

## **Transparência ativa na gestão pública: estudo de caso nas prefeituras da Serra da Ibiapaba**

Maria do Socorro Gomes Melo  
Nayana de Almeida Adriano

**Resumo:** A transparência possibilita a participação da sociedade na gestão pública, o que é fundamental para coibir má utilização dos recursos coletivos. Neste contexto, a Lei de Acesso à Informação tornou obrigatória a utilização de portais eletrônicos oficiais para a divulgação de dados referentes à administração governamental. O presente artigo tem como objetivo analisar a conformidade da transparência ativa nas Prefeituras da Serra da Ibiapaba aos requisitos da Lei de Acesso à Informação. A pesquisa caracteriza-se como descritiva com abordagem quantitativa, os procedimentos utilizados foram estudo de caso e pesquisa bibliográfica. A revisão de literatura aborda brevemente transparência pública, lei de acesso à informação, portais da transparência e Escala Brasil Transparente. O estudo de caso foi realizado por meio da aplicação da Metodologia EBT 360° nos nove municípios da Serra da Ibiapaba. A partir dos dados coletados, foi constatado que todas as prefeituras dispõem de portal eletrônico, mas nenhuma delas obteve nota máxima na avaliação. A média da região foi 77,39%, resultado satisfatório, mas que demonstra a necessidade de aprimoramento deste canal de comunicação para total adequação à Lei de Acesso à Informação.

**Palavras-chave:** Transparência; Lei de Acesso à Informação; Escala Brasil Transparente.

## 1. Introdução

A transparência concretiza o princípio da publicidade, por meio do qual os cidadãos exercem o direito de participação na gestão dos recursos públicos e de fiscalização do cumprimento das leis. A administração é incapaz de exercer controle sobre todos os seus atos, por isso, o controle social sobre os atos administrativos é imprescindível para garantir a eficiência e a eficácia da gestão pública. O acesso à informação “transforma o cidadão, que normalmente está em uma situação de mero ‘observador’ para um cidadão ‘participante’” (RESENDE, 2014, p. 31). Nesse mesmo sentido, “a figura do controle social, que tem o cidadão como parceiro e agente fiscalizador da administração pública, visa pressionar a Administração a ser mais igualitária e transparente, assim como proporcionar um suporte de legitimidade às decisões de direção” (OLIVEIRA, 2018, p. 15).

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) impõe aos entes públicos a obrigatoriedade de disponibilização de informações em meio eletrônico, a denominada transparência ativa. Diante deste contexto, os Portais Eletrônicos das Prefeituras Municipais, segundo Resende (2014, p. 33), “são agentes de democratização da informação, no momento em que permitem a consulta aos dados de forma impessoal, direta e imediata”.

Mais do que uma exigência normativa, a transparência ativa constitui um dos principais instrumentos democráticos de accountability, permitindo que os cidadãos acompanhem, questionem e influenciem a ação estatal. A literatura enfatiza que a transparência fortalece a participação cidadã e amplia os mecanismos de controle social, aproximando Estado e sociedade na cogestão das políticas públicas (O’DONNELL, 1998; BOVENS, 2007; FOX, 2007).

Neste sentido, a presente pesquisa busca responder ao seguinte questionamento: a transparência ativa nas prefeituras da Serra da Ibiapaba está em consonância com os requisitos da Lei de Acesso à Informação? O artigo tem como objetivo geral analisar a conformidade da transparência ativa dessas prefeituras com a legislação, e como objetivos específicos: (i) avaliar o nível de transparência ativa nos portais eletrônicos; (ii) identificar a adequação dos municípios à Lei de Acesso à Informação; e (iii) comparar o desempenho da transparência ativa entre os municípios da Serra da Ibiapaba.

Este estudo justifica-se pela relevância da transparência ativa para o controle social e pela necessidade de compreender sua efetividade em contextos locais. A análise abrange os nove municípios da Serra da Ibiapaba (Carnaubal, Croatá, Guaraciaba do Norte, Ibiapina, Ipu, São Benedito, Tianguá, Ubajara e Viçosa do Ceará), área ainda pouco explorada em pesquisas acadêmicas, o que reforça a contribuição deste trabalho para o aprimoramento das práticas de transparência e participação cidadã no nível municipal.

Por fim, o artigo está estruturado em cinco seções: além desta introdução, a segunda apresenta a fundamentação teórica, a terceira descreve a metodologia utilizada, a quarta expõe os resultados obtidos e a quinta apresenta as conclusões.

## 2. Fundamentação teórica

### 2.1 *Transparência na administração pública*

No contexto de um regime democrático, a administração pública é responsável pela gestão dos recursos públicos e pela prestação de contas ao Poder Legislativo e à sociedade, quanto à utilização desses recursos na consecução dos objetivos coletivos.

Transparência é o “[...] acesso dos cidadãos a informações publicamente disponíveis sobre as ações das pessoas no governo e as consequências dessas ações” (World Bank, 2016, p. 81, tradução nossa). A transparência deriva do princípio da publicidade, no entanto, é mais abrangente, “porque uma informação pode ser pública, mas não ser relevante, confiável, oportuna e compreensível ao princípio da transparência, pressupõe a publicidade e a compreensibilidade das informações, sendo este mais amplo que o princípio da publicidade” (Platt Neto et al., 2007, p. 75). Disponibilizar informações não caracteriza transparência, para que ela aconteça é necessário que a informação seja compreensível e útil. “Pode-se definir transparência da gestão como a atuação do órgão público no sentido de tornar a sua conduta cotidiana e os dados dela decorrentes, acessíveis ao público em geral”. (Braga, 2011, p.52).

