

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU
FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS – FACIC
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

MATHEUS LANNA CABRAL

TRANSPARÊNCIA DO PROCESSO DE APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI
ORÇAMENTÁRIA

UBERLÂNDIA
NOVEMBRO DE 2020

MATHEUS LANNA CABRAL

**TRANSPARÊNCIA DO PROCESSO DE APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI
ORÇAMENTÁRIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Dr. Ricardo Rocha de Azevedo

**UBERLÂNDIA
NOVEMBRO DE 2020**

RESUMO

Neste estudo buscou-se verificar o nível de transparência das informações acerca das emendas parlamentares ao projeto de lei orçamentária divulgadas nos portais eletrônicos dos municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes, abrangendo todas as regiões do país. Os dados foram organizados em planilha eletrônicas, seguida de categorização de informações para facilitar o registro, organização, padronização e análise dos dados. Os itens que compõem o instrumento de coleta de dados foram considerados a partir de uma lógica binária, ou seja, a sua existência na *home page* leva a pontuação 1 (um) e a não existência, a pontuação 0 (zero). Os resultados apontam: (a) os municípios da região Norte são os menos transparentes, enquanto os da região Nordeste são os mais transparentes; (b) o aumento do nível de transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária está diretamente relacionado com o aumento do porte dos municípios. Como o orçamento é um instrumento de divulgação dos gastos públicos, a sociedade deve ter acesso às etapas para sua aprovação, uma vez que poderia contribuir para avaliação da atuação legislativa e decisão dos votos dos eleitores.

Palavras-chave: orçamento público, legislativo municipal, *home page*, processo democrático

ABSTRACT

This study attempts to check the transparency level of information about the budget approval process in Brazilian municipalities above 500 thousand inhabitants, covering all regions of the country. The data was organized in electronic spreadsheets, followed by information categorization to facilitate the registration, organization, standardization and analysis of data. The items that compose the data collection instrument were considered from a binary logic, that is, their existence on the home page leads to a score of 1 (one) and non-existence, a score of 0 (zero). The results point: (a) the municipalities in the North region are the least transparent while those of the Northeast region are the most transparent; (b) the increase in transparency level of the budget approval process is directly related to the increase in the size of municipalities. Since the budget is an instrument for public spending, society should have access to the stages for its approval, since it could contribute to the evaluation of legislative performance and voter decision-making.

Keywords: *public budget, municipal legislative, home page, democratic process*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	9
2.1	Atuação do Poder Legislativo no processo de aprovação do orçamento	9
2.2	Transparência do processo orçamentário na esfera municipal	13
3	METODOLOGIA.....	16
3.1	Perfil da amostra da pesquisa	16
3.2	Coleta de dados.....	16
3.3	Análise dos dados	17
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	19
5	CONCLUSÃO	23
	REFERÊNCIAS	24

1 INTRODUÇÃO

O processo orçamentário no Brasil prevê a participação tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo, com atribuições claramente especificada na legislação, que inclui a Constituição Federal de 1988 (GRATON, 2019). Cabe ao primeiro apresentar, no projeto de lei orçamentária, o atendimento à demanda por serviços públicos adequados no que se refere à maximização do bem-estar social. Ao Poder Legislativo cabe, limitar a ação do primeiro, por meio de fiscalização, verificação e aprovação da aplicabilidade dos recursos públicos. No processo orçamentário, o Poder Legislativo possui competência, caso haja necessidade, de emendar o projeto de Lei Orçamentária (GRATON, 2019). A inclusão dessas necessidades no projeto de lei denomina-se Emendas Parlamentares (BRASIL, 1988).

Instituições orçamentárias são as regras formais que estruturam todo o processo orçamentário e fiscal em um país (DOMINGOS; AQUINO, 2019). Estas instituições definem o papel e o momento de participação do Poder Executivo e do Poder Legislativo no orçamento, por exemplo, o processo de alocação de recursos e de prestação de contas (KIM, 2015). Além disso, elas estabelecem a competência das comissões legislativas de orçamento.

Domingos e Aquino (2019) analisaram a baixa efetividade das comissões de orçamento e finanças (COF) do Poder Legislativo e mostraram evidências de que o espaço para atuação dessas COFs e os eventuais recursos disponíveis não são condições suficientes para atuação das mesmas. Diversos fatores justificam a inoperância dessas comissões, dentre as quais citam-se baixa qualificação técnica dos vereadores, membros da COF, para executarem a fiscalização e o monitoramento do orçamento (SARTORELLI; PIRES, 2012); fatores associados ao sistema político como incentivos eleitorais, uso do decreto para governar como modo de legislar, multipartidarismo; dinâmica da coalizão necessária para governar (SANTISO, 2005), menor autonomia para acesso aos dados do Poder Executivo e, por último, a falta de instrumentos regimentais claros e a falta de recursos (materiais, humanos e tecnológicos) (SARTORELLI; PIRES, 2012).

Independentemente desse cenário, os governos têm sido cobrados por meio de um movimento de transparência sobre a divulgação de suas ações (BERNARDO; REIS e SEDIYAMA, 2017; ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2017). Esse movimento de transparência tem exigido dos governos a divulgação em tempo real de informações referentes a diversos processos, como suas receitas e despesas (transparência ativa); além de exigir que organizem sistemas de informação ao cidadão para responder demandas de informação solicitadas pela sociedade (transparência passiva) (MICHENER; CONTRERAS; NISKIER, 2018).

Para alcançar tal objetivo, Michener, Contreras e Niskier (2018) relataram que na vida contemporânea a Administração Pública incorporou massivamente as tecnologias da informação e comunicação (TICs) em suas ações. A popularização da internet alterou tanto os processos de gestão do aparelho governamental, quanto os fluxos comunicacionais dentro da própria administração pública e com o público externo (MACEDO et al., 2020). Para Grimmelikhuijsen e Welch (2012), a adoção tecnológica e a criação dos portais eletrônicos trouxeram consigo, por conseguinte, a expectativa de uma ampliação da participação da sociedade civil na esfera da decisão política.

