

O GRAU DE TRANSPARÊNCIA ATIVA, PASSIVA E GLOBAL NOS MUNICÍPIOS DA BACIA DE CAMPOS/RJ - 2023¹²

Nilo Lima de Azevedo

Joseane de Souza

Rogério Lucas Fernandes Rocha

Júlia Ladislau Maciel de Almeida

Resumo

Esta pesquisa tem como objetivo analisar o grau de transparência ativa, passiva e global nos 11 municípios fluminenses que compõem a Bacia de Campos. A pesquisa teve como base metodológica a Escala Brasil Transparente 360°, desenvolvida pela Controladoria Geral da União (CGU, 2019). Constatamos que nenhum município da Bacia de Campos/RJ cumpre integralmente as exigências da LAI para a transparência ativa e passiva. No tocante à transparência ativa, os maiores problemas dizem respeito à falta ou precarização das informações relativas às despesas, incluindo gastos com servidores públicos, contratos e obras públicas; no âmbito da transparência passiva, apesar de disporem de canais de comunicação e da facilidade de acesso aos mesmos, o retorno por parte do poder público à população nem sempre é satisfatório. Os resultados chamam a atenção para a necessidade de investimentos, por parte dos poderes públicos municipais, com vistas à melhoria de seus portais da transparência e dos seus serviços de informação ao cidadão. Porém chamamos a atenção para o fato de que enquanto política de governo a transparência pública estará sujeita a avanços e retrocessos, a depender do interesse das autoridades governamentais.

Palavras-chave: Transparência Pública. Escala Brasil Transparente. Acesso à Informação.

Abstract

This research aims to analyze the degree of active, passive, and global transparency in the 11 municipalities in the Campos Basin in Rio de Janeiro. The research methodology was based on the Brazil Transparent 360° Scale, developed by the Office of the Comptroller General of the Union (CGU, 2019). It was found that none of the municipalities in the Campos Basin/RJ fully comply with the requirements of the Access to Information Law (LAI) regarding active and passive transparency. Regarding active transparency, the main issues concern the lack or precariousness of information related to expenses, including expenditures on public servants, contracts, and public works. In terms of passive transparency, despite having communication channels and easy access to them, the response from the public authorities to the population is not always satisfactory. The results draw attention to the need for investments by municipal governments to improve their transparency portals and citizen information services. However, it is important to note that as a government policy, public transparency will be subject to advancements and setbacks depending on the interests of the governing authorities.

Keywords: Public Transparency. Transparent Brazil Scale. Access to information

¹ Este artigo é resultado de pesquisa financiada pelo Projeto de Educação Ambiental (PEA) Territórios do Petróleo: Royalties e Vigília Cidadã na Bacia de Campos, que é uma medida de mitigação exigida pelo Licenciamento Ambiental Federal, conduzido pelo IBAMA.

² Este trabalho é uma atualização do artigo "O Grau de Transparência Ativa, Passiva e Global nos Municípios Produtores de Petróleo da Bacia de Campos/RJ" (SOUZA et al, 2022) publicado na Revista Gestão & Planejamento, v. 23, n. 1, 2022.

1. INTRODUÇÃO

Nos anos 70, a exemplo do que já vinha ocorrendo em São Paulo, intensificou-se o processo de interiorização da atividade produtiva, no Estado do Rio de Janeiro. No litoral norte fluminense, apesar dos esforços empreendidos para a recuperação da atividade agrícola (cultivo da cana de açúcar) e da indústria sucroalcooleira, o período foi marcado pelo desenvolvimento das indústrias petrolífera e para-petrolífera.

No início dos anos 1970 foi descoberto petróleo na Bacia de Campos (BC) e, em 1973, iniciaram-se as atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural. Com o desenvolvimento da nova atividade econômica a região passou a ocupar posição estratégica no contexto econômico nacional (CRESPO et al, 2019). Vale salientar que até recentemente a Bacia de Campos era a maior produtora de petróleo do país e que atualmente se destaca como a segunda maior produtora, ficando atrás somente da Bacia de Santos (ANP, 2021)³.

Apesar da Constituição Federal de 1988 incluir as riquezas mineiras e o subsolo como bens da União, “a barganha de nosso pacto federativo, entretanto, garantiu a descentralização dos royalties incidentes sobre a produção petrolífera *offshore* (SERRA, 2007, p. 102). Segundo o autor, na carona da onda descentralizadora, desde 1985 os municípios produtores de petróleo e gás e também os municípios limítrofes se tornaram beneficiários dos royalties do petróleo. Estes municípios foram ainda mais favorecidos com a Lei 9.478/1997 (Lei do Petróleo) que não somente aumentou a alíquota dos royalties para os municípios como criou as participações especiais.

Em artigo intitulado “O sequestro das rendas petrolíferas pelos poderes públicos municipais”, Serra (2007), faz duas denúncias. A primeira diz respeito ao elevado grau de descentralização vertical das rendas petrolíferas, fato este que, na visão do referido autor “inibe a execução de políticas, operadas em âmbito federal, que contribuam para compensar a exaustão dos recursos minerais, tal como o fomento de pesquisas em desenvolvimento de fontes alternativas de energia” (SERRA, 2007, p.101); a segunda relaciona-se à influência dos interesses locais sobre as regras de rateio e de uso dos royalties. Segundo o autor, “a apropriação dos royalties pelas esferas municipais se constituiu em um episódio de captura de um fundo público por interesses privados” (SERRA, 2007, p.102).

O fato é que as rendas petrolíferas - royalties e participações especiais⁴ - carregam a função extrafiscal de compensar as gerações futuras pela exploração, no presente, de um

³ ANP. **Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural**, N. 126. Fevereiro, 2021.

⁴ **Royalties**: compensação financeira devida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção, nos termos do § 1º do Art. 20 da Constituição Federal. (Fonte: Lei nº 12.351, de 22/12/2010). **Participação Especial**: compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade. (Fonte: Decreto nº 2.705, de 3/8/1998).

recurso mineral não renovável (LEAL e SERRA, 2003). Nesta perspectiva, estes recursos deveriam ser usados prioritariamente para financiar investimentos (i) em bens de capital; (ii) em pesquisa e desenvolvimento tecnológico; e (iii) em infraestrutura, com vistas à diversificação produtiva (SERRA, 2005, p. 67), de modo a garantir, no longo prazo, a sustentação econômica destes municípios. Apesar da significativa redução do valor dos repasses, a partir de 2015, as rendas petrolíferas continuam representando uma oportunidade ímpar para o desenvolvimento local e regional, se forem aplicadas segundo as melhores práticas de governança.