A transparência possibilita o controle social:

uma gestão transparente tem como principais características o acesso às informações compreensíveis para todo cidadão e a abertura para sua participação no governo (controle social). No caso do Brasil, essa segunda característica é também um direito garantido legalmente.(CRUZ et al, 2012, p.156).

Controle social consiste na participação dos cidadãos ativamente no governo, abertura à colaboração popular nas decisões, de modo a inibir atos corruptos, desvios e má utilização dos recursos públicos.

A transparência na administração pública classifica-se em ativa e passiva, como considera Martins (2011, p.2):

O direito de acesso à informação impõe duas obrigações sobre os governos. Primeiro, existe a obrigação de publicar e disseminar informações essenciais sobre o que os diferentes órgãos públicos estão fazendo. Segundo os governos têm a obrigação de receber do público pedidos de informação e respondê-los, disponibilizando os dados solicitados e permitindo que o público tenha acesso aos documentos originais indicados ou receba cópias dos mesmos.

A Transparência ativa é a modalidade em que há divulgação de informações não sigilosas, independente de solicitação, objeto do presente estudo. Enquanto a transparência passiva consiste na resposta ao requerimento do cidadão.

O direito à informação, previsto na Constituição Federal, foi aperfeiçoado com a Lei de Responsabilidade Fiscal n.º 101/2000 e Lei da Transparência n.º 131/2009, e consolidado com a Lei de Acesso à Informação n.º Lei 12.527/2011.

Este estudo foca na transparência ativa, objeto central das avaliações recentes sobre accountability democrática.

## *2.2 Lei de Acesso à Informação*

A Lei de Acesso à Informação, sancionada em novembro de 2011, em vigor a partir de maio de 2012, representa marco significativo em relação à transparência ativa e passiva. Ela regulamenta os procedimentos de acesso à informação a serem adotados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Esta lei obriga o poder público a divulgar informações de fácil compreensão, independente de solicitação, nos prazos definidos: “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.” (Brasil, 2011). Forte (2020, p.441) considera que “ao estabelecer que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção, visa fortalecer a cultura da transparência nos governos, tornando-a um fim e um meio a ser almejado nas atuações estatal” Os órgãos públicos devem disponibilizar:

- I -registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II -registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV -informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V -dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI -respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (BRASIL, 2011).

A legislação define o mínimo a ser divulgado, mas o órgão pode disponibilizar outras informações que julgar convenientes ao interesse público, com exceções de informações classificadas como sigilosas.

Os órgãos também devem manter serviço de atendimento aos cidadãos e incentivo à participação popular por meio de audiências ou consultas públicas. Qualquer interessado, mediante identificação, pode solicitar informação. A entidade tem prazo de 20 dias para resposta, indicação dos motivos pelos quais não possui a informação ou encaminhamento ao órgão que a possui. Este prazo pode ser prorrogado justificadamente por 10 dias.

A Lei de Acesso à Informação dispõe sobre a obrigatoriedade de órgãos e entidades disponibilizarem informações em sítios oficiais na rede mundial de computadores, exceto municípios com população de até 10.000 habitantes.

A LAI não apenas estabelece um rol de obrigações, mas também reforça a ideia de que a transparência constitui um direito fundamental e um mecanismo de fortalecimento da democracia, ampliando as possibilidades de participação e controle social sobre a administração pública.

### *2.3 Portais da Transparência*

O Portal da Transparência governamental tornou-se a ferramenta de transparência ativa mais utilizada atualmente devido à expansão da internet. “A grande maioria dos órgãos do governo dispõe de sites que fornecem informações sobre políticas, projetos e ações do governo, além do oferecimento de uma gama de serviços ao cidadão.” (Pires et al. 2013, p. 140)

O Portal da Transparência foi criado pela Controladoria Geral da União (CGU) em 2004. Baseado no portal da União, vários estados e municípios criaram seus próprios portais. A Lei de Acesso à Informação dispõe: “Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).” (Brasil, 2011). A lei contempla os requisitos obrigatórios dos portais de transparência:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, como órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008. (BRASIL, 2011).

Os sites institucionais representam avanço na relação entre poder público e população:

Antes da revolução informacional proporcionada pela Internet, o caminho normal para a obtenção da informação pública era através da consulta à documentação escrita em formato impresso, normalmente disponibilizada através das publicações governamentais oficiais (diários oficiais, por exemplo). Esse processo apresentava algumas dificuldades que poderiam torná-lo oneroso ou complexo para o cidadão. Como a documentação estava toda armazenada em meio físico tradicional (papel), existia a necessidade de acesso direto à estes documentos, que poderiam estar armazenados em local específico como, por exemplo, nas impressas oficiais de cada órgão público. Poderia haver, inclusive, a necessidade de acompanhamento do processo por um servidor público, caso o órgão considerasse, por exemplo, que a consulta da informação poderia causar danos ao material. Havia também, por último, a questão do custo para o cidadão se deslocar do seu local de origem até o local de guarda dessa informação. (RESENDE, 2014, p.14).

A disponibilização de informação em meio eletrônico representa economicidade para o órgão público e para o cidadão, além de tornar este processo impessoal, ágil e eficiente, diminuindo as demandas presenciais, consumo de papel e servidores públicos à disposição.