Adicionalmente, Macedo et al. (2020) relataram que o Estado Brasileiro, visando promover a transparência dos seus atos, tem criado marcos normativos que, dentre outros objetivos, buscam institucionalizar o ambiente de livre acesso as informações produzidas e armazenadas pela gestão pública. A transparência das informações do processo orçamentário tem sido exigida, pois esse é um dos principais documentos de comunicação das ações dos governos para a sociedade. Para Azevedo (2014), mecanismos que possibilitem à sociedade acompanhar a elaboração e aprovação do processo orçamentário permitem a sociedade organizada exercer melhor seu papel social, na medida em que poderia contribuir nessa etapa decisória do orçamento.

Apesar de todos os argumentos descritos acima, pesquisas apontam que a satisfação da população em relação à transparência dos governos, no Brasil, ainda é baixa (RAUPP; PINHO, 2013). Esses autores relataram que os portais analisados configuram muito mais a existência de murais eletrônicos do que espaços de construção de *accountability* (prestação de contas), não contribuindo para o desenvolvimento democrático. Para Grimmelikhuijsen e Welch (2012), o nível de transparência nos websites de governos locais está associado com a atenção da mídia, pressão de grupos externos, influência política e capacidade organizacional.

Azevedo (2014) relatou que apesar do orçamento inicial ser amplamente divulgado e apresentado em audiências públicas, as alterações no orçamento acabam sendo realizadas por meio de leis específicas ou decretos, que não possuem regras gerais que determinem a sua ampla divulgação. Além disso, os mecanismos de publicidade existentes, como a publicação bimestral prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), mostram os orçamentos atualizados de forma sintética que não permitem a sociedade uma visão detalhada das alterações que foram realizadas no instrumento originalmente aprovado.

Nesse contexto, a pesquisa discute o seguinte problema: qual a transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária nas *home pages* do Poder Legislativo para os municípios acima de 500 mil habitantes?

O processo orçamentário considera todas as etapas para a aprovação do projeto de lei orçamentária (PLOA), desde o projeto de lei recebido pelo Legislativo, as eventuais emendas propostas pelo Legislativo, e a versão final, materializado na lei aprovada.

A pesquisa é relevante porque visa diagnosticar o estágio de maturidade em que se encontra a transparência da fase de aprovação do ciclo orçamentário nos grandes municípios brasileiros, uma vez que a divulgação de tais informações se dá em um ambiente político e cultural marcado por ideologias e interesses diversos (SILVA, 2009). Como o orçamento é um instrumento de divulgação das prioridades efetuadas em relação aos gastos públicos, a sociedade deve ter acesso às etapas para sua aprovação. Isso permitiria contribuir com o processo democrático, dado que a atuação legislativa nesse processo pode ser uma das formas de avaliar a atuação do legislativo, aumentando as informações dos eleitores para decisão de seu voto.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Atuação do Poder Legislativo no processo de aprovação do orçamento

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, foram criados três instrumentos responsáveis pela regulamentação, planejamento e distribuição dos recursos federais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), os quais se ligam hierarquicamente em diferentes etapas segundo a Constituição (PEREIRA; MUELLER, 2002). O PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para o próximo quadriênio, representando, assim, o planejamento governamental de longo prazo. A partir do conteúdo do PPA, elabora-se, anualmente, a LDO, que institui as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente. Dos dispositivos da LDO extraem-se as diretrizes para a elaboração da LOA, que contém estimativa do total das receitas e fixação das despesas para o exercício fiscal subsequente, de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho da Administração Pública (LIMA; VIANA, 2016).

O Poder Legislativo atua primordialmente em 3 momentos durante o ciclo das emendas parlamentares: na fase inicial de elaboração do projeto de lei orçamentária (PLOA), o Poder Legislativo pode atuar, indiretamente, utilizando-se de ligações políticas. Em um segundo momento o Poder Legislativo discute e propõe as emendas ao Poder Executivo. Após o projeto ter sido enviado já aprovado ao executivo, esse pode vetar emendas, caso tenha maioria absoluta no Legislativo.

De acordo com Pereira e Mueller (2002), as metas e diretrizes definidas pelo PPA e pela LDO são utilizadas pelo Poder Executivo para elaborar o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA), que no caso do Governo Federal é elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF). A SOF estima o total de receitas e despesas de cada ministério (pessoal, contribuições previdenciárias, dívidas etc.), do Legislativo e do Judiciário. Em seguida, define os parâmetros para todas as demais despesas, inclusive operacionais e de investimentos, além de especificar os limites de despesas para cada programa que cada um dos órgãos públicos se propõe a desenvolver. Após considerar esses limites orçamentários, cada ministério e órgão público devolve seu projeto à SOF, que fica com a responsabilidade de consolidar tudo em uma proposta única, o PLOA, que é então encaminhado ao Congresso.

A LOA é composta de três tipos de orçamento: Fiscal, Seguridade Social e Investimento das Empresas. Dentro desses três orçamentos, torna-se relevante a rubrica “investimentos”, constante nos três orçamentos. A rubrica “investimento” é um dos componentes mais importantes do orçamento federal porque é basicamente aqui que se dá a

participação dos parlamentares com a apresentação de emendas individuais e coletivas. A participação dos congressistas depende, portanto, da disponibilidade de recursos de investimentos, os quais se baseiam nas receitas de capital (PEREIRA; MUELLER, 2002).

A Constituição Brasileira prevê a participação substantiva do Congresso Nacional no processo orçamentário, ao permitir que parlamentares, partidos, comissões e bancadas apresentem emendas individuais e coletivas à LOA. Para Lima e Viana (2016), as emendas parlamentares se caracterizam como um dos mais relevantes instrumentos que o Congresso Nacional possui para participar da elaboração do orçamento anual. Em tese, por meio das emendas, os parlamentares procuram aperfeiçoar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo, visando uma melhor alocação dos recursos públicos.

Assim, há oportunidade para que o poder legislativo direcione o gasto público e influencie a transferência de recursos públicos para a esfera subnacional (estados e municípios). Mesmo que a porcentagem total alocada pelas emendas individuais dos parlamentares seja baixa e que o Poder Executivo faça uso estratégico de sua execução em troca de apoio dos parlamentares no Congresso, isso não significa que tais transferências não tenham impacto direto na vida dos cidadãos brasileiros que vivem nas localidades beneficiadas (PERREIRA; RENNÓ, 2013).

