

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**ABISHAI ASIEL DA SILVA COGE**

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DOS DIREITOS DA  
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CMDCA)**

**UBERLÂNDIA**  
**DEZEMBRO DE 2022**

**ABISHAI ASIEL DA SILVA COGE**

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DOS DIREITOS DA  
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CMDCA)**

Artigo acadêmico apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, na Faculdade de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Uberlândia.

Orientador: Ricardo Rocha de Azevedo

**UBERLÂNDIA  
DEZEMBRO DE 2022**

**Abishai Asiel da Silva Coge**

**Transparência pública dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)**

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

**Uberlândia (MG), 19 de dezembro de 2022.**

## RESUMO

A participação ativa e direta do cidadão através do aparato institucional contribui para melhoria na qualidade do serviço se tornando uma estratégia que permite o benefício mútuo entre Estado e sociedade fazendo com que haja a fomentação dos valores democráticos e a eficácia econômica para o governo. Uma ferramenta relevante que permite a participação ativa do cidadão na gestão pública são os conselhos municipais. Diante disso, a pesquisa teve o objetivo analisar o nível de transparência das informações acerca da gestão pública divulgadas nos portais dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e Adolescentes (CMDCA). Analisou-se 40 municípios de grande porte em todo território brasileiro relacionando os resultados com características e indicadores demográficos socioeconômicos dos municípios (população, receita arrecadada per capita, receita tributária arrecadada per capita, dependência de transferências, PIB per capita e nível de transparência do Escala Brasil Transparente). Através de uma análise descritiva, o nível de transparência dos portais foi mensurado a partir de uma lista de quesitos de análise construído com base nas informações disponíveis nos portais dos conselhos. Nos resultados apresentados, constatou-se que os municípios não divulgaram de forma completa as informações acerca da gestão pública municipal. Também, de modo geral, as cidades que possuíram maiores níveis de transparência para os quesitos analisados apresentaram os maiores níveis de indicadores demográficos socioeconômicos, com exceção da variável demográfica tamanho da população. Essa associação era esperada uma vez que melhores condições socioeconômicas tendem a implicar maior nível de transparência pública por parte dos municípios como evidenciado em estudos anteriores.

**Palavras-chave:** Transparência pública. Conselhos municipais. CMDCA.

## ABSTRACT

*The active and direct participation of the citizen through the institutional apparatus contributes to the improvement of the quality of the service, becoming a strategy that allows the mutual benefit between State and society, promoting democratic values and economic efficiency for the government. A relevant tool that allows the active participation of citizens in public management are the county councils. In view of this, the research aimed to analyze the level of transparency of information about public management disclosed on the portals of the Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA). Forty large cities throughout Brazil were analyzed, relating the results to socioeconomic characteristics and demographic indicators of the cities (population, revenue collected per capita, tax revenue collected per capita, dependence on transfers, GDP per capita and level of transparency of the Escala Brasil Transparente). Through a descriptive analysis, the level of transparency of the portals was measured from a list of analysis questions built based on the information available on the councils' portals. In the results presented, it was found that the cities did not fully disclose information about county public management. Also, in general, the cities that had the highest levels of transparency for the analyzed items had the highest levels of socioeconomic demographic indicators, with the exception of the demographic variable population size. This association was expected since better socioeconomic conditions tend to imply a higher level of public transparency on the part of counties, as evidenced in previous studies.*

**Key words:** *Public transparency. Municipal councils. CMDC.*

## INTRODUÇÃO

O envolvimento da sociedade nas decisões políticas que afetam a vida em comunidade visando um bem comum pode ser relacionado à chamada democratização da gestão pública. Este processo também é conhecido como coprodução, onde a responsabilidade pública é compartilhada entre a sociedade civil e o governo (TOMBI; SALM; MENEGASS, 2006).

Doin *et al.* (2012, p. 58) complementa que, desempenhando a coprodução, o cidadão e o poder público garantem o exercício dos fundamentos assegurados na constituição, visando uma “sociedade justa e democrática”. De acordo com Braga e Santo (2018), a participação do cidadão na gestão pública, seja ela municipal, estadual ou federal, é relevante em todas as etapas políticas, passando pelo planejamento, execução, acompanhamento e avaliação dos atos do governo. Percebe-se assim o peso que a coprodução exerce sobre a sociedade como um todo.

Tendo a coprodução como instrumento de democratização, um dos relevantes meios institucionais de monitoramento da gestão pública são os conselhos municipais. Os conselhos municipais são mecanismos que asseguram à sociedade participação no controle social, visando aumentar a qualidade, a efetividade e a acessibilidade nas decisões de interesse público (FMDCA, 2017).

Diante disso, visando uma das diretrizes da política de atendimento à criança e adolescente previstas na Lei Federal n.º 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) foi criado. O CMDCA é responsável por gerenciar um fundo chamado de Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), que permite a captação de recursos de doações diretamente por cidadãos, para destinação em políticas estritamente relacionadas à criança e adolescente.