A capacidade de fomentar exercício de cidadania está entre as principais vantagens que os portais governamentais podem suscitar. O acesso a eles permite o uso de serviços públicos remotamente, desafogando os atendimentos presenciais, ao mesmo tempo em que expande o número de usuários que podem ser atendidos em um determinado espaço temporal.” (JAMBEIRO; SOBREIRA; MACAMBIRA, 2012, p.9)

Nesse sentido, Jambeiro, Sobreira e Macambira (2012, p. 9) destacam que os portais ampliam o exercício da cidadania ao permitir não apenas o acesso a serviços públicos de forma remota, mas também o acompanhamento da gestão governamental. Ou seja, os portais são instrumentos que fortalecem a participação cidadã e a accountability, reduzindo assimetrias de informação entre gestores e sociedade.

Além de atender a exigências legais, os portais representam uma mudança estrutural no relacionamento entre Estado e sociedade. Como destaca Resende (2014, p. 14), antes da revolução informacional proporcionada pela internet, o acesso à informação pública era restrito, oneroso e muitas vezes inviável. Atualmente, os portais permitem consulta direta, rápida e impessoal, ao mesmo tempo em que reduzem custos administrativos e ampliam o alcance do controle social.

O portal da transparência aproxima os cidadãos e a administração pública nas sociedades democráticas com a utilização de menos recursos e mais rápido, se comparados a outros meios de comunicação.

A Controladoria Geral da União criou a Escala Brasil Transparente 360°, em 2015, para analisar o cumprimento da Lei de Acesso à Informação e outras legislações relacionadas à transparência em estados e municípios brasileiros.

#### *2.4 Escala Brasil Transparente 360°*

A Escala Brasil Transparente 360° (EBT) foi desenvolvida pela CGU em 2015 como instrumento de avaliação da transparência ativa e passiva em estados e municípios. Diferentemente das metodologias anteriores, a EBT 360° utiliza um checklist padronizado que contempla 14 blocos temáticos, avaliando tanto as informações divulgadas nos portais (transparência ativa) quanto as respostas a pedidos de informação (transparência passiva).

Esta metodologia atribui uma nota de 0 a 10 pontos à entidade. “Como a EBT 360° calcula ao mesmo tempo, a transparência ativa e passiva, ela utiliza o peso de 50% para a transparência ativa e 50% para a transparência passiva, somando ambas para obter o resultado total” (Borssa e Schiavi, 2023, p.103). Consiste em um checklist binário com as respostas SIM e NÃO, com 14 blocos subdivididos em itens.

Esta avaliação analisa a transparência ativa por meio de consulta ao site oficial da entidade, respondendo ao checklist EBT 360°. A Escala contempla informações de endereço, telefone e horário de atendimento das unidades administrativas e sobre receitas, despesas, licitações, contratos, obras públicas, diárias e relatório de atendimento de pedidos de acesso à informação.

A transparência passiva é verificada por meio de três pedidos de acesso à informação enviada ao órgão público, de modo a atribuir resposta ao checklist. O Serviço de informações ao Cidadão (SIC), quanto à sua existência e funcionamento, é examinado pela avaliação mediante o acompanhamento dos pedidos de informação.

A Controladoria Geral da União investiga os estados brasileiros, as capitais e os municípios com mais de 50 mil habitantes. Os resultados são organizados de modo a obter um ranking estadual e municipal de transparência.

A relevância da EBT 360° vai além da mensuração técnica: ela possibilita avaliar como a transparência contribui para o fortalecimento da democracia e do controle social, fornecendo

à sociedade subsídios para pressionar governos locais a ampliarem a abertura e a qualidade da informação divulgada.

### 3. Método de pesquisa

O presente estudo caracteriza-se como descritivo, pois “visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (Prodanov e Freitas, 2013, p.52). A abordagem do problema é definida como quantitativa ao utilizar métodos estatísticos na análise dos resultados.

Os procedimentos técnicos utilizados foram pesquisa bibliográfica que “utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados” (Severino, 2014, p. 105) e estudo de caso que “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento” (Gil, 2002, p. 54).

A população desta pesquisa é composta pelo poder executivo de nove municípios: Guaraciaba do Norte, São Benedito, Ibiapina, Ubajara, Tianguá, Carnaubal, Ipu, Viçosa do Ceará e Croatá, os quais compõem a região de planejamento Serra da Ibiapaba do Estado do Ceará conforme Lei Complementar n.º 154/2015 (Ceará, 2015). Caracterizada por relevo montanhoso e clima ameno, essa região faz divisa com o Estado do Piauí, possui uma área de 5.719,60 km<sup>2</sup> e uma população total de 363.415 habitantes, de acordo com dados do IBGE (2022). No aspecto econômico, destacam-se a atividade agrícola e o potencial turístico impulsionado pelas suas paisagens naturais.

