

Transparência das capitais brasileiras nos contratos emergenciais no combate à covid-19

Transparency of capitals in brazil in emergency contracts in the fight against covid-19

Andiérika Bezerra Martins de Melo Oliveira¹

Sérgio Luiz Pedrosa Silva²

RESUMO

A presente pesquisa teve por objetivo verificar se o nível de transparência das capitais brasileiras, no tocante as verbas emergenciais no combate à Covid-19 têm atendido às necessidades informacionais da sociedade. A metodologia configura-se como descritiva, os procedimentos técnicos, pesquisa documental, tendo como objeto de análise os *websites* dos municípios das (27) capitais brasileiras, com abordagem do problema qualitativo, utilizando-se da metodologia *Open Knowledge Brasil OKBR* (2020). Os resultados da OKBR, apresentaram-se satisfatórios, que vão de ótimo a ruim, onde somente duas capitais foram classificadas como 'regular'. Apesar dos bons índices das capitais, nessa busca, detectou-se que os entes públicos estão mais preocupados em atender os aspectos legais, do que promover informação compreensível para os cidadãos, principalmente informações adicionais, não obrigatórias. A contribuição dessa pesquisa se dá na compreensão de que, não basta atender os requisitos legais, carecendo de promover melhorias para se buscar o real sentido da transparência, que é fazer a informação ser compreendida pelo cidadão. Aponta-se para que se realize pesquisas junto às pessoas para se conhecer as informações que elas almejam e necessitam, para que sejam atreladas ao interesse público, na promoção de informações simétricas.

Palavras-chave: Transparência Internacional. Capitais Brasileiras. Portal da Transparência da Covid-19.

ABSTRACT

This research aimed to verify whether the level of transparency in Brazilian capitals, with regard to emergency funds in combating Covid-19, has met society's informational needs. The methodology is configured as descriptive, technical procedures, documentary research, having as object of analysis the websites of the municipalities of (27) Brazilian capitals, with a qualitative problem approach, using the Open Knowledge Brasil OKBR methodology (2020). The OKBR results were satisfactory, ranging from excellent to bad, where only two capitals were classified as 'regular'. Despite the good indexes of the capitals, in this search, it was found that public entities are more concerned with meeting the legal aspects, than promoting understandable information for citizens, especially additional, non-mandatory information. The contribution of this research occurs in the understanding that, it is not enough to meet the legal requirements, needing to promote improvements to seek the real sense of transparency, which is to make the information understood by the citizen. We aim to carry out research with people to get to know the information they want and need, so that they are linked to the public interest, in promoting symmetrical information.

Keywords: Transparency International. Brazilian Capitals. Covid-19 Transparency Portal.

¹ Graduanda em Ciências Contábeis na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. E-mail: andierika_martins@hotmail.com

² Docente do curso de Ciências Contábeis na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Doutor em Geografia pela UFPE, em 2019. E-mail: sergiopedrosa@uern.br

1 INTRODUÇÃO

Ao final do ano de 2019, o mundo começava a receber informações sobre uma nova doença, a covid -19, com a sua fácil transmissibilidade e grave evolução em algumas pessoas, inclusive com riscos de óbito, mudou a rotina bruscamente e os hábitos da população mundial (AQUINO *et al.*, 2020).

No entanto, em situações de emergências como essa em questão, os municípios enfrentam dificuldades econômicas e sociais, onde precisa atender as novas necessidades da população, pelo estado de calamidade gerado pelo vírus, promovendo dessa forma, operações emergenciais para atender de imediato o surto que se propagou. Nesse cenário de emergência, surge pessoas inescrupulosas e oportunistas, que aproveitam da situação caótica, para obterem benefícios pessoais com as verbas públicas que são destinadas a atender à população (BATISTA, 2019; BERLT; BENDER FILHO; TRISTÃO, 2017; CARVALHO, 2020).

De acordo com Open Knowledge Brasil (OKBR), uma medida considerada necessária é a flexibilização das regras para às contratações públicas. Para isso, o Governo Federal brasileiro regulamentou contratações de bens e serviços por meio da Lei Federal nº 13.979 de 2020, complementada pelas Medidas Provisórias nº 926 e 951 de 2020, onde estabelece medidas excepcionais para as contratações emergenciais (FELTRINI; GONÇALVES; PINHO FILHO, 2020; NOBRE; AGUIAR, 2020).