A função extrafiscal de transferência intergeracional de riqueza; a dependência econômico-financeira (medida pela elevada participação relativa das mesmas na composição das receitas totais) dos municípios em relação a estas rendas; a finitude e volatilidade desta fonte de receita; a insolvência financeira destes municípios, decorrente da queda do preço do petróleo no mercado internacional, no segundo quinquênio dos anos 2010; e a possibilidade de alteração das regras de rateio e dos beneficiários vêm acirrando o debate sobre o uso das rendas petrolíferas, pelos poderes públicos municipais (SOUZA *et al*, 2022). Aliado a tudo isso, a Constituição Federal de 1988 - que elevou o município à categoria de ente federado autônomo - e a Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997) concederam aos municípios produtores ampla discricionariedade em relação ao uso dos royalties e participações especiais, sem contrapartida de largo alcance de controle institucional.

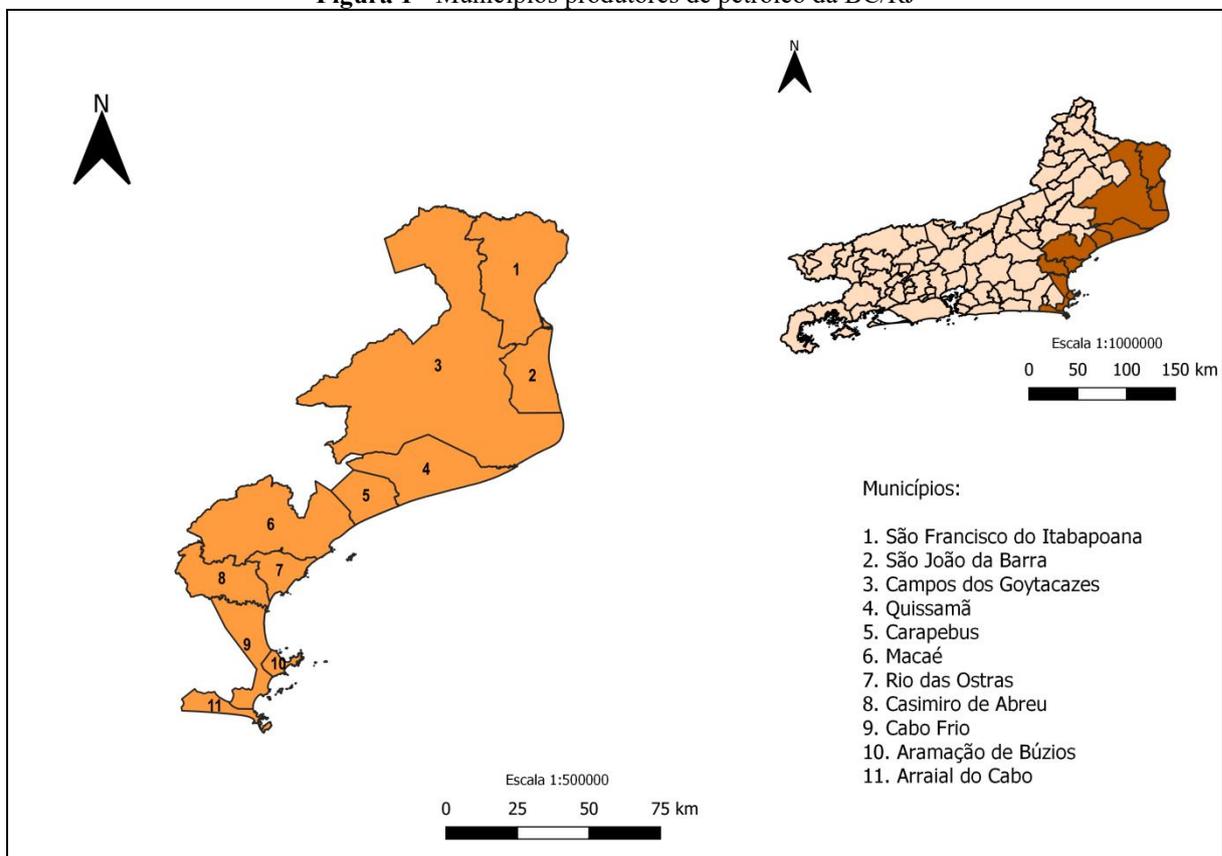
Nesses municípios, portanto, a transparência e acesso à informação assumem papel estratégico para um controle social mais efetivo, de forma a evitar o sequestro das rendas petrolíferas pelos governos municipais. Nesse ponto, é importante lembrar que a participação e o controle social são considerados, além de direitos constitucionais, estratégias para aumentar a eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas, no contexto da Nova Gestão Pública (NGP) e elementos imprescindíveis para a implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Após ser reconhecido como um direito constitucional, o acesso à informação passou a ser amparado por legislações específicas: Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101 de 2000), Lei da Transparência (Lei nº 131 de 2009) e Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527 de 2011). Esta última estabelece os procedimentos a serem adotados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios para garantir o acesso da população às informações públicas, ressaltando-se que o acesso à informação é imprescindível para o controle social e, portanto, para o fortalecimento das democracias, em geral, e da democracia participativa, em particular. A partir da promulgação da LAI, a transparência, antes restrita às questões orçamentárias, passou a alcançar todas as ações executadas pelo setor público. Além disso,

esta lei aborda a transparência ativa - disponibilização da informação de maneira espontânea, ou vinculada legalmente, por parte dos poderes públicos - e a transparência passiva - disponibilização de informações para pessoas físicas ou jurídicas, mediante solicitação.

Mediante tais considerações, esta pesquisa tem como objetivo analisar a transparência ativa, passiva e global (somatório da transparência ativa e passiva), nos municípios produtores de petróleo da BC/RJ (Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra, dispostos na Figura 1).

Figura 1 - Municípios produtores de petróleo da BC/RJ



Fonte: Elaborado pelos autores

O artigo apresenta 5 seções, incluindo esta introdução. Na segunda, apresentamos os fundamentos teóricos da pesquisa. Na terceira, apresentamos a metodologia empregada para a estimativa dos graus de transparência ativa, passiva e global nos municípios selecionados. Na quarta apresentamos as análises de resultados e na quinta as principais conclusões.