A divulgação das informações relativas à utilização do FMDCA são normatizadas pela Lei nº 12.527/2011, a Lei do Acesso à Informação, que garante amplo acesso as informações de interesse público relacionadas ao funcionamento, acompanhamento e resultados dos programas e projetos financiados pelo fundo (FMDCA, 2017). O papel do conselho municipal é participar da gestão política, determinando os programas e ações a serem implementados e o melhor direcionamento dos recursos dando transparência e publicidade aos serviços gerados.

Apesar de ser um conceito que visa o bem comum em teoria, Anhucci e Suguihiro (2010) indicam que a coprodução no Brasil e os conselhos municipais podem sofrer com

resistência por parte das figuras governamentais, que podem restringir, dificultar e burocratizar o exercício da participação social. Ademais, outro problema enfrentado pela coprodução é a desinformação e a falta de interesse da própria sociedade, como aponta Oliveira *et al.* (2018) e Doin *et al.* (2012).

Diante disso, tem-se o seguinte problema de pesquisa: qual o nível de transparência dos portais dos CMDCA em municípios de grande porte? Assim, o objetivo do estudo é verificar a transparência dos portais CMDCA observando possíveis fatores explicativos para nível de transparência das informações acerca da gestão pública dos conselhos.

O estudo se justifica dada a relevância dos conselhos como instrumentos de ação democrática. Conforme Almeida e Tatagiba (2012, p. 73) indicam, os conselhos gestores são “espaços nos quais se fomenta um importante aprendizado de convivência democrática, tanto para os atores da sociedade quanto do Estado”. Com isso, o acesso à informação dada pelos conselhos se apresenta como ferramenta necessária para a sociedade no processo participativo.

Cruz (2010) relata que existem poucas pesquisas sobre gestão de recursos do terceiro setor no Brasil, onde se incluem os conselhos municipais, sobretudo pela falta de *disclosure* das entidades. Oliveira *et al.* (2018) verificou que os participantes dos conselhos municipais têm enfrentado problemas no exercício de suas funções devido a precariedade do canal de participação. Esses relatos afirmam a necessidade de exames acerca da utilidade e transparência dos meios de comunicação dos conselhos.

O decorrer do estudo é dividido da seguinte forma: após esta introdução é apresentado o referencial teórico, com o embasamento de conceitos, premissas e estudos sobre o tema proposto neste artigo; depois é apresentado os aspectos metodológicos utilizados a fim de se elucidar o objetivo do estudo; após a metodologia, são apresentadas as análises dos resultados; e por fim as considerações finais.

## **1 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **1.1 Participação da sociedade na gestão pública**

Com o fim da ditadura militar e a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, a sociedade brasileira adotou novas diretrizes para

administração pública. A centralização do Estado e a alta burocracia cedem espaço para a descentralização de poder repercutida em um novo modelo de gestão pública (BRAGA; SANTO, 2018).

De acordo com Tombi, Salm e Menegass (2006, p. 126), “iniciativas que promovam ações visando ao bem comum tornam-se importantes para a realização democrática plena”. Um caminho a ser mencionado que visa à democracia plena indica pelos autores é a participação da sociedade nas decisões públicas que influenciam diretamente nas suas vidas em comunidade buscando um bem comum.

Este processo em que a sociedade participa ativamente da gestão pública é denominado coprodução. Mattia e Zappellini (2014) indicam que a coprodução se baseia no compartilhamento das responsabilidades que envolvem a produção de bens e serviços públicos entre a sociedade e o governo. Os autores ainda complementam que a coprodução se torna relevante ao passo que fomenta a ideia de uma administração pública voltada para o bem comum da comunidade, visto que a própria sociedade participa com o objetivo de satisfazer seus desejos e vontades.

Percebe-se que, como forma híbrida de organização social, a coprodução busca o envolvimento de comunidades nas decisões públicas. Assim, entende-se que o processo colaborativo reafirma o exercício da democracia participativa e fomenta a construção da cidadania (RONCONI; DEBETIR; MATTIA, 2010).

A participação ativa e direta do cidadão através do aparato institucional contribui para melhoria na qualidade do serviço (SCHOMMER *et al.*, 2012). Braga e Santo (2018) afirmam que a coprodutividade no setor público, torna-se uma estratégia que permite o benefício mútuo entre Estado e sociedade fazendo com que haja a fomentação dos valores democráticos e a eficácia econômica para o governo. Para que isso ocorra, um ponto relevante a ser adicionado ao processo de coprodutividade é a transparência da gestão pública para com a sociedade, como será evidenciado a seguir.

## **1.2 Transparência das informações no setor público**

No moderno contexto de democratização dos governos, tem havido uma crescente mobilização no sentido de que os administradores públicos ampliem a transparência sobre as suas ações (TRISTÃO, 2002). Sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Culau e Fortis (2006, p. 8) indicam que:

A LRF determina em diversos dispositivos que as informações apuradas sejam divulgadas em meio eletrônico, promovendo a ampliação do acesso dos cidadãos mediante o acesso à Internet.