Embora a lei nº 12.527/2011 (Lei da transparência), no Brasil exija ampla divulgação das novas contratações, até então, as informações apresentadas nos portais da transparência, não são suficientes e não existe um padrão de divulgação da utilização das verbas emergenciais relacionadas a covid-19, com o aumento consideravelmente dos gastos governamentais, existe uma desatenção dos controles sem precedentes, por isso, mais do que nunca, é necessário que haja a expansão da transparência, pois, através desse mecanismo será possível prevenir o desperdício e a corrupção das verbas públicas segundo a *Open Knowledge Brasil* (OKBR, 2020).

Há uma competência legítima no Brasil com o objetivo de assegurar a transparência fiscal e o conhecimento de dados a qualquer indivíduo. Mas, é necessário fiscalizar se as regras estão sendo cumpridas realmente, e se a entidade pública está determinada a mostrar sem restrições e sem ocultar as suas despesas e atuação (CALEFFI; RAUPP, 2017; PASCHOAL; SANTOS; FARONI, 2020).

Os dados deverão ser fornecidos principalmente de forma clara e objetiva para qualquer cidadão que deseje verificar as informações, sendo verdadeira e de fácil compreensão. Além disso, deverá ser publicada em página específica, informando que se refere a contratações emergenciais relativa à pandemia da covid-19 (OKBR, 2020).

Diante disso, o presente estudo vem, por meio deste, levantar a seguinte questão: **O nível de transparência das capitais brasileiras, no tocante as verbas emergenciais no combate à Covid-19 têm atendido às necessidades informacionais dos cidadãos?** Sendo assim, o principal objetivo dessa pesquisa é analisar o nível de transparência das capitais brasileiras no tocante as verbas emergenciais no combate a Covid – 19 atendem a necessidade informacional dos cidadãos, com base na metodologia do ranking de transparência no combate à covid-19, elaborado pela OKBR, das 27 (vinte sete) capitais brasileiras, nas contratações relativas à pandemia, para verificar a sua efetividade na prestação de informações oportunas à sociedade. Dessa forma, evidenciar-se como as capitais realizaram os seus processos de aquisições de insumos e prestações de serviços para atender as demandas da covid-19 em seus municípios, se as mesmas, atenderam os níveis de transparência na aplicação dos recursos públicos.

Esse tema, é atual e relevante, pois é notório um elevado número de operações realizadas pela polícia federal relacionadas a desvios da covid-19, destacando-se as operações: cobiça fatal, São Luís/MA e São José do Ribamar/MA, na fraude em licitações e desvios de verbas federais, provenientes de superfaturamento em licitações, com valores de 2,3 milhões de reais; operação Serônio, Aracaju/SE; operação Panacela, Oiapoque/AP; Operação fiel da balança, Macapá/AP; Operação reagente, Picos/PI; Operação desvid-19, Boa Vista/RO, dentro outras que estão sendo investigadas, demonstrando o oportunismo, diante da situação caótica que passa a população brasileira (POLÍCIA FEDERAL, 2020).

Além disso, a pesquisa busca contribuir para que os governantes públicos possam melhorar cada vez mais a transparência em suas administrações, podendo orientá-los na ampliação de políticas na apresentação de informações incontestáveis e eficazes, o que pode ajudar no afunilamento entre governo e ser humano (BATAGLIA; FARRANHA, 2020; SANTOS; MOTA, 2020).

Em razão da pandemia atual do vírus Covid-19, muitos estados, buscando tratamento e reduzir os impactos econômicos, desenvolveram políticas públicas em seus territórios. No que lhe concerne, experiências passadas no Brasil evidenciam que apesar de serem imprescindíveis, essas políticas, aumentam os riscos de práticas corruptas e não transparente praticadas pelos gestores (BATAGLIA; FARRANHA, 2020; PASCHOAL; SANTOS; FARONI, 2020). Essa pesquisa justifica-se, portanto, por sua potencialidade em evidenciar para população o real direcionamento dos recursos públicos, de forma clara e acessível.

