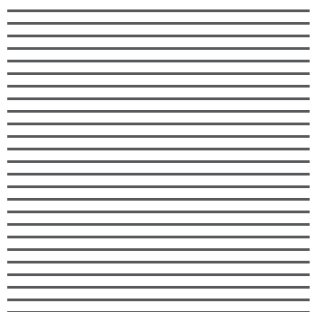




ASSIMETRIA INFORMACIONAL: DESIGUALDADE NO ENTENDIMENTO SOBRE AS CONTAS PÚBLICAS

Alexandre Bossi Queiroz*

*Consultor Legislativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Doutor em Contabilidade e Finanças pela Universidade de Zaragoza e professor da Escola do Legislativo.



1. INTRODUÇÃO

O principal objetivo da informação digital no setor público é aumentar a transparência e a acessibilidade, permitindo aos cidadãos acompanhar e monitorar as ações governamentais. No entanto, muitas vezes os dados e informações sobre as finanças públicas são de difícil entendimento para aqueles que não têm conhecimentos técnicos sobre o assunto. A própria navegação dentro dos portais de transparência, quando a temática é contas públicas, apresenta dificuldades para aqueles não afetos à nomenclatura contábil/orçamentária.

Desde o início deste século, existe um movimento denominado dados públicos abertos (*Open Data Government*) que tem como base a filosofia de que a informação pública pertence aos cidadãos e deve estar sempre ao seu dispor, tanto para fomentar a transparência e a participação quanto para atender as novas possibilidades de governo eletrônico, conhecido como *e-gov*. Essa cultura exige que a informação pública seja aberta, acessível e operacional, de tal forma que o fluxo de informações permita a colaboração entre as administrações públicas ou entre estas e os cidadãos. Ou seja, governo eletrônico, transparência, dados abertos e participação formam um todo inseparável e interdependente.

Nessa linha, o Brasil avançou bastante no que tange à exigência de transparência pública. Nossa Constituição Federal, quando relaciona os cinco princípios constitucionais que

devem balizar a administração pública, apresenta o princípio da publicidade, que exige que a administração pública não trabalhe na obscuridade, à revelia da sociedade e dos órgãos de controle, devendo divulgar suas ações para a sociedade. Em 2000, a Lei complementar 101/2000, chamada de Responsabilidade Fiscal (LRF), também anuncia instrumentos para facilitar a transparência pública. Em 2011, a Lei 12.527, ou Lei de Acesso à Informação (LAI), avança quando aprimora procedimentos para a divulgação de dados e informações governamentais e apresenta garantias de plena acessibilidade aos cidadãos. Mais recentemente, a Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, reforça o princípio da transparência como um dos pilares no atendimento aos usuários da administração pública.

Paralelamente, a evolução da informática e da internet contribuíram para facilitar e baratear a produção e a divulgação de informações públicas. A *web* favorece o fluxo mundial de informações e isso permite uma melhora nas condições de vida da população, tanto em países ricos como em países pobres.

O presente artigo pretende mostrar que, apesar dos grandes avanços tecnológicos e do respaldo da legislação pertinente, ainda estamos distantes de uma democratização no uso das informações sobre finanças públicas. Um dos principais motivos é a utilização de um linguajar extremamente técnico quando o assunto é contas públicas, o que causa uma profunda assimetria informacional. Aqueles que dominam a linguagem orçamentária têm uma maior condição de entender e intervir na construção de políticas públicas e no monitoramento da aplicação do dinheiro público. Já o cidadão comum não consegue compreender os números, o que desestimula sua participação e o exclui do processo de construção coletiva das prioridades governamentais.

Como diminuir essa desigualdade no entendimento das contas públicas?

2. TRANSPARÊNCIA E DADOS ABERTOS

Informação é poder! O dito popular expressa uma verdade incontestável: não se pode controlar aquilo que não se conhece. Para que a cidadania ativa possa ser exercida, é essencial que as informações sobre a gestão pública estejam disponíveis para todos os interessados. De nada adianta disponibilizar essas informações se elas não são compreensíveis para a maioria da população. Lamentavelmente, isso é o que temos presenciado na maioria das administrações públicas brasileiras

Muito se tem dito e vangloriado sobre a transparência pública no Brasil. Portais de transparência são divulgados, canais de Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) – são disponibilizados e ouvidorias públicas são propagandeadas. Enfim, a transparência pública, ativa e passiva, é apresentada como uma grande conquista do povo brasileiro (PRUX, 2011; CRUZ et al., 2012). Entretanto, até que ponto essa transparência é efetiva?

A efetividade só ocorre quando é possível usar a transparência em benefício de uma causa ou uma comunidade. O princípio da utilidade da informação é uma premissa que deve ser buscada pelo organizador de contas públicas. Não basta o gestor ou agente político se gabar dizendo que o *site* de sua entidade é exemplo de transparência, quando ninguém entende ou tem dificuldades de navegar por ele.

Considerando, pois, a necessidade de efetividade na prática da transparência pública, muito se tem dito recentemente sobre a utilização de dados abertos. De acordo com a Escola Nacional

de Administração Pública (Enap1) “os dados são abertos quando qualquer pessoa pode livremente acessá-los, utilizá-los, modificá-los e compartilhá-los para qualquer finalidade, estando sujeitos a, no máximo, exigências que visem a preservar sua proveniência e sua abertura”. Ressalta ainda que “a primeira iniciativa para a publicação de dados abertos é a elaboração do Plano de Dados Abertos, documento que orienta as ações de abertura de dados e estabelece o planejamento referente à implantação e racionalização dos processos de publicação” (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2018).

Segundo Eaves (2009 apud PORTAL BRASILEIRO DOS DADOS ABERTOS, 2018), três são as “leis” que devem reger os dados abertos: a) se o dado não pode ser encontrado e indexado na *web*, ele não existe; b) se não estiver aberto e disponível em formato compreensível por máquina, ele não pode ser reaproveitado; e c) se algum dispositivo legal não permitir sua replicação, ele não é útil.