2. Revisão Bibliográfica

O acesso à informação – que envolve o direito de informar, que se refere à liberdade que os indivíduos têm de veicular quaisquer informações que julgarem pertinentes, desde que disponham dos meios para fazê-lo; de se informar, que se traduz no direito de coletar informações públicas, com a mínima interferência do poder público; e de ser informado, que consiste em receber informações dos órgãos públicos, ressalvadas aquelas de caráter sigiloso, sem qualquer formalização de demanda pelas mesmas (Bernardes, 2015) - é considerado por vários estudiosos - Cunha Filho (2018), Filgueiras (2011) e Zuccolotto e Teixeira (2019), dentre outros - uma condição necessária, ainda que não suficiente, para a participação e controle social (*accountability* societal) mais efetivos.

Segundo Cotta, Cazal & Rodrigues (2009, p. 420), “só se pode controlar aquilo que se conhece”. Essa mesma visão é também compartilhada por Rodrigues (2014), ao considerar que o acesso à informação possibilita, por um lado, a descoberta de irregularidades, atos ilegais e corrupção na administração pública e, por outro lado, a plena participação dos cidadãos nos processos de decisões sobre políticas públicas. Importante considerar, ainda, o círculo virtuoso que se forma entre participação e acesso à informação, admitindo-se que trata-se de fenômenos sociais que se retro-alimentam.

Nessa perspectiva, segundo o princípio da máxima divulgação, toda informação em posse do Estado deve ser acessível ao cidadão, sendo a divulgação a regra e o sigilo a exceção. A questão é que a ação de divulgação das informações estatais, por si só, não necessariamente implica em transparência pública.

De acordo com Coelho *et al* (2018), transparência pública diz respeito ao grau de disponibilidade das informações detidas pelo Estado para os cidadãos, de tal forma que estes possam monitorar e controlar as ações das agências e órgãos da administração direta ou indireta. Macedo (2019), Alcântara (2019) e Castanho (2019), consideram que transparência não diz respeito apenas à quantidade de informações disponibilizadas pelo poder público. Nas palavras de Castanho (2019, p. 282), as informações divulgadas podem ser revestidas de “opacidade, com ou sem intenção, o que dificulta sua correta interpretação, principalmente pelas camadas sociais com menor grau de instrução”. Em vista disso, um ponto fundamental para garantir um alto nível de transparência no setor público está relacionado à qualidade das informações divulgadas.

Nessa mesma direção, Michener e Bersch (2013; 2018) argumentam que há transparência pública quando são observados, simultaneamente, os princípios da visibilidade - que diz respeito à disponibilização de informações completas, em local acessível - e da inferência - que se relaciona à divulgação de informações em linguagem

clara e de fácil compreensão pelo público e também à divulgação de informações passíveis de verificação e desagregadas ou desagregáveis em unidades menores de análise (Quadro 1).

Quadro 1 - Dimensões da Transparência

Dimensões	Características	
Visibilidade	Informações razoavelmente completas	
	Informações de fácil acesso	
Inferência	Desagregação	Capacidade de separação em unidades menores de análise.
	Verificabilidade	Capacidade de conferência
	Simplificação	Facilitação da compreensão das informações

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Michener e Bersch (2013;2018).

A transparência é um dos pilares fundamentais para o fortalecimento das instituições democráticas e para a construção de um desenvolvimento seguro e sustentável para a nação. É por isso que ações que promovem a ampliação do acesso à informação são cruciais para garantir uma tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa.

O direito ao acesso à informação integra o arcabouço de instrumentos necessários para o funcionamento da democracia e suas instituições, dado que uma das promessas do Estado democrático moderno é que as escolhas dos cidadãos possam se realizar com o mais amplo espectro informativo possível. Nesse sentido, para além do voto informado, nos interstícios eleitorais, o direito à informação se consubstancia como um mecanismo de limitação do uso do poder estatal e de responsabilização de agentes públicos (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2000) bem como, em uma garantia de que a responsabilidade, necessária para que as decisões públicas sejam claras e motivadas, possa garantir uma participação e um controle social mais efetivo.

As informações de que a transparência pública trata, são aquelas relativas ao Estado, produzidas seja de forma discricionária ou vinculada, que cuidam dos aspectos mais amplos da atuação estatal, incluindo atos e processos administrativos internos; finanças públicas; implementação de políticas públicas; serviços públicos ofertados; informações societárias, como é o caso do censo demográfico, entre outros.

No panorama jurídico do Brasil, quatro pilares normativos desempenham um papel crucial na configuração das políticas de transparência, acesso à informação e governança

de dados: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101 de 2000), a Lei da Transparência (Lei nº 131/2009) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Mais recentemente, uma quinta legislação, a Lei nº 13.709 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), promulgada em 2018, também se destaca como peça fundamental nesse cenário, enriquecendo o ambiente regulatório voltado à transparência e à proteção de dados pessoais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece diretrizes para a transparência das finanças públicas, atuando como alicerce normativo na administração do Brasil. Segundo o Art. 1º, § 1º, da LRF, a gestão fiscal responsável demanda um processo transparente e planejado, visando prevenir riscos e corrigir desvios que possam impactar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, metas devem ser estabelecidas para balancear receitas e despesas, respeitando limites e condições relacionados à renúncia de receita, despesas com pessoal, seguridade social, entre outros. Nesse cenário, a transparência emerge como princípio fundamental, com a divulgação clara e acessível de informações sobre o desempenho econômico e financeiro do setor público, realçando o compromisso com a *accountability*, e incentivo à participação através de audiências públicas, por exemplo, tanto para as leis orçamentárias, quanto para o acompanhamento da execução orçamentária.

A Lei da Transparência (Lei 131/2009) complementa a LRF, fortalecendo ainda mais o arcabouço regulatório voltado à transparência na esfera governamental. Esta lei impulsiona a divulgação de informações relativas à execução orçamentária e financeira, tornando obrigatória a publicação de dados em tempo real. O seu propósito é fornecer à sociedade um amplo acesso a informações detalhadas sobre receitas e despesas, possibilitando a compreensão da alocação de recursos públicos e a identificação de áreas prioritárias. Além disso, a Lei da Transparência contribui para a prevenção da corrupção e para o controle social, permitindo que os cidadãos exerçam vigilância sobre as ações do governo e participem ativamente do processo democrático.

A Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), também conhecida como LAI, se sobressai como um marco significativo. Esta legislação estabelece procedimentos a serem seguidos pelas diversas esferas federativas, buscando assegurar o acesso da população a informações públicas. Em conformidade com os dispositivos presentes no inciso XXXIII do art. 5º, nos incisos II do § 3º do art. 37 e § 2º do art. 216 da Constituição Federal, a LAI amplia a transparência no setor público, estendendo-se para além das questões orçamentárias e abrangendo todas as ações executadas pela Administração Pública. A LAI não apenas demanda a disponibilização *online* e em local de fácil acesso das informações

públicas, como também promove a criação de um serviço de informações ao cidadão (SIC), que inclui protocolização de documentos e solicitações de acesso a informações, além de possibilitar a realização de audiências públicas para esse fim.

Nessa perspectiva, a transparência emerge como a norma predominante, invertendo a lógica do sigilo que se estabelece como exceção. Assim, exceto para informações sob regime de sigilo, os dados de natureza pública são, em essência, patrimônio dos cidadãos.

Inserindo-se neste quadro de avanços legislativos, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) assume um papel proeminente. Promulgada em 2018, a LGPD apresenta um conjunto robusto de normas voltadas à coleta, tratamento, armazenamento e compartilhamento de dados pessoais, garantindo aos titulares maior controle sobre suas informações sensíveis. Inspirada em princípios internacionais de privacidade e segurança de dados, a LGPD estabelece requisitos rigorosos para a proteção de dados, impulsionando as organizações a adotarem medidas técnicas e organizacionais que previnam vazamentos, acessos não autorizados e violações. Além disso, a Lei reforça a importância da transparência, exigindo que os titulares sejam informados de forma clara e detalhada sobre o tratamento de seus dados, os propósitos deste tratamento e os direitos que lhes assistem.

É relevante salientar que o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257 de 2001) estabelece, em seu artigo 4º, inciso III, um conjunto de instrumentos urbanísticos que compõem a estrutura essencial para o planejamento em âmbito municipal. Entre esses instrumentos estão: o plano plurianual (PPA); as diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual (LOA); a gestão orçamentária participativa.

A gestão orçamentária encontra-se entrelaçada com a materialização da gestão democrática das cidades. O artigo 44 do Estatuto da Cidade reforça essa premissa ao dispor que, no âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa mencionada na alínea f do inciso III do artigo 4º da referida Lei compreenderá a condução de debates, realização de audiências e promoção de consultas públicas voltadas às propostas relativas ao PPA, LDO e LOA. A observância desse procedimento participativo assume status de obrigação para a aprovação destes instrumentos pelo legislativo municipal, notadamente pela Câmara Municipal. Assim, a participação pública e as audiências orçamentárias municipais adquirem caráter incontornável e mandatário.

Em síntese, esse arcabouço normativo sistêmico e complexo, ancorado pela Constituição, LRF, Lei da Transparência, LAI, LGPD e Estatuto da Cidade, fortalece a transparência, a responsabilidade e a proteção de direitos no contexto da Administração Pública brasileira, gerando um ambiente propício ao exercício da cidadania e à consolidação de uma governança transparente e eficaz.

3. METODOLOGIA

A Controladoria Geral da União (CGU, 2019) desenvolveu um índice denominado Escala Brasil Transparente (EBT) para analisar o grau de transparência pública dos municípios brasileiros. O EBT possui três edições: a primeira divulgada em maio de 2015, a segunda, publicada em novembro de 2015 e a terceira em 2019. Com objetivo de analisar como a política de transparência e acesso à informação possibilita uma maior *accountability societal*, utilizou-se nesta pesquisa os critérios e indicadores de avaliação da EBT 360º/3ª edição para estimar o grau de transparência pública nos municípios produtores de petróleo da BC. O indicador proposto pela CGU é composto por duas dimensões (transparência ativa e passiva), cada uma delas com o peso de 50%.

Como se pode observar na Tabela 1, o Índice de Transparência Ativa é composto por 11 macro dimensões, definidas a partir da Lei de Transparência (Lei 12.527/2011). Cada macro dimensão se subdivide em itens, possibilitando analisar se os critérios são cumpridos parcial ou integralmente ou, ainda, se não são cumpridos. O índice de transparência ativa varia entre 0 (nota atribuída ao município que não cumpre nenhum dos critérios de transparência ativa) e 50 (nota atribuída aos municípios que cumprem integralmente todos os quesitos).

Tabela 1: Transparência Ativa – Macrodimensões e Pontuações

Macrodimensões	Pontuação
1. Estrutura Organizacional	3,60
2. Receitas	4,00
3. Despesas	12,00
4. Licitações	9,00
5. Contratos	5,80
6. Obras Públicas	2,60
7. Servidores Públicos	4,00
8. Despesas com diárias	4,00
9. Regulamentação da LAI	2,50
10. Relatórios Estatísticos	2,00
11. Base de dados abertos	0,50
Transparência Ativa	50,00

Fonte: Adaptado de CGU (2019).

Os dados secundários que subsidiaram o cálculo do índice de transparência ativa foram coletados via *internet*, nos sítios principais e nos portais da transparência dos

respectivos municípios. Ressalta-se que apesar da legislação fazer referência à divulgação de informações em tempo real, foi adotado como período de referência para a coleta de informações o primeiro trimestre de 2023, por considerarmos que 3 meses completos seria tempo mais do que suficiente para a atualização das informações nas plataformas digitais.

O Índice de Transparência Passiva, por sua vez, possui oito dimensões (Tabela 2). Ele também varia entre 0 (ausência completa de transparência) e 50 (cumprimento integral das exigências da LAI).

Tabela 2: Transparência Passiva – Macrodimensões e Pontuações

Macrodimensão	Pontuação
1. O município indica o funcionamento de um SIC físico?	3,00
2. Existe um meio alternativo para envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica?	6,00
3. Não há exigências que dificultam ou impossibilitam o acesso à informação	4,00
4. O SIC permite o acompanhamento posterior da solicitação	4,00
5. O SIC responde aos pedidos	1,50
6. Cumpre os prazos para resposta das solicitações	9,00
7. Atende aos pedidos respondendo ao que se perguntou	21,00
8. Comunicação sobre possibilidade de recurso	1,50
Transparência Passiva	50,00

Fonte: Adaptado de CGU (2019).

