismos

**Fonte:** Dados da pesquisa.

De forma a analisar uniformemente os órgãos, foram excluídos 05 (cinco) órgãos que foram criados durante o período pesquisado, especificamente entre 2014 e 2015. Desse modo, não seria possível comparar tais entidades com as demais, tendo em vista que todas as outras foram criadas antes de 2013.

Conforme apresentado, a amostra da pesquisa será de 62 órgãos<sup>1</sup>, dentre eles órgãos da administração direta, empresas públicas, sociedades de economia mista e autarquias.

### 3.2 Coleta de dados

A coleta de dados deste estudo foi realizada por meio do site da LAI – Lei de Acesso à Informação ([www.lai.pe.gov.br](http://www.lai.pe.gov.br)), em Pernambuco, que tem como órgão responsável pelo monitoramento das ações a Secretaria de Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco (SCGE).

Nele foram coletados tanto os dados quantitativos, que servirão para análise da transparência ativa, quanto os dados qualitativos, que serão analisados, através da análise descritiva dos relatórios de pedido de acesso às informações, que dizem respeito à transparência passiva.

No total, foram coletados 2.046 dados para compor o nível de transparência ativa, além dos da coleta de dados complementares para realizar a análise de dados em painel e dos dados

<sup>1</sup> A relação dos órgãos que compõe a amostra desta dissertação está disposta no apêndice.

que compuseram a análise descritiva da transparência passiva. Para tanto, foram investidas cerca de 200 horas para realização desse trabalho.

### 3.2.1 Transparência ativa

Como forma de apresentar de maneira sistemática as bases da coleta de dados deste trabalho, apresenta-se o quadro 09, onde constam as informações exigidas pela LAI, no que diz respeito à transparência ativa, os sítios de busca, como está composto cada item exigido pela Lei e a pontuação atribuída, de forma a se atingir a pontuação máxima: 100%.

**Quadro 09:** Informações exigidas pela LAI – Transparência Ativa

Sigla	Descrição da Informação	Itens de divulgação	Pontuação atribuída	Sítio de busca
INST	Institucional	Estrutura Organizacional	2,25%	www.lai.pe.gov.br
		Competências	2,25%	
		Quem é quem?	2,25%	
		Horários de Atendimento	2,25%	
ACOPRO	Ações e Programas	Ações e programas desenvolvidos	9,1%	www.lai.pe.gov.br
AUDIT	Auditoria	Auditorias e Prestações de Contas - TCE	9,1%	www.lai.pe.gov.br
CONV	Convênios	Convênios de Receitas e Despesas	9,1%	www.lai.pe.gov.br
ORCFIN	Execução Orçamentária e Financeira	Despesas	9,1%	www.lai.pe.gov.br / www2.portaldatransparencia.pe.gov.br
LICIT	Licitações	Licitações	9,1%	www.lai.pe.gov.br / www.licitacoes.pe.gov.br
CONTR	Contratos	Contratos	9,1%	www.lai.pe.gov.br / www2.portaldatransparencia.pe.gov.br
SERV	Servidores	Remuneração dos Servidores	9,1%	www.lai.pe.gov.br / www2.portaldatransparencia.pe.gov.br
PERFRE	Perguntas Frequentes	Respostas às perguntas frequentes	9,1%	www.lai.pe.gov.br
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão	Autoridades competentes do órgão	9,1%	www.lai.pe.gov.br
INFOCL	Informações Classificadas	Informações sigilosas	9,1%	www.lai.pe.gov.br
		<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	

Fonte: Elaboração própria.

De acordo com o que está disposto no quadro 09, as informações obrigatórias estão subdivididas em onze. Para cada uma delas foi atribuída uma pontuação, onde somadas, totalizam 100% de divulgação. Tal pontuação se deu com a divisão dos 100% pela quantidade de informações analisadas para esta dissertação.

Estão sendo apresentados nos tópicos 3.1.1.1 a 3.1.1.11 detalhes do que será considerado para o cumprimento da pontuação, além dos sítios eletrônicos onde as informações podem estar disponíveis e de que forma elas devem estar disponíveis.

### 3.2.1.1 Institucional

No campo “Institucional”, foram avaliadas as publicações referentes aos pontos que estão descritos na tabela 01, de acordo com o que está sendo exigido na LAI, em Pernambuco.

**Tabela 01:** Publicação das exigências do item “Institucional”

Exigências	Sim	Não
Estrutura Organizacional		
Competências		
Quem é quem?		
Horários de Atendimento		

**Fonte:** Elaboração própria.

Para cada “Sim” marcado, será pontuado, de acordo com o quadro XX, 2,25%. Caso não haja a publicação, o órgão deixará de pontuar no quesito que estiver sendo analisado.

### 3.2.1.2 Ações e programas

No ícone “Ações e Programas”, segundo o que está disposto no site da LAI, devem ser divulgadas informações referentes às ações, projetos e atividades implementadas pelos órgãos.

Sendo assim, foi analisado se órgãos realizaram as publicações referentes às exigências supracitadas, durante o período analisado (2013-2015).

### 3.2.1.3 Auditorias

Para as auditorias, se faz necessário ressaltar que foi levado em consideração se as entidades publicaram os resultados das auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).

Como forma de avaliar se as publicações referentes à auditoria foram realizadas ou não, fez-se uma pesquisa no sitio do TCE-PE, selecionando o período (de 2013 até 2015), escolhendo o órgão, e verificando quais as auditorias que foram realizadas, confrontando assim com a publicação existente no site da LAI.

#### 3.2.1.4 Convênios

Para coleta dos dados do tópico em questão, realizou-se uma análise da publicação dos relatórios de convênios de receitas e despesas, ou seja, informações sobre repasses e recursos financeiros realizados pelos órgãos, conforme disposição da tabela 02.

**Tabela 02:** Publicação das exigências do item “Convênios”

Exigências	Sim	Não
Convênio de Receitas		
Convênio de Despesas		

Fonte: Elaboração própria.

#### 3.2.1.5 Execução orçamentária e financeira

Neste ponto foi analisado a divulgação das informações inerentes à execução orçamentária e financeira, no sitio da LAI do Estado de Pernambuco, detalhada de cada órgão, dentro do período estipulado para a pesquisa.

A maneira de classificação da publicação se deu da seguinte forma: quando o órgão havia publicado às informações referentes às receitas e despesas, durante o período pesquisado, foi classificado como “Sim”, caso contrário, como “Não”.

#### 3.2.1.6 Licitações

De acordo com o que está disposto no site da Lei de Acesso à Informação, em Pernambuco, as informações referentes às licitações dos órgãos do Poder Executivo devem estar disponíveis para o cidadão no seguinte endereço eletrônico: <http://www.licitacoes.pe.gov.br/web/ListaLicitacao.aspx>.

Como forma de mensuração de publicação desse item, realizou-se uma busca dos processos licitatórios publicados no endereço eletrônico supracitado, classificando-os por órgão e ano. Ou seja, quando fora selecionado o órgão e ano de referência e o órgão possuía as

informações das licitações realizadas naquele ano, classificou-se como “Sim”, caso contrário, ficou entendido como “Não”, ou seja, não cumpriu com a exigência.

#### 3.2.1.7 Contratos

Nesta seção foram coletados os dados referentes aos contratos firmados entre os órgãos e outras entidades, no sítio da Lei de Acesso à Informação, em Pernambuco. A maneira de classificação da publicação se deu da seguinte forma: quando o órgão havia publicado as informações referentes aos contratos firmados, durante o período pesquisado, foi classificado como “Sim”, caso contrário, como “Não”.

#### 3.2.1.8 Servidores

Nesta seção, foram coletados dados referentes à folha de pagamento dos servidores de cada órgão, durante o período analisado, no sítio da LAI - PE. Quando o órgão havia publicado o relatório contendo as informações da folha de pagamento, classificou-se como “Sim”, caso contrário, como “Não”.

#### 3.2.1.9 Perguntas frequentes

Nesta seção foi levado em consideração se os órgãos publicavam as perguntas mais frequentes, referentes às atividades exercidas por eles. Para tanto, caso houve algum tipo de informação, classificou-se como “Sim”, ou seja, publicou a exigência para o período analisado, caso não houvesse nenhum tipo de informação, classificou-se como “Não”, ou seja, o órgão não publicou a exigência.

#### 3.2.1.10 Serviço de informação ao cidadão

Neste tópico, foi analisado se o órgão publicava o contato da autoridade de monitoramento: nome, telefone e e-mail, além de informações referentes do Serviço de Acesso à Informação – SIC. Portanto, caso houvesse a informação exigida, classificava-se como “Sim”, atendeu a Lei; caso contrário, classificava-se como “Não”, não atendeu à exigência.

#### 3.2.1.11 Informações classificadas

Neste tópico, levou-se em consideração se o órgão havia declarado alguma posição referente à classificação de qualquer informação pertencente a ele de caráter sigiloso, de acordo como o que está previsto no artigo 29 do Decreto 38.787, de 30 de outubro de 2012, que dá as classificações de informações que devem ser consideradas como sigilosas, dentro do Estado de Pernambuco.

### 3.2.2 Transparência passiva

A coleta de dados da transparência passiva será realizada através dos ‘relatórios estatísticos’, emitidos pela Secretaria da Controladoria Geral do Estado de Pernambuco – SCGE. Esses relatórios estão disponíveis no site da Lei de Acesso à Informação do Estado de Pernambuco<sup>2</sup>, com periodicidade trimestral.

Desses relatórios foram coletadas informações como: gênero dos solicitantes (masculino e feminino), tipo de pessoa (física ou jurídica) e órgãos demandados (segregados em autarquia, administração direta, sociedade de economia mista, fundação pública e empresa pública). Todas essas informações serão utilizadas para análise descritiva e estatística.

## 3.3 Análise dos dados

A análise dos dados deste trabalho foi dividida em dois grandes grupos. O primeiro diz respeito à Transparência ativa. Nele está descrito como fora realizada a análise descritiva e em seguida a análise estatística. Já o segundo grupo é o da análise dos dados extraídos dos relatórios estatísticos do Portal da LAI em Pernambuco. Nele está contemplado como será realizada a análise da Transparência Passiva.

### 3.3.1 Transparência ativa

Como forma de evidenciar o nível de transparência ativa dos órgãos do poder executivo de Pernambuco, buscou-se adaptar o índice de transparência apresentado no trabalho de Bairral, Silva e Alves (2015). O referido índice teve como base os trabalhos de Bakar e Saleh (2011), Herataway e Hoque (2007), Coy e Dixon (2004), Wei, Davey e Coy (2008), Ryan, Stanley e Nelson (2002) e Lim e Mckinnon (1993). Fizeram parte da construção do índice, também, a Instrução Normativa TCU no 63/2010 e Decisões Normativas TCU no 107/2010 e no 110/2010.

---

<sup>2</sup> Site da LAI em Pernambuco: [www.lai.pe.gov.br](http://www.lai.pe.gov.br).

Para esta dissertação, foi criado, com base nos trabalhos supracitados, o Índice de Transparência Ativa Pública Estadual (ITAPE). O ITAPE tem sua forma dicotômica, onde foi atribuído 0 (zero) para não divulgação de alguma informação e 1 (um) para a divulgação da informação da transparência ativa. Ele está representado de acordo com equação 01.

**Equação 01:** Índice de Transparência Ativa Pública Estadual

$$ITAPE = \sum di$$

**Fonte:** Elaboração própria.

Onde  $\sum$  é igual ao somatório de  $di$ , que é o número de informações divulgadas pelas instituições públicas.

Para classificar as entidades de acordo com o nível de divulgação, adotou-se a divisão que está descrita na tabela 03. Esta divisão teve como base o que fora adotado por estudos anteriores.

**Tabela 03:** Classificação do nível de divulgação

Nível de divulgação	Classificação
De 0% a 50%	Muito baixo
De 50,01% a 70%	Baixo
De 70,01% a 80%	Razoável
De 80,01% a 90%	Alto
De 90,01% a 100%	Muito alto

**Fonte:** Elaboração própria.

Diante dos resultados do estudo, as entidades obtiveram, para cada ano, atribuída uma classificação (vide tabela 03), verificando se houve ou não alguma evolução do nível de evidenciação de um ano para o outro.

### 3.3.2 Análise estatística dos dados

De forma complementar, o estudo em questão verificou se o nível de transparência ativa sofria influência de aspectos sociais, econômicos e financeiros. Para tanto, elencou-se, no quadro 10, as variáveis que poderiam influenciar no nível de transparência, de acordo com o levantamento realizado nos estudos anteriores.

**Quadro 10:** Variáveis da pesquisa – Transparência Ativa

Variáveis	Descrição	Tipo (Sinal esperado)	Explicação
<b>ITAPE</b>	Nível de Transparência Ativa	Dependente	-
<b>REC</b>	Receitas (Tome contas – TCE/PE)	Independente (+)	Quanto mais independente for o órgão, em relação à arrecadação de receitas, mais transparente ele será.
<b>BP</b>	Burocracia Pública – Total de cargos comissionados dividido pelo número de servidores (Portal da Transparência)	Independente (-)	Os órgãos menos burocráticos (com menor número de cargos em comissão) tendem a ser mais transparentes.
<b>ORC</b>	Execução Orçamentária e Financeira – <i>Dummy</i> : 0 = não divulga e 1 = divulga	Independente (+)	Os órgãos que divulgam informações referente à execução orçamentária e financeira tendem a ser mais transparentes do que os que não divulgam
<b>RG</b>	Relatório de Gestão – <i>Dummy</i> : 0 = não possui e 1 = possui	Independente (+)	Os órgãos que divulgam os relatórios de gestão tendem a ser mais transparentes do que os que não divulgam

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Vale ressaltar que essas variáveis, dentre muitas já estudadas, eram as que cabiam ser incluídas no estudo em questão, uma vez que, nos estudos anteriores, a maior parte das variáveis explicativas do nível de transparência, foram utilizadas em estudos que envolviam Municípios ou Estados, que neste caso possuem características diferentes dos órgãos do poder executivo de um único Estado. Sendo assim, a partir das variáveis elencadas no quadro 10, foi elaborada a equação 02, como forma de representar o modelo de regressão múltipla para a transparência ativa.

**Equação 02:** Modelo de regressão para transparência ativa

$$ITAPE = \beta_1 (REC) + \beta_2 (BP) + \beta_3 (ORC) + \beta_4 (RG) + \varepsilon$$

**Fonte:** Elaboração Própria.

Onde:

**ITAPE** = Índice de Transparência Pública Estadual (nível de transparência ativa)

**REC** = Receitas totais

**BP** = Burocracia Pública

**ORC** = Publicação da execução orçamentária

**RG** = Publicação do relatório de gestão.

Para realizar a análise estatística dos dados o *software* utilizado foi o Gretl, e o modelo de regressão adotado foi o de ‘Dados em painel’. Tal escolha se deu pelo motivo de termos uma

combinação entre dados de órgãos públicos do poder executivo de um Estado (Pernambuco) ao longo de dois períodos (2014-2015). Esta escolha pode ser justificada por Hsiao (2003), onde ele diz que pode ser chamado de dados combinados o modelo de regressão de dados em painel, uma vez que ele faz a combinação de séries temporais e cortes transversais multiplicando por T períodos de tempo. Justifica-se ainda, de acordo com Gujarati (2011, p. 588), uma vez que essa combinação oferece ‘dados mais informativos, maior variabilidade, menos colinearidade entre variáveis, mais grau de liberdade e mais eficiência’.

Gujarati (2011, p. 587), afirma que existem outros nomes que podem dados para dados em painel: dados empilhados (*pooled data*), painel de microdados, dados longitudinais, análise de corte, análise histórica de eventos, dentre outros. “Usamos o termo dados em painel em sentido genérico e chamamos esses modelos de regressão baseados em tais dados de modelos de regressão com dados em painel”.

Para fins de análise, optou-se pela utilização dos dados em painel de forma balanceada, onde houve a necessidade de excluir os órgãos que não apresentavam algum tipo de informação, para qualquer variável, para pelo menos um dos anos estudados. Sendo assim, apenas 47 órgãos do campo amostral fizeram parte do teste. Os órgãos excluídos estão apresentados no quadro 11.

**Quadro 11:** Órgãos excluídos da análise de ‘Dados em Painel’

Nº	Órgão
1	AD DIPER
2	ADAGRO
3	AGEFEPE
4	CASA CIVIL
5	CEPE
6	COMPESA
7	COPERGÁS
8	EPC
9	LAFEPE
10	PCPE
11	PORTO RECIFE
12	PROCON
13	SCGE
14	SUAPE
15	VICE GOVERNADORIA

Fonte: Elaboração própria.