Na mesma linha, um grupo de trabalho de 30 especialistas coordenados por Tim O’Reilly (2007 apud PORTAL BRASILEIRO DOS DADOS ABERTOS, 2018) apresenta oito princípios que devem reger os dados abertos governamentais:

- 1. Completude:** todos os dados públicos devem ser disponibilizados. Dados são informações eletronicamente gravadas, incluindo (mas não se limitando a) documentos, bancos de dados, transcrições e gravações audiovisuais. Dados públicos são dados que não estão sujeitos às limitações válidas de privacidade, segurança ou controle de acesso, reguladas por estatutos.

1 Disponível em: <<https://www.enap.gov.br/index.php/pt/aceso-a-informacao/dados-abertos>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

2. **Primariedade:** os dados devem ser publicados na forma coletada na fonte e não de forma agregada ou transformada.
3. **Atualidade:** os dados devem ser disponibilizados o quão rapidamente seja necessário para preservar o seu valor.
4. **Acessibilidade:** os dados devem ser disponibilizados para o público mais amplo possível e para os propósitos mais variados possíveis.
5. **Processabilidade por máquina:** os dados devem ser razoavelmente estruturados para possibilitar o seu processamento automatizado.
6. **Acessibilidade de forma não discriminatória:** os dados devem estar disponíveis a todos, sem que seja necessária identificação ou registro.
7. **Disponibilidade em formatos não proprietários:** os dados devem estar disponíveis em um formato sobre o qual nenhum ente tenha controle exclusivo.
8. **Não sujeição a licenças:** os dados não devem estar sujeitos a regulações de direitos autorais, marcas, patentes ou segredo industrial. Restrições razoáveis de privacidade, segurança e controle de acesso podem ser permitidas na forma regulada por estatutos.

Para o objetivo deste artigo, qual seja, retratar a assimetria informacional como forma de desigualdade, destacamos os princípios da acessibilidade e da disponibilidade em formatos não proprietários. É inadmissível que, em pleno século XXI, ainda persista a cultura da opacidade na administração pública. Ademais, a transparência é útil por diversos motivos, entre os quais a luta contra a corrupção, um dos grandes problemas do Brasil. Levando-se em conta os custos da opacidade (ALONSO; GARCÍA-GARCÍA, 2014), torna-se imprescindível a oferta de

informações de qualidade, de forma facilmente reutilizável, que permita o monitoramento do desempenho dos gestores públicos.

Curto Rodríguez (2016, p. 63) destaca que, apesar do conceito de governo aberto ser utilizado desde os anos 1980, sua efetiva implantação se deu com a chegada ao poder de Barack Obama à presidência dos Estados Unidos da América, em 2009. Em seu primeiro dia de governo, o presidente estadunidense enviou um comunicado aos diretores das agências estatais e aos departamentos de governo federal, determinando a implantação do *Open Government*, em um nível de abertura sem precedentes, apoiado em três pilares: a transparência, a participação pública e a colaboração (OBAMA, 2009).

De acordo com Cobo (2013, p. 113), esses três conceitos podem ser definidos da seguinte forma:

- 1. Transparência:** consiste no dever de o Poder Executivo colocar à disposição dos cidadãos informações e dados em tempo real sobre as suas atividades, atuações, decisões, planos e intenções;
- 2. Participação:** todas as atuações, leis, decretos, medidas e decisões governamentais devem ser debatidas, avaliadas, criticadas e completadas (inclusive antes de sua elaboração) por opiniões dos cidadãos;
- 3. Colaboração:** o governo deve colaborar com os cidadãos, empresas, organizações não governamentais e outras entidades da administração pública, facilitando o uso de ferramentas inovadoras e de novos métodos de trabalho colaborativo.

Considerando que a transparência é o cimento de qualquer governo aberto, vale destacar que é insuficiente apenas liberar o acesso a uma enxurrada de dados abertos sobre a execução orçamentária. A linguagem técnica das finanças públicas dificulta

o entendimento por parte de leigos. Assim, é desejável que o próprio gestor público facilite a vida do cidadão.

3. TRANSFORMANDO DADOS EM INFORMAÇÕES: O PODER DOS INDICADORES

Você sabe qual é o orçamento de sua cidade? Qual é o planejamento para os próximos quatro anos? Qual é a principal origem de recursos do seu município? Qual percentual da receita bruta é aplicado nos gastos com pessoal? Quanto é investido em saúde, educação ou segurança e como está a evolução desses gastos ao longo do tempo? Qual é a dívida do seu município?

Lamentavelmente, a grande maioria da população não tem a mínima ideia da execução orçamentária de seu município, de seu estado ou da União. Porém, se temos leis que obrigam a divulgação desses dados, por que o envolvimento não acontece? Será que o desânimo e a falta de confiança nos governos justificam o desinteresse? Será a falta de educação fiscal e cidadã?

Um dos fatores que mais dificulta a participação cidadã é a nomenclatura utilizada no tratamento das finanças públicas, que apresenta termos de difícil compreensão como receita corrente líquida, despesas de custeio e de capital, subvenções, balanço orçamentário, dívida fundada ou flutuante, anexo de riscos fiscais, déficit previdenciário, lei de diretrizes orçamentárias, plano plurianual, entre outros. Além disso, o grande volume de programas e atividades levados a cabo pelas administrações públicas também complicam a busca por informações. Dada essa complexidade, é necessário que os dados abertos sejam transformados em informações úteis para a tomada de decisão.

Muito se debate sobre a diferença entre dado, informação e conhecimento. Por serem conceitos amplos e subjetivos,

existem controvérsias na distinção dos três. Para Drucker (1988), informação são dados dotados de relevância e propósito. Na mesma linha, Davenport (1998) destaca que a informação é uma ponte entre dados brutos e o conhecimento que eventualmente se deseja obter (tabela 1).