A coleta de dados foi realizada nos dias 01 e 02 de julho de 2025, diretamente nos portais eletrônicos das Prefeituras por meio de busca do Google ([www.google.com.br](http://www.google.com.br)) e adotando-se como expressão padrão “Prefeitura Municipal de [nome do município]”. Não houve dificuldade em localizar as páginas, sendo a primeira sugestão na busca. Assim, o quadro 1 demonstra a população, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e o site de cada município:

Município	População (IBGE 2022)	Site
Carnaubal	17.210	<a href="http://www.carnaubal.ce.gov.br">www.carnaubal.ce.gov.br</a>
Croatá	17.481	<a href="http://www.croata.ce.gov.br">www.croata.ce.gov.br</a>
Guaraciaba do Norte	42.053	<a href="http://www.guaraciabadonorte.ce.gov.br">www.guaraciabadonorte.ce.gov.br</a>
Ibiapina	23.965	<a href="http://www.ibiapina.ce.gov.br">www.ibiapina.ce.gov.br</a>
Ipu	41.081	<a href="http://www.ipu.ce.gov.br">www.ipu.ce.gov.br</a>
São Benedito	47.640	<a href="http://www.saobenedito.ce.gov.br">www.saobenedito.ce.gov.br</a>
Tianguá	81.506	<a href="http://www.tiangua.ce.gov.br">www.tiangua.ce.gov.br</a>
Ubajara	32.767	<a href="http://www.ubajara.ce.gov.br">www.ubajara.ce.gov.br</a>
Viçosa do Ceará	59.712	<a href="http://www.vicosa.ce.gov.br">www.vicosa.ce.gov.br</a>

Quadro 1- Municípios Estudados

Fonte: elaborado pelos autores (2025) com base em dados do IBGE 2022

As páginas das prefeituras foram acessadas duas vezes para confirmação dos dados. A planilha da Escala Brasil Transparente 360° foi ajustada, dobrando-se as pontuações referentes aos itens da transparência ativa de modo ao resultado obtido atingir 100% e retirando-se os itens referentes à transparência passiva. As informações analisadas são referentes ao ano 2025 e orientadas pela Metodologia e Critérios de Avaliação EBT 360° 2ª Edição da Controladoria Geral da União (2021). A consulta verificou a presença de cada item, assinalando a opção sim para item presente, e alternativa não para item faltante.

A Escala Brasil Transparente 360° foi adotada nesta pesquisa por constituir-se em uma ferramenta oficial, desenvolvida por órgão governamental, com metodologia objetiva, o que possibilita a avaliação do nível de transparência mediante a atribuição de notas às entidades avaliadas.

Os dados coletados foram organizados em planilhas eletrônicas por meio do software Microsoft Excel, com o objetivo de facilitar a análise e a interpretação dos resultados. Posteriormente, foram elaboradas tabelas contendo os itens que apresentaram maior divergência nas respostas entre as prefeituras analisadas.

#### 4. Resultados

A aplicação da metodologia da Escala Brasil Transparente 360° permitiu mensurar o nível de conformidade da transparência ativa nos nove municípios da Serra da Ibiapaba. Todos os municípios analisados apresentaram portal eletrônico próprio, o que representa atendimento ao requisito mínimo previsto na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Preliminarmente, observou-se que todas as Prefeituras estudadas cumprem o art. 8º, § 2º da Lei nº 12.527/11, o qual determina a utilização de sites oficiais para disponibilização de informações da gestão pública. Conforme apresentado no Quadro 1, a população de cada uma das municipalidades excede 10.000 habitantes, fato que torna a adoção de uma página institucional na internet obrigatória.

A totalidade das Prefeituras analisadas disponibiliza a estrutura organizacional em forma de lista. Quanto às informações de endereço, telefone e horário de atendimento das unidades administrativas, com base na Metodologia e Critérios de Avaliação EBT 306° 2ª Edição (2021), tomou-se por base a Secretaria de Educação. A integralidade dos pesquisados apresentou endereço e horário de atendimento desta Secretaria. Somente os municípios de Carnaubal e Viçosa do Ceará não dispõem de número de telefone.

O artigo 48A, inciso II da Lei Complementar nº 101/00, dispõe sobre a disponibilização de informações de lançamento e recebimento de toda receita. A quantidade de municípios com as informações de receitas está demonstrada na tabela 1:

Tabela 1- Informações de Receitas Públicas.

Parâmetros	Quantidade de Municípios	Percentual
Previsão	8	88,89%
Arrecadação	9	100%
Classificação	1	11,11%

Fonte: elaborado pelos autores (2025)

A previsão da receita e arrecadação são expressas pela integralidade das Prefeituras, exceto Croatá, que fornece apenas os dados da arrecadação. No que se refere à classificação,

somente Guaraciaba do Norte disponibiliza as informações, sendo este o único município que cumpre integralmente os requisitos analisados.

Os entes da federação são responsáveis por informar todos os atos praticados em relação à despesa, segundo o artigo 48A, inciso I da Lei Complementar nº 101/00. Na tabela 2, visualizam-se os resultados referentes à despesa pública:

Tabela 2- Informações de Despesas Públicas.

Temas		Quantidade de Municípios	Percentual
Empenhos	Valor	8	88,89%
	Data	8	88,89%
	Favorecido	8	88,89%
	Descrição	8	88,89%
Pagamentos	Valor	9	100%
	Data	9	100%
	Favorecido	9	100%
	Empenho de Referência	9	100%
Consulta por favorecido		1	11,11%
Relatório de Empenhos		8	88,89%

Fonte: elaborado pelos autores (2025)

Em relação aos empenhos e pagamentos, todos cumpriram integralmente, exceto Croatá, que não possui nenhuma informação de empenho. Quanto à possibilidade de consulta dos empenhos ou pagamentos por favorecido, somente Guaraciaba do Norte dispõe deste recurso, os demais não apresentam resultado na busca. Todos os portais permitem gerar relatórios de empenhos e pagamentos em formato aberto, menos Croatá, que gera arquivo em branco.