Além da LRF, a partir de 2011 também entrou em vigor a Lei de Acesso à Informação (LAI) por meio da Lei nº 12.527/2011 que, de acordo com Brocco *et al.* (2018), auxiliou na transparência das ações da governamentais e conseqüentemente na eficiência dos atos do governo, no combate á corrupção e principalmente no aumento da participação da sociedade na fiscalização da gestão pública.

Diante disso, o governo tem implementado novos sistemas de informação, como os portais de transparência disponibilizados via *online*, possibilitando a ampla divulgação e o acesso aos serviços e informações das questões públicas.

Os portais eletrônicos, como instrumento para auxiliar a administração pública a desempenhar suas funções de forma integrada, tem o objetivo de descentralizar as informações, mostrando sua identidade, seus propósitos e suas realizações, além de permitir a aplicação da *accountability* (PINHO, 2008; CRUZ *et al.*, 2010).

Culau e Fortis (2006) ressaltam que a ideia dos portais eletrônicos é fomentar a participação popular no acompanhamento das execuções dos programas e ações do governo federal, visto que, a representatividade coletiva estabelece uma relação entre os prestadores de serviços e seus usuários, ademais, a transparência é ferramenta para a coprodução, pois é necessário que a população tenha conhecimento das ações, da metodologia e dos resultados da gestão pública para participar conjuntamente no processo decisório.

Apesar de todos os benefícios trazidos pelas leis de transparência, espera-se que parta da sociedade a iniciativa de buscar as informações disponibilizadas pelo poder público por meio dos portais de transparência e outras fontes de informação. De acordo com o FMDCA (2017), um mecanismo que tem o objetivo de dar mais transparência à gestão pública, principalmente relacionada às decisões de interesse coletivo, são os conselhos municipais.

### **1.3 Conselhos municipais e o CMDCA**

Os conselhos municipais surgem na esfera política com o intuito de ser uma ferramenta de participação social buscando a multirepresentação na gestão pública, segundo Almeida e Tatagiba (2012). Ainda de acordo com os autores, os conselhos foram criados a fim de “favorecer a entrada e a publicação [...] nos processos decisórios, para promover a

influência dos mais variados interesses nas instâncias que deliberam sobre assuntos coletivos” (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p. 77).

Conforme indicado por Anhucci e Suguihiro (2010), os conselhos são instrumentos que auxiliam na democracia social, pois são mecanismos de cumprimento constitucional relacionados às decisões na gestão das políticas públicas. Por meio dos conselhos, a sociedade tem potencial para promover e participar de discussões a fim de designar os recursos públicos para processos mais eficientes e justos (OLIVEIRA *et al.*, 2018).

Voltando no conceito de coprodução, a relação deste com os conselhos municipais é que os conselhos são uma porta (oportunidade) para a realização da coprodução entre a população civil e o governo (BRAGA; SANTO, 2018). De acordo com o FMDCA (2017), os conselhos não são entidades representadas apenas por pessoas do poder público, mas também pela sociedade civil.

Um conselho municipal que visa aparato à sociedade infanto-juvenil é o CMDCA. Este conselho tem a finalidade de financiar programas e projetos voltados para a defesa dos direitos da criança e do adolescente (FMDCA, 2017). Além disso, uma relevante atribuição do CMDCA é:

Mobilizar a sociedade para participar no processo de elaboração e implementação da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como na fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo (FMDCA, 2017, p.14).

Esta atribuição afirma a aplicação da coprodução na gestão pública dos fundos geridos pelos conselhos municipais. Segundo Anhucci e Suguihiro (2010), o CMDCA possibilita o controle social sobre a coisa pública e promove a participação da sociedade na gestão política.

Como mencionado anteriormente, o CMDCA representa um conselho municipal que gere o FMDCA. Neste fundo, além do recebimento de recursos provenientes do orçamento público, há a possibilidade de obtenção de benefícios fiscais no imposto de renda que funcionam como incentivo relevante para os cidadãos efetuarem doações. Os contribuintes podem deduzir valores de até 6% do imposto a ser pago por pessoa física e 1% por pessoa jurídica e declaradas no modelo completo do imposto de renda (FMDCA, 2017).

Os valores recebidos são gerenciados pelo CMDCA, cuja aplicação é realizada por meio de projetos submetidos por Organizações Sem Fins Lucrativos, mediante aprovação prévia. O CMDCA tem a competência de operacionalizar os recursos do FMDCA por meio de: (i) definição das regras gerais que as entidades do terceiro setor devem atender para poderem ter acesso aos recursos; (ii) definição de regras específicas sobre a aplicação dos

recursos; (iii) acompanhamento das atividades desenvolvidas pelas entidades (FMDCA, 2017).

Diante disso, as entidades são obrigadas a prestar contas à prefeitura passando por um rigoroso processo de controle e avaliação (BROCCO *et al.*, 2018). Ademais, os conselhos estão sujeitos às normas LRF e LAI mencionadas, o que exige que as mesmas sigam instruções de transparência da gestão para com a sociedade.