	Dado	Informação	Conhecimento
Definição	Simple observação sobre o estado do mundo	Dado dotado de relevância e propósito	Informação valiosa para a mente humana, incluindo reflexão, síntese e contexto
Características	Facilmente estruturado Facilmente obtido por máquinas Frequentemente quantificável Facilmente transferível	Requer unidade de análise Exige consenso quanto ao significado Exige mediação humana	Difícil estruturação Difícil captura por máquinas Frequentemente tácito Difícil transferência

Fonte: Davenport (1998)

Por sua vez, McGee e Prusak (1994) ressaltam que informações são dados coletados, organizados e ordenados, aos quais são atribuídos significado e contexto. Informação deve ter limites, enquanto dados podem ser ilimitados. Informação representa dados em uso, o que implica a existência de um usuário. A transformação de dados em informação requer que a pessoa responsável pelo processo decisório receba-os de tal forma que possa relacioná-los e atuar sobre eles. Assim, a informação deve ser discutida no contexto de usuários e responsáveis por decisões específicas.

Uma das possibilidades na transformação de dados abertos em informações é a utilização de indicadores de gestão. A aplicação

de indicadores de performance à realidade das administrações públicas se converte em um instrumento imprescindível para dar a conhecer aos gestores e à sociedade os resultados de uma gestão. O uso regular de indicadores permite enfatizar o conceito anglo-saxão de *accountability*, tão usado nos últimos tempos e que faz referência à responsabilidade que a administração pública tem perante os contribuintes no momento de prestar suas contas.

Um conjunto de indicadores deve cumprir com certas condições para que possa refletir fiel e significativamente os aspectos relevantes de um programa, uma entidade ou um serviço. Algumas dessas características foram traçadas pelo Governmental Accounting Standard Board (1987), principal entidade de regulação do registro e controle de contas públicas nos Estados Unidos. São as seguintes:

- a) Compreensibilidade:** os indicadores devem englobar a maior quantidade de informação possível, de forma que sua leitura seja completa e compreensível. Quando necessário, deve-se realizar uma análise mais minuciosa e, se possível, desmembrar os indicadores até o nível desejado.
- b) Fiabilidade:** os dados utilizados na elaboração dos indicadores devem ser confiáveis e, quando for o caso, devem ser considerados em seu mais alto grau de probabilidade. E, ainda que possam derivar de dados que não dependem do juízo humano, o juízo dado por uma pessoa qualificada pode ser considerado como uma medida de qualidade. As conotações subjetivas que possam surgir devem ser depuradas.
- c) Relevância:** devem ser utilizados indicadores que representem aspectos de materialidade ou importância de determinado programa, unidade ou serviço. A relevância se refere, portanto, à utilidade da informação, considerando-se os objetivos de seus usuários. Uma informação será mais relevante quanto mais necessária resulte para o interessado. Isso significa, portanto, conhecer as necessidades de informação do usuário.

- d) Oportunidade:** uma informação proporcionada por um indicador fora do tempo perde grande parte de seu valor. Assim, a confecção dos quadros de indicadores deve ser ágil para que se tornem operativos.
- e) Consistência:** um indicador será consistente se sua construção foi realizada sobre bases conceituais e informativas fundamentadas e sólidas.
- f) Comparabilidade:** os indicadores devem ser concebidos de modo que seja garantida sua capacidade de comparação, tanto sob uma ótica temporal quanto com o correspondente de entidades, programas ou serviços similares.

Essas premissas devem estar no centro da preocupação do gestor público quando o tema é transparência de informações sobre a gestão econômica e financeira do estado. Ou seja, além de se disponibilizarem dados abertos, também deve-se oferecer informações por meio de indicadores de fácil entendimento pelos interessados.

Além disso, os indicadores podem e devem incorporar outras práticas utilizadas pelas empresas privadas na análise de seus demonstrativos financeiros/econômicos, tais como:

- **Análise horizontal:** consiste em verificar a evolução de determinada conta ou indicador ao longo do tempo. É uma análise comparativa com anos anteriores. Ex.: qual o incremento dos gastos com pessoal nos últimos anos? Foi superior à inflação? Por quê?
- **Análise vertical:** consiste em verificar o peso de cada item orçamentário em relação ao total do orçamento, identificando o que é mais relevante para aquela entidade pública. Ex.: qual o percentual da receita com IPVA em relação a todas as receitas municipais?
- **Análise comparativa:** consiste em comparar os números e indicadores da entidade com de outra entidade

semelhante. Ex.: será que o gasto com a câmara municipal de meu município é maior ou menor que o de um município similar? Por quê?

- **Relatório de análise:** consiste em um relato elaborado pelo analista de contas públicas com a finalidade de apresentar as principais considerações sobre o desempenho da entidade.

Quando da elaboração da matriz de indicadores e análises, é importante ainda considerar que o desejável é que alguma agência reguladora do governo central, União ou estados defina a forma e os mínimos obrigatórios dos indicadores e análises a serem apresentados pelas entidades públicas. É temeroso deixar nas mãos da própria entidade, ou de empresas terceirizadas, a responsabilidade de definir seus indicadores. Problemas como a falta de continuidade, de profundidade e de parâmetros de comparação com outras entidades podem prejudicar a análise. Além disso, deixar a cargo do gestor ou agente político a definição de critérios e prioridades daria espaço para práticas de contabilidade criativa² que maquam a realidade.

Não obstante, vale salientar que alguns autores defendem que a administração pública deve recorrer a terceiros para a implantação e manutenção desses serviços de análise de dados. Robinson et al. (2009), por exemplo, defendem que o setor público deva se concentrar apenas na expansão da disponibilidade de dados simples e preferencialmente abertos, em vez de preocupar-se com a adoção de outras soluções.

