

# AS CAPACIDADES DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: UMA REFLEXÃO SOBRE A BUROCRACIA DESSA POLÍTICA

Dionaldo Pereira de Souza Júnior

## RESUMO

Este estudo analisa a relação entre a capacidade estatal burocrática e a promoção da transparência pública em municípios do Rio Grande do Norte. O objetivo será refletir sobre os elementos estruturais e contextuais que influenciam a efetividade dessa política. A pesquisa, baseada em dados da Controladoria-Geral da União, especialmente da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, e em dados do Tribunal de Contas do Estado do RN, investiga as práticas de transparência ativa e passiva em municípios do RN, correlacionando-as com indicadores de capacidade burocrática, como a infraestrutura tecnológica, bem como de revisão bibliográfica sobre a temática da transparência pública e das capacidades estatais em sua dimensão burocrática. Assim, a pesquisa contempla municípios do Estado do Rio Grande, que serão escolhidos de acordo com suas especificidades. Espera-se que com o desenvolvimento da pesquisa seja confirmado que o fortalecimento das capacidades burocráticas municipais é essencial para garantir a efetividade da transparência pública e, conseqüentemente, o controle social e a participação cidadã na gestão.

**Palavras-chave:** Transparência Pública. Capacidade Estatal. Burocracia. Gestão Municipal.

## RESUMO EXPANDIDO

A promulgação da Lei Federal nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), representou um marco importante para a consolidação da transparência pública no Brasil, ao regulamentar o direito constitucional de acesso às informações governamentais. A LAI determina que os órgãos públicos promovam tanto a transparência ativa, por meio da divulgação espontânea de informações de interesse coletivo, quanto a transparência passiva, que depende de solicitações feitas pelos cidadãos (Brasil, 2011). No entanto, apesar dos avanços institucionais e normativos, a efetividade dessa legislação, especialmente no contexto municipal, ainda enfrenta inúmeros desafios relacionados à capacidade burocrática dos governos locais. Essa dimensão da capacidade estatal se revela fundamental para garantir o funcionamento adequado das estruturas de transparência, o atendimento às demandas da sociedade e a construção de um ambiente de controle social efetivo (Gomide; Pires, 2017; Grin *et al.*, 2021).

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a relação entre a transparência pública e a capacidade estatal em municípios do estado do Rio Grande do Norte. A análise teve como foco a dimensão burocrática da capacidade estatal, compreendida como o conjunto de recursos humanos, financeiros, tecnológicos e de gestão necessários à formulação,

implementação e avaliação de políticas públicas (Cingolani, 2013; Souza, 2017). De acordo com Pires e Gomide (2016), essa dimensão se materializa por meio de três elementos principais: a existência de recursos adequados, os instrumentos de coordenação intra e intergovernamentais e as estratégias de monitoramento e avaliação das ações estatais. O fortalecimento desses elementos é indispensável para que os municípios possam cumprir, com efetividade, as exigências da LAI e garantir o direito de acesso à informação.

A metodologia adotada foi baseada em pesquisa documental e análise empírica. A seleção se deu com base em critérios de diversidade populacional, localização geográfica e relevância regional, buscando representar diferentes realidades administrativas. A fonte principal dos dados empíricos foi a Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, elaborada pela Controladoria-Geral da União (CGU, 2022), que analisa o desempenho dos entes públicos em relação à transparência ativa e passiva. Além disso, a pesquisa parte da observação dos portais de transparência municipais e da avaliação dos canais e procedimentos disponíveis para atendimento às solicitações da sociedade, promovidos pelos órgãos de controle como CGU e TCE.

Os resultados obtidos revelaram disparidades significativas entre os municípios analisados. Aqueles com maior porte e melhor estrutura administrativa, como Natal, Parnamirim e Santa Cruz, apresentaram um desempenho mais eficaz nas práticas de transparência. Esses municípios dispõem de portais atualizados, informações acessíveis e canais eficientes de atendimento ao cidadão, demonstrando maior comprometimento com os princípios da LAI. Em contrapartida, municípios menores, como Portalegre e Extremoz, enfrentam sérias limitações técnicas, orçamentárias e institucionais. A ausência de equipes especializadas, a escassez de recursos financeiros e a baixa informatização comprometem a qualidade da transparência, tanto ativa quanto passiva. Nessas localidades, observou-se dificuldade no acesso a informações básicas, ausência de canais eletrônicos para pedidos de informação e precariedade na comunicação institucional (Gomide; Pereira, 2017).