Os processos licitatórios com número/ano do edital, modalidade, objeto, situação/status e conteúdo integral dos editais estão disponíveis em todos os sites, em cumprimento à Lei nº 12.527/11, art. 8º, § 1º, inciso IV. A consulta de resultados de licitações ocorridas não está disponível apenas nos municípios de Carnaubal, Croatá e Guaraciaba do Norte.

Os contratos detalhados por objeto, valor, favorecido, número/ano do contrato, vigência, licitação de origem e contrato integral e a geração de relatório de licitações ou contratos em formato aberto estão acessíveis em todos os portais, respeitando o art. 8º, § 1º, inciso IV da Lei de Acesso à Informação, salvo Carnaubal, o qual apresenta apenas um contrato do ano 2024.

As obras públicas podem ser acompanhadas por meio eletrônico, conforme disposto na Lei nº 12.527/11, art. 8º, § 1º, inciso V, em Ibiapina e Tianguá, que atendem a todos os quesitos: objeto, valor total, empresa contratada, data de início, data prevista para término ou período de execução, valor total já pago, percentual de execução financeira e situação atual da obra. Os outros sites possuem o campo obra pública, mas estão sem dados ou desatualizados.

As informações de nome, cargo/função e remuneração dos servidores públicos encontram-se em todos os portais. As informações de diárias, com nome do beneficiário, valores recebidos, período, destino e motivo da viagem, são disponibilizadas por todos, exceto as Prefeituras de Croatá e Ipu. A Lei nº 12.527/11, art. 8º, § 1º, incisos III e V, contempla a concessão destas informações.

As normas impostas pela Lei de Acesso à Informação devem ser regulamentadas por estados, Distrito Federal e municípios, consoante art. 7º, inciso I. A legislação local que regulamenta a LAI é acessada facilmente somente nos portais de Ipu, São Benedito, Tianguá e

Viçosa do Ceará. Os municípios de Carnaubal, Guaraciaba do Norte, Ibiapina e Ubajara limitam-se às legislações estadual e federal, enquanto Croatá somente a federal.

Relatório estatístico do atendimento a pedidos de acesso à informação, concretizando a Lei nº 12.527/11, art. 30, inciso III, é disponibilizado conforme demonstrado na tabela 3:

Tabela 3- Atendimentos a pedidos de acesso à informação.

Parâmetros	Quantidade de Municípios	Percentual
Quantidade de pedidos recebidos	7	77,78%
Quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos	5	55,56%
Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos	4	44,44%

Fonte: elaborado pelos autores (2025)

Os portais eletrônicos de Carnaubal e Guaraciaba do Norte não disponibilizam a quantidade de pedidos recebidos. A quantidade e/ou percentual de pedidos atendidos não é disponibilizado por Carnaubal, Croatá, Guaraciaba do Norte e Ubajara. Quantidade e/ou percentual de pedidos indeferidos é demonstrado somente por Ipu, São Benedito, Tianguá e Viçosa do Ceará.

Nos portais pesquisados existem as bases de dados abertos para consulta, conforme estabelecido na Lei nº 12.527/11, art. 8º, § 3º, incisos II e III, com o catálogo de dados disponíveis.

A observação dos nove portais possibilitou concluir que nenhum município atende 100% das exigências da Lei de Acesso à Informação, no entanto, todos estão acima de 50%, percentual característico de obediência mínima às legislações.

As notas obtidas na aplicação da Escala Brasil Transparente ajustada possibilitaram estabelecer um ranking de cumprimento à legislação das Prefeituras da Serra da Ibiapaba, a partir dos dados referentes ao ano 2025, conforme observado na tabela 4:

Tabela 4- Ranking Prefeituras da Serra da Ibiapaba.

Prefeitura	Nota	Posição na EBT 360º
Tianguá	91,04	1º
Ibiapina	86,04	2º
São Benedito	86,04	3º
Viçosa do Ceará	84,71	4º
Guaraciaba do Norte	80	5º
Ubajara	79,04	6º
Ipu	78,04	7º
Carnaubal	59,71	8º
Croatá	51,96	9º

Fonte: elaborado pelos autores (2025)

O município com maior população, Tianguá, obteve a pontuação mais elevada, ao passo que o menos populoso, Croatá, registrou a menor nota. Nos demais municípios, não foi possível estabelecer uma relação entre o número de habitantes e a pontuação alcançada.

O mapa abaixo ilustra o nível de transparência das Prefeituras da Serra da Ibiapaba:

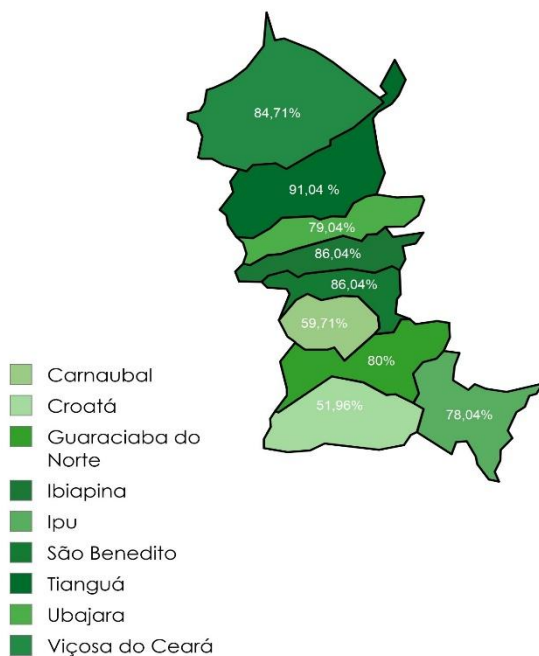


Figura 1- Mapa EBT Serra da Ibiapaba  
Fonte: elaborado pelos autores (2025)

A prefeitura de Tianguá apresentou o maior nível de transparência entre os municípios da Serra da Ibiapaba, com percentual de 91,04%. Seguido por São Benedito e Ibiapina (ambos 86,04%), Viçosa do Ceará (84,71%), Guaraciaba do Norte (80%), Ubajara (79,04%), Ipu (78,04%). Carnaubal (59,71%) e Croatá (51,96%) mostraram menor nível de transparência.