Essa última tarefa poderia ser deixada para terceiros, presumindo-se que a realizem de forma mais eficiente. Os autores

2 A contabilidade criativa é uma maquiagem da realidade da entidade, manipulando os dados de forma intencional. Portanto, o objetivo dessa maquiagem é apresentar uma imagem satisfatória para os administradores (KRAEMER, 2005).

argumentam que, ao permitir que terceiros se apropriem dos dados abertos disponibilizados pelo governo, diferentes narrativas e numerosas propostas e soluções podem surgir, oferecendo pontos de vista e análises diversas, o que eliminaria inclusive o problema do viés monopolizador do Estado ou de qualquer uma das partes. Dessa forma, poderia se esperar uma visão pluralista de dados, permitindo, inclusive, o confronto de narrativas opostas entre si, enriquecendo o debate público.

No entanto, como ressalta Silva (2016), o discurso da pluralidade da informação corre o risco de não se efetivar na prática. Citando Robert McChesney (2014), destaca que ainda que sejam muitos os aspectos positivos da internet no caminho da descentralização e da democratização da informação, essa mesma internet acentuou a monopolização no capitalismo moderno. Nessa linha, uma delegação à iniciativa privada do tratamento e da divulgação da informação sobre finanças públicas pode representar um risco e incrementar – por que não? – a combatida assimetria informacional.

Nessa mesma linha, Levy (2018) levanta a questão sobre o que aconteceria se as informações governamentais fossem capturadas por poucas ou até mesmo por uma grande marca com notoriedade suficiente para concentrar monopólio sobre ampla maioria dos acessos. Levando-se em conta que, pelo ponto de vista da transparência, a disponibilização de dados abertos pelos governos é um caminho irreversível, conseqüentemente a apropriação e a produção de informação por terceiros a partir desses dados seria inevitável. No entanto, pode ser interessante que os governos também assumissem a produção e a disponibilização de informações de forma a criar canais “oficiais” de divulgação de informação, possibilitando que haja sempre o contraditório, ou seja, o confrontamento com outras narrativas (SILVA, 2010).

Outro fator que pode corroborar a necessidade de a administração pública ser o canal oficial de divulgação de informações é o fato de que, hoje em dia, o custo de elaboração de indicadores é muito baixo, haja vista que os dados estão todos organizados e publicizados. Assim, basta definir os padrões e as métricas que, com um clique, todos os resultados, correlações e comparativos estarão disponíveis, faltando, quando for o caso, a análise qualitativa dos mesmos. Como ressaltam Serrano-Cinca, Rueda-Tomás e Portillo-Tarragona (2008, p. 376), “a alegação de que é dispendioso o tratamento e a revelação de informações contábeis cai por terra quando a internet surge como um canal econômico para fazê-lo”.

Portanto, há pontos importantes que envolvem o acesso às informações com o auxílio de indicadores de gestão e que, uma vez equacionados, poderiam abrir portas para maior interesse e participação do cidadão. Essa nova perspectiva pode ser ainda incrementada com o uso de novas tecnologias que incentivam o uso de redes como forma de construção coletiva.

4. NOVOS FORMATOS FORTALECEM A IGUALDADE

Delineado que é responsabilidade social das administrações públicas facilitar o acesso a informações sobre as contas públicas, de forma didática e construtiva, uma outra preocupação é de que maneira essas informações serão disponibilizadas.

Tradicionalmente, e por determinação legal, os dados são apresentados nos portais de transparência da entidade pública. A Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2000, aperfeiçoada posteriormente pela Lei Complementar 131/2009 – Lei da Transparência – e pela Lei Complementar 516/2016, destaca:

Art. 48 - [...]

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

Em 2011, a Lei de Acesso à Informação também tratou da forma como as informações devem ser apresentadas para a população:

Art. 8º – É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

[...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

I – conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma

objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II – possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III – possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV – divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V – garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI – manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII – indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

A questão que se levanta, considerando o avanço das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), é que outras possibilidades de comunicação com a sociedade podem ser mais efetivas que os sites governamentais? E como a apresentação dos dados e informações pode ser mais dinâmica e interessante?

No que tange aos portais oficiais, uma possibilidade é implantar o uso de indicadores e índices, como ressaltado anteriormente.

Ainda assim, os dados e informações podem ser apresentados em um formato mais atrativo, com a utilização de facilidades gráficas e de design. É importante o gestor público estar ciente de que a forma de apresentação é tão importante quanto a essência. A própria LAI reforça esse entendimento quando ressalta que as informações devem ser apresentadas de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Para tanto, algumas facilidades podem ser trabalhadas pela administração pública, como a produção de infográficos, diagramas, pictogramas, tabelas e vídeos. Os infográficos, por exemplo, podem combinar múltiplos recursos multimídia, como mapas, textos, gráficos, desenhos, fotografias, áudios, vídeos e documentos digitalizados, para apresentar determinada informação.

Outra potencialidade que pode ser explorada é o uso de vídeos explicativos. Atualmente, a visualização de vídeos é muito grande, sendo um fator que pode ajudar na divulgação de informações. Além disso, sua penetração ocorre em todas as classes sociais, alavancada pelo uso intensivo das redes sociais, em especial do Facebook, do Instagram e do WhatsApp.

Um bom exemplo de como os vídeos podem ser explorados de forma didática é a série Orçamento Fácil³, elaborada pelo Senado Federal, que apresenta, de modo descomplicado, os conceitos e o funcionamento do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, do Orçamento Anual, do ciclo orçamentário e da dívida pública.

Vale salientar que todas essas possibilidades e recursos devem ser adaptadas para outros dispositivos de comunicação com a sociedade. Vincular a divulgação das informações apenas aos

3 O Orçamento Fácil é uma série de animações, criada pelo Senado Federal, para explicar a importância do orçamento público e como ele é elaborado no Brasil. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamentofacil>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

computadores e *notebooks* significa também uma forma de desigualdade e de segregação. Atualmente, o principal dispositivo sob o qual o gestor público deve centrar seus esforços são os dispositivos móveis (*smartphones*).