Nesse artigo, apresentam-se o referencial teórico robusto, para suportar a análise dos resultados da pesquisa realizada, através de uma metodologia da OKBR, será dividido em: pandemia do covid-19, contratos públicos emergenciais, transparência de recursos públicos, lei de responsabilidade fiscal, estudos anteriores relacionado com o tema, metodologia utilizada, análise e discussão dos resultados, considerações finais e as referências utilizadas nesse estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Os tópicos que foram abordados no referencial têm por objetivo transcorrer sobre as categorias elencadas no nosso tema, com a finalidade de promover um arcabouço robusto que possa subsidiar o debate dos autores com os resultados dessa pesquisa.

2.1 PANDEMIA DO COVID-19

A pandemia da Covid-19 se iniciou como um surto de pneumonia desconhecida, relatado inicialmente na China, na cidade *Wuhan*, em dezembro de 2019. Os casos foram identificados, principalmente entre os chineses que frequentavam um mercado de frutos-do-mar, na província de *Hunei*, onde se constatou a presença de animais mortos e vivos nesse comércio. O surto de pneumonia foi evidenciado, através das pessoas que tinham contato direto, com esses animais comercializados nesse mercado (CHAVEZ; BELLEI, 2020; RODRIGUES *et al.*, 2020).

Diante desse cenário inicial, esse surto, foi disseminado em todos os países, em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a pandemia da Covid-19. Infectando milhões de pessoas em todo o mundo, promovendo a morte prematura de muitos cidadãos, principalmente de pessoas de grupos de riscos, como diabéticos, obesos, hipertensos e outras comorbidades, além de ser letal em idosos, que possuem imunidade baixa (SOUSA JÚNIOR, 2020).

Os governos passaram a atuar como agentes amenizadores da pandemia, promovendo campanhas e informações para população de como se proteger, utilizando mascaras,

higienização pessoal e residencial, e ainda, disseminou-se a estratégia do *lockdown*, para reduzir a propagação do vírus, em que, se observou efeitos imediatos com essas ações.

A pandemia representa um novo desafio para a medicina no século XXI, onde, até o mês de janeiro/2021, infectou 96.267.473 no mundo, com 2.082.745 mortes; enquanto no Brasil, até essa data, 8.844.577 pessoas foram infectadas, com 7.821.376 recuperados e 217.037 pessoas vieram a óbito, onde o Brasil possui um percentual de 2,84% de mortes em relação aos infectados, enquanto a média mundial é de 2,44% em relação aos que contraíram a coronavírus (AGÊNCIA BRASIL, 2020; ANDERSON, 2020; LIU *et al.*, 2020; RODRIGUES *et al.*, 2020).

O governo brasileiro por desconhecimento sobre a coronavírus, e por sua rápida disseminação na população ocasionando mortes, principalmente nas populações mais vulneráveis do país, passou a promover políticas públicas para combater a pandemia, muitas incertezas nas decisões e estratégias de enfrentamento dessa pandemia assoladora se apresentaram. Destaca-se no Brasil, alguns agravantes para esse quadro, pois, evidenciam-se desigualdades sociais e demográficas nas várias regiões do país, onde se constatam a falta de habitação adequada, água potável e saneamento básico, em regiões periféricas, provendo a sua rápida disseminação. (AQUINO *et al.*, 2020; GARRIDO; GARRIDO, 2020; RODRIGUES *et al.*, 2020).

Dessa forma, essa crise sanitária exige dos Estados em suas variadas dimensões, ações e implementação de políticas públicas, a curto e médio prazo, em que se faz necessária a atuação dos agentes públicos, principalmente, o governo federal para suprir as necessidades dos municípios brasileiros para conter a pandemia, onde, constatou-se a liberação de recursos e ações para conter a disseminação da covid-19. O governo Federal abriu R\$ 44,2 bilhões de créditos extraordinários, para disponibilizar recursos para conter a pandemia da covid-19, desse total R\$ 34,2 bilhões já foram pagos, esse anúncio se deu em 9 de novembro pela equipe do Ministério da Saúde em entrevista coletiva (AGÊNCIA BRASIL, 2020; BRASIL, 2020; SCHIMDT, MELLO; CAVALCANTE, 2020).

Destaca-se nesse anúncio da Agência Brasil de 9 de novembro de 2020, em coletiva dos representantes do Ministério da Saúde, onde apresentaram os investimentos realizados para conter a pandemia da covid-19, declarou que já foram gastos R\$ 281 milhões com equipamentos de proteção individual (EPI); dos leitos de UTI disponibilizados 7.844 são de responsabilidade dos estados e municípios, e ainda, com relação aos testes para constatação da Covid-19, 2,8 milhões foram conduzidos por instituições particulares (AGÊNCIA BRASIL, 2020; BRASIL, 2020; CARVALHO, 2020).