A participação dos parlamentares no ciclo orçamentário tem lugar, sobretudo, em comissão de orçamento (Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização no Governo Federal – CMPOF e Comissão de Orçamento e Finanças – COF nos municípios), ao comparar o número de emendas aprovadas pela COF e pelo plenário do legislativo. Ressalta-se, aqui, que o Congresso não modifica substancialmente o relatório ratificado pela comissão. Portanto, a Comissão de Orçamento é o principal *locus* decisório do orçamento no âmbito do Congresso (SEPLAG/DF, 2017). No caso dos municípios, é recomendado que essas comissões (COFs) sejam relativamente pequenas, com recursos materiais mínimos, com membros apontados para um mandato completo, que tenham reuniões frequentes, que sejam presididas por opositores ao governo e que seus membros tenham maior experiência. Em adição, é recomendado que promovam audiências públicas e reúnam-se anualmente com o auditor-geral para avaliar o relatório de auditoria recebido para, só então, formalizar relatórios finais substantivos para o parlamento (DOMINGOS; AQUINO, 2019).

Quando um projeto de lei chega à COF, o relator geral apresenta um parecer preliminar baseado nas negociações realizadas entre as lideranças dos partidos. Um dos aspectos mais importantes desse parecer é definir os parâmetros e prazos finais para que os parlamentares proponham emendas coletivas e individuais (CAMBRAIA, 2011; PEREIRA;

MUELLER, 2002). De acordo com Cambraia (2011), a competência de modificar o Projeto da Lei Orçamentária Anual por meio de proposições de emendas não é plena, pois ela possui restrições estabelecidas na Constituição Federal e em normas legais.

Para Pereira e Rennó (2013), as transferências de recursos via emendas individuais e coletivas podem ser de suma importância em situações pelas quais recursos não chegariam por outras vias, pois a grande maioria dessas políticas locais tem um caráter distributivo e inclusivo. Entretanto, muito frequentemente, o perfil dessas políticas inclusivas é dissipativo. Isto significa que políticas locais de autoria dos parlamentares nem sempre são implementadas da maneira mais eficiente, pois são acompanhadas por custos e efeitos perversos que muitas vezes podem dissipar seus potenciais benefícios, ou seja, pode ocorrer dissipação de recursos ao particularizarem os benefícios e coletivizarem os custos. Na verdade, o atributo dissipativo pode ocorrer em qualquer política que não seja universalista e que seja, portanto, direcionada a públicos específicos. Em alguns casos, os custos desta inclusão dissipativa podem ser pequenos, mas em outros casos podem ser extorsivos ou mesmo proibitivos.

Diante dessas considerações sobre as emendas à LOA, serão abordadas com mais ênfase ao longo do texto abaixo as emendas individuais. Essas representam a oportunidade de renovação das relações políticas do parlamentar. Por meio da apresentação de emendas, são atendidos os pedidos de verba para os municípios e regiões aos quais o parlamentar está politicamente vinculado (CAMBRAIA, 2011). Segundo Pereira e Mueller (2002), a execução das emendas individuais é um dos mecanismos mais importantes de que o Executivo dispõe para negociar suas preferências com sua coalizão no Congresso. O controle do processo orçamentário pelo Poder Executivo acaba por dotá-lo de uma moeda política de baixo custo e extremamente útil para ser trocada por apoio político da sua coalizão no Congresso. Graton, Bonacim e Sakurai (2020) relatam que o processo orçamentário brasileiro tem sido historicamente questionado pela suposta presença de barganha política na inclusão e na execução de emendas ao orçamento, fato que interfere nas premissas, nos critérios e nas práticas das escolhas alocativas.

Em concordância, Bezerra (1999) relatou que a obtenção de recursos e benefícios para as localidades que representam é considerada pelas lideranças locais como uma das atribuições essenciais dos parlamentares, o que para Cambraia (2011) chega a ser até um dos deveres funcionais dos parlamentares.

O cumprimento do “dever funcional” de alocar recursos em benefício de localidades e regiões pode transformar-se em retorno eleitoral. O eleitor retribui a atuação do parlamentar

com seu voto. Nesse sentido, a apresentação de emendas a LOA revela-se como uma das estratégias políticas para assegurar a reeleição. A simples apresentação da emenda possui conteúdo político que transcende a necessidade de sua execução. Esta depende de uma série de fatores que escapam da área de atuação do parlamentar, como por exemplo, a competência do município de atender às exigências do Poder Executivo para a liberação dos recursos (CAMBRAIA, 2011).

Todavia, em muitas ocasiões, a capacidade do parlamentar conseguir a liberação de recursos está relacionada com sua reputação, chances eleitorais e obtenção de fundos para financiamento de campanha. Nesse cenário, as emendas podem definir o comportamento dos parlamentares nas tomadas de decisão. Elas servem como “moeda de troca” em negociações que envolvam matérias de interesse do Poder Executivo. Como o controle da execução orçamentária pertence ao Poder Executivo, este poderá negociar a liberação de verbas das emendas em troca de apoio político para aprovação de assuntos de seu interesse (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2005).

De acordo com o relatório descrito por Cambraia (2011), cada parlamentar pode apresentar até 25 emendas por mandato, cujo montante não pode ultrapassar o valor definido no Parecer Preliminar. O total de recursos destinados para emendas individuais tem aumentado ao longo dos anos e já supera a dotação da Reserva de Contingência, equivalente a 1,2% da receita corrente líquida, utilizada para atendimento das emendas.

Baião, Couto e Jucá (2018) relataram que o recurso de cada emenda deriva de um deputado e partido específicos, e tem sua execução condicionada por atores políticos de diferentes níveis federativos e esferas de poder, como líderes partidários, presidentes, ministros e prefeitos. Assim, as emendas representam um importante marcador disponível para explorar o funcionamento do sistema político brasileiro, principalmente em relação ao funcionamento do chamado presidencialismo de coalizão (ABRANCHES, 1988).