Para a coleta das informações que subsidiaram a estimativa do índice de transparência passiva foram consultados, nos sites das prefeituras, a existência da ferramenta – Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) ou meio alternativo - para realização das solicitações, via meio eletrônico. Constatada a existência do serviço, realizamos o cadastro de acordo com as exigências específicas de cada órgão, e enviamos as seguintes perguntas: (1) A quem devo procurar para solicitar a troca de uma lâmpada queimada na rua?; (2) Qual são as rotas dos ônibus da cidade?; (3) Existe data prevista para a audiência pública da LDO?. Cada pergunta foi enviada por um pesquisador em datas alternadas, previamente acordadas de forma a evitar que os funcionários percebessem se tratar de uma pesquisa.

Após o envio, foi feito o acompanhamento das solicitações, observando, diariamente, a situação do pedido e contabilizando o prazo da resposta; conscientes de que o prazo legal estabelecido pela Lei 12.527/2011 é de 20 dias corridos, prorrogáveis por mais 10 dias,

mediante apresentação de justificativa por parte do órgão público. Vencido o prazo procedeu-se o cálculo do indicador, de acordo com os critérios estabelecidos na Tabela 2.

A partir do somatório dos Índices de Transparência Ativa e Passiva estima-se a Transparência Global (Total). Como se trata de soma de indicadores, nesse caso o Índice varia entre 0 e 100 e quanto mais próximo de cem, maior a transparência do poder público. Os parâmetros adotados para análise do grau de transparência ativa, passiva e global encontram-se explicitados no Quadro 1.

Quadro 1: Critérios para análise do índice de transparência ativa e passiva

Classificação do Grau de Transparência	Faixas dos Índices de Transparência	
	Ativa e Passiva	Global
Muito baixa	0,00 a 24,99	0,00 a 49,99
Baixa	25,00 a 34,99	50,00 a 69,99
Média	35,00 a 39,99	70,00 a 79,99
Alta	40,00 a 44,99	80,00 a 89,99
Muito Alta	45,00 a 50,00	90,00 a 100,00

Fonte: Souza et al (2022, p. 172)

4. Análise dos resultados

Transparência Ativa

Antes de conduzir uma análise detalhada acerca do desempenho dos municípios nas macrodimensões da transparência ativa, é importante abordar a razão pela qual São João da Barra apresenta uma pontuação muito baixa. Dentro do período de referência da coleta de dados, o Portal da Transparência se encontrava fora do ar. Como resultado, além da macrodimensão da estrutura organizacional que foi possível localizar no site principal da Prefeitura, o município não pontua em nenhuma das outras macrodimensões que integram a transparência ativa.

Dentre as macrodimensões da transparência ativa apresentadas, a macrodimensão despesas é constituída por outras 4 microdimensões: empenho (número, valor, data, favorecido e objeto/descrição); pagamento (valor, data, favorecido e empenho de consulta de empenhos ou de pagamento); consultas de empenhos ou pagamento por favorecido; relatórios da consulta em formato aberto. Com base nos 11 municípios analisados, apenas Cabo Frio, Campos dos Goytacazes e São João da Barra não cumprem integralmente esses critérios da transparência ativa. Cabo Frio apenas não apresenta a data de pagamento dos empenhos. Já Campos dos Goytacazes não disponibiliza, a data do pagamento, o favorecido do pagamento, o empenho de referência, não possibilita a consulta de empenho

ou pagamento por favorecido e nem gerar relatórios da consulta em formato aberto. O caso de São João da Barra já foi explicitado.

Em relação a licitações, Arraial do Cabo, Carapebus, Rio das Ostras e São João da Barra são os únicos que não cumprem integralmente. Arraial do Cabo e São João da Barra apresentam total ausência no que tange às licitações. Já Carapebus não disponibiliza o conteúdo integral dos editais e Rio das Ostras não possibilita a consulta aos resultados das licitações ocorridas.

Na macrodimensão contratos, os municípios que concentram o déficit de informações são Arraial do Cabo, Carapebus, Rio das Ostras e São João da Barra. Neste caso, Arraial do Cabo, Rio das Ostras e São João da Barra não disponibilizam informações sobre os contratos. Carapebus só não disponibiliza o conteúdo integral dos editais ou extratos dos contratos.

Todos os municípios enfrentam um problema comum de falta de transparência em relação às obras públicas. Arraial do Cabo, Carapebus, Rio das Ostras e São João da Barra zeram essa macrodimensão por não apresentarem os dados referentes às obras públicas. Armação dos Búzios, não pontua apenas a microdimensão referente o acompanhamento da situação da obra. Já Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã e São Francisco de Itabapoana não disponibilizam o valor já pago ou percentagem de execução financeira e a situação da obra. No que refere-se às informações sobre servidores públicos, apenas Campos dos Goytacazes, São João da Barra e São Francisco de Itabapoana não possibilitam a consulta.

Na macrodimensão despesas com diárias, os municípios de Arraial do Cabo, Carapebus e São João da Barra não efetuam a divulgação das informações correspondentes. Por sua vez, Quissamã e São Francisco de Itabapoana não permitem, por meio da consulta, o acesso a detalhes como o período, o destino e o motivo das viagens. No que concerne à disponibilização do normativo de acesso à informação, apenas Campos dos Goytacazes, Macaé e Quissamã apresentam esse elemento em seus Portais da Transparência.

Tabela 3: Grau de Transparência Ativa dos municípios da Bacia de Campos/RJ

Itens da avaliação (pontuação máxima)	Municípios										
	Armação dos Búzios	Arraial do Cabo	Cabo Frio	Campos dos Goytacazes	Carapebus	Casimiro de Abreu	Macaé	Quissamã	Rio das Ostras	São F. do Itabapoana	S.J. Barra
1.Estrutura organizacional (3,6)	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
2.Receitas (4,0)	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	0,0
3.Despesas (12,0)	12,0	12,0	11,0	4,2	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	0,0
4.Licitações (9,0)	9,0	0,0	9,0	9,0	6,0	9,0	9,0	9,0	6,0	9,0	0,0
5.Contratos (5,8)	5,8	0,0	5,8	4,5	5,5	5,8	5,8	5,8	0,0	5,8	0,0
6.Obras públicas (2,6)	2,3	0,0	2,0	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0	0,0
7.Servidores públicos (4,0)	4,0	4,0	4,0	0,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	0,0	0,0
8.Despesas com diárias (4,0)	4,0	0,0	4,0	4,0	0,0	4,0	4,0	1,6	4,0	1,6	0,0
9.Regulamentação da LAI (2,5)	2,5	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0
10.Relatórios estatísticos (2,0)	2,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,5	2,0	0,0
11.Bases de dados abertos (0,5)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0	0,0
Total (50,0)	49,7	24,1	45,9	36,3	37,6	46,9	49,4	47,0	35,1	40,0	3,6
Classificação	Muito alta	Muito baixa	Muito alta	Média	Média	Muito alta	Muito alta	Muito alta	Média	Alta	Muito baixa

Fonte: Dados primários coletados nos Portais de Transparência dos municípios selecionados.