Além disso, o ano de 2013 foi excluído da análise por conta da falta de informações disponíveis da variável ‘REC’ (Receita). Esses dados não estavam disponíveis no Portal da Transparência, nem no site do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Vislumbrando a possibilidade de conseguirmos essa informação, abrimos uma solicitação junto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE)<sup>3</sup>, para que eles nos fornecessem. Entretanto, obtivemos como resposta a não disponibilidade desses dados, sendo nos informado que eles estariam disponíveis no Portal da Transparência do Estado. Contudo, infelizmente, lá também não se encontrou a informação de maneira como estava disponível no portal “Tome Conta”, do TCE-PE.

### 3.3.2.1 Transparência Passiva

Para realizar uma análise dos dados da transparência passiva, será utilizado a equação desenvolvida por Silva, Rodrigues, Galvão e Santos (2016), conforme disposto na equação 03. Tal equação leva em consideração as informações demandadas pela população através do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC), seja ela realizada presencialmente ou virtualmente; bem como as informações prestadas pelos órgãos que receberam as solicitações.

**Equação 03:** Nível de Transparência Passiva

$$NTp = \frac{INFOATEN + INFONEG}{INFOSOL}$$

**Fonte:** Adaptado de Silva, Rodrigues, Galvão e Santos (2016).

Onde:

**NTp** = Nível de Transparência Passiva

**INFOSOL** = Quantidade de Informações Solicitadas

**INFONEG** = Quantidade de Informações Negadas

**INFOATEN** = Quantidade de Informações Atendidas no Prazo

Diferente da estrutura de relatório apresentada pela Controladoria Geral da União - CGU, os relatórios disponíveis pela Secretaria de Controladoria Geral do Estado de Pernambuco - SCGE, referente à transparência passiva, ou seja, aos pedidos de acesso à informação feitos aos órgãos do poder executivo, disponibiliza, de forma muito limitada, o perfil dessas solicitações.

Entretanto, um ponto positivo é que os relatórios apresentam os resultados de forma padronizada, o que facilita a extração de conteúdos para realizar uma análise qualitativa. Nesse sentido, optou-se por utilizar a técnica de análise descritiva, de forma a extrair o máximo de

<sup>3</sup> O e-mail da solicitação realizada ao junto ao TCE-PE, bem como a resposta dele está disponível no anexo desta dissertação.

informações disponíveis desses relatórios. Na tabela 04 pode-se verificar como foram classificados os dados para análise.

**Tabela 04:** Modelo de Análise descritiva da Transparência Passiva

Período – Ano	Nível	Info Solicitada	Info Concedida	Info Negada
1º Tri				
2º Tri				
3º Tri				
4º Tri				
<b>TOTAL</b>				

**Fonte:** Elaboração própria.

Além do modelo apresentado na tabela 04, analisou-se também por quem foram realizadas as solicitações (se pessoa física ou jurídica), o gênero dos solicitantes (masculino ou feminino) e os órgãos que foram mais demandados.

### 3.4 Limitações da pesquisa

Têm-se como primeira limitação da pesquisa o período estabelecido para o estudo, cuja justificativa se dá pela data de criação da Lei de Acesso à Informação no Estado de Pernambuco, e o corte no ano de 2015 se deu por conta do último período (ano completo) disponível para acesso.

Quanto à metodologia, a limitação se dá por uma falta de estudos na área, que envolvam a Lei de Acesso à Informação e a obrigatoriedade de publicações exigidas por ela. Muitos dos estudos disponíveis fazem esse paralelo com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, o que também ajudou na construção do trabalho.

Outro fator limitante é a questão da divulgação de informações por um único meio de acesso, que no Estado de Pernambuco não existe. Para a coleta de dados, foram utilizados, além dos sites dos órgãos do poder executivo, os sites da Lei de Acesso à Informação, o Portal da Transparência e do Painel de Licitações do Estado, podendo as informações estar presentes em qualquer um deles, ou em todos eles. Não existindo, assim, um padrão de divulgação, o que dificulta o acesso do cidadão comum aos dados.

A qualidade das informações da transparência ativa também deixa a desejar. Não existe um padrão para divulgação das informações por parte dos órgãos, o que os levam a divulgar as informações em diversos formatos. Tal fator foi dificultador no que diz respeito a coleta de dados, deixando margem ao pesquisador de interpretação sobre a divulgação ou não divulgação dessas informações.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A seção de análise descritiva dos dados está dividida em dois grandes grupos: transparência ativa e transparência passiva. Tal divisão se deu para responder, de forma clara, aos objetivos específicos propostos e explicitar melhor os achados. Salienta-se que os testes estatísticos para os resultados da transparência ativa foram realizados no software *Gretl*.

Temos no primeiro tópico (4.1), os achados da transparência ativa, onde estão apresentados, por ano (2013, 2014 e 2015), o nível de transparência dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco, e, apenas para o teste de dados em painel foram utilizados os anos de 2014 e 2015, conforme justificativa já apresentada na metodologia. E, no segundo tópico (4.2), os resultados da transparência passiva.

### 4.1 Análise dos resultados da transparência ativa

Este tópico da dissertação está dividido em três subtópicos: o 4.1.1 que trata da análise descritiva da transparência ativa para o ano de 2013, o 4.1.2, que faz o mesmo prognóstico para o ano de 2014 e o 4.1.3, que diz respeito ao ano de 2015.

#### 4.1.1 Análise descritiva – Transparência ativa - 2013

Antes de se iniciar a análise por categoria, realizou-se uma análise de frequência por nível de evidenciação. Foi utilizado o nível proposto na metodologia e, em seguida, verificou-se como estavam divididos os órgãos dentro das classificações. Essas informações estão dispostas na tabela 05.

Para o ano de 2013, constatou-se que, três órgãos (5%) foram classificados com nível de divulgação considerado ‘muito baixo’. Todavia, somado ao percentual de ‘baixo’ e ‘razoável’, esse número sobe para 27 (vinte e sete), perfazendo um percentual de 44%.

Isso implica dizer que, quase a metade dos órgãos estudados apresentam um baixo nível de evidenciação para a transparência ativa, o que pode ser considerado muito ruim, uma vez que a legislação prevê que a divulgação deve ocorrer em sua totalidade, estando os órgãos sujeitos a sanções, que de acordo com a LAI vão desde uma suspensão do agente público responsável pelo monitoramento do órgão, até responder um processo por improbidade administrativa.

Não obstante, pode-se inferir também que 56% dos órgãos apresentam níveis considerados ‘alto’ ou ‘muito alto’. Isso pode ser considerado um fator interessante do ponto de vista de que muitos estudos apresentados na revisão da literatura, verificaram que sempre, ou quase sempre, os níveis de evidências compulsórias são considerados muito baixos. Outro fator relevante de ser apresentado é a questão de que apenas 10 (órgãos), ou seja, apenas 16% da amostra, apresentam nível de divulgação total: 100%.

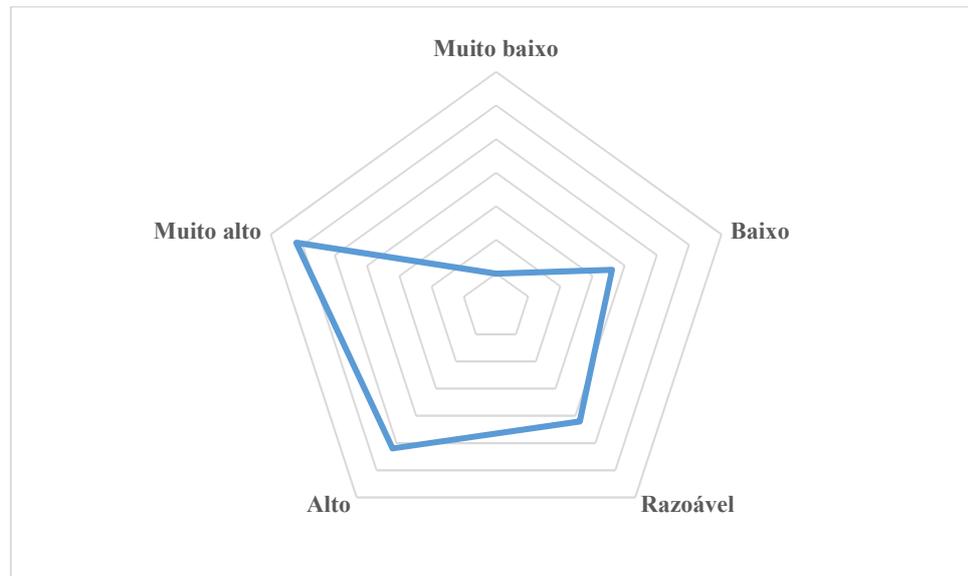
**Tabela 05:** Nível de Divulgação por classificação – Transparência Ativa – 2013

Nível de divulgação	Classificação	Frequência	Percentual
<b>De 0% a 50%</b>	Muito baixo	3	5%
<b>De 50,01% a 70%</b>	Baixo	11	18%
<b>De 70,01% a 80%</b>	Razoável	13	21%
<b>De 80,01% a 90%</b>	Alto	16	26%
<b>De 90,01% a 100%</b>	Muito alto	19	31%
	<b>TOTAL</b>	<b>62</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Esses resultados já apontam uma melhora em comparação aos estudos anteriores, uma vez que muitos deles mostram que há um mal ou péssimo desempenho de divulgação de informações obrigatórias previstas em Lei por parte dos municípios, Estados, órgãos ou países (VILLENUEVE, 2013; MACHADO, MARQUES E MACAGNAN, 2013; ROSA, BERNARDO, VICENTE E PETRI, 2016 e RAUPP E PINHO, 2015). Entretanto, deixa a desejar no que diz respeito a evidenciação total, que, para este ano, foi realizada apenas por 16% dos órgãos.

Como forma de visualizar a tendência do nível de transparência desses órgãos de acordo com a classificação atribuída, para o primeiro ano analisado, elaborou-se o gráfico 01. Nele pode ser visto que há uma tendência, mesmo que pequena, para os níveis superiores ao ‘razoável’.

**Gráfico 01:** Nível de transparência por classificação - 2013

**Fonte:** Dados da pesquisa.

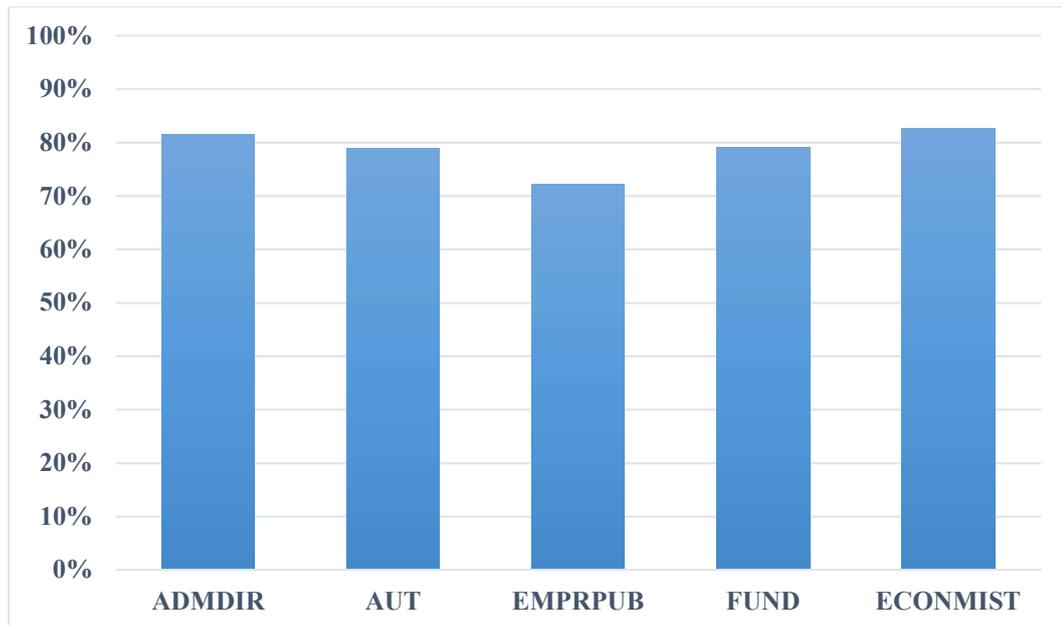
Como forma de analisar melhor os resultados encontrados, dividiu-se os órgãos estudados em cinco grandes grupos: ‘Administração Direta’, ‘Fundações’, ‘Empresas Públicas’, ‘Sociedades de Economia Mista’ e ‘Fundações Públicas’. Desta forma, apresenta-se na tabela 06, para o ano de 2013, uma análise descritiva dos achados da pesquisa.

**Tabela 06:** Estatística descritiva por categoria de órgão – 2013

Tipo	N = 62	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
ADMDIR	29	36,30	100,00	80,2345	17,52976
AUT	12	59,10	100,00	81,2375	14,05430
EMPRPUB	5	43,15	81,80	63,1500	15,11663
FUND	6	59,10	100,00	83,7083	16,28866
ECONMIST	10	52,25	90,90	76,3500	12,18262

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Como pode-se observar, para o ano de 2013, as entidades públicas da administração direta (ADMDIR), apresentaram uma média de evidenciação das informações previstas na Lei de Acesso à Informação de 80,23%, sendo considerada, assim, como apresentando um alto nível de divulgação. Nessa mesma linha temos as autarquias (AUT), que apresentam uma média de 81,23% de evidenciação de informações obrigatórias; e as fundações (FUND), apresentando 83,70%. Esses números podem ser melhor vistos no gráfico 02.

**Gráfico 02:** Nível médio de transparência por grupo de órgãos – 2013

Fonte: Dados da pesquisa.

Quando somados os tipos de organizações públicas que apresentam uma média superior a 80% de nível de transparência, chega-se a um total de 47 órgãos, o que representa, dentro da amostra, um percentual de 75,80%. Ou seja, em média,  $\frac{3}{4}$  (três quartos) das entidades públicas do poder executivo do Estado de Pernambuco, apresentaram, para o ano de 2013, um bom nível de transparência.

Diferente do encontrado por Bairral, Silva e Alves (2015), onde os resultados mostraram que os órgãos da administração direta eram propensos a ser menos transparentes do que os da administração indireta, os resultados apontados neste estudo não dão margem para tal conclusão, podendo-se dizer apenas que as autarquias e fundações públicas possuíram níveis médios superiores ao do grupo aos dos órgãos da administração direta.

Todavia, constatou-se também que as empresas públicas (EMPRPUB), apresentaram, para o ano de 2013, uma média de divulgação de 63,15%, o que é considerado, dentro das classificações desta pesquisa, um nível de transparência baixo. Já as Sociedades de Economia Mista, apresentaram, em média, 76,35% das informações de transparência ativa, levando-nos a concluir que, para esses tipos de órgãos, o nível de transparência não é baixo, nem alto, é razoável.

Apesar dos resultados médios apontarem para um nível de evidência acima da média, podemos observar que, grupos como 'Administração Direta' (mínimo de 36,30%) e 'Empresa Pública' (mínimo de 43,15%), tiveram órgãos que apresentaram baixíssimos níveis de transparência, quando analisados individualmente. Tal fato não foi muito diferente dos

demais grupos. O grupo de ‘Autarquia’ e ‘Fundação Pública’, apresentaram níveis mínimos de 59,10% e, o de ‘Economia Mista’ teve um mínimo de 52,25%, estando eles, dentro da classificação, entre os níveis ‘baixo’ e ‘muito baixo’.

Esses resultados apontam para uma melhora em relação aos achados de Silva (2013), onde foi verificado que os municípios do Mato Grosso apresentavam níveis muito baixos de cumprimento da Lei de Acesso à Informação: média de 18,23%. Este estudo foi realizado para verificar a conformidade de publicação dos municípios com o que preconizava a LRF e LAI.

Como forma de expandir a análise, elencou-se, na tabela 07, uma classificação dos 10 (dez) órgãos mais transparentes para 2013. E, em seguida, têm-se na tabela 07, os 10 (dez) órgãos que apresentaram os menores índices de transparência para o mesmo ano.

Como se pode observar, os 10 (dez) órgãos mais transparentes apresentaram, para o ano de 2013, 100% de publicação das informações obrigatórias. Vale ressaltar que apenas esse quantitativo apresentou, em sua totalidade, todas as informações obrigatórias previstas na Lei de Acesso à Informação do Estado de Pernambuco. Os demais órgãos apresentaram níveis de transparência inferiores a 100%, quando analisado apenas o ano de 2013<sup>4</sup>.