A partir destes achados, constata-se que dos 52 itens, 18 foram cumpridos satisfatoriamente pela totalidade dos municípios, ou seja, 34,61%. Pagamentos, processos licitatórios, servidores públicos foram os grupos nos quais todos os itens analisados satisfazem os requisitos da avaliação.

A média da região consiste em 77,39% de transparência corroborando com os estudos de Comin et al. (2016) no qual a média de conformidade dos municípios catarinenses foi de 69,43% e Borssa e Schiavi (2023) no qual a média das notas da transparência ativa das entidades da região metropolitana de Porto Alegre mantiveram-se entre 75,44% e 80,82% entre 2016 e 2020. Nos dois estudos, assim como nesta pesquisa, nenhuma das cidades cumpriu integralmente os quesitos analisados.

Portanto, embora o resultado médio da região aponte avanços, ainda se observa necessidade de aprimoramento, especialmente em quesitos de atualização, detalhamento de informações e padronização dos portais. Esses elementos serão aprofundados na discussão a seguir, de modo a relacionar os achados empíricos com os fundamentos teóricos da transparência e da accountability democrática.

## 5. Discussão

Os resultados obtidos demonstram avanços relevantes na consolidação da transparência ativa nas Prefeituras da Serra da Ibiapaba, uma vez que todos os municípios analisados já possuem portal eletrônico oficial, em conformidade com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Contudo, o fato de nenhum município ter atingido a nota máxima e de a média regional ter sido de 77,39% evidencia que a implementação da transparência ainda se encontra em estágio intermediário.

Esse cenário reforça a análise de Platt Neto et al. (2007), ao apontarem que a transparência vai além da simples publicização de dados: para ser efetiva, deve envolver clareza, compreensibilidade e utilidade da informação para o cidadão. Em muitos portais analisados, embora haja disponibilização de dados, a ausência de atualização frequente e a falta de padronização reduzem a capacidade de uso efetivo dessas informações pelo controle social.

A heterogeneidade entre municípios, com melhores resultados em Tianguá e Viçosa do Ceará e desempenho inferior em Carnaubal e Croatá, sugere que a capacidade administrativa e os recursos disponíveis exercem papel central na qualidade da transparência. Esse achado dialoga com Martins (2011), ao destacar que a efetividade da LAI depende tanto da obrigatoriedade normativa quanto da estrutura organizacional capaz de viabilizar sua implementação.

Além disso, a ausência de informações detalhadas sobre contratos, execução de obras e acompanhamento de programas contraria os requisitos previstos na própria LAI (BRASIL, 2011) e fragiliza o exercício do controle social. Conforme Cruz et al. (2012), uma gestão transparente não se limita ao fornecimento de dados, mas exige abertura para a participação cidadã, o que depende de informações compreensíveis e atualizadas.

Outro aspecto importante é a contribuição da Escala Brasil Transparente 360° (Borssa & Schiavi, 2023) como ferramenta metodológica para mensuração. O uso dessa metodologia reforça a objetividade da avaliação e permite comparações entre municípios, revelando não apenas avanços, mas também lacunas que exigem ação governamental.

Os resultados evidenciam que, embora a região da Serra da Ibiapaba tenha alcançado desempenho considerado satisfatório, ainda há um longo caminho para a plena efetividade da transparência ativa. O desafio central reside em transformar a disponibilização de dados em um instrumento de accountability democrática, que permita à sociedade exercer efetivamente seu papel de fiscalização e participação, conforme defendem Braga (2011) e Oliveira (2018).

Portanto, a análise aponta para a necessidade de aprimoramento institucional e de fortalecimento das práticas de transparência ativa, confirmando a tese de Oliveira (2018) sobre o papel central do controle social como fator de pressão legítima sobre a administração pública. Nesse contexto, a utilização da Escala Brasil Transparente 360°, conforme Borssa e Schiavi (2023), revela-se ferramenta válida para medir esse desempenho e orientar ajustes.

Esses elementos fornecem a base para a conclusão deste estudo, a qual sintetiza as contribuições da pesquisa, os limites identificados e as perspectivas de aprimoramento da transparência ativa nos municípios analisados.

## 6. Conclusões

A transparência na gestão pública, prevista na Constituição Federal e regulamentada pela Lei de Acesso à Informação, configura-se como instrumento essencial de controle social e de fortalecimento da democracia. Nesse sentido, os portais eletrônicos oficiais representam um canal privilegiado de materialização da transparência ativa, permitindo ao cidadão o acompanhamento das ações governamentais de forma impessoal e acessível (RESENDE, 2014; OLIVEIRA, 2018).

Este estudo teve por objetivo analisar a conformidade da transparência ativa nas Prefeituras da Serra da Ibiapaba aos requisitos da Lei de Acesso à Informação, por meio da aplicação da Escala Brasil Transparente 360° nos portais eletrônicos. O propósito foi alcançado por meio de revisão de literatura e estudo de caso.