O número de usuários de dispositivos móveis no Brasil teve uma crescente acelerada nos últimos anos. De acordo com pesquisa realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br)⁴, grande parte da população brasileira acessa portais, se informa e se comunica por meio desses aparelhos. Esse índice é ainda maior entre as classes sociais D e E.

Assim, os dispositivos móveis são um meio de comunicação que devem ser considerados pela administração pública. No entanto, percebe-se que praticamente não há esforços, na administração pública, investidos na construção de sítios *web* para *smartphones*. O usuário de um dispositivo móvel tem algumas características particulares, entre elas o fato de que o aparelho é levado pelo usuário a maior parte do tempo e seu uso normalmente é pessoal. Isso permite personalizar os aplicativos à necessidade dos usuários.

Além dos sites adaptados para smartphones, outra possibilidade é o desenvolvimento de aplicativos para celulares e *tablets*, voltados para o controle dos gastos públicos. Vale ressaltar que a implementação de distintos aplicativos para diversos sistemas

4 O Cetic.br é um departamento do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (Nic.br), que implementa as decisões e projetos do Comitê Gestor da Internet do Brasil (cgi.br). Dados da pesquisa Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros, publicada em 24/7/18, mostram que dos 120,7 milhões de brasileiros que acessaram a internet regularmente em 2017, quase metade (49%) só utilizou o serviço a partir de dispositivos móveis. De forma estratificada, a pesquisa revela que enquanto 88% da classe A usa a internet tanto em computadores quanto em celulares, nas classes D e E esse grupo soma apenas 15%. Outros 80% das classes D e E acessam a internet exclusivamente por celulares. Cerca de 26,9 milhões de domicílios (39% dos lares) não contam com internet em casa e o preço é considerado a principal barreira. Disponível em <<https://www.cetic.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nos-domicilios-brasileiros-tic-domicilios-2017/>>. Acesso em: 15 de nov. 2018.

operacionais de celulares implica um custo/investimento que deve ser considerado ao se oferecer essa solução via web.

Dentro da estratégia de comunicação por meio do uso de celulares, *tablets* e computadores, é imperativo que se aproveitem todas as possibilidades que existem hoje em dia. Destacamos o uso de canal do YouTube como forma de divulgação, a utilidade das redes sociais como Facebook e o Instagram, a criatividade no desenvolvimento de aplicativos e a velocidade da comunicação via WhatsApp. Vale salientar que, além das soluções via internet, nada impede que as entidades públicas utilizem iniciativas tradicionais⁵, visando uma maior igualdade no acesso às informações.

Ademais, independentemente dessas iniciativas estatais para democratizar a informação, nada impede que entidades privadas, voluntários e pesquisadores trabalhem os dados governamentais e apresentem sua divulgação, análises e críticas. Nessa linha, vale destacar o surgimento, nos últimos anos, dos chamados observatórios de controle de contas públicas, que têm se especializado em fiscalizar a gestão pública por meio da busca, nos portais de transparência, de informações suspeitas.

De acordo com Bossi (2017, p. 151) apesar da resistência de alguns agentes políticos, tem crescido no Brasil o surgimento de entidades dedicadas ao controle social. Com as facilidades da internet e da informática, vai se tornando comum o surgimento de ONGs, ou mesmo de ações individuais de cidadãos, que acompanham as contas públicas e que cobram informações claras e tempestivas. Um exemplo é a Rede de Observatórios Sociais do Brasil (OSB), constituída em 2008, e que conta atualmente 118

5 Iniciativas que não envolvam as novas TICs também ajudam a fortalecer a cidadania. Alguns exemplos: a) impressão de jornal ou informativo com informações e análises da performance governamental, distribuído periodicamente para os cidadãos ou lideranças; b) participação em programas de rádio e televisão explicando as contas públicas; c) colocação de outdoor com as principais informações sobre as finanças; d) estimular práticas de orçamento participativo; e) estimular a participação nas audiências de prestação de contas definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

associações em 16 estados da Federação, focadas na fiscalização de recursos públicos. A missão dos observatórios é “despertar o espírito de cidadania fiscal proativa, via sociedade organizada, em cada cidadão, tornando-o atuante na vigilância social em sua comunidade” com a visão de que “toda a sociedade brasileira consciente de seus deveres e direitos como contribuintes e cidadãos, praticando a vigilância social, assegurando a justiça social” (OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL, 2018)⁶.

Além dos observatórios sociais, o uso de tecnologias permite o surgimento de algumas experiências exitosas no controle de contas públicas. Em 2017, ganhou destaque uma iniciativa denominada Serenata de Amor. De acordo com a sua página institucional, “um projeto de tecnologia que usa inteligência artificial para auditar contas públicas e combater corrupção”. Seu nome é inspirado no caso Toblerone, quando uma parlamentar sueca renunciou a seu cargo depois de uma barra de chocolate Toblerone ter sido flagrada na fatura do seu cartão de crédito corporativo (OPERAÇÃO..., 2018)⁷.

O projeto atua na fiscalização dos reembolsos feitos pela União a partir da cota para exercício da atividade parlamentar, considerando o valor destinado para o custeio da alimentação, do transporte, da hospedagem, entre outras atribuições necessárias para o exercício do cargo de deputado. O programa obtém seus dados a partir de fontes públicas divulgadas pela Câmara dos Deputados, pela Receita Federal, pelo Portal de Transparência, entre outras plataformas públicas que atendem às demandas da LAI. Para a análise desse material, a operação criou uma “robô” chamada Rosie, que utiliza um algoritmo codificado que foi “programado para identificar usos ilegais da verba pública. Assim, ela julga cada um dos reembolsos solicitados por deputados a partir de critérios

6 Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/o-que-e-o-observatorio-social-do-brasil-osb/>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

7 Disponível em: <<https://serenata.ai/about/>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

criados com base na lei, sinalizando quais movimentações podem ser consideradas ilegais (OPERAÇÃO..., 2018).