Estudo desenvolvido por Pereira e Mueller (2002) se valeu destas oportunidades para explorar a relação entre o presidente e congressistas na construção de coalizões. Enquanto, o trabalho de Barone (2014) focalizou a conexão partidária entre prefeito e deputado, na qual parlamentares privilegiariam as prefeituras de seus partidos por meio das emendas. Há trabalhos ainda que exploraram o impacto desses recursos no desempenho eleitoral de deputados federais (PEREIRA; RENNÓ, 2007; MESQUITA, 2008; SANFELICE, 2010). Todos esses esforços contribuíram para que se compreendesse até que ponto os partidos são capazes de promover coordenação entre seus membros e quais são os mecanismos por meio dos quais as coalizões são formadas.

Segundo Freitas (2018), são distribuídos aproximadamente 15 milhões de reais do orçamento federal para cada congressista para que estes distribuam tais recursos em até 25 emendas parlamentares de alteração do orçamento aprovado. Portanto, cada um dos 513 deputados e 81 senadores recebe essa singela cota individual para, respeitada a fração de destinação necessária para a saúde, distribuírem tais recursos em sua área de atuação ou base política.

Para Pereira e Rennó (2013) existe uma competição imperfeita de parlamentares por municípios onde alocar políticas locais e de redes políticas locais de interesse demandando mais benefícios para as suas respectivas localidades. Portanto, os municípios, menores, com menor número de eleitores, mais pobres e com elites políticas mais desorganizadas podem não ser priorizados nas preferências alocativas dos parlamentares gerando assim distorções e inclusões dissipativas. Assim, é possível que as dificuldades de coordenação na inclusão de emendas do Congresso na LOA resultem em uma alocação ineficiente desses recursos. Se a distribuição é enviesada por razões políticas e o efeito das emendas na condição de vida das pessoas é baixa, então temos uma situação de inclusão dissipativa com custos altos.

Esforços no sentido de introduzir uma efetiva transparência nos atos da administração, com destaque para acompanhamento da elaboração, execução e prestação de contas do orçamento, estão sendo gradativamente implementados no Brasil, inclusive com iniciativas de regulação própria por parte de diversos municípios (MATIAS-PEREIRA, 2006). Além disso, já estão em vigor dispositivos legais (Lei no 9.755/1998, Lei Complementar no 101/2000 e Lei Complementar no 131/2009) que obrigam as entidades públicas a divulgar relatórios periódicos com os resultados da aplicação dos recursos públicos previstos nos instrumentos orçamentários, cujo objetivo é promover o acompanhamento por parte da sociedade da aplicação dos recursos públicos e responsabilizar os gestores que descumprirem as normas.

As normas sobre o processo legislativo de discussão e aprovação do PLOA estão estabelecidas na Constituição Federal, e na Lei federal 4.320/64. Os municípios podem legislar localmente sobre: (i) prazos; (ii) introdução de mecanismos de orçamento impositivo nos moldes do Governo Federal e (iii) trâmite legislativo na discussão dos projetos.

2.2 Transparência do processo orçamentário na esfera municipal

As emendas apresentadas ao projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) são propostas por parlamentares, relator geral do projeto de Lei Orçamentaria e relatores setoriais, comissões permanentes, partidos políticos e bancadas. As emendas são classificadas em emendas individuais (que são atribuíveis à um parlamentar e aos relatores) e coletivas

(atribuíveis a comissões, partidos ou bancadas). Assim, os parlamentares procuram aperfeiçoar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo, por meio das emendas, visando uma melhor alocação dos recursos públicos, além de acrescentarem novas programações orçamentárias com o objetivo de atender as demandas das comunidades que representam (JUSBRASIL, 2019).

De acordo com Pereira e Rennó (2013), as emendas são apresentadas e o relator da LOA, junto com a assistência da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) as sistematiza, incluindo na lei final que é sancionada pelo Presidente da República. Assim, a lei orçamentária possui uma natureza mista: a efetivação das despesas não é obrigatória simplesmente pelo fato de estarem projetadas no orçamento. Contudo, a maior parte das despesas orçamentárias no Brasil e, também, as emendas parlamentares individuais, são impostas por força constitucional ou legal, o que as torna essencialmente obrigatórias (LIMA; VIANA, 2016).

As emendas individuais possuem valor fixo definido na Constituição que corresponde a 1,2% da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, distribuído pela quantidade de parlamentares no exercício do mandato. Cada parlamentar pode apresentar até 25 (vinte e cinco) emendas ao projeto de lei orçamentária anual. As emendas individuais deverão: (i) atender às disposições contidas na lei de diretrizes orçamentárias e na legislação aplicável; e (ii) no caso de projetos, resultar, em seu conjunto, em dotação suficiente para conclusão da obra ou da etapa do cronograma de execução a que se refere (GIACOMONI, 2010).

Em decorrência da indicação de determinada emenda para um município, a prefeitura entra em ação para que os requisitos para o empenho sejam cumpridos. É necessário que o município esteja em dia com os débitos com a União, apresentando certidões negativas e também que preparem as propostas para análise. Ao final do ano que se deu essa preparação, estando tudo nos conformes, a emenda é empenhada, que é a garantia de que ela será paga no ano seguinte. Com o pagamento dessas emendas a prefeitura consegue levar melhorias aos municípios, especialmente, para as áreas de educação, saúde e infraestrutura. Portanto, o papel da prefeitura é essencial para que o esforço dos deputados quando indicam as emendas gere resultados e melhorias para a sociedade efetivamente (BAIÃO; COUTO; JUCÁ, 2018).

Assim, durante a execução das emendas associadas ao processo orçamentário, é adequado que as prefeituras, por meio de canais de comunicação digitais, disponibilizem demonstrativos que informem detalhadamente o projeto de lei orçamentária mostrando a quantidade de emendas, quem propôs essas emendas (autorias), valor monetário fixado da

emenda e destino dos recursos (para a área de educação, saúde, infraestrutura etc), com uma linguagem acessível para que a população tenha conhecimento e possa cobrar de seus políticos, caso haja necessidade.