**Tabela 07:** Órgãos mais transparentes de 2013

Qtd	Órgão	Nível
1	ATI	100%
2	SDEC	100%
3	SEMAS	100%
4	CPRH	100%
5	FUNASE	100%
6	SCGE	100%
7	SECMULHER	100%
8	SECTI	100%
9	UPE	100%
10	SECID	100%

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Pode-se analisar também que, dos 10 (dez) órgãos mais transparentes em 2013, 6 (seis), ou seja, 60%, são Secretarias de Estado (SCGE, SECMULHER, SEMAS, SECTI, SECID e SDEC). Vale ressaltar que, dentre elas, está presente o órgão responsável pelo controle interno e monitoramento do portal da transparência das entidades do poder executivo de Pernambuco, a Secretaria da Controladoria-Geral do Estado – SCGE.

<sup>4</sup> A lista completa do nível de transparência ativa dos órgãos da amostra está no apêndice desta dissertação.

Não obstante, na tabela 08, estão apresentados os órgãos menos transparentes. Esses órgãos, para o ano de 2013, apresentaram níveis de transparência entre baixo e muito baixo, deixando a desejar nesse quesito.

**Tabela 08:** Órgãos menos transparentes – 2013

Qde	Órgão	ITAPE
1	PROCON	36,30%
2	VICE GOVERNADORIA	36,30%
3	CTM	43,15%
4	COPERGÁS	52,25%
5	SECULT	54,50%
6	SUAPE	54,50%
7	DETRAN	59,10%
8	FUNDARPE	59,10%
9	PORTO RECIFE	61,35%
10	CBMPE PCPE DER IPEM EPC	63,60%

Fonte: Dados da pesquisa.

Como pode-se observar, 40% dos órgãos da tabela 07 (PROCON, VICE GOVERNADORIA, CTM e COPERGÁS), apresentaram um menor nível de evidenciação de informações obrigatórias, de acordo com a escala da pesquisa: ‘muito baixo’. Para os demais (60%), verifica-se que o nível transparência continua deficitário, estando eles, de acordo com a escala, em um nível ‘baixo’.

#### 4.1.2 Análise descritiva – Transparência ativa - 2014

Ao começar a análise do ano de 2014, verificou-se que, em relação ao ano de 2013, verifica-se, de forma contente, que houve uma queda de 2%, em relação ao ano anterior, no que diz respeito aos órgãos que apresentaram nível de divulgação classificado como ‘muito baixo’ (vide tabela 09). Houve uma queda também nos que apresentaram nível considerado ‘baixo’, e nesse caso foi de 3%. Verifica-se, então, uma pequena melhora, no que diz respeito a evidenciação apresentada em 2013.

**Tabela 09:** Nível de Divulgação por classificação – Transparência Ativa – 2014

Nível de divulgação	Classificação	Frequência	Percentual
De 0% a 50%	Muito baixo	2	3%
De 50,01% a 70%	Baixo	9	15%
De 70,01% a 80%	Razoável	10	16%
De 80,01% a 90%	Alto	16	26%
De 90,01% a 100%	Muito alto	25	40%
	<b>TOTAL</b>	<b>62</b>	<b>100%</b>

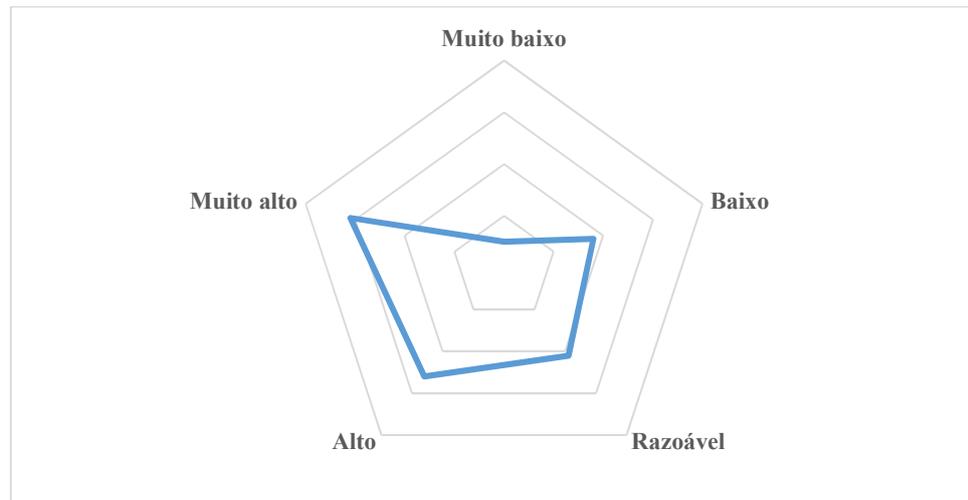
Fonte: Dados da pesquisa.

De forma a acrescer, verificou-se também que os níveis ‘alto’ e ‘muito alto’, apresentaram, para o ano de 2014, um total de 66%, o que representa um aumento de 10% em relação ao ano anterior. Isso vem a confirmar a hipótese de que, no ano de 2014, também ano eleitoral, o nível de divulgação dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco aumentou.

De acordo com os dados apresentados, não se pode afirmar que em períodos eleitorais o nível de evidenciação tende a aumentar, todavia, esse indicio já foi verificado também no trabalho de Silva, Rodrigues, Araújo e Galvão (2016), cuja amostra do estudo foram os órgãos do poder executivo do Governo Federal. Pelo fato da Lei ter pouco tempo em vigor e só ter existido o ano de 2014 como ano eleitoral, essa afirmação ainda não pode ser realizada.

Mesmo com o aparente aumento no nível de evidenciação, ainda de acordo com os resultados apresentados, constatou-se também que, igualmente ao ano de 2013, em 2014, apenas 10 (dez) órgãos divulgaram, em sua totalidade, as exigências requeridas pela Lei de Acesso à Informação, não havendo assim um aumento efetivo de divulgação por parte dos órgãos. Isso representa 16% do total de órgãos estudados, estando os demais órgãos passíveis a sanções administrativas.

Uma melhor maneira de visualizar a tendência do nível de evidenciação, de acordo com classificação pré-estabelecida, pode ser feita através do gráfico 03. Nele constam todas as classificações e os percentuais atribuídos a cada uma delas para o ano de 2014. Através dele pode-se constatar, de forma visual, a tendência por um nível de divulgação considerado ‘alto’ e ‘muito alto’, o que pode ser considerado como muito bom para o governo do Estado de Pernambuco.

**Gráfico 03:** Tendência do nível de transparência – 2014

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Ainda sobre o ano de 2014, observa-se, a partir dos resultados encontrados, que estão apresentados na tabela 10, que apenas os órgãos da ‘Administração Direta’, apresentaram um mínimo considerado ‘muito baixo’. Esses dados apontam uma evolução, mesmo que mínima, em relação ao que fora apresentado no ano de 2013, onde órgãos classificados como ‘administração direta’ e ‘empresa pública’ apresentaram o menor nível de transparência.

**Tabela 10:** Estatística descritiva da Transparência Ativa – 2014

Tipo	N=62	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
<b>ADMDIR</b>	29	36,30	100,00	80,8621	17,14933
<b>AUT</b>	12	59,10	100,00	81,2375	14,05430
<b>EMPRPUB</b>	5	52,25	81,80	75,8900	13,21516
<b>FUND</b>	6	59,10	100,00	85,2250	15,46130
<b>ECONMIST</b>	10	52,25	100,00	82,7200	14,74395

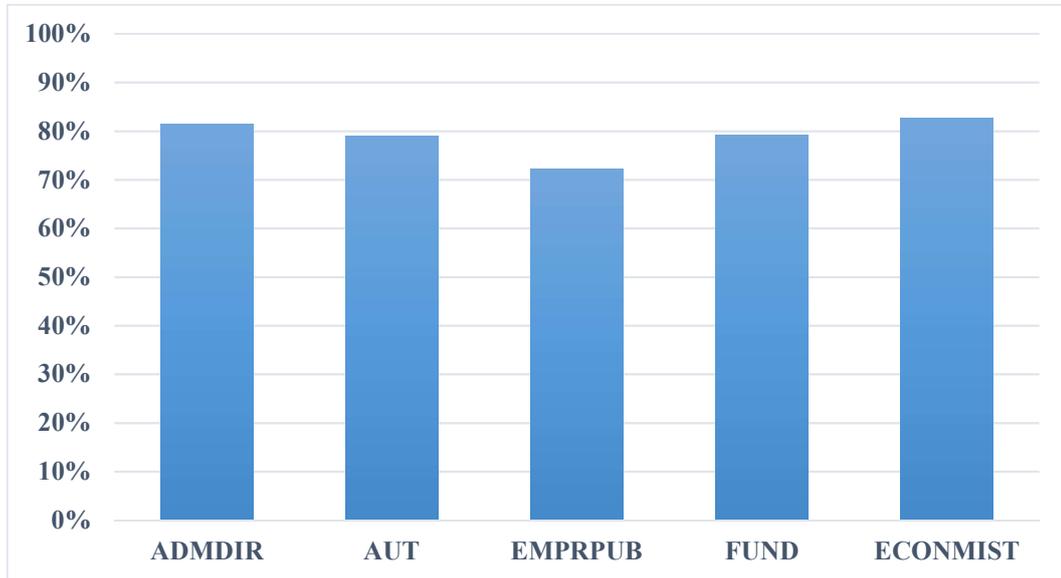
**Fonte:** Dados da pesquisa.

Todavia, de acordo com os dados, em média, não houve evolução do nível de transparência em relação ao ano anterior. Esses dados se mostram preocupantes, pois, mesmo com a existência de uma legislação específica, tornando obrigatória a divulgação de informações para a sociedade, a maior parte dos órgãos não atende com plenitude às exigências.

Em um caso específico, como o das ‘Empresas Públicas’, a média de divulgação fica em 75,89%, considerada como ‘regular’. Esse resultado destoa dos demais órgãos, uma vez que eles atendem, a um nível considerado ‘alto’, de acordo com a classificação atribuída à pesquisa. Não obstante, verifica-se também que esse é o único grupo onde o nível máximo de transparência atingiu 81,80%, ou seja, nenhum dos órgãos que compõem este grupo,

apresentou, para o ano de 2014, 100% de divulgação da transparência ativa. Os resultados médios estão melhor apresentados na forma gráfica, que está disposta no gráfico 04.

**Gráfico 04:** Nível médio de transparência por grupo de órgãos para o ano de 2014.



**Fonte:** Dados da pesquisa.

De modo geral, podemos observar que, em média, 80% dos grupos (ADMDIR = 80,86%, ECONMIST = 82,72%, FUND = 85,22% e AUT = 81,24%), apresentaram, para o ano de 2014, níveis de transparência considerados altos. Todavia, vale ressaltar que nenhum dos grupos, apresentou, em média, nível de transparência acima de 90%, embora algumas instituições, tenham apresentado resultados superiores.

Na tabela 11, segue a relação de instituições, que para o ano de 2014, apresentaram os maiores níveis de transparência, de acordo com o ITAPE. Não diferente do resultado encontrado no ano de 2013, os 10 (dez) órgãos mais transparentes neste ano, obtiveram, também, 100% de transparência em suas ações.

**Tabela 11:** Órgãos mais transparentes em 2014

Classificação	Órgão	ITAPE
1	ATI	100%
2	CEPE	100%
3	CPRH	100%
4	FUNAPE	100%
5	FUNASE	100%
6	SCGE	100%
7	SDEC	100%
8	SECMULHER	100%
9	SECTI	100%
10	SEMAS	100%

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Não obstante, vale observar que 50% dos órgãos que estão entre os mais transparentes é composto por Secretarias de Estado (SCGE, SDEC, SECMULHER, SECTI e SEMAS), ou seja, órgãos da administração direta. Número este que, em relação ao ano anterior, teve um decréscimo de 10%. Outro ponto de destaque é a presença de duas fundações (FUNASE e FUNAPE) nesta relação. E, como já esperado, tendo em vista os dados apresentados na análise descritiva, nenhum órgão do grupo de ‘empresa pública’ conseguiu atingir a nota máxima de evidenciação.

Somando a isso, elencou-se, na tabela 12, a relação das entidades que foram consideradas, dentro da classificação proposta no estudo, como as menos transparentes para o ano de 2014. Dentre eles estão o PROCON, a VICE GOVERNADORIA e o CTM como os órgãos que já apresentavam os menores níveis de transparência para o ano de 2013, repetindo o feito em 2014. Desses, têm-se o PROCON e a VICE GOVERNADORIA com um nível de evidenciação altamente insatisfatório. Somando a esses órgãos, a COPERGÁS, a PCPE, o DETRAN, a FUNDARPE, o CBMPE, o IPEM e o DER apresentaram, para o ano de 2014, níveis de transparência insatisfatórios, repetindo os já encontrados em 2013.

Esse resultado é preocupante, uma vez que, verifica-se, que com o passar dos anos, não há uma preocupação por parte desses órgãos em evidenciar para a sociedade como estão gerindo os recursos públicos, além de atentar-se que o ano de 2014 já foi o segundo ano após a implementação da Lei de Acesso à Informação no Estado de Pernambuco, não sendo mais uma novidade para essas entidades.

**Tabela 12:** Órgãos menos transparentes – 2014

Qde	Órgão	ITAPE
1	PROCON	36,30%
2	VICE GOVERNADORIA	36,30%
3	CTM	52,25%
4	COPERGÁS	52,25%
5	PCPE	54,50%
6	DETRAN	59,10%
7	FUNDARPE	59,10%
8	CBMPE	63,60%
9	DER	63,60%
10	IPEM CASA CIVIL	63,60%

**Fonte:** Dados da pesquisa.

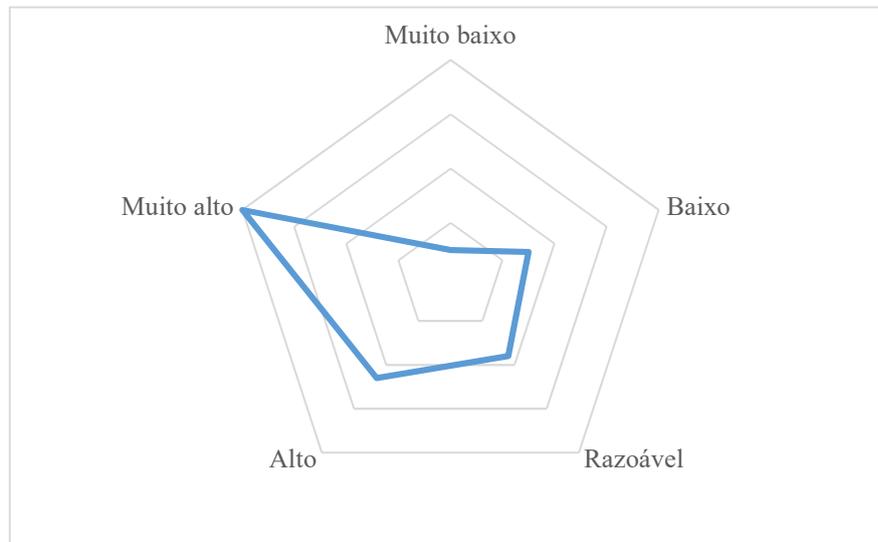
Nesse sentido, analisa-se ainda que a CASA CIVIL, considerada como uma Secretaria de Estado, que no ano de 2013 tinha um nível de evidenciação de 81,80%, considerado como

‘alto’, neste ano apresentou um nível bastante inferior (63,60%), passando a ser considerada apenas como ‘regular’.

#### 4.1.3 Análise descritiva – Transparência ativa – 2015

Com base na tabela 13, verificou-se que 20% dos órgãos obtiveram um nível de transparência considerado baixo ou muito baixo para o ano de 2015. Todavia, os níveis ‘alto’ e ‘muito alto’, quando somados, têm 63% do total de órgãos, o que pode ser considerado como um avanço de 6%, quando comparado com 2013, mas um pequeno decréscimo de 3% quando comparado a 2014. Essa pequena variação não deixa os resultados do ano de 2015 muito distantes do de 2014, o que pode ser visto de forma ilustrativa através do gráfico 05.

**Gráfico 05:** Tendência do nível de transparência - 2015



**Fonte:** Dados da pesquisa.

Ainda que esse nível tenha sido maior que o de 2013, notou-se que houve uma involução em relação aos anos anteriores quando verificado que apenas 5 (cinco) órgãos apresentaram as informações da transparência ativas exigidas pela LAI em sua totalidade, sendo elas a SARA, a ARPE, a ATI, a SDEC e a SEMAS. Isso representa uma queda de 50% em relação aos períodos anteriores.