Assim como a Serenata do Amor, outros esforços pioneiros, como as maratonas *hackers*, tem ganhado espaço. Também conhecidas como *hackathons*, festas *hackers* ou festival *hackers*, esses eventos emergiram na área de tecnologia com a característica central de engajar diferentes profissionais em um trabalho colaborativo, de natureza intensiva, realizado em curto período de tempo e com foco em determinado problema ou desafio. A inovação é um aspecto central dessa metodologia, que busca mobilizar e desafiar seus participantes a apresentarem coletivamente respostas e soluções pioneiras, geralmente na área de programação e desenvolvimento de *softwares* (GUIZARDI et al., 2018). No formato de uma competição, desenvolvedores de qualquer gênero, profissão ou habilidade usam sua criatividade e quaisquer tecnologias para transformar informações de interesse público em projetos e serviços com vistas à melhoria da transparência pública⁸.

-
- 8 Uma das iniciativas mais difundidas na área de transparência pública é a “Hackfest contra a corrupção”. Promovido pelo Ministério Público da Paraíba e com o apoio da Controladoria Geral da União, em 2018 o festival está em sua 4ª edição. Nas últimas edições alguns dos trabalhos premiados foram: “Lupa na Toga” (Aplicativo que mostra e analisa todos os auxílios e diárias recebidas pelos magistrados brasileiros); “Vidinha de Balada” (Aplicativo que mostra como cada um dos deputados federais gasta a cota para o exercício da atividade parlamentar); “Quebra-Quebra” (Aplicativo que apresenta uma ampla análise dos salários recebidos por senadores, deputados federais e servidores do Congresso Nacional, inclusive com o histórico e os abusos em relação ao teto constitucional); “Desempenho da Educação” (A ferramenta usa os indicadores de desempenho dos gastos públicos na Paraíba para mostrar como os gestores investem no setor). Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/08/hackfest-2018-estimula-uso-da-tecnologia-para-facilitar-participacao-social>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

No âmbito municipal, destaque para a maratona “Hackers do Bem”, promovida pela Câmara Municipal de Campinas, em 2017. No evento os participantes atravessaram a madrugada dentro do plenário da Câmara desenvolvendo e propondo possíveis ferramentas que tornassem a navegação, obtenção e visualização de dados de transparência ainda mais acessíveis. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.leg.br/comunicacao/noticias/2017/outubro/com-apoio-de-nelson-hossri-201chackers-do-bem201d-estarao-na-camara-das-11-horas-deste-sabado-21-as-17-de-domingo-22-criando-mecanismos-para-tornar-acesso-a-dados-de-transparencia-ainda-mais-agil-e-facil->>. Acesso em: 15 nov. 2018.

Enfim, quando se pensa em acesso a informação, e se o objetivo é democratizar esse acesso e permitir uma igualdade de possibilidades, é fundamental que se pense em adequar o conteúdo à plataforma de dispositivos móveis, bem como apresentar as informações sobre finanças públicas de forma criativa e estimulante. No entanto, nem tudo são flores.

5. OBSTÁCULOS A SEREM SUPERADOS

Apesar de todos os avanços e possibilidades, vemos que poucas são as entidades públicas, sejam elas do Executivo, Legislativo ou Judiciário, que vão além da obrigatoriedade de publicar seus números burocráticos, muitas vezes sem mostrar a menor preocupação com navegabilidade no site. Vale ressaltar que ainda existem muitas organizações que não cumprem as exigências legais quanto à transparência ativa e passiva. Recentemente o Ministério Público Federal divulgou um ranking de transparência de sites de governos estaduais e prefeituras, e os resultados não foram nada alentadores⁹.

Uma questão a ser considerada é que grande parte do processamento de dados, principalmente em municípios, inclusive para abastecer o Portal da Transparência, é realizado por empresas de assessoria contábil terceirizadas. Assim, o desenvolvimento de um conjunto de indicadores e de outras possibilidades de tratamento dos dados teria que passar, necessariamente, por uma interação com essas empresas. Uma alternativa seria a contratação dessas próprias empresas, ou de outra terceirizada,

9 O *ranking* é resultado de metodologia de avaliação desenvolvida no âmbito da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Emccla), e afere o grau de adesão dos portais de estados e municípios à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Acesso à Informação. Em 2015, o Índice Nacional de Transparência (média das notas alcançadas pelos municípios e estados) foi de 3,92. Em 2016, a média foi de 5,21. Foram avaliados 5.567 municípios brasileiros, assim como os 26 estados e o Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>>. Acesso em: 20 out. 2018.

para desenvolver esses sistemas adicionais, desde que tenham essa *expertise*.

Outra possibilidade seria a própria administração pública ter a iniciativa, dentro de seus limites, de “traduzir” a linguagem técnica para o cidadão. Mesmo nesse caso, existiria um certo vínculo com a empresa terceirizada que alimenta o sistema. O problema é que existe uma dependência muito grande, principalmente em administrações públicas de menor porte (como é o caso da maioria das prefeituras e câmaras municipais), dos sistemas de *software* contratados. Frequentemente técnicos e contadores chegam a responsabilizar os assessores das empresas de *software* pelas inconsistências no envio de informações aos órgãos reguladores. Como observam Sedyama, Aquino e Lopes (2017, p. 90), a mesma ausência de atuação e de estrutura se observa no controle interno, que se restringe a emitir pareceres de conformidade e assinar relatórios de forma cerimonial. Em pesquisa realizada em municípios mineiros, verificou-se que o controle interno não contribui efetivamente com a contabilidade, pois o responsável pelo setor muitas vezes não dispõe de qualificação adequada para o cargo; além disso, em muitas administrações municipais só existe controle interno para atender à legislação. Enfim, os contadores e controladores das prefeituras assumem uma posição passiva e delegam a responsabilidade do controle para empresas terceirizadas.