Diante desse quadro de investimento pelo Governo brasileiro, com intuito de atender as necessidades da população, em decorrência da pandemia da Covid-19, evidencia-se nesses períodos, a simplificação dos processos licitatórios, para com maior rapidez, atender a todas as demandas, destaca-se a promoção de práticas ilícitas dos gestores públicos e de terceiros, no interesse de obterem ganhos pessoais em detrimento do público (FLORÊNCIO FILHO; ZANON, 2020; MATA; MUNIZ, 2020).

Essas práticas não se evidenciam somente no Brasil, na pandemia do Ebola na África em 2014, constatou-se o desvio de mais de \$5 milhões de dólares de recursos que foram doados pela Cruz Vermelha e Organizações internacionais para erradicar essa pandemia através de processos ilícitos nas aquisições. O Brasil, igualmente, merece o olhar atento dos órgãos de controle do Estado, Controladoria Geral da União (CGU) e demais órgãos externos, pois o índice de corrupção no Brasil em 2019, atingiu 35 pontos, sendo um índice elevado (FLORÊNCIO FILHO; ZANON, 2020; OKBR, 2020).

Por esse motivo, a Controladoria Geral da União (CGU), e os demais órgãos de controle externo dos Estados, promoveram uma série de procedimentos de controle, para monitorar os processos relacionados as aquisições pelos Estados e Municípios na aplicação dos recursos para combater à Covid-19 (CALDAS; COSTA; PAGLIARUSSI, 2020; CARVALHO, 2020).

2.2 CONTRATOS PÚBLICOS EMERGENCIAIS

Entre tantas medidas causadas pela pandemia, o Brasil foi motivado a considerar alguns critérios emergenciais, como, alterações nas normas de licitação e de contratos públicos, com a finalidade de promover contratações mais céleres e eficientes (MATA; MUNIZ, 2020; NOBRE; AGUIAR, 2020)

O contrato público regulamente é um processo administrativo no qual prevê na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, à exceção em caso preciso mencionado em lei, onde os serviços públicos precisarão ser estabelecidos por intermédio de processos de licitação pública em que, certifique conformidade de requisitos entre os adversários (FLORÊNCIO FILHO; ZANON, 2020).

Entre as normas gerais para licitação de administração pública, pode-se mencionar a que determina probabilidades de contratações diretas, ou seja, é a dispensa e a inexigibilidade por licitação. É trivial que a contratação direta seja uma exceção, mas, no cenário emergencial, ela se torna necessária (MATA; MUNIZ, 2020; RABELO; RODRIGUES JÚNIOR, 2018).

Para Silva Neto (2020) um exemplo de circunstância que pode ser justificada para a contratação direta é o caso de calamidade pública ou de situações de emergências, situação real que se vive atualmente. Essa exceção da Lei, prevista no art. 24 e inciso IV da lei nº 8.666/93, pode ser considerada uma flexibilização polêmica ao regulamento imprescindível de licitação pública.

Como se observa, situações emergenciais são, geralmente, casos inesperados, muita das vezes não há como prevê. Por isso, deve-se tomar medidas em tempo hábil, na tentativa de atenuar os danos causados, porém, é necessário verificar as hipóteses que dão consentimento para que ocorra a contratação, e também, os limites aplicáveis (BATISTA, 2019; MATA; MUNIZ, 2020; RODRIGUES JÚNIOR, 2018).

Lamentavelmente, o nível de corrupção no Brasil é expressivo, conforme estudos da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) (2017), onde apontaram respectivamente, índices de corrupção de 8% de toda a arrecadação brasileira anual e de 4% a 5% de todo o PIB do Brasil anual, estariam esses recursos envoltos em perdas para a corrupção de verbas públicas.

A Polícia Federal tem operações em andamento, relacionadas ao desvio de recursos da Covid-19, além de superfaturamentos, fraude em licitações e desvios de verbas federais, dessa forma, como tentativa de amenizar esses impactos, o Governo, pôs à disposição um portal virtual onde é possível visualizar as compras especiais na qual foram realizadas sem licitação. A corrupção impede melhores condições na saúde pública e é uma ameaça à continência da Covid-19 (FLORÊNCIO FILHO; ZANON, 2020).