**Tabela 13:** Nível de Divulgação por classificação – Transparência Ativa - 2015

Nível de divulgação	Classificação	Frequência	Percentual
De 0% a 50%	Muito baixo	3	5%
De 50,01% a 70%	Baixo	9	15%
De 70,01% a 80%	Razoável	11	18%
De 80,01% a 90%	Alto	14	23%
De 90,01% a 100%	Muito alto	25	40%
	<b>TOTAL</b>	<b>62</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Neste ano, igualmente ao ano anterior o grupo, pôde-se observar através da tabela 13, que alguns órgãos da ‘administração direta’ apresentaram níveis de evidenciação considerados ‘muito baixo’. Somado ao grupo de ‘administração direta’, o grupo ‘empresa pública’, da mesma forma, se mostrou com um mínimo ‘muito baixo’. Esse mesmo grupo, diferente dos demais, também apresentou um máximo considerado ‘alto’, ou seja, nenhum órgão desse grupo atingiu um nível de divulgação considerado ‘muito alto’.

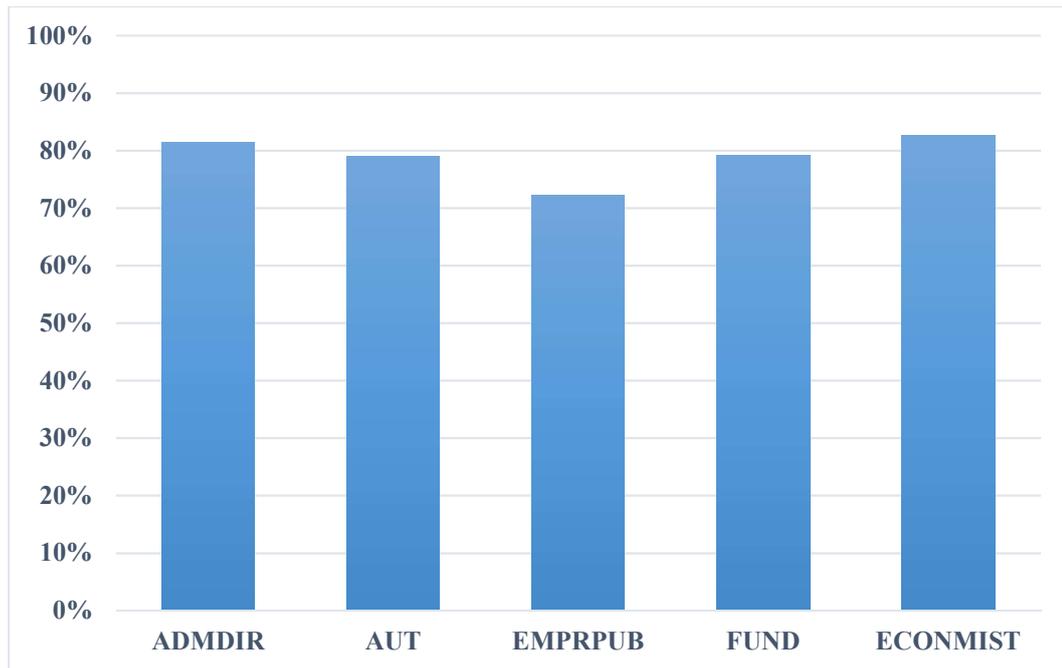
Analisou-se também, que em média, nenhum grupo, igualmente aos anos anteriores, apresentou nível de evidenciação considerado ‘muito alto’. Todavia, quando analisado o ‘máximo’ dos grupos, percebe-se que apenas os grupos ‘administração direta’ – ADMDIR – e ‘autarquia’ – AUT – apresentaram órgãos com 100% de divulgação das informações exigidas na LAI, para a transparência ativa. Esses órgãos podem ser visualizados na tabela 14.

**Tabela 14:** Estatística Descritiva – 2015

Tipo	N=62	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
ADMDIR	29	36,30	100,00	81,4897	16,01549
AUT	12	59,10	100,00	78,9625	15,18054
EMPRPUB	5	43,15	81,80	72,2500	16,73783
FUND	6	59,10	90,90	79,1583	13,66369
ECONMIST	10	61,35	90,90	82,7200	10,34266

Fonte: Dados da pesquisa.

Sendo assim, há uma evidenciação que apenas os órgãos da administração direta e de economia mista estiveram a um nível médio considerado ‘alto’. As autarquias, empresas públicas e fundações apresentaram níveis médios de divulgação das informações considerados como ‘regular’, ou seja, abaixo de 80%. Apesar de alguns órgãos de diferentes grupos apresentarem níveis de transparência ativa satisfatórios, na média, nenhum dos grupos atendeu ao nível de evidenciação considerado muito alto. Esse resultado está representado de maneira elucidativa através do gráfico 06.

**Gráfico 06:** Nível médio de transparência por grupo de órgãos para o ano de 2015.

Fonte: Dados da pesquisa.

Dos órgãos que apresentaram maiores níveis de transparência ativa no ano de 2015, 70% são Secretarias de Estado, ou seja, órgãos da administração direta. Estão entre eles: SARA, SDEC, SEMAS, SEFAZ, SEI, SAD e SEE. Os demais então divididos entre agências (ARPE e ATI) e Procuradoria Geral do Estado (PGE).

**Tabela 15:** Órgãos mais transparentes - 2015

Nº	Órgão	Nível
1	SARA	100%
2	ARPE	100%
3	SDEC	100%
4	SEMAS	100%
5	ATI	100%
6	SEFAZ	97,75%
7	SEI	90,9%
8	PGE	90,9%
9	SAD	90,9%
10	SEE	90,9%

Fonte: Dados da pesquisa.

Como pôde-se observar na tabela 15, apenas 5 (cinco) órgãos apresentaram, no ano de 2015, níveis de transparência total: 100%. Dos 10 órgãos mais transparentes, todos apresentam um nível considerado ‘muito alto’. Esse resultado não destoa dos resultados apresentados nos anos anteriores, todavia, cai em relação ao quantitativo de órgãos que tiveram 100% de

evidenciação, que no ano de 2013 e 2014 foram de 10 (dez), e no ano em questão caiu pela metade.

Esse resultado é preocupante, uma vez que se espera, com o passar dos anos, que as entidades públicas, tenham um maior domínio de suas atribuições e responsabilidades, além do conhecimento e cumprimento efetivo do que preconiza a legislação de acesso à informação, o que deveria deixar, assim, as suas atividades mais transparentes, a fim de se legitimar perante a sociedade.

Não obstante, estão apresentados na tabela 16 os órgãos que foram considerados como os menos transparentes dentro da classificação estabelecida. Ressalta-se, através da análise, que órgãos como o PROCON, VICE GOVERNADORIA e CTM apresentaram níveis muito baixos de evidenciação. Esse resultado foi idêntico ao do ano de 2013 e 2014, o que leva a acreditar que, mesmo com o passar dos anos, essas entidades continuam com uma política de má transparência de suas ações, deixando a desejar nesse quesito.

Além desses, outros órgãos também repetem o mal feito de estarem no grupo dos menos transparentes. O DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito aparece com o mesmo nível de transparência do ano de 2013 e 2014 (59,10%). Além dele, a FUNDARPE, COPERGÁS, CBMPE (Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Pernambuco), a PCPE (Polícia Civil de Pernambuco), o DER – Departamento de Estradas e Rodagens e o IPPEM – Instituto de Pesos e Medidas, também estão presentes nessa lista.

**Tabela 16:** Órgãos menos transparentes – 2015

Qtde	Órgão	Nível
1	PROCON	36,30%
2	VICE GOVERNADORIA	36,30%
3	CTM	43,15%
4	DETRAN	59,10%
5	FUNDARPE	59,10%
6	COPERGÁS	61,35%
7	CBMPE	63,60%
8	PCPE	63,60%
9	DER	63,60%
10	IPPEM CASA CIVIL CONDEPE FIDEM	63,60%

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Um fato interessante a ser analisado é que entidades públicas como o CBMPE, PCPE e CASA CIVIL, considerados como órgãos militares, que cuidam da proteção da sociedade no

seu dia a dia, não cumprem um de seus papéis sociais, exigidos por Lei, que é o de divulgar como está sendo gerido os recursos públicos destinados a eles. Esse achado converge com o que já fora encontrado por Villeneuve (2014) cuja realização do estudo se deu com 68 órgãos federais suíços, onde ele encontrou que órgãos ligados à defesa (militares) eram considerados menos transparentes.

Esses resultados deixam claro que há uma necessidade por parte desses órgãos que foram considerados menos transparentes, de se reinventarem quando o assunto é a transparência dos atos e fatos de suas gestões. Todavia, entende-se que a sociedade também precisa exercer seu papel de fiscalizador nesse processo, de modo a cobrar deles um maior nível de transparência.

#### **4.2 Análise ‘dados em painel’ da transparência ativa**

Como já fora explicado na metodologia, a análise quantitativa para os resultados encontrados nessa pesquisa se deu através dos ‘Dados em Painel’. A escolha foi realizada porque tinha-se que combinar dois períodos (2014 e 2015), 47 (quarenta e sete) órgãos e 5 (cinco) variáveis, sendo uma dependente (ITAPE) e quatro independentes (REC, ORC, BP e RG), o que não caberia fazer em uma regressão múltipla, a menos que fosse realizada uma para cada ano do estudo.

Para esta pesquisa utilizou-se um painel do tipo ‘balanceado’, uma vez que cada unidade do corte transversal (órgão do poder executivo) possui o mesmo número de observações para todos os anos (GUJARATI, 2011). Além de balanceado, o painel foi considerado como curto, uma vez que o número de órgãos (sujeitos do estudo) é bem maior que a quantidade de tempo do estudo.

Antes de realizar os testes, transformou-se a variável ‘REC’ (Receita) em log, como forma de atender da melhor forma aos critérios do modelo, conforme relata Wooldridge (2006, p. 181):

Geralmente usam log: valores monetários positivos frequentemente são transformados em log (salários, vendas de empresas, valor de mercado de empresas) grandes valores inteiros também costumam ser usados em forma logarítmica: população, número total de funcionários, matrículas escolares. Geralmente não usam log: variáveis medidas em anos geralmente não levam a forma logarítmica: educação, experiência, tempo de permanência, idade. Podem usar ou não o log: variáveis que são proporções ou percentagens podem usar ou não o log, mas a tendência é utilizá-las em sua forma original para possibilitar uma interpretação em termos de

pontos percentuais: taxa de desemprego, taxa de participação em planos de aposentadoria, taxa de aprovação em exames, etc

Em seguida, foi utilizado o teste de regressão pelos Mínimos Quadrados Ordinários agrupados (MQO), o *pooled*, para realizar a análise dos dados. Para realizar tal escolha, foi utilizado o teste de Brusch-Pagan, onde ele tem como premissa que um *p-valor* baixo contraria a hipótese nula de que o modelo MQO agrupado (*pooled*) seria o mais adequado, o que validaria, então, a hipótese alternativa, cuja escolha é a adoção do modelo de efeitos aleatórios. Para o resultado desse teste, obteve-se um *p-valor* de 0,367878, confirmando assim a hipótese nula e validando a utilização do modelo escolhido.

De forma complementar, aplicou-se o teste de White para verificar se havia presença de heterocedasticidade no modelo proposto. De acordo com o resultado encontrado (*p-valor* = 0,0801735), pôde-se concluir que o modelo é homocedástico ao nível de confiança de 10%, rejeitando assim a hipótese de heterocedasticidade.

De acordo com Gujarati (2011), caso o modelo apresente heterocedasticidade e, mesmo assim o pesquisador persistir em utilizar os procedimentos comuns do teste, qualquer conclusão ou inferências realizadas sobre esses resultados encontrados poderão estar equivocadas.

Realizou-se também o teste de normalidade dos resíduos, podendo identificar que o modelo possui distribuição normal ao nível de 1% (*p-valor* = 0,00617047). Não obstante, como forma de verificar se havia falha estrutural no modelo proposto, foi realizado o teste de Chow, cujo resultado confirmou que o modelo não possui falha estrutural a um nível de confiança de 1% (*p-valor* = 0,00257105).

Foi realizado também o teste de colinearidade. O resultado encontrado foi satisfatório, uma vez que não há presença de multicolinearidade entre os regressores incluídos no modelo. O pressuposto do teste afirma que o valor mínimo possível deve ser de 1,0 e que o máximo permitido é de 10,0, sendo assim, caso algum resultado ultrapasse o máximo permitido haveria então indício de multicolinearidade. Os resultados apontaram os seguintes valores: ORC = 1,179; BP = 1,160; REC = 1,136 e RG = 1,090.

**Tabela 17:** Estatística baseada nos dados ponderados

<b>Soma Resíduos Quadrados</b>	8044,854	<b>E.P. da regressão</b>	9,671857
<b>R-quadrado</b>	0,419093	<b>R-quadrado ajustado</b>	0,392074
<b>F (4,86)</b>	15,51107	<b>P-valor (F)</b>	1,37e-09
<b>Log de Verossimilhança</b>	-333,0512	<b>Critério de Akaike</b>	676,1023
<b>Critério de Schwarz</b>	688,6566	<b>Critério Hannan-Quinn</b>	681,1672
<b>Rô</b>	0,495644	<b>Durbin-Watson</b>	0,927710

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Nos resultados estatísticos descritos na tabela 17, destaca-se o R-quadrado, chamado também de coeficiente de determinação, cuja finalidade é a de representar o poder de explicação das variáveis independentes em relação à variável dependente. Nele, quanto maior for o resultado, maior é o poder explicativo do modelo. Assim sendo, o poder de explicação da equação apresentou um bom percentual: 41,91%. Isso significa dizer que um pouco mais de 40% da variável dependente (nível de transparência ativa), pode ser explicado, com segurança, pelas variáveis independentes (Receita, Orçamento, Burocracia Pública e Relatório de Gestão).

Com base nos resultados apresentados na tabela 18, podemos analisar que apenas a variável RG (Relatório de Gestão), foi significativa ao nível de 1%, ou seja, apresenta uma forte relação com a variável dependente (ITAPE). As demais variáveis (REC, ORC e BP) não apresentaram significância, ou seja, não têm relação direta com o nível de transparência ativa.

**Tabela 18:** Estimativa do nível de transparência ativa com base nos efeitos aleatórios

Variável	Coefficientes	Erro padrão	Razão-t	p-valor
<b>Constante</b>	71,5054	10,7720	6,638	2,72e-09 ***
<b>ORC</b>	2,12698	3,62081	0,5874	0,5585
<b>BP</b>	4,04441	5,94419	0,6804	0,4981
<b>RG</b>	15,5276	2,16484	7,173	2,41e-010 ***
<b>REC</b>	-0,0144120	0,619192	-0,02328	0,9815

Fonte: Dados da Pesquisa. (\*\*\*) significância ao nível de 1%.

Foi encontrado através da realização dos testes estatísticos que a variável RG (Relatório de Gestão) apresentou significância ao nível de 1%. Isso significa dizer que a divulgação do relatório de gestão por parte dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco tem relação direta e positiva com o nível de transparência ativa deles.

A variável REC (Receita), cuja previsão era de que tivesse uma relação positiva com o nível de transparência (ITAPE), ou seja, quanto maior fosse a receita do órgão, mais transparente ele deveria ser, não mostrou significância estatística para os órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco.

Esse resultado corrobora com o encontrado por Monteiro (2014), que realizou um estudo sobre os fatores que poderiam influenciar o nível de transparência ativa por parte das universidades federais brasileiras. A autora chegou à conclusão que a variável 'receita' não influenciava no nível de transparência ativa. Não obstante, esse resultado também contradiz os achados de Martani e Lestiani (2012), que verificaram que os municípios que possuía maiores receitas, eram de maior porte e sofriam mais auditorias por parte do governo possuíam maiores índices de transparência.

Resultados similares também foram encontrados por Bairral, Silva e Alves (2015) e Bakar e Saleh (2011), onde ficou evidenciado que o montante da receita (somadas as de transferência federal, estadual e as arrecadas pelo próprio órgão) não afeta o nível de transparência. Bairral, Silva e Alves (2015) explicam ainda que esse tipo de resultado cabe perfeitamente ao cenário brasileiro, uma vez que a tanto as receitas de transferência quanto as de arrecadação estão vinculadas ao orçamento público, o que não leva em consideração o desempenho do órgão.

Identificou-se também que a divulgação do orçamento não possui relação direta com o nível de transparência, contradizendo também o que já era esperado. Esse resultado vai de encontro ao encontrado por Harrison e Sayogo (2014), onde eles encontraram que a simples divulgação do orçamento por parte dos órgãos possuía relação direta com o nível de transparência.

Por fim, outra variável que não foi estatisticamente significativa foi a BP (Burocracia Pública). Para essa variável era esperado que quanto menos o órgão fosse burocrático, ou seja, com um maior número de cargos comissionados em relação ao total de servidores, maior seria o nível de divulgação. Os testes mostraram que essa relação não foi estatisticamente significativa para os órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco. Sendo assim, pode-se concluir que não importa se os órgãos possuem menos ou mais cargos comissionados, que não afetarão no nível de transparência.