#### **1.4 Estudos anteriores**

De modo geral, o uso dos portais de transparência impulsiona as autoridades públicas adotarem um comportamento de maior responsabilidade para os atos do governo, resultando em uma prestação de conta mais confiáveis. Neste contexto, destacam-se alguns estudos relacionados ao uso dos portais eletrônicos na divulgação de informações relativas à gestão fiscal e na análise da transparência.

Akutsu e Pinho (2002) analisaram como a Internet, um dos instrumentos básicos da nova sociedade da informação, tem sido utilizada pelos gestores públicos para a aplicação da *accountability*. Os autores realizaram um estudo de caso em 20 portais das três esferas de governo (federal, estadual, distrital e municipal). Os autores observaram ausência de *accountability* e a consequente manutenção do patrimonialismo na maior parte dos casos. Apesar disso, também observou-se resultados significativos que indicaram avanços por parte dos gestores em direção a uma maior *accountability* e, conseqüentemente, à construção de uma sociedade mais democrática.

O estudo de Pinho (2006) analisou o nível de evidenciação de informação em portais eletrônicos de nove governos estaduais e nove municipais além do Distrito Federal. Os resultados do estudo indicaram um estado ainda muito distante das promessas que a teoria evidencia sobre a participação popular, pois foi visto uma forte presença ainda de uma estrutura de Estado autoritária, centralizadora e refratária à participação popular. O autor concluiu que há uma baixa evidenciação de informações e um governo burocrático avesso à transparência e a participação social. Assim como no estudo de Akutsu e Pinho (2002), observou-se que o desenvolvimento da democracia que envolve a transparência nos portais governamentais ainda está em processo de desenvolvimento.

Cruz, Silva e Santos (2009), verificaram o nível de transparência fiscal eletrônico nos sites dos 23 municípios com mais de 100 mil habitantes do Estado do Rio de Janeiro, bem como os fatores que possivelmente influenciam a transparência eletrônica da gestão fiscal. As

evidências empíricas identificaram baixos níveis de transparência fiscal eletrônica, considerados incompatíveis com o desenvolvimento socioeconômico dos municípios. Os autores obtiveram relações positivas com as variáveis: população, receita orçamentária, taxa de analfabetismo, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Qualidade dos Municípios (IQM) e estágio do site.

Cruz *et al.* (2010) verificaram o nível de transparência das informações acerca da gestão pública, divulgadas nos portais eletrônicos, em 96 municípios dentre os 100 mais populosos do Brasil e quais características e indicadores socioeconômicos podem contribuir para explicar o nível de transparência observado. Os autores construíram um modelo de investigação denominado Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal (ITGP-M). Os resultados apontaram baixos níveis de transparência, considerados incompatíveis com o nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios.

Costa e Torres (2015) investigaram o nível de transparência nos portais das prefeituras de 72 municípios da Paraíba com mais de 10 mil habitantes. Utilizaram o modelo de investigação proposto por Cruz *et al.* (2010) citado anteriormente, os resultados indicaram baixos níveis de transparência, de acordo com os pontos obtidos no ITGP-M. Os resultados de Costa e Torres (2015) corroboraram com os indicados nos estudos de Cruz *et al.* (2010) e Cruz, Silva e Santos (2009), onde baixos níveis de transparência foram constatados.

## 2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo caracteriza-se como pesquisa descritiva, “pois foram registradas, analisadas, descritas e associadas as informações coletadas sem manipulá-las” (LEITE FILHO; COLARES; ANDRADE, 2015, p. 123). Tal caracterização, de natureza qualitativa, propõe-se analisar a transparência dos portais dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e Adolescentes.

A amostra (Quadro 1) é composta por municípios considerados de grande porte, os quais foram considerados como população-alvo na investigação do estudo assim como no estudo de Cruz, Silva e Santos (2009). A população da pesquisa foi constituída por 40 cidades em todo território brasileiro que possuem mais de 500 mil habitantes. Estes juntos totalizaram 59.082.948 habitantes, representando cerca de 1/4 da população total do país, tendo consideráveis níveis de fatores demográficos e econômicos.

Quadro 1: Amostra do estudo

Região	População Total	Quantidade de Municípios	População Média
Norte	2.487.768	3	829.256
Nordeste	15.986.941	12	1.332.245
Sul	4.528.816	4	1.132.204
Sudeste	32.606.900	17	1.918.053
Centro-oeste	3.472.523	4	868.131
<b>Total</b>	<b>59.082.948</b>	<b>40</b>	<b>-</b>

Fonte: Elaboração própria.

A coleta dos dados foi realizada no mês de maio de 2019. Para identificação dos portais eletrônicos analisados, utilizou-se uma plataforma de busca adotando-se como expressão padrão “Prefeitura Municipal de [nome do município]”. As páginas dos portais eletrônicos que apresentavam a extensão “.gov” em seu endereço foram consideradas válidas e o conteúdo foi acessado a partir do acesso aos *links* diretos da página.