De acordo com Raupp e Pinho (2012), a literatura política brasileira tem dado destaque às fragilidades do Poder Legislativo local no que se refere às alternativas de tomada de decisões políticas, principalmente a baixa capacidade de legislar das câmaras, decorrentes das prerrogativas fundadas pela Lei Orgânica dos Municípios, impossibilitando o legislativo local de elaborar leis que envolvem gastos. Além disso, verifica-se a limitada capacidade do legislativo de fiscalizar o executivo. Esse fato é o resultado, dentre outros aspectos, da dependência dos vereadores no tocante à capacidade de atendimento às demandas feitas pelos eleitores com recursos do executivo.

Raupp e Pinho (2012) utilizaram o termo *accountability* para descrever o exercício da responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativa para ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo. Assim o exercício da *accountability* requer condições para que haja a disponibilidade de informações sobre a atuação do poder público e seus resultados, ou seja, prestação de contas. Isso significa que a prestação de contas deve corresponder a uma etapa mais avançada de análise, na qual além de se verificar a disponibilidade de informações sobre as contas públicas, observa-se também à existência de justificativa, por parte da administração, das contas nas formas apresentadas.

Outra dimensão da *accountability* capaz de despertar mais condições de confiança nos governados ante os governantes reside na transparência das ações governamentais. Para Sacramento e Pinho (2007), a transparência é vista como capaz de contribuir para reduzir a corrupção no espaço político ao tempo que estabeleça relações entre o Estado e a sociedade civil mais democrática. Na concepção de Cruz; Silva e Santos (2009), o aperfeiçoamento de mecanismos que promovam a transparência pode ser considerado boas práticas de governança pública. Assim, a administração pública deve garantir aos cidadãos, por meio da transparência, acesso e compreensão dos atos governamentais, prevendo a possibilidade do controle social sobre a gestão.

3 METODOLOGIA

3.1 Perfil da amostra da pesquisa

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), levantados na contagem da população realizada em 2019, o Brasil possui uma população de aproximadamente 210 milhões de habitantes, os quais estão distribuídos em 5.570 municípios. Neste estudo optou-se por investigar os municípios acima de 500 mil habitantes, independentemente de ser capital de Estado, totalizando 46 municípios. Esses municípios brasileiros concentram cerca de 65 milhões de habitantes, o que representa 31% do total da população do país, no ano de 2019. Para a seleção da amostra considerou-se que municípios de maior porte poderiam apresentar estrutura mais adequada para organizar e disponibilizar informações sobre a aprovação do projeto de lei orçamentário em suas *home pages*. Para esse corte, a pesquisa considerou as estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2019, adotada pelo IBGE (2019). Isso torna o estudo relevante, uma vez que investiga informações da transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária de grandes municípios em todas as regiões do país.

3.2 Coleta de dados

Para responder à questão desta pesquisa relativas à acessibilidade de informações sobre PLOA, emendas parlamentares propostas, vetos impostos, orçamento impositivo e pareceres COF, nos anos 2018, 2019 e 2020, dos municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes, as informações foram coletadas diretamente dos portais das prefeituras (Diário Oficial Eletrônico das Prefeituras Municipais) e das câmaras municipais (Análise de informações obtidas em suas *home pages*), complementadas por informações solicitadas aos órgãos municipais via Lei de Acesso à Informação (LAI).

A coleta de dados, incluindo o levantamento dos municípios e os endereços das respectivas *home pages*, a observação e análise dos dados, informações e serviços disponíveis nos portais, foi realizada entre os meses de fevereiro e outubro de 2020.

Para identificação das *home pages* das Prefeituras Municipais foi usada a plataforma de busca on-line do Google, adotando-se como expressão padrão “Prefeitura municipal [nome do município]“. Foram considerados *home pages* válidas aquelas que possuem a extensão gov., definida pela seguinte configuração “nomedomunicipio.sigladoestado.gov.br“. Vale ressaltar, nesse momento, que não houve dificuldade de localizar as *home pages* das Prefeituras Municipais na plataforma de busca que, em geral, apareceram na primeira página do resultado.

Para a análise dos portais a partir do modelo de investigação proposto foi feito de acordo com o seguinte procedimento: ao acessar as *home pages* das Prefeituras Municipais, a busca foi feita a partir dos *links* existentes na página principal e caso não as encontrassem, as informações não localizadas era buscada por meio do serviço de busca caso esse fosse disponibilizado no site. Para todos os municípios selecionados, foram realizadas a busca como segue abaixo:

Etapa 1: palavras digitadas - tramitação de projetos → produção legislativa → matérias legislativas → acompanhamento legislativo → emendas → vetos. Com essas palavras não foi possível obter informações adicionais.

Etapa 2: palavra digitada – orçamento → resultado: comissões permanentes. Ao abrir Comissão de Orçamento e Finanças (COF) apareceu apenas a composição de membros, sem nenhuma opção sobre os pareceres da respectiva comissão.

Etapa 3: palavra digitada PLOA → resultado: redirecionamento para o diário oficial da prefeitura, sem obtenção de informações adicionais.

Etapa 4: termo digitado “processo legislativo” → resultado: acesso a pautas de sessões dos anos 2018, 2019 e as primeiras do ano de 2020.

Etapa 5: termo digitado “projetos de lei” → resultado: acesso aos projeto de lei do ano 2019.

Etapa 6: busca direta na plataforma Google, utilizando como exemplo a seguinte frase “projeto de lei orçamento 2020 câmara municipal de Ananindeua” → resultado: acesso direto a *home page* da prefeitura.

Etapa 7: palavras digitadas – sessões → pesquisa de matérias→ tipo: Projeto de lei→ assunto: “orçamento”, “estima a receita”. Com essas palavras foi possível encontrar em algumas *home pages* os documentos alvos desse estudo.

3.3 Análise dos dados

Após a coleta, as informações obtidas foram organizadas em planilha eletrônicas, seguida de categorização de informações para facilitar o registro, organização, padronização e análise dos dados. Os itens que compõem o instrumento de coleta de dados foram considerados a partir de uma lógica binária, ou seja, a sua existência na *home page* leva a pontuação 1 (um) e a não existência, a pontuação 0 (zero). Em seguida, a pesquisa buscou de forma exploratória apresentar informações que estariam associadas com o nível de transparência verificados nas *home pages* das câmaras municipais. Por fim, a pesquisa enfatizou a discussão em torno da classificação das regiões quanto ao nível de transparência

do processo de aprovação do projeto de lei orçamentaria e da correlação do aumento da transparência e o porte dos municípios.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os municípios brasileiros, amostrados nesse estudo, estão discriminados na Tabela 1.