Esse resultado aponta em direção contrária à do encontrado por Bairral, Silva e Alves (2015), onde eles encontraram uma relação negativa entre o nível de burocracia pública e o nível de transparência dos órgãos federais. Ele mostrou que o conflito de agência é existente, uma vez que seu argumento está pautado na ideia de que a burocracia pública inibi a divulgação de informações vista a possibilidade de comprometimento da manutenção dos servidores comissionados em suas funções.

### **4.3 Transparência passiva**

Conforme disposto na metodologia, a análise dos resultados encontrados para a transparência passiva se deu com base nos relatórios estatísticos emitidos pela Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco, através do índice estabelecido para tal. Assim como foi realizado na transparência ativa, a divisão de análise na transparência passiva será dividida

pelos períodos estudados: 2013, 2014 e 2015. Tal análise foi realizada de forma a verificar as mudanças que ocorreram de um para o outro.

Como fora apresentado na revisão da literatura, a transparência passiva é considerada aquela em que o cidadão solicita informações a um ou mais órgãos, por diversos meios (e-mail, carta, presencial, preenchimento de formulário on-line, etc.), em seguida, a demanda é classificada e encaminhada ao órgão competente (esse papel é realizado, hoje, em Pernambuco, pela Controladoria-Geral do Estado), que tem um prazo estabelecido para que responda ao cidadão. Essa resposta também passa pelo monitoramento da SCGE, que por sua vez a encaminha ao demandante.

A confirmação da resposta do pedido de acesso à informação se dá de maneira que quando a entidade recebe a solicitação (por intermédio da SCGE), ela tem um prazo legal para responder a esta demanda. Essa resposta não vai direto ao demandante, ela passa primeiramente pelos analistas da CGE, de modo que eles analisem e repassem a quem solicitou e, só assim, é que há a confirmação do atendimento ou não daquele pedido.

#### 4.3.1 Análise da transparência passiva – 2013

Como forma de apresentar os resultados encontrados através da análise descritiva, elaborou-se a tabela 19, onde constam as informações retiradas dos relatórios estatísticos da SCGE. A organização foi realizada por ‘trimestre – ano’, e foram elencadas de forma numérica as informações contidas nesses relatórios.

**Tabela 19:** Nível de Transparência Passiva – 2013

Período	Nível	Info Solicitada	Info Concedida	Info Negada
1º Tri - 2013	<b>58%</b>	91	52	1
2º Tri - 2013	<b>71%</b>	72	50	1
3º Tri - 2013	<b>69%</b>	81	55	1
4º Tri - 2013	<b>70%</b>	97	62	6
<b>TOTAL</b>		<b>341</b>	<b>219</b>	<b>9</b>

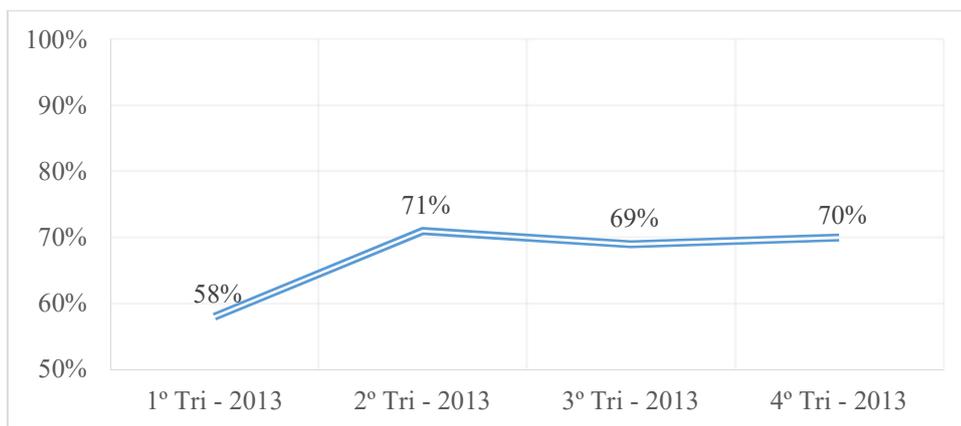
Fonte: Dados da pesquisa.

Para o primeiro trimestre do ano de 2013, o nível de transparência passiva, foi de 58%. Tal nível, de acordo com a classificação estabelecida, é considerado ‘regular’. Com percentuais maiores, os trimestres seguintes obtiveram 71% (segundo trimestre), 69% (terceiro trimestre) e 70% (quarto trimestre), todavia, mesmo com o aumento no nível, em relação ao primeiro trimestre, ainda são considerados como ‘regulares’. O gráfico 07 mostra o desempenho do nível de transparência passiva ao longo dos trimestres.

De forma preocupante, nota-se que no primeiro ano após a criação da Lei de Acesso à Informação em Pernambuco, o número de solicitações realizadas pode ser considerado muito baixo: 341 (trezentas e quarenta e uma) solicitações, em relação, por exemplo às demandas realizadas aos órgãos do poder executivo do Governo Federal. Essa baixa demanda pode ser entendida como o desinteresse social em fiscalizar as atividades realizadas pelas entidades públicas, o que também pode ser considerado um fator preocupante, do ponto de vista social e econômico.

Além do baixo interesse da sociedade no primeiro ano da implementação da LAI em Pernambuco pelas informações da gestão pública, verificou-se também um atendimento, por parte dos órgãos, considerado insatisfatório. Esses resultados vão de encontro ao que preconiza Steccolini (2012), onde ele afirma que as entidades públicas têm a obrigação de prestar informações de suas atividades ao cidadão. Ele acrescenta ainda que essas informações devem ser emitidas de forma compreensível.

**Gráfico 07:** Evolução do nível de transparência passiva - 2013



**Fonte:** Dados da pesquisa.

Como pode-se observar, do primeiro trimestre de 2013 para o segundo, houve um aumento no nível de transparência passiva de 13%. Tal comportamento se deu mesmo com um número de solicitações menor no segundo trimestre. Entretanto, observou-se que o aumento do nível de um trimestre para o outro foi decorrente de um aumento no quantitativo de informações que foram concedidas em relação ao quantitativo de demandas. Somando-se a essa análise, observa-se ainda que, a variação entre os últimos períodos foi, em média, de apenas 1%.

Ainda em 2013, temos no relatório estatístico da SCGE, dados decorrentes de como e por quem foram solicitadas essas informações. A tabela 20 mostra a composição desses dados, também separados por trimestre. A tabela apresenta o quantitativo de solicitações por tipo de demandante: pessoa física (PF) e pessoa jurídica (PJ), bem como pelo gênero deles, que neste caso está dividido entre o masculino e o feminino.

**Tabela 20:** Perfil dos demandantes – Transparência Passiva – 2013

Período	Tipo				Gênero			
	Pessoa Física	%	Pessoa Jurídica	%	Masculino	%	Feminino	%
1º Tri - 2013	86	95%	5	5%	65	71%	26	29%
2º Tri - 2013	70	97%	2	3%	42	58%	30	42%
3º Tri - 2013	76	94%	5	6%	52	64%	29	36%
4º Tri - 2013	85	88%	12	12%	58	60%	39	40%
<b>TOTAL</b>	<b>317</b>		<b>24</b>		<b>217</b>		<b>124</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

De acordo com os dados apresentados para o ano de 2013, verifica-se, para o primeiro ano após a implantação da Lei no Estado do Pernambuco, há uma influência significativa do cidadão comum (pessoa física) nas solicitações de informações, apresentando uma média 93%. Esse resultado mostra que para o primeiro ano após a promulgação da LAI em Pernambuco ainda não havia um grande interesse por parte das empresas sobre como estava sendo gerido os recursos públicos.

Ademais, no que diz respeito ao gênero dos demandantes, visualizou-se, em todos os trimestres, que os homens são os que mais solicitam informações, apresentando uma média de 63%. No último trimestre nota-se um aumento em relação aos anteriores, das solicitações realizadas por pessoas jurídicas, bem como nas solicitações realizadas por mulheres.

Infelizmente, não foi possível analisar de forma profunda e mais analítica o perfil desses solicitantes, uma vez que não havia informações suficientes para afirmar, por exemplo, se eles possuem ensino superior, se são pesquisadores, a idade média, ou até mesmo a finalidade a que se destinava o uso dessas informações. O que se tinha, apenas, era o gênero desses solicitantes, divididos em duas categorias: masculino e feminino, bem como se a solicitação era realizada por pessoa física ou jurídica. Este é um ponto que pode ser aprimorado pela Controladoria-Geral do Estado no futuro, caso haja interesse.

#### 4.3.2 Análise da transparência passiva – 2014

Como forma de apresentar os resultados encontrados através da análise descritiva para o ano de 2014, elaborou-se a estrutura de análise similar à do ano anterior, para que pudéssemos obter a comparabilidade entre os anos. Nesse sentido, a organização da tabela 21 também foi realizada por ‘trimestre – ano’, e foram elencadas de forma numérica as informações contidas nesses relatórios.

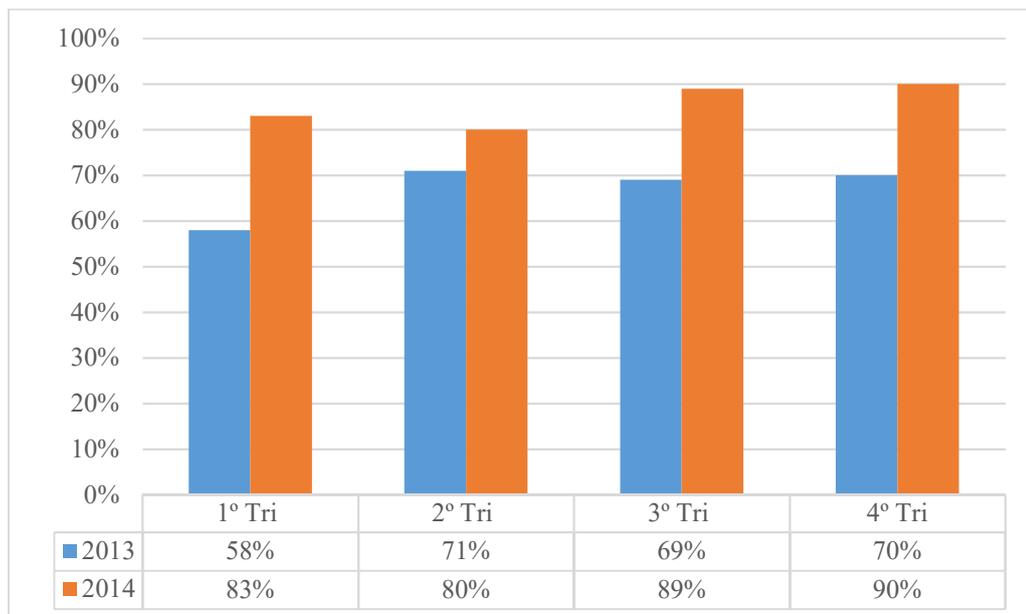
**Tabela 21:** Nível de Transparência Passiva – 2014

Período	Nível	Info Solicitada	Info Concedida	Info Negada
1º Tri - 2014	<b>83%</b>	166	132	5
2º Tri - 2014	<b>80%</b>	101	79	2
3º Tri - 2014	<b>89%</b>	113	95	6
4º Tri - 2014	<b>90%</b>	104	91	3
<b>TOTAL</b>		<b>484</b>	<b>397</b>	<b>16</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Para o primeiro trimestre do ano de 2014, o nível de transparência passiva, foi de 83%, o que pode ser considerado como ‘alto’. Um ponto positivo desse trimestre é que em comparação ao primeiro trimestre do ano anterior, pode-se verificar que houve um aumento de 25%, demonstrando assim uma expressiva melhora no atendimento às solicitações de informações no prazo legal.

Ratificando essa ascensão, analisa-se que o segundo trimestre de 2014 (80%) apresentou um aumento de 9% em relação ao mesmo período do ano anterior (71%). Não diferente, o terceiro e quarto trimestre apresentaram um aumento de 20% em relação ao obtido no período anterior. Tal feito deve-se ao fator de terem respondido às solicitações de forma mais tempestiva, dentro do que prevê a LAI. Essa comparação pode ser acompanhada de forma ilustrativa através do gráfico 08.

**Gráfico 08:** Comparação do nível de transparência passiva (2013-2014)

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota-se que, mesmo com um aumento expressivo, os resultados apontam que não houve, em nenhum período, tanto para o ano de 2013, como para o ano de 2014, um trimestre que tivesse alcançado o nível de transparência passiva acima de 90%, o que seria considerado

como ‘muito alto’. Com base nos dados, afirma-se então que, até esse período, o nível de atendimento aos cidadãos quanto às solicitações de informações pode ser considerado como satisfatório, mas não excelente.

De maneira complementar, está apresentado na tabela 22, assim como já realizado em 2013, o perfil das solicitações de informações realizadas no ano de 2014. Após análise, foi verificado que, de acordo com os dados, verifica-se a influência direta do cidadão comum nas solicitações de informações, uma vez que, em média, 78% das solicitações são realizadas por pessoa física.

Esse resultado pode ser comparado, por exemplo, com o nível de transparência ativa auferido no mesmo pelos órgãos, onde foi visto que apenas 16% dos órgãos divulgaram as informações em sua totalidade, ou seja, 84% dos órgãos, deveriam ser cobrados pela sociedade para que divulgassem essas informações faltantes. Esse processo pode ser realizado, por exemplo, por meio da transparência passiva.

Essa necessidade do exercício de cidadania foi bem apresentada na visão de Bernardo, Santos e Rover (2015), onde eles afirmam que a sociedade precisa entender que possui direitos perante os entes públicos. Não bastando apenas possuí-los, precisam ser ativos no exercício deles, sendo um deles a cobrança pela transparência da gestão da máquina pública. Essa abordagem requer que o cidadão pratique a cidadania e não seja apenas um mero espectador das ações públicas.

**Tabela 22:** Perfil dos demandantes – Transparência Passiva - 2014

Período	Tipo				Gênero			
	Pessoa Física	%	Pessoa Jurídica	%	Masculino	%	Feminino	%
1º Tri - 2014	143	86%	23	14%	110	66%	56	34%
2º Tri - 2014	87	86%	14	14%	59	58%	42	42%
3º Tri - 2014	68	60%	45	40%	62	55%	51	45%
4º Tri - 2014	81	78%	23	22%	75	72%	29	28%
<b>TOTAL</b>	<b>379</b>		<b>105</b>		<b>306</b>		<b>178</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Sendo assim, no que diz respeito ao gênero dos demandantes, visualiza-se, em todos os trimestres, que os homens são os que mais solicitam informações, com uma média de 63% para o ano de 2014. No último trimestre nota-se um aumento expressivo em relação aos trimestres anteriores, das solicitações realizadas pelo sexo masculino, assumindo 72% dessas solicitações.

Alguns resultados apontam para uma direção diferente dos encontrados em 2013. Isso porque no ano anterior, por exemplo, a média de solicitações realizadas pelo cidadão civil (pessoa física), foi de 93%, considerado muito alto em relação às demandas de entidades de personalidade jurídica. Já neste ano, constatou-se que esse percentual médio caiu em 21%,

deixando notório um aumento no interesse por parte das instituições de personalidade jurídica, podendo este fato ser um fator explicativo do aumento do nível de transparência passiva neste período.

#### 4.3.3 Análise da transparência passiva – 2015

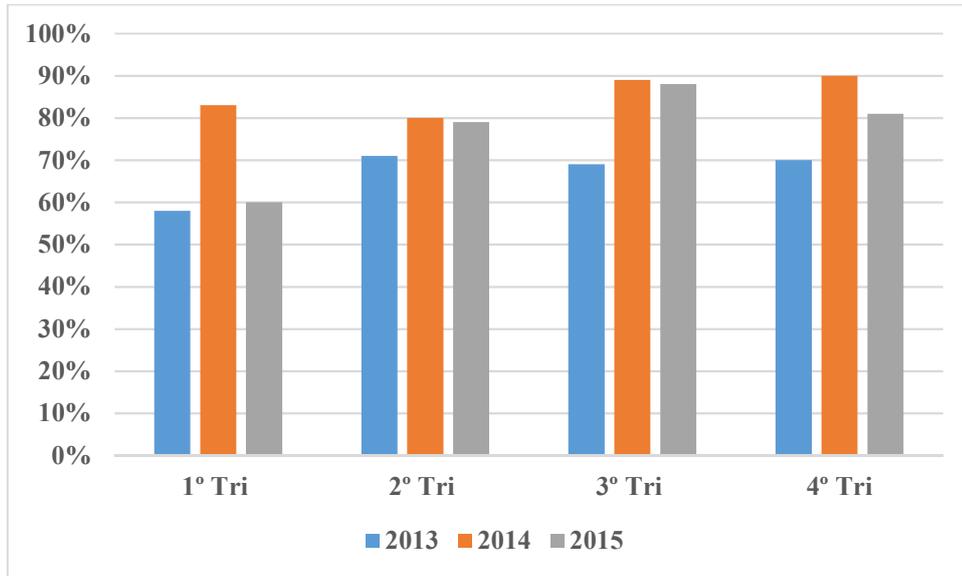
O ano de 2015 se mostrou ser melhor que o ano de 2013, mas não que o de 2014. Pode-se afirmar, inicialmente, que em média, 2015 obteve 77% de cumprimento da transparência passiva. Esse resultado mostra a ascensão quando comparado com 2013 (63%), mas um decréscimo comparando com o ano de 2014 (83%). Os resultados do ano de 2015 para o nível de transparência passiva podem ser visualizados através da tabela 23. Nota-se também, que em todos os períodos, o primeiro trimestre sempre apresenta níveis de evidenciações inferiores aos demais do mesmo período.