2.3 TRANSPARÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS

A transparência vem obtendo ênfase nos últimos anos despertando a atenção de estudiosos e de trabalhadores, mundo afora. A transparência fiscal, através da sua amplitude, exatidão, fidedignidade, assiduidade, dos relatórios de finanças públicas, tornou-se imprescindível para uma prestação de conta eficiente e eficaz (BALDO; WATANABE; TIUSSI, 2019; HEALD; HODGES, 2018; RABELO; RODRIGUES JÚNIOR, 2018).

De acordo com Batista (2019) pode-se observar que as instituições públicas têm a função de atentar ao que está sendo gasto e também no aproveitamento desses recursos públicos. Tem-se a necessidade do acatamento de regras, além de ter que prestar contas com a sociedade naquilo que está sendo utilizado dos recursos públicos, que pode ser através de

portais ou quaisquer outros instrumentos que permita o acompanhamento das verbas governamentais.

A sociedade, como fiscal da gestão pública, tem como principal ferramenta o direito à informação de acordo com a Lei de Acesso a Informação (LAI) nº 12.527/2011, sobre todos os direcionamentos dos gastos públicos, exercendo assim, a institucionalização do controle social (SOUZA, 2018).

Salienta-se que no controle dos gastos públicos, e dever dos cidadãos de exercerem o seu papel como agente ativo da sociedade, para exigir da gestão governamental melhorias nos serviços públicos de saúde, educação, transporte, saneamento, entre outros (BALDO; WATANABE; TIUSSI, 2019; REIS; RAMOS, 2019; SOUZA, 2018).

2.4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A lei complementar nº101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi o principal marco para a organização dos entes federativos devido ao descontrole, instabilidade econômica e oscilações inflacionárias das taxas de juros. O processo de organização das contas públicas foi intenso, iniciado no Governo Sarney no início dos anos 90, com a intenção de controlar a alta inflação, amenizar a crise política e instaurar as novas práticas de controle dos gastos públicos (BALDO; VIEIRA, 2018; WATANABE; TIUSSI, 2019).

Essa norma tornou-se o marco referência na divisão entre as gestões desorganizadas e descontroladas com os gastos públicos e as gestões equilibradas e coerentes com a legislação fiscal. Com a intenção principal de reduzir as despesas públicas, a LRF, a qual tem como presunção a ação planejada e transparente das contas públicas, por meio do estabelecimento de normas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos (BERLT; BENDER FILHO; TRISTÃO, 2017).

A LRF teve como finalidade mudar a forma de administrar os gastos públicos, antes caracterizada como totalmente burocrática, para um serviço mais efetivo com os recursos disponíveis. Além disso, a legislação teve a intensão de melhorar o desenvolvimento e a expansão econômica do Brasil. Junto ao estabelecimento dessa nova forma de organização, impondo uma série de limitações, a LRF apresenta alguns pontos que aproximaram o cidadão da gestão governamental, essencialmente em relação à transparência da gestão fiscal. Ademais, a restrição dos gastos é um dos temas fundamentais da LRF, alterando as metodologias aplicadas e os percentuais previstos na legislação anterior (BERLT; BENDER FILHO; TRISTÃO, 2017; RABELO; RODRIGUES JÚNIOR, 2018).

2.5 ESTUDOS ANTERIORES RELACIONADOS COM O TEMA

Com o intuito de realizar comparações com os resultados dessa pesquisa, com outros estudos relacionados com o tema, buscou-se os mesmos, em que, passa-se a apresentar os principais resultados.

Na pesquisa realizada por Mata e Muniz (2020), com utilização da metodologia da OKBR (2020), nos cinco maiores municípios do Espírito Santos. Os mesmos, enquadraram-se, entre ótimo e bom, com resultados plenamente satisfatórios para as dimensões, informações disponíveis e formato das informações, destacam os autores que por determinação da LAI, os municípios atendem todos esses requisitos; no que lhe concerne, os resultados que apresentaram inconsistências com a OKBR (2020), como, a falta de transparência nas contratações emergenciais e a falta de informações relacionadas a pandemia nos portais da transparência, concluem a pesquisa apontando a necessidade de melhoria nos sítios eletrônicos desses municípios.