Outro dificultador é a falta de vontade política dos agentes públicos para levar a cabo a implantação da transparência ativa. A cultura patrimonialista do sigilo ainda impera em muitas administrações públicas de tal forma que os agentes políticos e gestores não investem tempo nem recursos em prol da transparência, muitas vezes em claro descumprimento à legislação (BOSSI, 2017, p. 151). De acordo com Cardoso, Bemfica e Reis (2000, p. 75), a opacidade informativa se apresenta como uma estratégia de poder relacionada com a forma com que são ativados os dispositivos técnico-burocráticos de gestão das informações. A transparência informativa vigente resulta de um sistema de

comunicação paralelo aos canais oficiais do governo, que formam estruturas de informação dependentes de agentes políticos e administrativos, permitindo maior acesso à informação por parte de grupos sociais privilegiados. Assim, a opacidade informativa e a transparência informativa caracterizam uma situação estratégica que pode potencializar ações discriminatórias e políticas de favores.

Essa postura de boa parte de nossos gestores políticos e administradores públicos comprova o disposto na Teoria da Agência. Essa teoria, desenvolvida pelos economistas Jensen e Meckling (1976, p. 308), apresenta “uma relação de agência como um contrato pelo qual uma ou mais pessoas (o principal) contrata outra pessoa (o agente) para realizar algum serviço em seu nome, envolvendo a delegação de alguma autoridade de decisão do agente”.

A grande questão é que os gestores governamentais (agentes) muitas vezes não publicam todas as informações sobre as finanças públicas e não demonstram preocupação no atendimento aos usuários, não disponibilizando informações de maneira que o cidadão (principal) possa compreender e analisar, o que diminui, assim, seu poder de decisão e aumenta a assimetria informacional entre o agente e o principal, comprometendo a legitimidade das ações do agente.

Para Slomski (1999, p. 27), pode-se verificar claramente a existência de uma relação de agência no Estado, pois: a) o agente (gestor público) dispõe de vários comportamentos possíveis de serem adotados; b) a ação do agente (gestor público) afeta o bem-estar das duas partes; c) as ações do agente (gestor público) dificilmente são observáveis pelo principal (cidadão), havendo, dessa forma, assimetria informacional.

Como efeito do não alinhamento de interesses entre o principal e o agente, as informações sobre as finanças governamentais não chegam de forma clara aos cidadãos. Nesse sentido, os setores de controladoria e de contabilidade podem exercer um papel significativo para a redução dessa assimetria. Uma vez que o

agente divulgue essas informações, prestando contas à sociedade, estará possibilitando a democracia e aumentando a legitimidade dos seus atos.

Enfim, uma efetiva participação cidadã no exercício do controle social, aliada a uma cobrança mais efetiva dos órgãos de controle externo no cumprimento das leis de transparência, inclusive com punição aos gestores públicos que não a cumprirem, pode ser o melhor estímulo para a superação dos obstáculos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comunicação das informações sobre a gestão orçamentária e financeira das administrações públicas, de forma didática, atrativa e sem perda de conteúdo, é um fator preponderante para a diminuição da assimetria informacional no acompanhamento das contas públicas. A tradução do linguajar técnico – orçamentês/contabilês – para um vocabulário inteligível contribui para uma maior igualdade no entendimento das finanças governamentais.

Nos últimos anos, o governo federal aprovou uma densa legislação visando fortalecer a transparência nas entidades públicas. A promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei da Transparência e da Lei de Acesso à Informação colocou o Brasil em pé de igualdade com as legislações similares em países desenvolvidos. Por outro lado, as tecnologias de informação e comunicação – informática e internet – são poderosas ferramentas que podem ser utilizadas pela administração pública para baratear e agilizar a divulgação de dados e informações sobre os atos de gestão e as políticas públicas.

No entanto, ter uma boa legislação e trabalhar com os avanços tecnológicos não é suficiente para alavancar a cidadania ativa no controle de contas públicas. É essencial que o agente público tenha responsabilidade social e iniciativa para inovar e oferecer,

de maneira didática, as informações desejadas. A responsabilidade social deve ser entendida como uma obrigação que a organização tem para com a sociedade, respondendo por suas próprias ações e tornando-se um agente de transformação social. Ainda existe muita ignorância e resistência por parte de boa parte de nossos agentes políticos, que preferem a opacidade à clareza. Essa postura comprova o disposto na Teoria da Agência, ou seja, que o gestor público (agente) resiste em prestar contas de forma completa aos cidadãos (principal), aumentando a assimetria informacional.

Apesar das dificuldades, vemos que o desenvolvimento e a expansão de novas tecnologias e aplicativos, bem como o avanço das comunicações via redes sociais, abrem um leque de possibilidades para uma maior e melhor transparência. Nesse contexto, a construção de indicadores de gestão, transformando dados em informações, e o uso de *smartphones* como porta de entrada na interação com os usuários aduzem uma boa perspectiva. Em especial, a produção de conteúdos personalizados e interessantes para aparelhos celulares pode ser uma alavanca para uma maior participação cidadã. É importante o gestor, assim como ocorre na iniciativa privada, tentar encantar o usuário tanto no conteúdo como na apresentação. Paralelamente, por mais árido que seja, é importante o cidadão ter consciência de que todas as políticas públicas passam, necessariamente, pela gestão de recursos financeiros.

Além disso, a internet nos permite acompanhar boas práticas que ocorrem em outros países, cidades e administrações públicas. Esse processo em busca de melhores processos em outros entornos – *benchmarking* – pode funcionar como pressão social para que o agente político resistente se convença das vantagens de uma gestão econômica, eficiente, eficaz e, acima de tudo, transparente. Da mesma forma, entidades fiscalizadoras como os tribunais de contas e ministérios públicos devem cobrar dos

responsáveis mais do que uma pauta mínima que atende a legislação, mas de forma tangencial.

Enfim, é necessário transformar a frieza dos números em participação e responsabilidade social. Para isso, criatividade e inovação são palavras de ordem. Nossa sociedade merece e precisa estar ciente de tudo o que acontece com o dinheiro público. Só assim conseguiremos fortalecer a cidadania ativa, tão ausente em nosso país.