**Tabela 23:** Nível de Transparência Passiva - 2015

Período	Nível	Info Solicitada	Info Concedida	Info Negada
1º Tri - 2014	<b>60%</b>	177	95	12
2º Tri - 2014	<b>79%</b>	131	102	2
3º Tri - 2014	<b>88%</b>	230	194	8
4º Tri - 2014	<b>81%</b>	220	172	6
<b>TOTAL</b>		<b>758</b>	<b>563</b>	<b>28</b>

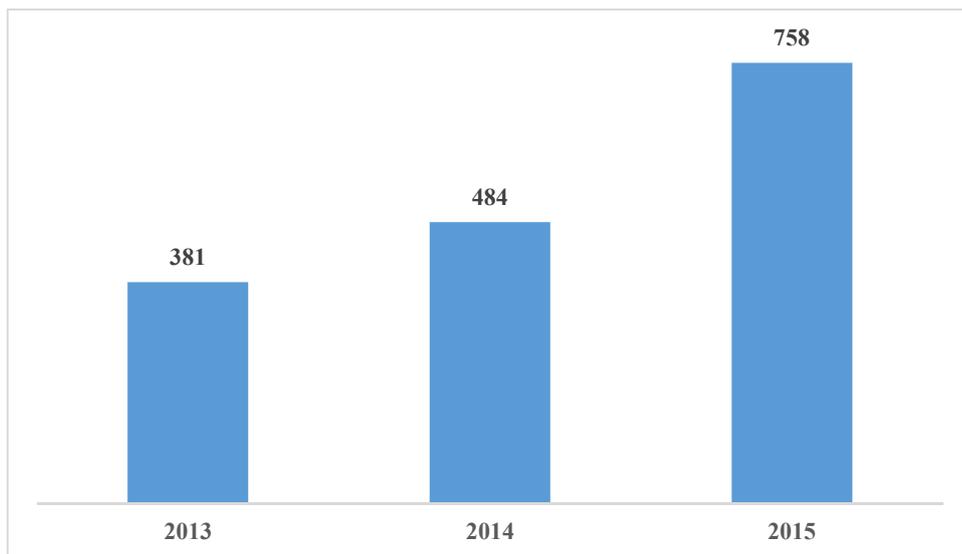
Fonte: Dados da pesquisa.

A oscilação do nível de transparência passiva entre os anos está melhor apresentada no gráfico 09. Nele podemos observar que, em todos os trimestres, para todos os anos, o ano de 2014 foi o que obteve um maior nível de evidenciação.

**Gráfico 09:** Comparação do nível de transparência passiva (2013-2014-2015)

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Outro ponto interessante foi a ampliação do número de solicitações ao longo dos anos. No ano de 2013, o número de solicitações foi de 341 (trezentas e quarenta e uma). Em 2014 esse número subiu para 484 (quatrocentos e oitenta e quatro), ou seja, um aumento de 27,03%. Já em 2015, esse número passa a ser de 758 (setecentos e cinquenta e oito), representando um aumento de 56,61% em relação ao anterior e de 99% em relação ao primeiro ano do estudo. Essa evolução fica nítida quando vista através do gráfico 10.

**Gráfico 10:** Evolução do número de solicitações de informações por ano

**Fonte:** Dados da pesquisa.

Comparou-se também com os anos anteriores o perfil dessas solicitações realizadas aos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco. A princípio, notou-se, no quarto quadrimestre, através do relatório emitido pela SCGE, que não havia informações referentes ao

gênero dos solicitantes, diferente do que já vinha sendo apresentado nos trimestres dos anos anteriores. Desse modo, não foi possível realizar a análise para esse trimestre, tampouco comparar os resultados de gênero com anos anteriores. A tabela 24 apresenta como estão distribuídas as demandas da sociedade para com os órgãos.

**Tabela 24:** Perfil dos demandantes – Transparência Passiva - 2015

Período	Tipo				Gênero			
	Pessoa Física	%	Pessoa Jurídica	%	Masculino	%	Feminino	%
1º Tri - 2015	152	86%	25	14%	129	73%	48	27%
2º Tri - 2015	103	79%	28	21%	97	74%	34	26%
3º Tri - 2015	192	83%	38	17%	126	55%	104	45%
4º Tri - 2015	167	76%	53	24%	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>614</b>		<b>144</b>					

Fonte: Dados da pesquisa.

Não dissemelhante aos anos anteriores, o ano de 2015 ratificou que há uma dominação nos requerimentos realizados aos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco por parte da comunidade civil, com uma média de 81%. Esse resultado representa uma queda de 12% em relação ao ano de 2013, todavia, ratifica o que já fora apresentado em 2014, revelando um maior interesse por parte empresas na atuação governamental.

Na divisão de gênero, constatou-se que para os dois primeiros trimestres há um comando evidente nos pedidos realizados por parte de pessoas do gênero masculino, obtendo percentuais de 73% e 74%, respectivamente. Todavia, o terceiro trimestre aponta uma ascendência nos pedidos realizados pelo gênero feminino, onde assumem 45% das demandas.

Mesmo havendo diferença no sujeito da pesquisa, esse resultado converge com o encontrado por Arruda (2016), onde ele afirma que pedidos de acesso à informação realizados aos municípios são feitos, em grande parte, por homens. Entretanto, torna-se contraditório do ponto de vista de que a mulher, segundo dados do TSE (Tribunal Superior Eleitoral), representa 53,42% do eleitorado no Estado de Pernambuco, mas não são maioria na busca contínua da transparência na gestão pública.

## 5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como objetivo verificar o nível de transparência ativa e passiva, dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco, no que diz respeito ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação.

A Lei de Acesso à Informação, tem como finalidade assegurar o direito fundamental, previsto na Constituição Federal, de acesso à informação por parte da sociedade, de modo que as entidades públicas, das diversas esferas (federais, estaduais e municipais) forneçam, com agilidade, fácil linguagem e compreensão, as informações de suas gestões, de maneira transparente.

Essa obrigatoriedade diz respeito ao cumprimento de pontos específicos da administração pública como os contratos, licitações, receitas, despesas, auditorias, dentre outros. Além disso, está previsto em Lei que os órgãos atendam à demanda da sociedade, em tempo hábil, quando forem solicitados por ela, que é o caso da transparência passiva.

Nesse sentido, a conclusão desta dissertação está dividida em cinco tópicos. Cada tópico corresponde a um objetivo específico proposto para atendimento ao objetivo geral. Sendo assim, o tópico está apresentado em negrito e, em seguida, o texto que responde ao atendimento do objetivo.

**📌 Verificar o nível de evidenciação de informações compulsórias (servidores, informações classificadas, convênios, contratos, execução orçamentária e financeira, licitações, ações e programas, institucional, auditoria, perguntas frequentes e serviços de informação ao cidadão), dos órgãos do poder executivo, tendo como critério as informações exigidas na Lei de Acesso à Informação do Estado de Pernambuco:**

Para a transparência ativa, foi identificado que o nível de divulgação do ano de 2014 foi superior aos de 2013 e 2015. Mesmo assim, quando se trata de divulgação total do que é exigido pela LAI, nos anos de 2013 e 2014, apenas 10 (dez) órgãos alcançaram esse resultado, o que representa um percentual muito baixo, quando comparado com o total dos órgãos (16%). Esse número chega a cair quando chega em 2015, onde apenas 5 (cinco) órgãos atendem totalmente às exigências da transparência ativa.

Por mais que no geral os órgãos tenham apresentado nível médio de transparência ativa acima de 80%, que dentro dos parâmetros dessa pesquisa pode ser considerado como um nível de evidenciação 'alto', há uma preocupação em relação a não divulgação total, uma vez que,

mesmo a coleta sendo realizada em 2016, a maior parte dos órgãos não apresentaram divulgação total das exigências em 2013, 2014 e 2015.

**Elaborar um *ranking* dos órgãos mais transparentes, por período, através dos resultados obtidos pela verificação do nível de evidência compulsória (Transparência Ativa), dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco:**

No *ranking* dos órgãos mais transparentes, para todos os períodos (2013, 2014 e 2015), estão no topo órgãos como a ATI (Agência Estadual de Tecnologia da Informação), a SDEC (Secretaria de Desenvolvimento Econômico) e a SEMAS (Secretaria do Meio Ambiente e Sustentabilidade). Esses três estão presentes entre os dez órgãos mais transparentes nos três anos da pesquisa.

Outros órgãos estão presentes no topo desse *ranking* no mínimo dois períodos. São eles: CPRH, FUNASE, SCGE, SECMULHER e SECTI. Desses, pode-se observar que três deles são Secretarias de Estado, ou seja, órgãos da administração direta; uma Fundação e uma Empresa pública.

Destaca-se, dentre eles, a SCGE (Secretaria da Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco), que é o órgão responsável pelo monitoramento do cumprimento da LAI no Estado. Ela esteve presente no topo da lista entre os anos de 2013 e 2014. Em 2015 não conseguiu repetir o feito.

No *ranking* dos órgãos menos transparentes do poder executivo do Estado de Pernambuco, têm-se o PROCON, a VICE GOVERNADORIA, o CTM, o DETRAN, a FUNDARPE, a COPERGÁS, o DER, o IPPEM, a PCPE, a CASA CIVIL e o CBMPE, que foram considerados menos transparentes durante os três anos. Os três primeiros órgãos citados estão nesse grupo durante os três anos da análise e, em ambos, com níveis considerados ‘muito baixo’.

Merece um destaque especial o CBMPE, a CASA CIVIL e a PCPE, que são entidades militares, responsáveis pela segurança da sociedade, mas que não cumprem um de seus papéis sociais, que é o de divulgar como é gerido os recursos públicos destinados à segurança.

Esse resultado converge com o que fora encontrado por Villeneuve (2014), que fez uma pesquisa sobre transparência com órgãos do poder executivo na Suíça. Um dos principais resultados encontrados pelo pesquisador foi de que órgãos ligados à defesa (militares) tendiam a ser menos transparentes que as demais entidades públicas.

**Analisar quantitativamente quais os fatores que influenciam no nível de transparência ativa dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco:**

Quanto aos fatores de influência do nível de transparência ativa dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco, foi identificado através da análise de dados em painel que a publicação do Relatório de Gestão (RG) tem relação estatisticamente significativa, a nível de 1%. As demais variáveis (ORC, REC e BP) não apresentaram relações significativas com a variável dependente (ITAPE).

Esse resultado corrobora com o encontrado por Monteiro (2014) que identificou que a simples divulgação do relatório de gestão por parte das universidades federais brasileiras influenciavam positivamente no nível de transparência delas. Por outro lado, ele diverge do que fora encontrado por Martini e Lestiani (2012) que verificaram que os municípios que possuía maiores receitas, eram de maior porte e sofriam mais auditorias por parte do governo possuíam maiores índices de transparência.

**🚩 Verificar o nível de transparência passiva dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco, utilizando as informações dos relatórios estatísticos emitidos pela Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco:**

Diferente do que foi analisado na transparência ativa, na transparência passiva não se pôde fazer um ranking dos órgãos mais ou menos transparentes, uma vez que os relatórios que estão disponíveis pela SCGE não fornecem dados suficientes para esse tipo de análise.

Sendo assim, podemos concluir que o ano de 2014 foi o obteve o maior nível de transparência passiva, com uma média de 83%. Em segundo lugar temos o ano de 2015, com uma média de 77% de transparência passiva e, por fim, temos o ano de 2013, com 63%. Esse comparativo pode ser melhor visualizado no gráfico 10.

De forma complementar, pode-se verificar também que houve um aumento no número de solicitações realizadas aos órgãos públicos durante o período analisado. De 2014 para 2013, esse aumento foi de 27,03% e de 2015 para 2014 foi de 56,61%. Quando comparado 2015 com 2013, conclui-se que houve um aumento de 99%.

Mesmo que um percentual significativo de aumento na solicitação de informações, vale a pena ressaltar que esses números ainda são muito baixos, quando comparados, por exemplo, com os apurados pela Controladoria-Geral da União (CGU), no que diz respeito às solicitações realizadas aos órgãos do poder executivo do Governo Federal.

**🚩 Analisar, qualitativamente, através da técnica de análise descritiva, no que tange à transparência passiva, como se apresenta o perfil de acesso à informação:**

Verificou-se que houve uma dominação da comunidade civil nas solicitações de informações realizadas às entidades públicas, com média de 81% para o ano de 2015 e 93% no ano de 2013.

Não obstante, verificou-se também que o número de solicitações realizadas por homens é superior ao realizado por mulheres, em todos os trimestres, para todos os anos. Esse resultado se aproxima do que foi encontrado por Arruda (2016), quando ele encontra que a maior parte dos pedidos de acesso à informação realizados aos municípios são feitos pelo cidadão comum do gênero masculino.

De acordo com o que fora explicado na metodologia, no tópico que trata das limitações do estudo, a pesquisa não teve como objetivo expor as deficiências dos órgãos no que diz respeito ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação, todavia, ao coletar as informações necessárias para análise, verificou-se que os órgãos não divulgaram as informações pertinentes à transparência ativa em relatórios padrões, mas sim do modo que os convinha, sem nenhum critério.

Outro ponto negativo que foi percebido para além dos objetivos propostos, diz respeito à compressão dos relatórios financeiros ou não financeiros emitidos pelos órgãos. Por conta da não padronização de divulgação de informações, a compreensão dos relatórios emitidos é comprometida, muitas vezes incompletas e sem muitos detalhes, o que dificulta o entendimento do cidadão comum (o principal nessa relação), indo de encontro ao que prevê a Lei, cuja instrumentalização do controle social se dá através do fácil e compreensível acesso às informações.

Sendo assim, conclui-se que, as entidades que compõem o poder executivo do Estado de Pernambuco, deixam a desejar quando se fala do atendimento total à legislação de acesso à informação estadual. Todavia, vale ressaltar que a maior parte dos órgãos, no que diz respeito à transparência ativa, atingiram pontuação entre os níveis ‘razoável’ e ‘muito bom’, o que não torna o nível de transparência ativa tão ruim.

No que diz respeito à transparência passiva, aferiu-se e concluiu-se que o cumprimento, de modo geral (afinal, os relatórios disponibilizados pela SCGE não possibilitar uma análise por órgãos), as entidades públicas estaduais vêm buscando atender à demanda da sociedade, ainda que os níveis trimestrais não tenham atingido, em nenhum dos períodos analisados, 100% de cumprimento do prazo legal.

Espera-se que, com os resultados desta pesquisa, o poder público estadual, bem como os demais, possa transformar essa realidade em um cenário melhor para sociedade, para o

cidadão. As informações das entidades públicas devem estar disponíveis e serem de fácil acesso e compreensão, pois, é assim que se constrói o início de um processo de transparência.

### **5.1 Sugestões de futuras pesquisas**

Como sugestão de estudos futuros, pode-se analisar, por exemplo, que outros fatores podem influenciar o nível de transparência ativa dos órgãos, de forma a ampliar e aprimorar o modelo proposto por esta dissertação. Indica-se também verificar quais os fatores que limitam os órgãos de divulgar as informações exigidas pela LAI.

Além das duas proposições acima, cabe também realizar uma análise comparativa, aplicando este mesmo modelo, com órgãos semelhantes de outros Estados, de forma a verificar se fatores políticos, econômicos e sociais, podem influenciar no nível de transparência ativa e passiva, visando responder se apenas a presença de uma Lei é o suficiente para que as entidades públicas se sintam pressionadas a divulgar as informações de sua gestão, ou se há outros fatores por trás dessa divulgação (ou não divulgação).

Além dessas, sugere-se para trabalhos futuros, realizar uma análise mais aprofundada do atendimento à LAI, como por exemplo os processos licitatórios, os contratos firmados, dentre outros que possam ser confrontados com o que foi divulgado no diário oficial, buscando saber se o que os órgãos estão divulgando no portal da transparência corresponde, de fato, à sua execução, ou se há omissão de informações.