Em estudo realizado por Raupp e Pinho (2020), que tiveram por objetivo analisar o nível de transparência dos estados brasileiros, através da OKBR (2020), destacaram a necessidade de evolução no nível de transparência dos estados, no tocante as informações de contratações relacionadas a covid-19, em que os mesmos ficaram na faixa de ótimo e bom, destacaram-se com melhor pontuação os estados; Pernambuco, Ceará, Espírito Santo e Rondônia.

Na pesquisa realizada por Santos e Mota (2020), na verificação do nível de transparência em contratações para enfrentamento da covid-19, via metodologia da OKBR (2020), constataram que na pesquisa realizada em maio/2020, os estados brasileiros apresentaram níveis baixos de transparência e de qualificação das informações apresentadas nos portais, por sua vez, em junho/2020, na 2ª avaliação da OKBR, os estados apresentaram níveis bom e ótimo, isso se deu pelo *feedback* da OKBR, para os entes públicos analisados, em que, promoveram melhorias em seus sítios eletrônicos de informações públicas.

Em sua pesquisa sobre a governança digital e transparência pública, Maciel (2020), destacou, que apesar dos avanços da transparência pública, motivada principalmente pela LAI, a autora constatou pontos que carecem de melhoria na governança digital no Brasil, como, informações em formato inadequado, não abertos para o público, classificação de documentos, como sigilosos, com acesso restrito, ainda, problemas relacionados a transparência passiva e baixo nível na qualidade das respostas dos requerentes e falta de sigilo do requisitante, são exemplos de ocorrências na maior parte dos portais eletrônicos no Brasil. Conclui, que existe um longo caminho a ser percorrido na busca pela excelência na governança digital brasileira.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para obter as respostas para o problema proposto neste estudo, e assim, alcançar o objetivo, foi realizado estudos bibliográficos e consultas nos sites das capitais brasileiras. Quanto ao objetivo geral, a pesquisa classifica-se como descritiva, pois busca conhecer e interpretar a realidade sem interferir nela (GIL, 2010; MARCONI; LAKATOS, 2009).

Com relação aos procedimentos técnicos utilizados, classifica-se em documental, pois se utilizará de documentos como fonte primária de dados, onde foram analisados *websites* do Governo Federal, Transparência Internacional e das capitais brasileiras, na busca de informações para subsidiar o estudo (BEUREN, 2006).

A forma de abordagem evidenciou-se qualitativa, pois, considera que existe relação entre o mundo real e o sujeito, que não pode ser traduzida em números, onde a interpretação dos fatos configura-se à base da pesquisa qualitativa (BEUREN, 2006; GIL, 2010; MARCONI; LAKATOS, 2009). Por sua vez, o tratamento dos dados desenvolve-se através da análise de conteúdo, realizando a interpretação e compilação dos dados, cruzando com as opiniões dos autores, portanto uma pesquisa transversal com dados capturados de novembro/2020 a janeiro/2021 (BARDIN, 2011).

Para analisar o nível de transparências das capitais brasileiras foi utilizado o *Ranking* da Transparência no combate à Covid-19, no qual consiste em um estudo desenvolvido pela *Open Knowledge Brasil* (OKBR). Eles aplicaram o estudo nas 26 capitais do Brasil e no Distrito Federal, desenvolvido entre os meses de maio a agosto de 2020.

Por sua vez, processaram-se quatro coletas de dados pelos pesquisadores da OKBR, 1º (maio/2020), (2ª junho/2020), (3ª julho/2020) e última coleta (4ª agosto/2020), os dados analisados na presente pesquisa, referem-se a coleta de agosto/2020, por ser atualizada, onde inconsistências encontradas nos meses anteriores foram corrigidas nos portais das capitais brasileiras na sua maioria. No Quadro 1, apresentam-se os critérios de avaliação da metodologia utilizada pela OKBR (2020).