Os nove municípios dispõem de portal eletrônico, fato positivo na relação entre cidadão e administração pública local. Os resultados evidenciaram diferenças de nível de transparência entre os sítios oficiais estudados, entre os quais se destacou Tianguá com maior nota na avaliação EBT 360°.

Além disso, constatou-se que nenhum município obteve nota máxima na avaliação, apesar de a Lei de Acesso à Informação estar em vigor há treze anos. A média obtida na Região foi 77,39%, demonstrando a necessidade de aperfeiçoamento dos portais, especialmente quanto à receita pública em sua classificação e possibilidade de consulta dos empenhos ou pagamentos por favorecido, itens constantes em menor número de municípios.

O presente estudo contribui para o aprofundamento do debate acerca do tema e fornece subsídios relevantes para a adequação dos portais eletrônicos municipais à legislação em vigor. Além disso, favorece o aprimoramento da transparência pública e do controle social, elementos essenciais para o fortalecimento da democracia. Embora apresente limitações de natureza temporal e espacial, uma vez que se restringe à análise do exercício vigente e a um número reduzido de municípios.

Como sugestão para futuros estudos, recomenda-se analisar a transparência ativa e passiva na região estudada e ampliar o campo de pesquisa para o Estado Ceará, possibilitando a comparação entre municípios e regiões de planejamento, bem como a correlação da transparência com indicadores sociais e econômicos. Tal abordagem poderá enriquecer a compreensão sobre os impactos da transparência pública na efetividade das políticas e na promoção da cidadania.

## Referências

ALVES, Josias Fernandes et al. Ranking de transparência ativa de municípios do Estado de Minas Gerais: avaliação à luz da Lei de Acesso à Informação. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v.19, n.3, p. 564–581. jul./set. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/yMhdYS9jWJMK3HZ8Jyqgbkg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2025.

ANGELO JUNIOR, Lucio Alves. **A Escala Brasil Transparente e seus reflexos na accountability societal**. 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública)

- Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio2.unb.br/handle/10482/42328>. Acesso em: 17 jun. 2025.

BARBOSA GONDIM, Francisco Wanderson et al. Transparência na gestão pública municipal: as contribuições dos portais eletrônicos dos municípios do Maciço de Baturité no Ceará. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, Fortaleza, v. 20, n. 2, p. 222–263, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/756>. Acesso em: 27 abr. 2025.

BORSSA, Thayna; SCHIAVI, Giovana Sordi. Análise do Nível de Transparência dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre. **ConTexto Contabilidade em Texto**, Porto Alegre, v. 23, n. 55, p. 98–115, dez. 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConTexto/article/view/137763>. Acesso em 27 abr. 2025.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. A auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência. **Jornal De Políticas Educacionais**, [S. l.], v. 5, n. 9. p. 51–60. Jan./jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/25176>. Acesso em: 20 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 maio 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 25 de maio 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 25 maio 2025.

CASTAÑEDA-RODRÍGUEZ, Víctor Mauricio; LEON-SILVA, Jeimi Maribel. Transparência e seus drivers. Um estudo baseado na experiência colombiana (2012-2016). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 58, no. 1, p.1-27, mar. 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/VbPVG5HS99bkXLnvyZNH8QL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 maio 2025.

CEARÁ. Lei Complementar n.º 154 de 20 de outubro de 2015. Define as regiões do Estado do Ceará e suas composições de municípios para fins de planejamento. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, CE, ano VII, n. 198, p. 1-2, 22 out. 2015.

COMIN, Diana; RAMOS et al. A transparência ativa nos municípios de Santa Catarina: avaliação do índice de atendimento à lei de acesso à Informação e suas determinantes. **Revista Catarinense da Ciência Contábil -CRCSC**, Florianópolis, v. 15, n. 46, p.24-34,

set./dez. 2016. Disponível em:

<https://revista.crcsc.org.br/index.php/CRCSC/article/view/2266/1900>. Acesso em: 12 abr. 2025.

Controladoria Geral da União. **Metodologia e Critérios de Avaliação EBT 360°**. 2. ed. Brasília: Controladoria-Geral da União. 2021. Disponível em:

[https://mbt.cgu.gov.br/static/Metodologia%20EBT-360\\_2ed.pdf](https://mbt.cgu.gov.br/static/Metodologia%20EBT-360_2ed.pdf). Acesso em: 17 jun. 2025.

CRUZ, Cláudia Ferreira et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153 -176, dez. 2012. Disponível em:

<https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/7080>. Acesso em: 12 abr. 2025.

CRUZ, Cláudia Ferreira; SILVA, Lino Martins; SANTOS, Ruthberg. Transparência da Gestão Fiscal: Um Estudo a partir dos Portais Eletrônicos dos Maiores Municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília, v. 12, n. 3, .p. 102-115, set/dez 2009. Disponível em: <https://www.revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/86>. Acesso em 04 maio 2025.

DOWBOR, Ladislau. Información para la ciudadanía y el desarrollo sustentable. **En Nueva Sociedad**, [S. l.], nº 196 p. 125-144. marzo-abril,2005. Disponível em:

<https://www.nuso.org/articulo/informacion-para-la-ciudadania-y-el-desarrollo-sustentable/> Acesso em 27 abr. 2025.