Tabela 1 – Vereadores por municípios com mais de 500 mil habitantes, por região (IBGE, 2019).

Região	Município/Estado	Nº habitantes	Nº vereadores
Norte	Ananindeua/PA	516.057	20
	Belém/PA	1.452.275	36
	Manaus/AM	2.130.264	41
	Porto Velho/RO	519.436	19
Nordeste	Teresina/PI	850.198	21
	São Luís/MA	1.091.868	33
	Fortaleza/CE	2.627.482	41
	Natal/RN	885.180	21
	João Pessoa/PB	811.598	21
	Jaboatão dos Guararapes/PE	695.956	21
	Recife/PE	1.633.697	38
	Maceió/AL	1.029.129	33
	Aracajú/SE	650.106	21
	Salvador/Ba	2.953.986	41
Feira de Santana/BA	627.477	21	
Centro-Oeste	Aparecida de Goiânia/GO	542.090	20
	Goiânia/GO	1.466.105	37
	Brasília/DF	2.974.703	41
	Cuiabá/MT	590.118	21
	Campo Grande/MS	874.210	21
Sudeste	Belo Horizonte/MG	2.523.794	41
	Contagem/MG	874.210	21
	Juiz de Fora/MG	563.769	20
	Uberlândia/MG	676.613	21
	Belford Roxo/RJ	508.614	19
	Campos dos Goytacazes/RJ	503.424	19
	Duque de Caxias/RJ	890.997	21
	Niterói/RJ	511.786	19
	Nova Iguaçu/RJ	798.647	21
	Rio de Janeiro/RJ	6.520.266	55
	São Gonçalo/RJ	1.049.826	33
	Serra/ES	502.618	19
	Campinas/SP	1.182.429	34
	Guarulhos/SP	1.349.113	36
	Osasco/SP	697.886	21
	Ribeirão Preto/SP	682.302	21
	Santo André/SP	715.231	21
São Bernardo do Campo/SP	827.437	21	
São José dos Campos/SP	703.219	21	
São Paulo/SP	12.106.920	55	
Sorocaba/SP	659.871	21	
Sul	Caxias do Sul/RS	504.069	19
	Porto Alegre/RS	1.484.941	36
	Curitiba/PR	1.908.359	40
	Londrina/PR	558.439	20
	Joinville/SC	577.077	21

Após a identificação e seleção dos municípios com mais de 500 mil habitantes, os dados do PLOA, emendas propostas, vetos impostos pelos prefeitos nos anos 2018, 2019 e 2020; bem como do orçamento impositivo e pareceres da comissão de orçamento (COF),

obtidos nas respectivas *home pages*, foram compilados, por região, e estão apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 - Transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária no Legislativo Municipal, por região

Dimensão	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
PLOA 2020	0,40 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,35 (0,49)	0,29 (0,49)
PLOA 2019	0,40 (0,55)	0,50 (0,52)	0,50 (0,58)	0,55 (0,51)	0,43 (0,53)
PLOA 2018	0,60 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,55 (0,51)	0,43 (0,53)
Emendas 2020	0,40 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,35 (0,49)	0,29 (0,49)
Emendas 2019	0,40 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,55 (0,51)	0,43 (0,53)
Emendas 2018	0,60 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,55 (0,51)	0,43 (0,53)
Vetos 2020	0,40 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,35 (0,49)	0,29 (0,49)
Vetos 2019	0,40 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,55 (0,51)	0,43 (0,53)
Vetos 2018	0,60 (0,55)	0,50 (0,52)	0,25 (0,50)	0,55 (0,51)	0,43 (0,53)
Orçamento impositivo	0 (0)	0,58 (0,51)	0,25 (0,50)	0,30 (0,47)	0,29 (0,49)
Parecer COF	0 (0)	0,33 (0,49)	0,25 (0,50)	0,20 (0,41)	0,29 (0,49)

Notas. Os números representam a média, e entre parênteses o desvio padrão

De maneira geral, foi observado que o mais baixo nível de transparência, na média dos anos 2018, 2019 e 2020, foram os municípios que compõem a região Norte (29%), seguidos pelos da região Sul (38%), regiões Centro-Oeste e Sudeste (47%) e região Nordeste (50%). Vale ressaltar que os municípios da região Centro-Oeste não disponibilizaram informações sobre orçamento impositivo e pareceres COF em suas *home pages* (0%); enquanto essas informações foram parcialmente disponibilizadas pelos municípios da região Norte (25%), Sul (29%), Sudeste (30 e 20%, respectivamente) e Nordeste (58 e 33%, respectivamente).

Em relação ao desvio padrão, foi observado que a região Centro-Oeste teve os maiores valores o que significa uma menor homogeneidade da transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária entre os municípios com mais de 500.000 mil habitantes, já a região Sudeste apresentou os menores valores o que reflete uma maior homogeneidade dos dados entre seus municípios. Como o desvio padrão descreve a dispersão de valores observados em torno da média, verifica-se que as informações obtidas nas *homes pages* dos municípios da região Centro-Oeste estão mais dispersas, por isso menos confiáveis do que as obtidas nos municípios das outras regiões do país.

É importante salientar que mesmo os municípios da região Nordeste ainda mostram um nível de transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária em suas

home pages de apenas 50%. Fato preocupante já que a transparência é salutar para um ambiente democrático e ela traz consigo mecanismos para disponibilizar conhecimento oportuno e suficiente de ações adotadas pelos governantes, das políticas implementadas e dos recursos mobilizados na esfera municipal para a sociedade (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; FEIJÓ, 2006; REYNAERS; GRIMMELIKHUIJSEN, 2015).