Como pode-se notar observando a linha que indica a pontuação total na Tabela 3, nenhum dos municípios da Bacia de Campos/RJ obteve nota máxima referente a transparência ativa, ou seja, não cumprem integralmente as exigências previstas na LAI. Os municípios que apresentam maior índice de transparência ativa são: Armação dos Búzios, Cabo Frio, Casimiro de Abreu, Macaé e Quissamã. Em Campos dos Goytacazes, Carapebus, Rio das Ostras e São Francisco o índice de transparência ativa é classificado como médio. Já Arraial do Cabo e São João da Barra são os que apresentam o menor índice de transparência ativa, sendo classificados como muito baixos.

Transparência Passiva

Uma das exigências da transparência passiva é que os municípios indiquem a existência/funcionamento do SIC físico em seu site principal, no Portal da Transparência ou até mesmo na plataforma do e-SIC, não necessariamente em todos. Nesse quesito, apenas

Casimiro de Abreu não cumpre, pois não indica o endereço, telefone e nem mesmo o horário de funcionamento.

Em todos os municípios há na página principal ou no portal da transparência uma indicação para o e-SIC. A Lei de Acesso à Informação também demanda que o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão) não apresente obstáculos que prejudiquem ou inviabilizem o acesso do cidadão à plataforma.

É relevante enfatizar que durante o processo de coleta de dados e envio das perguntas, nos deparamos com um contratempo relacionado ao e-SIC do município de Carapebus. Após o cadastro, era solicitada uma confirmação da conta através de um e-mail emitido pela plataforma. Entretanto, tal e-mail não foi recebido por nenhum dos pesquisadores, sendo essa confirmação essencial para a conclusão do cadastro e, portanto, para o acesso. Em razão dessa circunstância, não foi possível concluir o cadastro para encaminhar os pedidos de informação a esse município, o que explica o seu baixíssimo grau de transparência passiva. Esse é um problema grave quando o objetivo é analisar a transparência e o acesso à informação. Nesse caso, não houve acesso à informação via e-SIC. Para todos os outros as perguntas foram enviadas.

Ainda em relação à dificuldade de acesso aos sistemas de informação, item considerado para a pontuação da transparência passiva, no e-SIC de Arraial do Cabo, Casimiro de Abreu e Quissamã, foi necessário completar um *captcha* como parte da confirmação de que não se tratava de um robô. Função esta considerada um empecilho que dificulta o acesso à informação.

Uma vez com acesso aos sistemas, realizamos o envio das perguntas e acompanhamos o andamento do prazo legal para as respostas dos órgãos públicos, de acordo com a metodologia supracitada. As respostas foram compiladas e sistematizadas na Tabela 4.

Tabela 4: Perguntas e respostas da transparência passiva, por município da BC/RJ

Municípios produtores da BC	Pergunta 1: A quem devo procurar para solicitar a troca de uma lâmpada queimada na rua?	Pergunta 2: Qual são as rotas dos ônibus da cidade?	Pergunta 3: Existe data prevista para a audiência pública da LDO?
Arraial do Cabo	-	-	-
Armação de Búzios	Secretaria Municipal de Serviços Públicos	Orientamos que a solicitação deva ser encaminhada a empresa Salineira	-
Cabo Frio	Para serviços de iluminação informamos que a Prefeitura de Cabo Frio implementou o Disque Iluminação Pública.	Sobre a sua manifestação, informamos os contatos da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana.	-
Campos dos Goytacazes	(...) entrar em contato com o seguinte órgão: Subsecretaria de Iluminação Pública	(...) entrar em contato com o seguinte órgão: Instituto Municipal de Trânsito e Transporte - IMTT	A informação solicitada será encontrada diretamente no site da Câmara Municipal.
Carapebus	-	-	-
Casimiro de Abreu	(...) as solicitações de trocas de lâmpadas podem ser realizadas pelo cidadão junto à Administração Distrital.	-	(...) informamos que ainda não há previsão para a sua realização.
Macaé	-	Todas as rotas, assim como seu itinerário, estão contidos na resolução 001/2022 da SEMMURB.	Informamos que a audiência pública da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2024, está prevista para ser realizada no dia 08/05/2023
Quissamã	Procurar a secretaria de obras	O itinerário do Transporte Coletivo de Passageiros pode ser encontrado no Instagram: @transportequissama	(...) o prazo para a apresentação da audiência da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é até o dia 30 de setembro.

Continuação da Tabela 4

Municípios produtores da BC	Pergunta 1: A quem devo procurar para solicitar a troca de uma lâmpada queimada na rua?	Pergunta 2: Qual são as rotas dos ônibus da cidade?	Pergunta 3: Existe data prevista para a audiência pública da LDO?
Rio das Ostras	-	(...) no link a seguir constam as rotas das linhas de Transporte Público desta municipalidade	(...) a participação popular na elaboração da LDO 2024 iniciou-se em 06 de março de 2023, através do portal desta municipalidade.
São Francisco do Itabapoana	-	-	-
São João da Barra	-	Segue a resposta no link abaixo: https://www.sjb.rj.gov.br/site/pagina/horario_de_onibus/39/2	O projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (...). Diante disso aguardando prazo.

Fonte: Dados primários coletados através de solicitações de informações via e-SICs municipais.

Como se pode notar na Tabela 4, apenas Arraial do Cabo e São Francisco de Itabapoana não responderam a nenhuma das perguntas realizadas. Importante salientar, ainda, que Campos dos Goytacazes e Quissamã foram os únicos que responderam todas as perguntas dentro do prazo legal.

O critério de maior peso na pontuação dos municípios é referente ao teor da resposta, ou seja, se o conteúdo da resposta enviada pelo poder público municipal de fato responde ao que foi perguntado. Em relação à essa questão, somente Quissamã recebeu a pontuação máxima. Por fim, Campos dos Goytacazes é o único município da Bacia de Campos/RJ que permite a possibilidade de recurso caso a resposta não tenha sido satisfatória.