FORTE, Elaina Cavalcante. Transparência pública e acesso à informação: uma análise do Portal da Transparência do município de Fortaleza. **Revista Controle – Doutrina e Artigos**, Fortaleza, v. 18, n. 2, p. 429-456, jul./dez. 2020. Disponível em:

<https://www.spell.org.br/documentos/ver/76860/transparencia-publica-e-acesso-a-informacao-uma-analise-do-portal-da-transparencia-do-municipio-de-fortaleza/i/pt-br>. Acesso em 27 abr. 2025.

Gil, Antônio Carlos, **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HOCH, Patrícia Adriani; RIGUI, Lucas Martins; SILVA, Rosane Leal da. Desafios à concretização da transparência ativa na internet, à luz da lei de acesso à informação pública: análise dos portais dos Tribunais Regionais Federais. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 257–286, jul./dez. 2012. Disponível em:

[https://periodicos.ufsm.br/RE\\_DESG/article/view/7303](https://periodicos.ufsm.br/RE_DESG/article/view/7303). Acesso em: 07 maio 2025.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) **Censo Demográfico 2022: Resultados Preliminares**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em:

<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama>. Acesso em 05 jul. 2025.

JAMBEIRO, Othon; SOBREIRA, Rosane; MACAMBIRA, Lorena. Informação, Participação Cívica e Controle da Gestão Pública: Análise dos Websites das Capitais Brasileiras. **Revista**

**Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação da Comunicação e da Cultura**, São Cristóvão, v. 14, n. 1, abr. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/epitic/article/view/375>. Acesso em: 02 jun. 2025.

MARTINS, Pablo Luiz; VÉSPOLI, Bianca de Souza. O Portal da Transparência como ferramenta para a cidadania e o desenvolvimento. **Revista de Administração da Fatea**, [S. l.], v. 6, n. 6, p. 93-102, jan./jul., 2013. Disponível em: <https://www.academia.edu/104926403>. Acesso em: 03 jun. 2025.

MARTINS, Paula Lígia. Acesso à informação: Um direito fundamental e instrumental. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 24, no 1, p. 233-244, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/381>. Acesso em: 02 jun. 2025.

OLIVEIRA, Adolfo Dantas. **Análise dos portais da transparência dos municípios do estado do Ceará como instrumento de disclosure da gestão pública**. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração e Controladoria) - Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/45153>. Acesso em 27 abr. 2025.

PIRES, Atrícia Menezes et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo dos Municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo / RS. **Revista Estudos do CEPE, Santa Cruz do Sul**, n.38, p.131-160, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/307726419>. Acesso em: 27 abr. 2025.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: Obrigatoriedade e Abrangência desses Princípios na Administração Pública Brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./ mar. 2009. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/320>. Acesso em: 25 maio 2025.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e Técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <https://www.feevale.br/institucional/editora-feevale/metodologia-do-trabalho-cientifico---2-edicao>. Acesso em 08 jun. 2025.

RESENDE, Walisson da Costa. **A lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros**. 2014. Dissertação (mestrado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2014. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1843/BUBD-9VYFDU>. Acesso em 27 abr. 2025.

Severino, Antônio Joaquim, **Metodologia do trabalho científico**. 1. ed. São Paulo : Cortez, 2013.

SILVA, Maria Luciana Biondo; DE ANDRADE, Dalton Francisco de; SAFANELLI, Arcângelo dos Santos. Transparência ativa da Prefeitura Municipal de São Pedro da Aldeia: uma análise do uso dos requisitos da Escala Brasil Transparente 360° pelo controle social. **Revista Foco**, Curitiba, v. 16, n. 12, p.01-24, 2023. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/3952>. Acesso em: 23 mar. 2025.

SILVA, Walber Alexandre de Oliveira e; BRUNI, Adriano Leal. Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 53(2),p. 415–431, mar./abr. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/jmrS7r9ZVqjSBXb5wKWJCKs/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 02 maio 2025

SILVA, Walber Alexandre de Oliveira. **Variáveis determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros**. 2017. Dissertação (Mestrado em administração) - Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/42030>. Acesso em: 17 jun. 2025.

SIQUEIRA, Wender Rodrigues de; BERMEJO, Paulo Henrique de Souza; SILVA, Luiz Almeida da. Transparência pública de governos locais: uma análise baseada na Escala Brasil Transparente. **Revista Ciências Administrativas**, [S. l.], v. 30, p. 1–13, fev. 2024. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rca/article/view/13870>. Acesso em: 10 jul. 2025.

SOARES, Cristiano Sausen; ROSA, Fabricia Silva da. Transparência na gestão pública municipal: Análise das Informações Divulgadas nos Portais Eletrônicos dos Maiores Municípios Gaúchos. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 20, n. 58, e10176 p. 1-19. nov. 2022. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/10176>. Acesso em: 23 mar. 2025.

VISENTINI, Monize Sâmara; SANTOS, Micheli dos. Panorama da transparência passiva e da regulamentação da Lei de Acesso à Informação a partir da Escala Brasil Transparente (EBT) nos municípios do COREDE Missões. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 25, n. 1, p. 342-362, jan./abr., 2020. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/11205>. Acesso em: 23 mar. 2025.

VISENTINI, Monize Sâmara ; SANTOS, Micheli dos. Transparência na Gestão Pública Municipal Evidenciada nos Portais Eletrônicos dos Municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) das Missões/RS. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 17, n. 49, p. 158–175, out./dez 2019. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/8082>. Acesso em: 23 mar. 2025.

World Bank. **Making politics work for development: harnessing transparency and citizen engagement. Policy Research Report**. Washington, DC: World Bank. 2016.