Em relação aos procedimentos de pesquisa, optou-se por construir um protocolo de análise baseado nas informações disponíveis nos portais dos conselhos. Diante das informações procurou-se efetuar todas as análises sempre no mesmo período, evitando-se fatores exógenos. O Quadro 2 a seguir apresenta as informações (quesitos) buscados nos portais eletrônicos analisados e a forma de quantificação (pontuação/classificação) dos mesmos.

Quadro 2 – Quesitos analisados e forma de pontuação/classificação aplicada

	Quesito	Forma de pontuação/classificação
01	Possui informações sobre CMDCA no portal?	0 ponto – não possui; 1 ponto - possui
02	Possui informações sobre CMDCA no portal?	0 ponto – não possui; 1 ponto – possui
03	Composição conselho	0 ponto – não possui; 1 ponto – possui
04	Atas reuniões	0 ponto – não possui; 1 ponto – possui
05	Prestações de contas	0 ponto – não possui; 1 ponto – possui
06	Entidades que recebem recursos	0 ponto – não possui; 1 ponto – possui
07	Legislação dos conselhos	0 ponto – não possui; 1 ponto – possui
08	Editais para chamamento público	0 ponto – não possui; 1 ponto – possui
09	Dificuldades de acesso para localização do site	Quantidade de janelas utilizadas para acessar as informações do CMDCA

Fonte: Elaboração própria.

Após dada a devida pontuação de cada quesito, tabulou-se os dados e os mesmos foram agrupados em duas vertentes: 1) resultados agrupados por cidades capitais e não capitais; 2) resultados agrupados por região geográfica (norte, nordeste, sul, sudeste, centro-oeste).

Além dos dados dos portais das prefeituras, foram utilizados dados secundários (Quadro 3), disponíveis no site do Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE), do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) e do Portal de Transparência da Controladoria Geral da União (CGU). O objetivo dessas informações foi conceber um levantamento dos dados gerais dos municípios com a finalidade de identificar o perfil das prefeituras pesquisadas e buscar fatores explicativos para analisar o nível de transparência.

Quadro 3: Dados secundários de análise

	<b>Variáveis explicativas</b>	<b>Definição</b>	<b>Fonte</b>
01	População (mil habitantes)	Representa o número de habitantes de cada município.	IBGE
02	Receita arrecadada (RA) per capita	Representa o total arrecadado pelo município em tributos, contribuições, receitas de serviços, transferências e outros por habitante. O total representa a capacidade de geração de receitas do município.	SICONFI
03	Receita tributária arrecadada (RTA) per capita	É toda fonte de renda que deriva da arrecadação estatal de tributos, dos quais são espécies os Impostos, as Taxas, as Contribuições de Melhoria, os Empréstimos Compulsórios e as Contribuições Especiais por cada habitante.	SICONFI
04	Dependência de transferências	O quanto a receita tributária arrecada representa no total das receitas arrecadadas (%)	SICONFI
05	PIB per capita	Indicador do nível de atividade econômica do município. É obtido mediante a divisão do PIB Nacional pelo número de habitantes do país.	IBGE
06	Escala Brasil Transparente (EBT)	É uma ferramenta de monitoramento que mede (quantifica) a transparência pública em estados e municípios brasileiros.	CGU

Fonte: Elaboração própria

Como pode ser observado no Quadro 3, optou-se por utilizar seis informações secundárias traçando-se um “perfil” para a amostra selecionada sendo: População, apresentada por habitantes; Receita arrecadada per capita (RA/total hab.); Receita tributária arrecadada per capita (RTA/hab.); Dependência de transferência (RTA/RA); PIB per capita (PIB/hab.); Escala Brasil Transparente (baseado em metodologia própria da CGU). Estas características demográficas foram comparadas com os resultados agrupados por Regiões.

### 3 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A seguir é apresentada a análise descritiva dos resultados obtidos dos 40 municípios da amostra, sendo divididas em grupos: (i) Capitais; Não Capitais e (ii) Regiões. A Tabela 1 a seguir apresenta os resultados segregados por Capitais e Não Capitais.

Tabela 1 – Transparência do CMDCA segregado por Capitais e Não Capitais

	Quesitos sobre a transparência	Capital	Não Capital	Total
01	Possui site FMCDA?	50%	20%	35%
02	Possui site para o CMDCA?	80%	40%	60%
03	Composição do conselho	80%	55%	68%
04	Atas de reuniões	60%	50%	55%
05	Prestações de contas	70%	55%	63%
06	Entidades que recebem recursos	70%	60%	65%
07	Legislação dos conselhos	80%	60%	70%
08	Editais para chamamento	75%	60%	68%
09	Quantidade média de janelas transpostas para acessar as informações do CMDCA?	2,41	2,50	2,45

**Fonte:** Elaboração própria.

A Tabela 1 é composta por um grupo de 20 cidades Capitais e 20 cidades não capitais. Com base nos dados observou-se que, para as Capitais, 50% possuem site FMCDA e 80% possuem site CMDCA e para as Não Capitais, apenas 20% possuem site FMCDA e apenas 40% possuem site para o CMDCA. Entende-se que as capitais por possuírem municípios com maiores níveis demográficos e socioeconômicos resultam em uma maior transparência nos portais eletrônicos, o que corrobora com os achados de Cruz *et al.* (2010) e Rossoni (2013).