Na Tabela 5, encontram-se as pontuações de cada município, em cada dimensão da transparência passiva. Como se pode notar, somente Campos dos Goytacazes e Quissamã obtiveram um índice de transparência passiva classificado como alto. Macaé, Rio das Ostras e São Francisco de Itabapoana tem um índice de transparência passiva média. Em Armação dos Búzios, Cabo Frio e Casimiro de Abreu a transparência passiva se apresenta como baixa, indicando algumas melhorias. No caso de Arraial do Cabo (13), Carapebus (9) e São Francisco do Itabapoana (17) a situação é ainda mais precária, visto que são classificados como muito baixo, revelando a necessidade de mudanças para o cumprimento com as exigência da LAI para a transparência passiva.

Tabela 5 - Grau de Transparência Ativa dos municípios da Bacia de Campos/RJ

Itens da avaliação (pontuação máxima)	Municípios										
	Armação dos Búzios	Arraial do Cabo	Cabo Frio	Campos dos Goytacazes	Carapebus	Casimiro de Abreu	Macaé	Quissamã	Rio das Ostras	São F. do Itabapoana	S.J. Barra
1.Indicação de funcionamento de um SIC físico (3,0)	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	0,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
2.Existência de um meio alternativo para solicitações (6,0)	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
3.Não exigência que dificultam ou impossibilitam o acesso à informação (4,0)	4,0	0,0	4,0	4,0	0,0	0,0	4,0	0,0	4,0	4,0	4,0
4.Permite o acompanhamento da solicitação (4,0)	4,0	4,0	4,0	4,0	0,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
5.O e-SIC responde aos pedidos (1,5)	1,0	0,0	1,0	1,5	0,0	1,0	1,0	1,5	1,0	0,0	1,0
6.Cumpre os prazos legais para resposta (9,0)	6,0	0,0	6,0	9,0	0,0	3,0	6,0	9,0	6,0	0,0	6,0
7.Responde o que se perguntou (21,0)	7,0	0,0	7,0	14,0	0,0	14,0	14,0	21,0	14,0	0,0	14,0
8.Comunica sobre a possibilidade de recurso (1,5)	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total (50,0)	31,0	13,0	31,0	43,0	9,0	28,0	38,0	44,5	38,0	17,0	38,0
Classificação	Baixa	Muito baixa	Baixa	Alta	Muito baixa	Baixa	Média	Alta	Média	Muito baixa	Média

Fonte: Dados primários coletados através de solicitações de informações via e-SICs municipais.

Transparência Global

A transparência global, como já foi explicitado, é a soma dos índices de transparência ativa e passiva e seu índice pode variar de 0 a 100. A tabela 6 apresenta os índices de transparência calculados dos municípios selecionados.

Tabela 6 - Grau de Transparência Global dos municípios da Bacia de Campos/RJ

Tipo de Transparência (pontuação máxima)	Municípios										
	Armação dos Búzios	Arraial do Cabo	Cabo Frio	Campos dos Goytacazes	Carapebus	Casimiro de Abreu	Macaé	Quissamã	Rio das Ostras	São F. do Itabapoana	S.J. Barra
Ativa (50,0)	49,7	24,1	45,9	36,3	37,6	46,9	49,4	47,0	35,1	40,0	3,6
Passiva (50,0)	31,0	13,0	31,0	43,0	9,0	28,0	38,0	44,5	38,0	17,0	38,0
Total (100,0)	80,7	37,1	76,9	79,3	46,6	74,9	87,4	91,5	73,1	57,0	41,6
Classificação	Alta	Muito baixa	Média	Média	Muito baixa	Média	Alta	Muito alta	Média	Baixa	Muito baixa

Fonte: Tabelas 4 e 5

Observa-se na Tabela 6 que dos 11 municípios apenas Quissamã apresenta uma transparência global classificada como muito alta. Em seguida, Armação dos Búzios e Macaé também se destacam por apresentar uma transparência alta. Os municípios de Cabo Frio, Campos do Goytacazes, Casimiro de Abreu e Rio das Ostras possuem uma transparência média. Enquanto que São Francisco de Itabapoana dispõe de um índice de transparência classificado como baixo, em sequência temos Arraial do Cabo, Carapebus e São João da Barra com o maior *déficit* de transparência, classificados como muito baixos.

Verifica-se que nenhum dos municípios atingiu a pontuação máxima de transparência, o que sinaliza a necessidade de mudanças em como as informações estão sendo dispostas em seus canais de comunicação, sobretudo os Portais da Transparência e o e-SIC que são o foco desta pesquisa. Especificamente, observou-se que Arraial do Cabo, Carapebus, São Francisco do Itabapoana e São João da Barra enfrentam dificuldades maiores no cumprimento do acesso à informação, seja na disposição de informações referentes à transparência ativa ou passiva. A baixa transparência dos municípios dificulta o monitoramento e controle das ações do governo por parte dos cidadãos.

5. Conclusões

Nesta pesquisa analisamos o grau de transparência pública – ativa, passiva e global – nos municípios produtores de petróleo da BC, uma vez que a transparência e o acesso à informação são imprescindíveis para o exercício da participação e controle social sobre o orçamento público em geral, e sobre o uso das rendas petrolíferas, em particular. Isto porque o controle social sobre o uso dos royalties e das participações especiais é mais do que desejável, tendo em vista o caráter extrafiscal – transferência intergeracional de riqueza – associado a estes recursos.

Nenhum município selecionado cumpre integralmente as exigências da LAI para a transparência ativa. No tocante à essa dimensão da transparência, os maiores problemas dizem respeito à falta ou precarização das informações relativas às despesas, incluindo gastos com servidores públicos, contratos e obras públicas. Os municípios com índices muito altos de transparência ativa são Armação dos Búzios (49,7), Macaé (49,4), Quissamã (47,0), Casimiro de Abreu (46,9) e Cabo Frio (45,9). Em contrapartida ainda existem municípios na BC com transparência ativa muito distante da situação ideal, com destaque para São João da Barra (3,6) e Arraial do Cabo (24,1), com índices muito baixos.

Analogamente, nenhum município cumpre integralmente as exigências da LAI para a transparência passiva sendo esta em geral mais baixa comparativamente à transparência ativa. Em geral, os canais de comunicação existem, são divulgados e facilmente acessados, mas o retorno por parte do poder público à população nem sempre é satisfatório. Muitas vezes o prazo legal não é cumprido e, em muitos casos, a resposta não atende satisfatoriamente à pergunta. Quissamã (44,5) e Campos dos Goytacazes (43,0) são os únicos municípios com transparência passiva alta, não havendo nenhum município com transparência passiva muito alta. Em Carapebus (9,0), Arraial do Cabo (13,0) e São Francisco (17,0) a transparência passiva apresentou-se muito baixa.