Cabe estudar também quais são os impactos que são causados na sociedade após a publicação das informações, buscando saber, por exemplo, como a sociedade utiliza as informações disponíveis e quais os fatores os levam a buscar informações públicas.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que **estatuí normas de Direito Financeiro para elaboração e controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Municípios e do Distrito Federal.**

Access Info Europe and Centre for Law and Democracy. **World's first rating of right to information.** 2011. Acesso em: 15 de março de 2016. Disponível em: <http://www.accessinfo.org/en/rti-rating>.

ACKERMAN, J. M., E SANDOVAL-BALLESTEROS, I. E. **The global explosion of freedom of information laws.** *Administrative Law Review*, 58(85), 85–130, 2006.

ALMEIDA, M. C. **Auditoria: um curso moderno e completo.** São Paulo: Saraiva, 1994.

ANDRADE, Rodrigo Gondin de. **Transparência de câmaras municipais dos maiores municípios brasileiros por meio de portais eletrônicos : um estudo à luz da lei de acesso à informação.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC. 2014. Disponível em: [http://www.tede.udesc.br/tde\\_arquivos/33/TDE-2014-11-06T134110Z-1933/Publico/119216.pdf](http://www.tede.udesc.br/tde_arquivos/33/TDE-2014-11-06T134110Z-1933/Publico/119216.pdf)>. Acesso em: 28. Ago. 2016.

ANGÉLICO, JOÃO. **Contabilidade Pública.** São Paulo. Atlas: 2015.

ARRUDA, Carlos Eduardo Girão de. **Transparência subnacional: um estudo das variáveis determinantes para o atendimento da lei de acesso à informação nos municípios brasileiros.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas – FVG. 2016. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16064/TRANSPAR%C3%8ANCIA%20SUBNACIONAL-%20um%20estudo%20das%20vari%C3%A1veis%20determinantes%20para%20o%20atendimento%20da%20lei%20de%20acesso%20%C3%A0%20informa%C3%A7%C3%A3o%20nos%20munic%C3%ADpios%20brasileiros%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 26 de agosto de 2016.

BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. H. C. e ALVES, F. J. S. **Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010.** *Revista de Administração Pública - RAP*: Rio de Janeiro 49(3):643-675, 2015, maio/jun.

BAKAR, Nur B. A.; SALEH, Zakiah. **Incentives for disclosure of accounting information in public sector: a literature survey.** *International Research Journal of Finance and Economics*, 2011, v. 75, n. 1, p. 24-38.

BELLVER, A.; KAUFMANN, D. **Transparenting transparency: initial empirics and policy applications.** 2005. The World Bank.

BERNARDES, Marciele Berger; SANTOS, Paloma Maria; ROVER, Aires José. **Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação.** Revista de Administração Pública, v.49, n.3, 2015. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/49093/47837>>. Acesso em 20 de agosto de 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612119279>.

BERTOT, John C.; JAEGER, Paul T.; GRIMES, Justin M. **Using ICTs to create a culture of transparency: e-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies.** Government Information Quarterly, 27, 2010. pp. 264–271.

BIMBER, B. **Information and American democracy: technology in the evolution of political power.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BIRKINSHAW, Patrick. **Transparency as a human right.** in: C. Hood, D. Heald (Eds.), **Transparency: the key to better governance, Proceedings of the British Academy**, Oxford University Press, Oxford, pp. 47–57, 2006.

BOWIE, Nolan. **Equity and access to information technology.** The annual reviews—1990, Institute for Information Studies, Queenstown, MD, pp. 131–177, 1990.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à informação pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Brasília, 2011a. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/materiaisinteresse/CartilhaAcessoInformacao.pdf>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

BRASIL. Lei Complementar Federal nº 101 de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências.** Disponível em: < [www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm) >. Acesso em 10 de março de 2016.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal.** Disponível em: < [www.acessoainformacao.gov.br](http://www.acessoainformacao.gov.br) >. Acesso em 27 de fevereiro de 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Relatório sobre a implementação da Lei 12.527/2011: Lei de Acesso à Informação.** 2014. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/relatorio-2-anos-lai-web.pdf>>. Acesso em 21 de março de 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios. 2013. Disponível em: < [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf)>. Acesso em 22 de março de 2016.

CORONEL, S. **Measuring openness: a survey of transparency ratings and the prospects for a global index.** 2012. Disponível em: < [Http://www.freedominfo.org/2012/10/measuring-openness-a-survey-of-transparency-ratings-and-the-prospects-for-a-global-index/](http://www.freedominfo.org/2012/10/measuring-openness-a-survey-of-transparency-ratings-and-the-prospects-for-a-global-index/) >. Acesso em 24 de maio de 2016.

COY, David; DIXON, Keith. **The public accountability index: crafting a parametric disclosure index for annual reports.** *British Accounting Review*, 2004, v. 36, n. 1, p. 79-106.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** Tradução Magda Lopes. 3ª edição. Porto alegre: Artmed, 2010.

CRUZ, Cláudia F. **Transparência da gestão pública municipal: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros.** Dissertação (mestrado em ciências contábeis) — Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2010. Disponível em [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=172423](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=172423). Acesso em 21 de março de 2016.

CRUZ, Cláudia Ferreira; FERREIRA, Aracéli Cristina de Sousa; SILVA, Lino Martins da; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. **Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros.** *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, 46(1):153-76, 2012, jan./fev. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n1/v46n1a08>. Acesso em 30 de março de 2016.

DARBISHIRE, Helen. **Proactive Transparency: The future of the right to information? A review of standards, challenges, and opportunities.** Working Paper prepared for the World Bank, Access to Information Program. 2009. Washington, DC.

FEINBERG, L. E. **Open government and freedom of information: Fishbowl accountability.** In P. J. Cooper, & C. A. Newland (Eds.), *Handbook of public law and administration*. 1997, pp. 376–399. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

FIGUEIREDO, V. S. e SANTOS, W. J. L. **Transparência e Controle Social na Administração Pública.** 2014. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/temasadm/article/download/6327/4715>>. Acesso em 24 de março de 2016.

FLORINI, A. **The right to know: transparency for an open world.** New York: Columbia Univ Press, 2007.

FONSECA e SÁ, Maria Irene; MALIN, Ana Maria Barcellos. **Lei de acesso à informação: um estudo comparativo com outros países.** XIII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação - XIII ENANCIB. 2012. Disponível em <<http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/xiiienancib/paper/viewFile/3776/2899>>. Acesso em 22 de março de 2016.

FUNG, A.. **Varieties of participation in complex governance.** *Public Administration Review*, 66, 66–75, 2006.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GRUMAN, Marcelo. **Lei de Acesso à Informação: Notas e um Breve Exemplo.** *REVISTA DEBATES*, Porto Alegre, v.6, n.3, p.97-108, set.-dez. 2012. Disponível em:<<http://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/34229>>. Acesso em 30 de maio de 2016.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria básica.** Tradução: Denise Durante, Mônica Rosemberg, Maria Lúcia. 5ª edição – Porto alegre: AMGH Editora, 2011

GUALAZZI, Eduardo Logo Botelho. **Regime jurídico dos tribunais de contas**. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 1992.

HEALD, D. **Fiscal transparency: concepts, measurement and UK practice**. Public Administration, Malden, 2003. v. 81, n. 4, p. 723-759.

HERAWATY, Merry; HOQUE, Zahirul. **Disclosure in the annual reports of Australian government departments: a research note**. Journal of Accounting and Organizational Change, v. 3 n. 2, p. 147- 168, 2007.

HSIAO, C. **Analysis of panel data**. 2 ed. Nova York: Cambridge University Press, 2. Ed. 2003. 359 p.

ISLAM, R. **Does more transparency go along with better governance?** Economics & Politics, 18(2), 121–167, 2006.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública Teoria e Prática**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LASWAD, Fawzi; FISHER, Richard; OLEYERE, Peter. **Determinants of voluntary internet financial reporting by local government authorities**. Journal Accounting and Public Policy, v. 24, n. 2, p. 101- 121, 2005.

LIM, Stephen; MCKINNON, Jill. **Voluntary disclosure by NSW statutory authorities: the influence of political visibility**. Journal of Accounting and Public Policy, Maryland, v. 12, n. 1, p. 189-217, 1993.

LIMA, D. V. de; CASTRO, R. G. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios**. 3 ed. São Paulo: Atlas:2011.

MACHADO, Vagner Naysinger; MARQUES, Simone Beatriz Santos da Silva; MACAGNAN, Clea Beatriz. **Nível de transparência por meio da evidenciação de informações obrigatórias de municípios do Rio Grande do Sul**. Revista ABCustos, v. 8, n. 3, 2013. Disponível em: <https://abcustos.emnuvens.com.br/abcustos/article/view/317>. Acesso em 30 de julho de 2016.

MAINGOT, Michael; ZEGHAL, Daniel. **An analysis of voluntary disclosure of performance indicators by Canadian universities**. Tertiary Education and Management, v. 14, n. 4, p. 269-283, 2008.

MALIN, Ana. **Experiência de outros países com a Lei de Acesso à Informação**. 2012. Disponível em: <http://docplayer.com.br/7451643-Experiencia-de-outros-paises-com-lei-de-acesso-a-informacao-lai.html> . Acesso em 20/03/2016.

MARGETTS, H. **Transparency and digital government**. In: C. Hood, & D. Heald (Eds.), **Transparency: the key to better governance**. Proceedings of the British Academy. (pp. 197–207), 2006. Oxford: Oxford University Press.

MARQUES, Simone Beatriz Santos da Silva. **Transparência nos pequenos municípios do Rio Grande do Sul: um estudo sobre a divulgação de indicadores da LRF e da LAI**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. 2014. Disponível em:

<http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/3958/Simone%20B.S.Marques.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 28 ago. 2016.

MARTANI, Dwi; LESTIANI, Annisa. **Disclosure in local government financial statements: the case of Indonesia**. *Global Review of Accounting and Finance*, v. 3, n. 1, p. 67-84, 2012.

MCGEE, R.; GAVENTA, J. **Shifting power? Assessing the impact of transparency and accountability initiatives**. *IDS Working Papers*, 383, 1–39, 2011.

MEDEIROS, Simone Assis; MAGALHÃES, Roberto; PEREIRA, José Roberto. **Lei de Acesso à Informação: em busca da transparência e do combate à corrupção**. *Informação & Informação*, [S.l.], v. 19, n. 1, p. 55–75, dez. 2013. ISSN 1981-8920. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/13520>>. Acesso em: 27 Set. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.5433/1981-8920.2014v19n1p55>.

MENDEL, Toby. **El Derecho a la Información en América Latina: comparación jurídica**. Quito: UNESCO, 2009.

MICHENER, G. **FOIA laws around the world**. *The Journal of Democracy*, 22(2), 145–159, 2011.

MONTEIRO, Alessandra. **Aferição do grau de cumprimento às obrigações de transparência ativa constantes da Lei de Acesso à Informação por Universidades Federais do Brasil**. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas – FGV. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12440>>. Acesso em 28 de set. 2016.

NEWELL, Bryce Clayton. **Technopolicing, surveillance, and citizen oversight: A neorepublican theory of liberty and information control**. *Government Information Quarterly*, Volume 31, Issue 3, 2014, 421–431.

NORRIS, Pippa. **Digital divide: civic engagement, information poverty and the internet worldwide**. Cambridge: Cambridge University Press, 105, 2001.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do estado para a cidadania**. São Paulo: Editora 34, 1998.

PERNAMBUCO (estado). (2016). **Acesso às Informações**. Disponível em: <[www.lai.pe.gov.br](http://www.lai.pe.gov.br)>. Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

PERNAMBUCO (estado). **Lei nº 14.804 de 29 de outubro de 2012 que regula o acesso às informações, no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências**. 2012. Disponível em <[http://www.lai.pe.gov.br/c/publicador\\_home/get\\_file?p\\_1\\_id=102604&fileId=102905](http://www.lai.pe.gov.br/c/publicador_home/get_file?p_1_id=102604&fileId=102905)>. Acesso em 24 de fevereiro de 2016.

PIOTROWSKI, S. J., e ROSENBLOOM, D. H. **Nonmission-based values in results-oriented public management: The case of freedom of information**. *Public Administration Review*, 62(6), 643–656, 2002.

PIOTROWSKI, S. J., ZHANG, Y., YU, W., e Lin, W. **Issues for implementation of the Chinese Open Government Information Regulations**. Public Administration Review, 69 (Supplement 1), S129–S135, 2009.

PIRES, João Batista Forte de Souza. **Contabilidade pública**. 7. ed. Brasília - DF: Athenas, 2002.

PISCITELLI, R. B. et al. **Contabilidade pública: Uma abordagem da administração financeira pública**. São Paulo, Atlas, 2004.

PLATT NETO, Orion Augusto et. al. **Publicidade e Transparência das Contas Públicas: Obrigatoriedade e Abrangência desses Princípios na Administração Pública Brasileira**. Contabilidade Vista & Revista. Belo Horizonte, v. 18, n. 01, p. 75-94, jan./mar, 2007.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes. **Prestação de contas no legislativo local antes e após a lei de acesso à informação**. Revista Contexto. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConTexto/article/view/46219>>. Acesso em 25 de Agosto de 2016.

RAUSCH, R. B. e SOARES, M. **Controle Social na Administração Pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção**. Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade – REPEC. Brasília: v. 4, n. 3, art. 2, p. 23-43, set/dez, 2010.

RELLY, J. E. **Examining a model of vertical accountability: A cross-national study of the influence of information access on the control of corruption**. Government Information Quarterly, 29 (2012) 335–345.

RELLY, J. E., e CUILLIER, D. **A comparison of political, cultural, and economic indicators of access to information in Arab and non-Arab states**. Government Information Quarterly, 27(4), 360–370, 2010.

RESENDE, Walisson da Costa. **A lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros**. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUBD-9VYFDU>>. Acesso em 25 de set. 2016.

ROBERTS, A. **Blacked out: Government secrecy in the information age**. New York: Cambridge University Press, 2006.

ROSA, Marcelo Medeiros da; BERNARDO, Fabiano Domingos; VICENTE, Fernando Rodrigues; PETRI, Sérgio Murilo. **A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social: diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12.527/2011**. NAVUS: Revista de Gestão e Tecnologia. v. 6, n. 1, 2016. Disponível em: <http://navus.sc.senac.br/index.php/navus/article/view/359>. Acesso em 29 de julho de 2016.

RYAN, Christine M.; STANLEY, Trevor A.; NELSON, Morton. **Accountability disclosure by Queensland local government councils: 1997-1999**. Financial Accountability and Management, v. 18, n. 3, p. 261-289. 2002.

SANTANA JUNIOR, Jorge J. B. **Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos estados e do Distrito**

**Federal do Brasil.** Dissertação (mestrado em ciências contábeis) — Programa Multinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis, Recife. 2008.

SAYOGO, D. S.; HARRISON, T. **Exploring the socio-political determinants of open budget: a cross national perspective.** In: J. R. Gil-Garcia (Ed.), *E-government success factors and measures: theories, concepts, and methodologies*. IGI Global, 2013.

SILVA, Abnair Bernardes da. **Transparência do Controle Externo na Gestão Municipal Brasileira: uma análise da aderência à legislação brasileira.** 2015. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis na UFPE. Disponível em <<http://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/14083>>. Acesso em 28 de fevereiro de 2016.

SILVA, Leilson V. B.; SANTOS, Aldemar de Araújo; RODRIGUES, Raimundo N.; GALVÃO, Nadielli. **Controle social através da transparência: uma análise das solicitações de informações financeiras e não financeiras realizadas ao Governo Federal....**Anais do Congresso UFPE de Ciências Contábeis, 2016. Disponível em: <<http://www.repositorios.ufpe.br/revistas/index.php/SUCC/article/view/2805>>. Acesso em 27 de outubro de 2016.

SILVA, Antônio Leite da. **Evidenciação de informações nas páginas web de prefeituras municipais mato-grossenses: uma análise de aderência à lei de responsabilidade fiscal e à lei de acesso a informação.** Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Disponível em: <<http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/4292/Antonio%20Leite%20da%20Silva.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 29 de julho de 2016.

SILVA, L.M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, R. L.; RUE, L. A. **O acesso às informações públicas por meio de portais como instrumento para a democratização do poder judiciário: uma análise comparativa nos países do Mercosul.** 2014. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=3556a3018cce3076>>. Acesso em 25 de março de 2016.

SLOMSKI, V. **Controladoria e governança na gestão pública.** São Paulo: Atlas, 2005.

SLOMSKI, V. **Controladoria e governança na gestão pública.** São Paulo: Atlas, 2007.