Esses achados confirmam a hipótese de que a efetividade das políticas de transparência depende fortemente da capacidade estatal dos entes federativos. Ademais, a simples existência de um marco legal, como a LAI, não é suficiente para assegurar o acesso à informação pública. É necessário que haja uma estrutura burocrática funcional, com servidores qualificados, instrumentos tecnológicos apropriados e mecanismos institucionais consolidados. Nesse sentido, a literatura especializada reforça que a construção de capacidades estatais envolve não apenas a disponibilidade de recursos, mas também a articulação entre atores institucionais e sociais, a profissionalização da burocracia e a legitimação das práticas administrativas (Grin *et al.*, 2021; Melo, 2022; Marques, 1996).

Observa-se que a transparência ativa tem avançado de forma mais consistente, especialmente nos municípios com maior capacidade administrativa. A exigência legal de

publicação de informações em portais eletrônicos impulsionou a adoção de sistemas mais modernos e acessíveis. Contudo, a transparência passiva ainda enfrenta grandes entraves, sobretudo nos municípios com menor estrutura institucional. A inexistência de canais eletrônicos apropriados, a demora na resposta às solicitações e a ausência de padronização dificultam o exercício do direito de acesso à informação por parte da população (Brasil, 2012; Gonçalves, 2016). Essa situação compromete a eficácia da LAI e revela uma lacuna entre o discurso normativo e a prática institucional nos entes subnacionais.

A análise evidencia ainda que a presença de uma cultura institucional voltada à transparência e ao controle social depende de um esforço contínuo de modernização administrativa. Alguns municípios, embora apresentem limitações, vêm adotando medidas para aprimorar seus mecanismos de governança, com destaque para a criação de portais funcionais e a estruturação de canais de atendimento ao cidadão. Essas iniciativas demonstram que, mesmo em contextos adversos, é possível avançar na promoção da transparência pública, desde que haja vontade política, investimento em capacitação e valorização da gestão pública.

Conclui-se que a promoção da transparência pública no nível municipal pode estar diretamente vinculada à capacidade estatal burocrática dos governos locais. Além disso, municípios com estruturas mais robustas, servidores qualificados e maior investimento em tecnologia da informação apresentam desempenho superior na implementação das exigências da LAI. Em contrapartida, municípios com menor capacidade enfrentam dificuldades significativas, que limitam a efetividade do controle social e comprometem a democratização do acesso à informação. Assim, a construção de sólidas capacidades burocráticas deve ser entendida como um passo indispensável para a consolidação de uma gestão pública transparente, eficiente e orientada para os princípios da boa governança (Zuccolotto; Teixeira, 2019; Bobbio, 2000; Anne; Lheureux; Ramos, 2015).

A experiência dos municípios analisados demonstra que o fortalecimento da transparência requer mais do que adequação normativa, bem como de políticas públicas voltadas à modernização da gestão local, ao incentivo à profissionalização e ao suporte técnico aos municípios devem ser prioridades para que o direito à informação, previsto no artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988, seja plenamente assegurado.

## **REFERÊNCIAS**

ANNE, L.; LHEUREUX, S.; RAMOS, M. A. **Cidadania e transparência pública: uma via de mão dupla**. São Paulo: Pioneira, 2015.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal**. Diário Oficial da União:

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Cartilha da Lei de Acesso à Informação Pública**. Brasília, DF: CGU, 2012.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º**. Brasília, DF: CGU, 2022.

CINGOLANI, L. **The state of state capacity: a review of concepts, evidence and measures**. UNU-WIDER Working Paper, n. 2013/053, Helsinki: United Nations University, 2013.

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. Capacidades estatais e democracia: elementos analíticos para estudos sobre implementação de políticas públicas. In: GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. (org.). **Capacidades estatais e democracia: políticas públicas em arranjos institucionais, políticos e federativos**. Brasília, DF: Ipea, 2016.

GOMIDE, A. A.; PEREIRA, A. K. Capacidades estatais e burocracias públicas no Brasil: avanços e limites da profissionalização da gestão pública federal. In: GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. (org.). **Capacidades estatais e democracia**. Brasília, DF: Ipea, 2017.

GONÇALVES, J. A. R. **Gestão pública e acesso à informação: os desafios da transparência na era digital**. Revista do Serviço Público, Brasília, DF, v. 67, n. 2, p. 345–370, 2016.

GRIN, E. J. et al. **Capacidades estatais no Brasil: diagnósticos e propostas de ação**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2021.

MARQUES, E. C. **Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1996.

MELO, C. R. **Capacidades estatais: uma agenda de pesquisa para o Brasil**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, p. 421–440, 2022.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. **Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa da implementação de políticas públicas**. Brasília, DF: Enap, 2021.

SOUZA, C. **Estado e políticas públicas: como enfrentar as desigualdades sociais**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. **Transparência na administração pública: determinantes e impactos sobre a eficiência**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 53, n. 5, p. 904–923, 2019.