Dentre os onze municípios pesquisados, em três – Arraial do Cabo (37,1), São João da Barra (41,6) e Carapebus (46,6) a transparência global é muito baixa; em um - São Francisco do Itabapoana (57,0) - é baixa; em quatro – Rio das Ostras (73,1), Casimiro de Abreu (74,9), Cabo Frio (76,9) e Campos dos Goytacazes (79,3) - é média; em dois – Armação dos Búzios (80,7) e Macaé (87,4) é alta. Apenas em Quissamã (91,5) a transparência global é muito alta.

A partir destes resultados e considerando que a transparência e o acesso à informação são condições necessárias para o controle social e para o acompanhamento do uso das rendas petrolíferas, concluímos que os poderes públicos municipais deveriam investir na melhoria de seus portais da transparência e nos seus serviços de informação

ao cidadão. No caso dos portais, além da melhoria da qualidade da informação já veiculada, os poderes públicos devem se atentar para a divulgação de informações sobre todas as esferas das políticas públicas. No caso dos e-SICs, precisam desenvolver sistemas mais acessíveis e qualificar os responsáveis pelo atendimento, já que em muitos casos o conteúdo das respostas não é compatível com o das perguntas.

Por fim, salientamos que enquanto for tratada como uma política de governo e não como uma política de estado, a transparência pública estará sujeita a avanços e retrocessos, a depender do interesse do governo. Para manter um alto grau de transparência e acesso à informação, é necessário organizar uma política pública que gere de fato um monitoramento efetivo do funcionamento do governo.

Referências

ALCÂNTARA, Rafael Rodrigues de. **Transparência pública municipal e desenvolvimento humano local**. 2019.

BERNADES, Camila Fernandes Santos et al. **O direito fundamental de acesso à informação**: uma análise sob a ótica do princípio da transparência. 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13238>. Acesso em: 27 de Julho de 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Escala Brasil Transparente – Metodologia e Critérios de Avaliação EBT 360º**. Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001: **Estatuto da Cidade** regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm

BRASIL. Lei Complementar Nº 101, de 4 de Maio de 2000. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2000. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/arquivos/planejamento/arquivos-e-imagens/secretarias/arquivo/dest-1/legislacao-1/leis-complementares/000504_lei_complementar_101.pdf . Acesso em: 05/07/2023

BRASIL. Lei Nº 12.527, de 18 de Novembro 2011. **Lei de Acesso à Informação**, LAI. 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. Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm . Acesso em: 05/07/2023.

BRASIL. Lei Nº 9.478, de 6 de Agosto de 1997. **Lei de Petróleo**. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.htm . Acesso em: 16 de Março de 2021.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 130/2003 : **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. Brasília: Senado Federal, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em 16 de Março de 2021.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14020.htm. Acesso em: 15 jul 2023.

CASTANHO, Valéria. **A transparência e os desafios dos sites públicos na sociedade da informação**: a experiência do Senado Federal. Revista de Informação Legislativa, v. 56, n. 222, p. 265-285, 2019.

COELHO, T. R.; SILVA, T. A. B. da; CUNHA, M. A.; TEIXEIRA, M. A. C. **Transparência governamental nos estados e grandes municípios brasileiros**: uma “dança dos sete véus” incompleta?. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 23, n. 75, 2018. DOI: 10.12660/cgpc.v23n75.73447. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/73447>. Acesso em: 25 de Julho 2023.

COTTA, Rosângela Minardi Mitre; CAZAL, Mariana de Melo; RODRIGUES, Jôsi Fernandes de Castro. **Participação, controle social e exercício da cidadania**: a (des) informação como obstáculo à atuação dos conselheiros de saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva, v. 19, n. 2, p. 419-438, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/physis/v19n2/v19n2a10.pdf>. Acesso em: 25 de Julho de 2023.

CRESPO, R. A. AZEVEDO, N.L. PEIXOTO, V.M. LEAL, J.G.R. **OMPETRO**: uma experiência de cooperação entre municípios no estado do Rio de Janeiro. In: Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. V. 15, N. 7, Edição Especial, Dez/2019. Taubaté, SP, Brasil. P. 184-197

CUNHA FILHO, M. C. **O que sabemos sobre transparência pública? Uma revisão bibliográfica das abordagens normativa, conceitualista e empírica**. Revista da CGU, [S. l.], v. 10, n. 16, p. 20, 2018. DOI: 10.36428/revistadacgu.v10i16.144. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/55. Acesso em: 27 de Julho de 2023.

FILGUEIRAS, Fernando. **Além da transparência**: accountability e política da publicidade. Lua nova: revista de cultura e política, p. 65-94, 2011.

LEAL, J. A.; SERRA, R. V. **Uma Investigação sobre os Critérios de Repartição dos Royalties Petrolíferos**. In: PIQUET, R. (Org.). Petróleo, Royalties e Região. Rio de Janeiro: Garamond, 2003, p. 163-184.

MACEDO, Vanessa Rodrigues de. **Os Impactos da Transparência no Brasil para a Gestão Pública, a Prestação de Contas e a Participação Social**. Revista da CGU, v. 11, n. 20, p. 6-6, 2019.

MICHENER, G.; BERSCH, K. **Identifying transparency.** Information Polity, v. 18, n. 3, p. 233-242, Jan. 2013.

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

PERUZZOTTI, E.; SMULOVITZ, C. **Enforcing the rule of law:** social accountability in the new Latin American. University of Pittsburgh Press: 2000:10

RODRIGUES, João Gaspar. **Publicidade, transparência e abertura na administração pública.** Revista de Direito Administrativo, v. 266, p. 89-123, 2014. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/32142>. Acesso em: 7 de Julho 2023.

SERRA, R. V. **O sequestro das rendas petrolíferas pelo poder local:** a gênese das quase sortudas regiões produtoras. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 9, 2007, p. 101-114.

SERRA, Rodrigo. **Contribuições para o Debate acerca da Repartição dos Royalties Petrolíferos no Brasil.** 2005. 289p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Unicamp, Campinas, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/416072>. Acesso em 24/05/2023.

SOUZA, Joseane de et al. **O grau de transparência ativa, passiva e global nos municípios produtores de petróleo da bacia de Campos/RJ-2021.** Gestão & Planejamento-G&P, v. 23, n. 1, 2022.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. **Transparência:** aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro. 2019.