Assim, por se tratar de grandes municípios brasileiros em termos populacionais, considera-se que os municípios da amostra apresentaram um nível de transparência das *home pages* das Câmaras Municipais, em relação à aprovação do projeto de lei orçamentária no Legislativo municipal, incompatível com o seu desenvolvimento socioeconômico. Para Reis, Silveira e Braga (2013), quanto maior o índice de desenvolvimento tributário e econômico (IDTE), maior o grau de desenvolvimento da economia do município e, conseqüentemente, maior a capacidade da administração pública de financiamento de suas atividades com receitas geradas por sua base econômica, isto é, menor sua dependência de transferências de outros níveis de governo para a cobertura e financiamento de seus gastos.

No que tange à transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária no Legislativo municipal, por porte de município (Tabela 3), é possível observar que quanto menor o porte do município menor o nível de transparência de suas *home pages*.

Tabela 3 - Transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária no Legislativo Municipal, por porte de município

Dimensão	<=600.000	<=800.000	<=1000.000	>1000.000
PLOA 2020	0,08 (0,28)	0,27 (0,47)	0,43 (0,53)	0,65 (0,49)
PLOA 2019	0,15 (0,38)	0,36 (0,50)	0,71 (0,49)	0,76 (0,44)
PLOA 2018	0,08 (0,28)	0,45 (0,52)	0,71 (0,49)	0,76 (0,44)
Emendas 2020	0,08 (0,28)	0,27 (0,47)	0,43 (0,53)	0,65 (0,49)
Emendas 2019	0,15(0,38)	0,36 (0,50)	0,71 (0,49)	0,76 (0,44)
Emendas 2018	0,08 (0,28)	0,45 (0,52)	0,71 (0,49)	0,76 (0,44)
Vetos 2020	0,08 (0,28)	0,27 (0,47)	0,43 (0,53)	0,65 (0,49)
Vetos 2019	0,08 (0,28)	0,36 (0,50)	0,57 (0,53)	0,76 (0,44)
Vetos 2018	0,08 (0,28)	0,45 (0,52)	0,57 (0,53)	0,76 (0,44)
Orçamento impositivo	0,08 (0,28)	0,27 (0,47)	0,29 (0,49)	0,59 (0,51)
Parecer COF	0,08 (0,28)	0,09 (0,30)	0,14 (0,38)	0,47 (0,51)

Notas. Os números representam a média, e entre parênteses o desvio padrão

Observa-se uma grande variação na disponibilização de informações referentes ao PLOA, emendas propostas e vetos impostos, nos municípios de diferentes portes. Os

municípios de porte maior (entre 800.001 e maior do que 1.000.000 habitantes) apresentaram, em média, um nível de transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária acima de 60%; enquanto os de porte menor (entre 500.001 e 799.999 habitantes) apenas de 20%. Além disso, observa-se que o nível de transparência foi menor no ano de 2020, comparativamente, aos anos de 2018 e 2019, uma vez que o ano 2020 está em curso. Independente do ano avaliado, são dados que contradizem a lógica, já que se espera avanços nessa área à medida que as opções tecnológicas e a capacitação humana se tornaram cada vez mais disponíveis nos últimos anos. Ressalta-se ainda que o nível de transparência sobre as informações de vetos impostos é ainda menor do que o das informações sobre PLOA e emendas propostas.

Esses resultados corroboram com os encontrados por Cruz et al. (2012), os quais relataram que existe baixo nível de transparência das informações acerca da gestão pública, divulgadas nos portais eletrônicos de 96 municípios incluídos entre os 100 mais populosos do Brasil; além da existência de associação entre as condições socioeconômicas dos municípios e os níveis de transparência. Azevedo e Cabello (2020) também mostram a baixa adequação da transparência e dos controles dos gastos tributários em municípios brasileiros acima de 500 mil habitantes. Além disso, de acordo com esses autores, há baixa contabilização das transações; baixa transparência nos portais de informação e não conformidade das Prefeituras Municipais às regras legais, o que indica uma baixa atenção do Legislativo, tanto na aprovação quanto no acompanhamento dos instrumentos de planejamento.

5 CONCLUSÃO

A *accountability* governamental se materializa a partir da divulgação de informações claras e precisas acerca da atuação da gestão pública, como a transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária no Legislativo municipal, e suas implicações para a sociedade. Essa divulgação deve abranger informações quantitativas e qualitativas, disponibilizadas de forma acessível a todos os atores sociais, em meios de comunicação eficazes, com destaque para a internet.

Nesse estudo, a pesquisa procurou introduzir uma discussão sobre o nível de transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária nas *home pages* dos municípios, que têm ficado à margem das pesquisas sobre o tema. Buscou-se responder à questão: qual a transparência do processo de aprovação do projeto de lei orçamentária nos municípios brasileiros com mais de 500K habitantes.

Os resultados indicam uma baixa adequação da transparência das *home pages* dos municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes, relativo ao processo de aprovação do projeto de lei orçamentária, a qual se mostrou desigual e insuficiente nas diferentes regiões do país; e com tendência de aumento com o aumento do porte do município.

Os problemas de transparência diminuem as informações disponíveis para a sociedade poder exercer o controle social sobre esse tipo de questão (processo de aprovação do projeto de lei orçamentária), que, se não tem informações sobre esse tema não é possível à sociedade exercer qualquer tipo de tomada de decisão.

Sugere-se que pesquisas futuras busquem informações e aprofundem as discussões sobre: (a) ações e atividades efetivas que alimentem as *home pages* de informações sobre PLOA, emendas propostas, vetos impostos, dentre outros documentos; (b) ações e atividades efetivas que atualizem as informações disponíveis as *home pages* e (c) existência de fatores políticos que possam estar associados com o processo de transparência das *home pages*. Isso permitiria uma contribuição direta das pesquisas para a sociedade, na medida em que permitiriam a mesma usufruir dessas informações para decisão de voto.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciência Sociais**, v. 31, n. 1, p. 3 – 5, 1988.

ALBUQUERQUE, C., MEDEIROS, M., & FEIJÓ, P. H. **Gestão de finanças públicas**. Brasília: Gestão Pública. 2006.

AZEVEDO, R. R. **Imprecisão na estimativa orçamentária dos municípios brasileiros**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, 2014.