Quanto aos quesitos “Composição do conselho”, “Atas de reuniões”, “Prestação de Contas”, “Entidades que recebem recursos”, “legislação dos Conselhos” e “Editais para chamamento”, as Capitais obtiveram melhor percentuais se comparados com as Não Capitais em todos esses quesitos. Essa associação era esperada uma vez que melhores condições socioeconômicas tendem a implicar maior nível de transparência pública por parte dos municípios como afirma Akutsu e Pinho (2002), Cruz, Silva e Santos (2009) e Cruz *et al.* (2010).

Em relação aos níveis de dificuldade para localização do site, para as cidades da amostra, constatou-se resultados aproximados em ambos os grupos (Capitais e Não Capitais) tendo as expressões numéricas obtidas por média em números de cliques acessados diretamente nos *links* das páginas. Constatou-se a média de 2,41 para Capitais e 2,50 para as Não Capitais, o que foi considerado um fator positivo para a transparência.

Apesar disso, as atas estão disponíveis para consulta pública em apenas metade dos municípios (55%), o que pode indicar baixa preocupação com o acompanhamento pela sociedade das ações dos CMDCA

De modo geral, observando os totais dos quesitos, constatou-se um total de apenas 35% de cidades que possuem site FMDCA, ou seja, das 40 cidades analisadas pelo protocolo

apenas 14 possuíam um site para o fundo de arrecadação municipal relacionado á criança e o adolescente, o que reflete pouca transparência relacionada à essa informação. Ressalta-se que os resultados ainda indicaram transparência menor para as Não Capitais quando observada a disponibilidade dos sites para o público e demais quesitos.

Ainda, a apresentação dos quesitos de 02 a 08 ficaram com um percentual de evidenciação que variou de 55% a 70%, o que indicou que nenhum quesito teve uma transparência integral nas cidades de grande porte da amostra.

A tabela 2 a seguir apresenta os resultados segregados por Regiões e em adicional, apresenta características demográficas para essas mesmas regiões.

Tabela 2 – Transparência do CMDCA segregado por Regiões e características demográficas

<b>Quesitos sobre a transparência</b>		<b>Norte</b>	<b>Nordeste</b>	<b>Sul</b>	<b>Sudeste</b>	<b>Centro-Oeste</b>	<b>Total</b>
01	Possui site FMCDA?	0%	25%	50%	41%	50%	35%
02	Possui site para o CMDCA?	67%	58%	75%	53%	75%	60%
03	Composição do conselho	67%	50%	100%	71%	75%	68%
04	Atas de reuniões	0%	42%	75%	65%	75%	55%
05	Prestações de contas	33%	42%	75%	76%	75%	63%
06	Entidades que recebem recursos	33%	50%	100%	71%	75%	65%
07	Legislação dos conselhos	67%	58%	100%	71%	75%	70%
08	Editais para chamamento	33%	58%	100%	71%	75%	68%
09	Quantidade média de janelas transpostas para acessar as informações do CMDCA?	2,00	2,00	3,25	2,38	3,00	2,45
<b>Variáveis Demográficas</b>		<b>Norte</b>	<b>Nordeste</b>	<b>Sul</b>	<b>Sudeste</b>	<b>Centro-Oeste</b>	<b>Total</b>
01	População (mil habitantes)	829	1.332	1.132	1.918	868	1.477
02	Receita arrecadada per capita (R\$)	2.034	2.466	4.049	3.388	3.122	3.049
03	Receita tributária arrecadada per capita (R\$)	358	584	1.093	1.009	851	826
04	Dependência de transferências	17%	24%	27%	28%	27%	26%
05	PIB per capita (R\$)	21.322	32.337	30.150	40.242	36.909	35.109
06	Transparência CGU – EBT	7,21	7,96	8,99	7,82	8,94	8,04

**Fonte:** Elaboração própria.

Com base nos dados da Tabela 2 composta por grupos regionais, observa-se que as regiões Sul e Centro-Oeste são as regiões onde mais se encontrou os sites do FMCDA e CMDCA nas cidades da amostra. Ainda, essas regiões foram aquelas que também apresentaram os maiores percentuais para os quesitos de 04 a 08, com exceção do quesito 05 (Prestação de contas), onde o maior percentual foi observado na região Sudeste, o que indicou uma relação boa com a transparência. Apesar disso, as regiões Sul e Centro-Oeste apresentaram as maiores quantidades médias de janelas necessárias para acessar as

informações do CMDCA (3,25 e 3,00 respectivamente), o que indica uma maior dificuldade para o usuário acessar as informações de transparência.