REFERÊNCIAS

ALONSO, M. L. M.; GARCÍA-GARCÍA, J. Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias. **Revista Auditoría Pública**, n. 64, p. 75-86, nov. 2014.

BRASIL. Congresso. Senado Federal. **Orçamento fácil**: a maneira mais divertida de entender o orçamento público. Disponível em: <www12.senado.leg.br/orcamentofacil>. Acesso em: 19 nov. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL. **Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 30 set. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 31 out. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar no 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <[http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>. Acesso em: 31 out. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar no 156, de 28 de dezembro de 2016.** Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei no 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei no 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp156.htm>. Acesso em: 31 out. 2018.

BOSSI, A. O dever de transparência na atuação das câmaras municipais. In: RESENDE, A. J. C. de; BERNARDES JÚNIOR, J. A. (Org.). **Estudos sobre Poder Legislativo municipal.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2017. p. 225-253.

CARDOSO, A. M.; BEMFICA, Jo; REIS, A. Entre a imagem e a ação: a produção de informação governamental para gestão de políticas de assistência social. **Revista IP**, v. 2, n. 1, p. 67-79, maio 2000. Disponível em: <http://www.ip.pbh.gov.br/ANO2_N1_PDF/ip0201coutobemfica.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **TIC domicílios:** pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: 2017. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018. Disponível em: <<https://www.cetic.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nos-domicilios-brasileiros-tic-domicilios-2017/>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

COBO, C. Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica. In: RAMÍREZ ALUJAS, A.; HOFMANN, A.; PEREZNIETO, J. A. B. (Org.). **La promesa del gobierno abierto.** México: Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ITAIP), Instituto de

Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (InfoDF), 2013. p. 101-118. Disponível em: <https://www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/2016/04/La_promesa_del_Gobierno_Abierto.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2018.

CRUZ, C. F. et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 46, v. 1, jan./fev. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n1/v46n1a08.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

CURTO RODRÍGUEZ, R. La información relacionada con la rendición de cuentas suministrada por las Comunidades Autónomas Españolasodriguez. **Auditoría Pública**, n. 67, p. 61-68, nov. 2016.

DAVENPORT, T. H. **Ecologia da informação**: por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998.

DRUCKER, P. F. The coming of the new organization. **Harvard Business Review**, Boston, n. 66, jan./fev. 1988.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Dados abertos. Brasília, 15 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.enap.gov.br/index.php/pt/acesso-a-informacao/dados-abertos>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

GOVERNMENTAL ACCOUNTING STANDARD BOARD. Concepts Statement n. 1: objectives of financial reporting. **Journal of Accountancy**, p. 196-205, sept. 1987. Disponível em: <<https://www.gasb.org/st/concepts/gconsum1.html>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

GUIZARDI, F. L. et al. Maratonas hackers no Brasil com desafios no campo da saúde. **Interface**, Botucatu, v. 22, n. 65, p. 447-459, 2018.

KRAEMER, M. E. P. Contabilidade criativa: maquiando as demonstrações contábeis. **Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 28, p. 1-13, 2005.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, oct. 1976.

LEVY, P. A esfera pública no século XXI. **Techyredes**. Disponível em: <http://techyredes.files.wordpress.com/2011/08/techyredes_artigo-pierre-levy1.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2018.

MCCHESENEY, R. ¿Como desmonopolizar internet?. **América Latina en Movimiento**, Quito, 14 abr. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/Pn4nBg>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

MCGEE, J.; PRUSAK, L. **Gerenciamento estratégico da informação: aumente a competitividade e a eficiência de sua empresa utilizando a informação como uma ferramenta estratégica**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

OBAMA, B. Memorandum transparency and open government. **Federal Register**, v. 74, n. 15, 2009. Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2009-01-26/pdf/E9-1777.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **O que é o Observatório Social do Brasil (OSB)?**. Disponível em: <<http://osbrasil.org.br/o-que-e-o-observatorio-social-do-brasil-osb/>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

OPERAÇÃO Serenata do Amor. Disponível em: <<https://serenata.ai/about/>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. O que são dados abertos? Disponível em: <<http://dados.gov.br/pagina/dados-abertos>>. Acesso em: 09 nov. 2018.

PRUX, P. R. **Transparência e participação popular nas audiências públicas sobre elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA no Rio Grande do Sul de 2007 a 2010**. 2011. 63 f. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2011.

RANKING Nacional da Transparência. Brasília: Ministério Público Federal. Disponível em: <<http://www.rankingdatransparencia.mpf.mp.br/>>. Acesso em: 20 out. 2018.

ROBINSON, D. et al. Dados, governo e a mão invisível. **Yale Journal of Law and Technology**, n. 11. 160-174, 2009.

SEDIYAMA, G. A. S.; AQUINO, A. C. B.; LOPES, G. B. A difusão das mudanças na contabilidade pública em municípios. **Revista Contabilidade Vista e Revista**, Belo Horizonte, v. 28, n. 2, maio/ago. 2017.

SERRANO-CINCA, C.; RUEDA-TOMÁS, M.; PORTILLO-TARRAGONA, P. Factors influencing e-disclosure in local public administrations. **Environment and Planning. C, Government & Policy**, v. 27, n. 2, p. 355-378, 2008.

SILVA, D. B. **Transparência na esfera pública interconectada**. 2010. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade Cásper Líbero, São Paulo, 2010. Disponível em: <<https://casperlibero.edu.br/wp-content/uploads/2014/04/Transparência-na-Esfera-Pública-Interconectada.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

SILVA, L. A. **Transparência das informações sobre políticas públicas no governo do estado do Rio de Janeiro: análise e proposta de intervenção**. 2016. Dissertação (Mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17775/dissertacao_leandrosilva.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 nov. 2018.

SLOMSKI, V. **Teoria do agenciamento no Estado: uma evidenciação da distribuição de renda econômica produzida pelas entidades públicas de administração direta**. 1999. 106 f. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.