AZEVEDO, R. R.; CABELLO, O. G. Controle e transparência sobre os gastos tributários em municípios brasileiros. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v.15, n. 2, p. 83 - 99, 2020.

BAIÃO, A. L.; COUTO, C. G.; JUCÁ, I. C. A execução das emendas orçamentárias individuais: papel de ministros, cargos de liderança e normas fiscais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 25, p. 47 – 86, 2018.

BARONE, L. S. **Eleições, partidos e política orçamentária no Brasil: explorando os efeitos das eleições locais na política nacional**. Tese de Doutorado, Administração Pública e Governo – EAESP, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

BERNARDO, J. S.; REIS, A. O.; SEDIYAMA, G. A. S. Características explicativas do nível de transparência na administração pública municipal. **Revista Ciências Administrativas**, v.23, n. 2, p. 277 – 292, 2017.

BEZERRA, M. **Em nome das bases: política, favor e dependência pessoal**. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1999.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil – Lei 4. 320. **Constituição Federal de 1964**. Brasília, 1988.

CAMBRAIA, T. **Emendas ao projeto de Lei Orçamentária Anual: algumas distorções**. Relatório apresentado à Câmara dos Deputados, 2011.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. S.; SILVA, L. M.; MACEDO, M. A. S. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 153 – 176, 2012.

DOMINGOS, F. D.; AQUINO, A. C. B. Competências (não exercidas) das comissões de orçamento e finanças nas câmaras municipais. **Revista de Administração Pública**, v. 53, n. 6, p. 1161 – 1178, 2019.

FREITAS, B. M. **A cultura que o congresso quer: análise do fomento à cultura brasileira através das emendas parlamentares**. Percurso – Anais do II CONLUBRADEC (Congresso Luso-brasileiro de Direito Empresarial e Cidadania), v. 02, n. 25, p. 12 – 18, 2018.

GIACOMONI, J. Discussão, votação e aprovação da Lei do Orçamento. In: **Orçamento público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2010. cap. 13, p. 266 - 294

GRATON, L. H. T. **As relações entre os Poderes Executivo e Legislativo e a caracterização da barganha no processo orçamentário brasileiro**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. 92 f., 2019.

GRATON, L. H. T.; BONACIM, C. A. G.; SAKURAI, S. N. Práticas de barganha política por meio da execução orçamentária federal. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p. 1361 - 1381, 2020.

GRIMMELIKHUIJSEN, S. G.; WELCH, E. W. Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. **Public Administration Review**, v. 72, n. 4, p. 562 – 571, 2012.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Contagem da População 2019**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 13 out. 2020.

JUSBRASIL. A. **Liberação de emendas parlamentares é um ato constitucional regular**. Disponível em: <<https://alexismadrigal.jusbrasil.com.br/artigos/480215889/liberacao-de-emendas-parlamentares-e-um-ato-constitucional-regular>>. Acesso em 20 de agosto de 2019.

KIM, C. A study on compilation and improvement of indices for legislative budgetary institutions. **OECD Journal on Budgeting**, v. 14, n. 3, p. 1 – 29, 2015.

LIMA, E. M.; VIANA, P. R. N. As relações entre o executivo e o legislativo na elaboração do orçamento brasileiro: considerações sobre a emenda constitucional 86/2015. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**, v. 2, n. 2, p. 199 – 220, 2016.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao Executivo e programas de governo. **Revista de Ciências Sociais**, v. 48, n. 4, p. 737 – 776, 2005.

MACEDO, S. V.; VALADARES, J. L.; RIBEIRO FILHO, W. F.; SILVA JÚNIOR, A. C. Transparência local: implicações da Lei de Acesso a Informação em Municípios Mineiros. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 15, n. 2, p. 100 – 117, 2020.

MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 2006.

MESQUISTA, L. **Emendas ao orçamento e conexão eleitoral na Câmara dos Deputados brasileira**. Dissertação de Mestrado, Ciências Políticas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 88p., 2008.

MICHENER, G.; CONTRERAS, E.; NISKIER, I. Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, p. 610-629, 2018.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. Comportamento estratégico em presidencialismo de coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do orçamento brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, v. 45, n. 2, p. 265 – 301, 2002.

PEREIRA, C.; RENNÓ, L. O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 27. n. 4, p. 66 – 683, 2007.

PEREIRA, C.; RENNÓ, L. **Emendas orçamentárias e inclusão dissipativa nos municípios brasileiros**. Artigo apresentado no seminário “Federalism and Inequality”, Universidade de Brown, Providence, 22 e 23 de maio de 2013.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. *Accountability* em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **Revista de Administração**, v. 48, n. 4, p. 770 - 782, 2013.

REIS, P. R. C.; SILVEIRA, S. F. R.; BRAGA, M. J. previdência social e desenvolvimento socioeconômico: impactos nos municípios de pequeno porte de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 3, p. 623 - 646, 2013.

REYNAERES, A-M.; GRIMMELIKHUIJSEN, S. Transparency in public-private partnerships not so bad after all? **Public Administration** [S.I], v. 93, n. 3, p. 609 – 626, 2015.

SACRAMENTO, A. R. S.& PINHO, J. A. G. **Transparência na administração pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador.** In Anais do Encontro Nacional de Administração Pública e Governança - ENAPG, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2007.

SANFELICE, V. **Determinantes do voto para deputado federal – relação entre emendas orçamentárias e desempenho eleitoral.** Tese de Doutorado em Economia, Fundação Getúlio Vargas, 2010.

SANTISO, C. **Budget institutions and fiscal responsibility: parliaments and the political economy of the budget process in Latin America** (World Bank Institute Working Paper No. 37253). Washington, D.C.: World Bank Institute. 2005.

SARTORELLI, F.; PIRES, V. **O controle externo orçamentário e financeiro em nível municipal: o caso da Câmara de Vereadores de Olímpia - SP.** In Anais do 5o Encontro de Administração Pública e Governança. Salvador, BA. 2012).

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

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. **Transparência orçamentária: razões do descompasso entre os estados brasileiros.** Licença Creative Commons Attribution 4.0, 2017.