Ainda sobre as regiões Sul e Centro-Oeste, observando as variáveis demográficas, apesar de não apresentar as maiores populações, essas duas regiões estão entre as maiores médias de Receita arrecadada per capita (R\$ 4.049 e R\$ 3.122 respectivamente), entre as maiores médias de Receita tributária arrecadada per capita (R\$ 1.093 e R\$ 851, respectivamente) e apresentam os maiores índices de transparência pelo EBT. A região Centro-Oeste representa o segundo maior PIB per capita dentre as regiões (R\$ 36.909) enquanto que a região Sul apresentou um PIB de R\$ 30.150.

Observou-se então que as regiões que apresentaram os melhores índices de transparência pelos quesitos analisados (com exceção do quesito 09) também foram aquelas com melhores características demográficas de Receita arrecadada, Receita tributária e PIB per capita e essas mesmas regiões apresentaram os melhores índices de Transparência pelo EBT. Percebeu-se que os indicadores socioeconômicos podem ter influenciado no nível de transparência, uma vez que os melhores resultados foram obtidos por cidades com maior poder econômico e demográfico.

A região Sudeste, que apresenta os maiores números para as variáveis demográficas analisadas (com exceção do índice de Transparência do EBT) também apresentou bons números de transparência para os quesitos analisados.

Já as regiões Norte e Nordeste apresentaram os menores níveis de transparência dos quesitos. Apesar disso, apresentaram as menores quantidades médias de janelas necessárias para acessar as informações do CMDCA, o que foi um fator positivo indicando mais facilidade para acessar as informações, mesmo as mesmas estando mais incompletas.

Os estudos de Cruz, Silva e Santos (2009), Rossoni (2013), Leite Filho, Colares, Andrade (2014) e Marques (2014), defendem que municípios com alto índice populacional tendem a apresentar maior transparência pública em sua gestão. Os autores concluíram que a variável população é um fator explicativo para o nível de transparência dos municípios, o que não se observou na análise por região deste estudo, pois as regiões com maiores populações foram as regiões Nordeste e Sudeste.

De acordo com Cruz, Silva e Santos (2009), o PIB per capita é um indicador de nível relacionado a atividades econômicas. Acredita-se que os municípios com maior nível de atividade econômica apresentam maior índice de transparência. Essa afirmação é comprovada por Styles e Tennyson (2007), que encontraram relações positivas e significativas do PIB per

capita associado ao nível de divulgação eletrônica em municípios norte-americanos. Esta relação também foi observada neste presente estudo.

Os estudos de Cruz, Silva e Santos (2009) e de Cruz *et al.* (2010), revelam que os municípios que contêm maior nível de receitas arrecadadas per capita apresentam melhores índices de transparência observado, o que corroborou com os achados neste estudo também.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar o nível de transparência dos portais dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e Adolescentes em municípios considerados de grande porte. Dessa forma, foram analisadas as informações contidas no Portal da Transparência de 40 cidades com população acima de 500 mil habitantes.

Nos resultados apresentados, constatou-se que os municípios não divulgaram de forma completa as informações acerca da gestão pública municipal para nenhum dos quesitos observados. Para divulgação de site do FMDCA, apenas 35% dos municípios disponibilizaram essa ferramenta de informação para a sociedade.

Para as informações divulgadas dentro do site do CMDCA (Composição do conselho; Atas de reuniões; Prestações de contas; Entidades que recebem recursos; Legislação dos conselhos; Editais para chamamento), os percentuais variaram entre 55% e 70%, o que indicou que nenhum quesito analisado foi divulgado em sua totalidade nas cidades da amostra.

Quanto aos resultados segregados por capitais e não capitais, observou-se que as capitais obtiveram melhores níveis de transparência para os quesitos analisados em comparação com as não capitais. Acredita-se que esses municípios por serem polos regionais e possuírem maiores índices socioeconômicos e de arrecadação, já tiveram tempo suficiente para se adequarem às leis de transparência (LRF e LAI).

Relacionando os resultados por região com as variáveis demográficas socioeconômicas, de modo geral as cidades que possuíram maiores níveis de transparência para os quesitos analisados apresentaram os maiores níveis de indicadores demográficos socioeconômicos, com exceção da variável demográfica tamanho da população. Essa associação era esperada uma vez que melhores condições socioeconômicas tendem a implicar maior nível de transparência pública por parte dos municípios como evidenciado em estudos

anteriores como os de Akutsu e Pinho (2002), Cruz, Silva e Santos (2009) e Cruz *et al.* (2010).

As regiões que apresentaram os menores níveis de transparência dos quesitos analisados apresentaram as menores quantidades médias de janelas necessárias para acessar as informações do CMDCA, indicando mais facilidade para acessar as informações, mesmo estas informações estando mais incompletas.

As regiões com os melhores índices de transparência para os quesitos analisados também foram aquelas com os maiores índices de Transparência pela metodologia do EBT, o que evidencia que os resultados corroboraram entre essas duas análises de transparência.