SLOMSKI, V. *et al.* **Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos estados e do Distrito Federal do Brasil.** Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade, Brasília, v. 3, n. 3, p. 62-84, set./dez. 2009.

SLOMSKI, Valmor *et al.* **A demonstração do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumentos de evidenciação do cumprimento do princípio constitucional da eficiência, produção de governança e accountability no setor público: uma aplicação na Procuradoria-Geral do Município de São Paulo.** Revista de Administração Pública [online], v. 44, n. 4, p. 933-937, 2010.

SMITH, Kenneth A. **Voluntarily reporting performance measures to the public: a test of accounting reports from U.S. cities.** *International Public Management Journal*, v. 7, n. 1, p. 19-48, 2004

STECCOLINI, Ileana. **Local government annual report: an accountability medium?** In: Working Paper Series, SDA Bocconi, n. 81, 2002.

TYLER, T. **Trust and democratic governance.** In V. V. A. Braithwaite, & M. Levy (Eds.), *Trust & governance* (pp. 269–294). New York: Russell Sage Foundation., 1998.

VIGODA-GADOT, E.; MEIRI, S. **New public management values and person organization fit: a socio-psychological approach and empirical examination among public sector personnel.** *Public Administration*, v. 86, n. 1, p. 111-31. 2008.

WEI, Ting L.; DAVEY, Howard; COY, David. **A disclosure index to measure the quality of annual reporting by museums in New Zealand and the UK.** *Journal of Applied Accounting Research*, v. 9, n. 1, p. 29-51. 2008.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M.. **Introdução à Econometria - uma abordagem moderna.** Thomson, 2006.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **As Causas da Transparência Fiscal: Evidências nos Estados Brasileiros.** *Revista de Contabilidade e Finanças – USP, São Paulo*, v. 25, n. 66, p. 242-254, set./out./nov./dez. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/pdf/rcf/v25n66/pt\\_1519-7077-rcf-25-66-0242.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rcf/v25n66/pt_1519-7077-rcf-25-66-0242.pdf)>. Acesso em: 15 de set. 2016. DOI: [10.1590/1808-057x201410820](https://doi.org/10.1590/1808-057x201410820).

## APÊNDICE

### Apêndice 01: Relação da amostra dos órgãos do poder executivo do Estado de Pernambuco

Qtde	Sigla	Nome da Instituição
1	AD DIPER	AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE PERNAMBUCO S.A.
2	ADAGRO	AGÊNCIA DE DEFESA E FISCALIZAÇÃO DE PERNAMBUCO
3	AGEFEPE	AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
4	APAC	AGÊNCIA PERNAMBUCANA DE ÁGUAS E CLIMA
5	ARPE	AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DELEGADOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
6	ATDEFN	AUTARQUIA TERRITORIAL DISTRITO ESTADUAL DE FERNANDO DE NORONHA
7	ATI	AGENCIA ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
8	CAMIL	CASA MILITAR
9	CASA CIVIL	SECRETARIA DA CASA CIVIL
10	CBMPE	CORPO DE BOMBEIROS
11	CEHAB	COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E OBRAS
12	CEPE	COMPANHIA EDITORA DE PERNAMBUCO
13	COMPESA	COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO
14	CONDEPE FIDEM	AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISAS DE PERNAMBUCO
15	COPERGÁS	COMPANHIA PERNAMBUCANA DE GÁS
16	COM	CONSERVATÓRIO PERNAMBUCANO DE MÚSICA
17	CPRH	AGÊNCIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE
18	CTM	CONSÓRCIO DE TRANSPORTES DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE
19	DER	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE PERNAMBUCO
20	DETRAN	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE PERNAMBUCO
21	EMPETUR	EMPRESA DE TURISMO DE PERNAMBUCO GOVERNADOR EDUARDO CAMPOS
22	EPC	EMPRESA PERNAMBUCO DE COMUNICAÇÃO S/A

23	EPTI	EMPRESA PERNAMBUCANA DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL
24	FACEPE	FUNDAÇÃO DE AMPARO À CIÊNCIA E TECNOLOGIA
25	FUNAPE	FUNDAÇÃO DE APOSENTADORIA E PENSÕES DOS SERVIDORES DO ESTADO DE PERNAMBUCO
26	FUNASE	FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO
27	FUNDARPE	FUNDAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE PERNAMBUCO
28	GOVERNADORIA	GOVERNADORIA DO ESTADO
29	HEMOPE	FUNDAÇÃO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DE PERNAMBUCO
30	IPA	INSTITUTO AGRONÔMICO DE PERNAMBUCO
31	IPEM	INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
32	IRH	INSTITUTO DE RECURSOS HUMANOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
33	ITERPE	INSTITUTO DE TERRAS E REFORMA AGRÁRIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
34	JUCEPE	JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
35	LAFEPE	LABORATÓRIO FARMACÊUTICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO GOVERNADOR MIGUEL ARRAES
36	PCPE	POLÍCIA CIVIL
37	PERPART	PERNAMBUCO PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS
38	PGE	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
39	PMPE	POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO
40	PORTO RECIFE	PORTO DO RECIFE S.A.
41	PROCON	PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR
42	SAD	SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
43	SARA	SECRETARIA DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA
44	SCGE	SECRETARIA DE CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO
45	SDEC	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
46	SDS	SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL
47	SECID	SECRETARIA DAS CIDADES
48	SECMULHER	SECRETARIA DA MULHER

49	SECTI	SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
50	SECULT	SECRETARIA DE CULTURA
51	SEE	SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
52	SEFAZ	SECRETARIA DA FAZENDA
53	SEI	SECRETARIA DE IMPRENSA
54	SEMAS	SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE
55	SEPLAG	SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
56	SERES	SECRETARIA EXECUTIVA DE RESSOCIALIZAÇÃO
57	SES	SECRETARIA DE SAÚDE
58	SETRA	SECRETARIA DE TRANSPORTES
59	SETUREL	SECRETARIA DE TURISMO, ESPORTES E LAZER
60	SUAPE	COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO GOVERNADOR ERALDO GUEIROS
61	UPE	UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO
62	VICE GOVERNADORIA	VICE GOVERNADORIA

**Fonte:** Adaptado do site da Lei de Acesso à Informação de Pernambuco (2016).

**Apêndice 02: Nível de transparência ativa por órgão e ano**

<b>Órgão</b>	<b>Tipo</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2014</b>
<b>AD DIPER</b>	ECOMIST	72,70%	81,80%	81,80%
<b>ADAGRO</b>	ADMDIR	72,70%	81,80%	81,80%
<b>AGEFEPE</b>	ECOMIST	81,80%	90,90%	90,90%
<b>APAC</b>	AUT	90,90%	90,90%	90,90%
<b>ARPE</b>	AUT	90,90%	90,90%	100,00%
<b>ATDEFN</b>	AUT	72,70%	72,70%	72,70%
<b>ATI</b>	AUT	100,00%	100,00%	100,00%
<b>CAMIL</b>	ADMDIR	88,65%	79,55%	88,65%
<b>CASA CIVIL</b>	ADMDIR	81,80%	63,60%	63,60%
<b>CBMPE</b>	ADMDIR	63,60%	63,60%	63,60%
<b>CEHAB</b>	ECOMIST	70,45%	70,45%	79,55%
<b>CEPE</b>	ECOMIST	90,90%	100,00%	90,90%
<b>COMPESA</b>	ECOMIST	81,80%	90,90%	90,90%
<b>CONDEPE FIDEM</b>	AUT	81,80%	81,80%	63,60%
<b>COPERGÁS</b>	ECOMIST	52,25%	52,25%	61,35%
<b>CPM</b>	ADMDIR	72,70%	72,70%	81,80%
<b>CPRH</b>	AUT	100,00%	100,00%	90,90%
<b>CTM</b>	EMPPUB	43,15%	52,25%	43,15%
<b>DER</b>	AUT	63,60%	63,60%	63,60%
<b>DETRAN</b>	AUT	59,10%	59,10%	59,10%
<b>EMPETUR</b>	ECOMIST	81,80%	90,90%	90,90%
<b>EPC</b>	EMPPUB	63,60%	81,80%	81,80%
<b>EPTI</b>	EMPPUB	72,70%	81,80%	72,70%
<b>FACEPE</b>	FUND	72,70%	81,80%	72,70%
<b>FUNAPE</b>	FUND	90,90%	100,00%	90,90%
<b>FUNASE</b>	FUND	100,00%	100,00%	90,90%
<b>FUNDARPE</b>	FUND	59,10%	59,10%	59,10%
<b>GOVERNADORIA</b>	ADMDIR	97,75%	88,65%	79,55%
<b>HEMOPE</b>	FUND	79,55%	79,55%	70,45%
<b>IPA</b>	EMPPUB	81,80%	81,80%	81,80%
<b>IPEM</b>	AUT	63,60%	63,60%	63,60%
<b>IRH</b>	AUT	81,80%	81,80%	90,90%
<b>ITERPE</b>	AUT	79,55%	79,55%	70,45%
<b>JUCEPE</b>	AUT	90,90%	90,90%	81,80%
<b>LAFEPE</b>	ECOMIST	88,65%	97,75%	70,45%
<b>PCPE</b>	ADMDIR	63,60%	54,50%	63,60%
<b>PERPART</b>	ECOMIST	81,80%	81,80%	90,90%
<b>PGE</b>	ADMDIR	81,80%	90,90%	90,90%
<b>PMPE</b>	ADMDIR	72,70%	72,70%	81,80%
<b>PORTO RECIFE</b>	ECOMIST	61,35%	70,45%	79,55%
<b>PROCON</b>	ADMDIR	36,30%	36,30%	36,30%
<b>SAD</b>	ADMDIR	81,80%	90,90%	90,90%

<b>SARA</b>	ADMDIR	72,70%	72,70%	100,00%
<b>SCGE</b>	ADMDIR	100,00%	100,00%	90,90%
<b>SDEC</b>	ADMDIR	100,00%	100,00%	100,00%
<b>SDS</b>	ADMDIR	81,80%	81,80%	81,80%
<b>SECID</b>	ADMDIR	100,00%	90,90%	81,80%
<b>SECMULHER</b>	ADMDIR	100,00%	100,00%	90,90%
<b>SECTI</b>	ADMDIR	100,00%	100,00%	90,90%
<b>SECULT</b>	ADMDIR	54,50%	81,80%	72,70%
<b>SEE</b>	ADMDIR	81,80%	90,90%	90,90%
<b>SEFAZ</b>	ADMDIR	88,65%	88,65%	97,75%
<b>SEI</b>	ADMDIR	72,70%	81,80%	90,90%
<b>SEMAS</b>	ADMDIR	100,00%	100,00%	100,00%
<b>SEPLAG</b>	ADMDIR	81,80%	81,80%	81,80%
<b>SERES</b>	ADMDIR	90,90%	90,90%	81,80%
<b>SES</b>	ADMDIR	90,90%	90,90%	81,80%
<b>SETRA</b>	ADMDIR	70,45%	70,45%	79,55%
<b>SETUREL</b>	ADMDIR	90,90%	90,90%	90,90%
<b>SUAPE</b>	EMPPUB	54,50%	81,80%	81,80%
<b>UPE</b>	FUND	100,00%	90,90%	90,90%
<b>VICE GOVERNADORIA</b>	ADMDIR	36,30%	36,30%	36,30%

Fonte: Dados da pesquisa

## Apêndice 03: Banco de Dados – Transparência ativa - 2013

		2013	2013	2013	2013	2013	2013	2013	2013	2013	2013	2013
	ITAPE - 2013	INST	ACOPRO	AUDIT	CONV	ORCFIN	LICIT	CONTR	SERV	PERFRE	SIC	INFOCL
<b>AD DIPER</b>	72,7	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>ADAGRO</b>	72,7	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>AGEFEPE</b>	81,8	9	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>APAC</b>	90,9	9	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>ARPE</b>	90,9	9	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>ATDEFN</b>	72,7	9	0	9,1	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>ATI</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>CAMIL</b>	88,65	6,75	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>CASA CIVIL</b>	81,8	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	0
<b>CBMPE</b>	63,6	9	0	0	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>CEHAB</b>	70,45	6,75	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>CEPE</b>	90,9	9	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>COMPESA</b>	81,8	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1
<b>CONDEPE FIDEM</b>	81,8	9	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>COPERGÁS</b>	52,25	6,75	0	9,1	9,1	0	0	9,1	0	0	9,1	9,1
<b>COM</b>	72,7	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>CPRH</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>CTM</b>	43,15	6,75	0	0	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	0
<b>DER</b>	63,6	9	0	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>DETRAN</b>	59,1	4,5	0	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1
<b>EMPETUR</b>	81,8	9	0	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>EPC</b>	63,6	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1
<b>EPTI</b>	72,7	9	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1

<b>FACEPE</b>	72,7	9	0	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>FUNAPE</b>	90,9	9	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>FUNASE</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>FUNDARPE</b>	59,1	4,5	0	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>GOVERNADORIA</b>	97,75	6,75	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>HEMOPE</b>	79,55	6,75	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>IPA</b>	81,8	9	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>IPEM</b>	63,6	9	0	9,1	9,1	9,1	0	9,1	0	0	9,1	9,1
<b>IRH</b>	81,8	9	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>ITERPE</b>	79,55	6,75	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>JUCEPE</b>	90,9	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	0
<b>LAFEPE</b>	88,65	6,75	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PCPE</b>	63,6	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	0
<b>PERPART</b>	81,8	9	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PGE</b>	81,8	9	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PMPE</b>	72,7	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PORTO RECIFE</b>	61,35	6,75	9,1	0	9,1	0	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1
<b>PROCON</b>	36,3	9	0	0	0	0	0	0	0	9,1	9,1	9,1
<b>SAD</b>	81,8	9	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SARA</b>	72,7	9	9,1	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SCGE</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SDEC</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SDS</b>	81,8	9	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	0
<b>SECID</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SECMULHER</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SECTI</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SECULT</b>	54,5	9	0	0	0	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1

<b>SEE</b>	81,8	9	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEFAZ</b>	88,65	6,75	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEI</b>	72,7	9	9,1	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEMAS</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEPLAG</b>	81,8	9	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SERES</b>	90,9	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SES</b>	90,9	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SETRA</b>	70,45	6,75	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SETUREL</b>	90,9	9	9,1	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SUAPE</b>	54,5	9	0	9,1	0	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1
<b>UPE</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>VICE GOVERNADORIA</b>	36,3	9	0	0	0	9,1	0	0	0	0	9,1	9,1

**Fonte:** Dados da pesquisa.



<b>FUNASE</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>FUNДАРPE</b>	59,1	4,5	0	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>GOVERNADORIA</b>	88,65	6,75	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>HEMOPE</b>	79,55	6,75	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>IPA</b>	81,8	9	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>IPEM</b>	63,6	9	0	9,1	9,1	9,1	0	9,1	0	0	9,1	9,1
<b>IRH</b>	81,8	9	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>ITERPE</b>	79,55	6,75	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>JUCEPE</b>	90,9	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	0
<b>LAFEPE</b>	97,75	6,75	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PCPE</b>	54,5	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	0
<b>PERPART</b>	81,8	9	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PGE</b>	90,9	9	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PMPE</b>	72,7	9	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>PORTO RECIFE</b>	70,45	6,75	9,1	9,1	9,1	0	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1
<b>PROCON</b>	36,3	9	0	0	0	0	0	0	0	9,1	9,1	9,1
<b>SAD</b>	90,9	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SARA</b>	72,7	9	9,1	0	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SCGE</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SDEC</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SDS</b>	81,8	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	0
<b>SECID</b>	90,9	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SECMULHER</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SECTI</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SECULT</b>	81,8	9	9,1	0	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEE</b>	90,9	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEFAZ</b>	88,65	6,75	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEI</b>	81,8	9	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1

<b>SEMAS</b>	100	9	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SEPLAG</b>	81,8	9	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SERES</b>	90,9	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SES</b>	90,9	9	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SETRA</b>	70,45	6,75	9,1	9,1	0	9,1	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SETUREL</b>	90,9	9	9,1	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SUAPE</b>	81,8	9	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1
<b>UPE</b>	90,9	9	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>VICE GOVERNADORIA</b>	36,3	9	0	0	0	9,1	0	0	0	0	9,1	9,1

Fonte: Dados da pesquisa





<b>SERES</b>	81,8	9	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SES</b>	81,8	9	0	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SETRA</b>	79,55	6,75	9,1	9,1	0	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SETUREL</b>	90,9	9	9,1	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>SUAPE</b>	81,8	9	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1	0	9,1	9,1	9,1
<b>UPE</b>	90,9	9	0	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
<b>VICE GOVERNADORIA</b>	36,3	9	0	0	0	9,1	0	0	0	0	9,1	9,1

**Fonte:** Dados da pesquisa.