Para estudos futuros, sugere-se uma análise comparativa entre municípios de menor porte (com menos de 500 mil habitantes) com as grandes cidades brasileiras. Também, sugere-se agregar outras variáveis demográficas ao estudo, com o objetivo de aperfeiçoar as tentativas de encontrar os fatores explicativos do nível de transparência.

Espera-se que a pesquisa traga implicações para órgãos de controle institucional externo, como os Tribunais de Contas e o legislativo municipal, para que fiscalizem de forma mais efetiva as informações divulgadas pelos portais municipais com recursos do CMDCA.

## REFERÊNCIAS

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, accountability, e democracia delegada: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 5, p. 723-745, 2002.

ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**, n. 109, p. 68-92, 2012.

ANHUCCI, V.; SUGUIHIRO, V. L. T. A construção do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente na perspectiva da participação e do controle social. **Textos & Contextos**, v. 9, n. 1, p. 47-54, 2010.

BRAGA, A. M. C.; SANTO, I. S. E. Coprodução na Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente: quando a necessidade local é propulsora de envolvimento. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 13, n. 2, p. 66-78, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília. DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 19 mar. 2019.

BROCCO, C.; GRANDO, T.; MARTINS, V. Q.; BRUNOZI JUNIOR, A. C.; CORREA, S. Transparência da gestão pública municipal: fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul. **Revista Ambiente Contábil**, v. 10, n. 1, p. 139-159, 2018.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Avaliações independentes**. 2019. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente-360>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

COSTA, J. M.; TORRES, F. J. V. Transparência Pública: uma Avaliação dos Portais das Prefeituras Paraibanas sob a Perspectiva do Itgp-M. In: CONGRESSO UNB DE CONTABILIDADE E GOVERNANÇA, 1, 2015, Brasília. **Anais...** Brasília: UnB, 2015.

CRUZ, C. F.; SILVA, L. M.; SANTOS, R. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do estado do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA INFORMAÇÃO, 2, 2009, Recife. **Anais...** Recife: Anpad, 2009.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. S.; SILVA, L. M.; MACEDO, M. A. S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. In: EnANPAD, 34, 2010, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2010.

CRUZ, C. V. O. A. **A relevância da informação contábil para os investidores sociais privados de entidades do terceiro setor no Brasil**: uma investigação empírica. 2010. 156 f. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2010.

CULAU, A. A.; FORTIS, M. F. A. Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 11, Ciudad de Guatemala. **Anais...** Guatemala, 2006.

DOIN, G. A.; DAHMER, J.; SHOMMER, P. C.; SPANIOL, E. L. Mobilização social e coprodução do controle: o que sinalizam os processos de construção da lei da ficha limpa e da rede observatório social do Brasil de controle social. **Revista Pensamento & Realidade**, v. 27, n. 2, 2012.

FMDCA – FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLECENTE. **Guia para ação passo a passo**. 3. ed. São Paulo: Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades@**. 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

LEITE FILHO, G. A.; COLARES, A. F. V.; ANDRADE, I. C. F. Transparência da Gestão Fiscal Pública: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do estado de Minas Gerais. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 26, n. 2, p. 114-136, 2015.

MATTIA, C.; ZAPELINI, M. B. Ética e Coprodução de Serviços Públicos: uma fundamentação a partir de Habermas. In: ENCONTRO NACIONAL DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 14, 2013, Florianópolis. **Anais...**, Florianópolis, ANGRAD, 2013.

OLIVEIRA, A. R.; MARTINS, S.; MELO, E. C.; MAIA, L. L.; PINTO, T. R. G. S. Participação e Funcionamento dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 13, n. 2, 2018.

PINHO, J. A. G. Accountability em portais estaduais e municipais no Brasil: realidades distantes das promessas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2, 2006, São Paulo. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2006.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471-493, 2008.

RONCONI, L. F. A.; DEBETIR, E.; MATTIA, C. Conselhos Gestores de Políticas Públicas: potenciais espaços para a coprodução dos serviços públicos. **Revista de Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 3, p. 46-59, 2011.

ROSSONI, F. V. **Transparência na gestão pública municipal: uma análise nos sítios eletrônicos das Prefeituras Municipais do Estado do Espírito Santo**. 2013. 53 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças, Vitória, 2013.

SCHOMMER, P. C.; ROCHA, A. C.; SPANIOL, E. L.; DAHMER, J.; SOUSA, A. D. Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 6, p. 1375-1400, 2015.

SICONFI - SISTEMA DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO. **Área pública**. 2019. Disponível em: <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

STYLES, A. K.; TENNYSON, M. The accessibility of financial reporting of U.S. municipalities on the Internet. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 19, n. 1, p. 56-92, 2007.

TOMBI, W. C.; SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Responsabilidade social, voluntariado e comunidade: estratégias convergentes para um ambiente de co-produção do bem público. **Organizações & Sociedade**, v. 13, n. 37, p. 125-141, 2006.

TRISTÃO, G. Transparência na administração pública. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7, 2002, **Anais...** Lisboa, 2002.