Quadro 1: Critérios de avaliação da OKBR

Informações Essenciais	Site específico; Nome do contratado; Número CPF ou CNPJ Valor Unitário; Prazo Contratual; número integrado do processo.
Informações Desejáveis	Data da celebração; órgão contratante; quantidade; descrição do bem ou serviço; local de execução; edital e fases da licitação; modalidade de contratação;
Formato das Informações	Dados publicados em formato aberto; <i>download</i> ; mecanismos de busca; <i>download</i> da íntegra do contrato; dicionário de dados.
Legislação	Legislação específica no estado/município; contratações e orientações aos gestores responsáveis por contratações; repositório com legislação de enfrentamento à covid-19
Destaque para contratações	Portal oficial do governo; Portal Covid-19 ou portal da Sec. De Saúde; Portal da transparência ou órgãos de controle; redes sociais
Ouvidoria	Link para ouvidoria; Denúncia anônima; Assunto Covid-19;
Transparência Passiva	Link e-sic; pedido de acesso sigiloso; assunto Covid-19
Órgãos Coletivo	Conselho ou Comissão

Fonte: OKBR (2020)

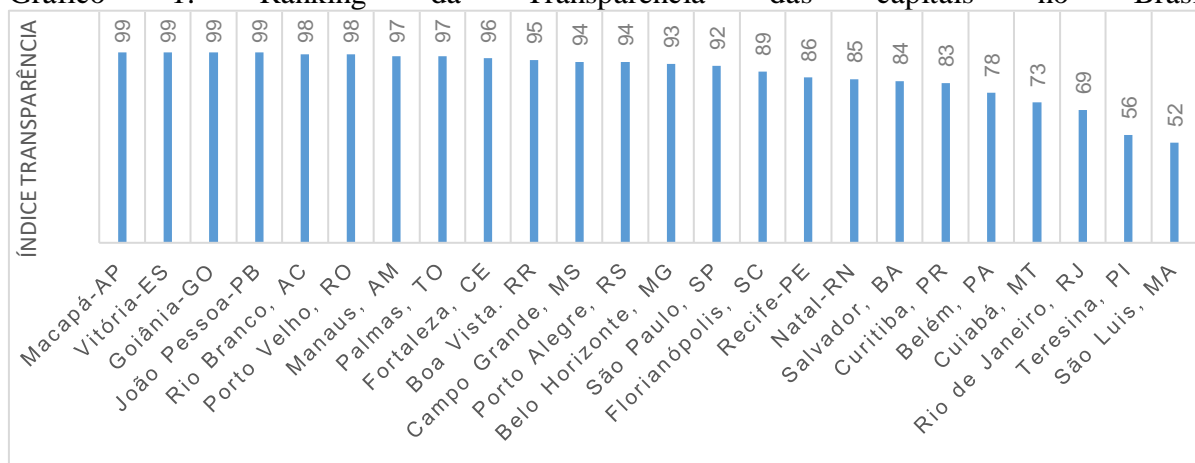
A coleta dos dados de acordo com a OKBR, são buscadas informações sobre contratações emergenciais nos seguintes portais: portal dedicado às contratações emergenciais (se houver); portal oficial do governo municipal, estadual, distrital e federal; portal da Transparência; portal de Compras; portal de Dados Abertos (se houver); portal dedicado à Covid-19 (se houver); redes sociais (*Facebook, Twitter e Instagram*).

A OKBR (2020) destaca que as informações obtidas são em sites oficiais e redes sociais dos entes públicos, coletadas por pesquisadores da OKBR, onde, os resultados das pesquisas são submetidos aos gestores responsáveis pelos respectivos entes em análise, para que esses tenham oportunidade de tomar conhecimento dos resultados e possam promover esclarecimentos, após essas considerações das partes, os resultados são consolidados e publicados. A partir dos resultados, a metodologia propõe uma escala de avaliação: péssimo (entre 0 e 19 pontos); ruim (entre 20 e 39 pontos); regular (entre 40 e 59 pontos); bom (entre 60 e 79 pontos); ótimo (entre 80 e 100 pontos). O quadro com os critérios de pontuação está disponível no site da OKBR (2020), no ícone, metodologia 2. Dessa forma, o tratamento dos dados se deu por intermédio da análise do conteúdo dos dados coletados.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nessa análise se utilizará dos critérios apresentados pela OKBR (2020), pela metodologia de análise do grau de transparência das capitais no Brasil, na aplicação de recursos da covid-19, no gráfico 1 (4ª avaliação agosto/2020), evidencia-se o resultado do índice de transparência, com as pontuações obtidas no *ranking* da transparência, em que se passa a promover a análise e discussão dos dados.

Gráfico 1: Ranking da Transparência das capitais no Brasil.



Fonte: OKBR (2020)

De acordo com o Gráfico 1, constatou-se que as capitais (Macapá, Vitória, João Pessoa e Rio Branco), obtiveram a maior pontuação, 99 pontos, classificadas como 'ótimo' e as quatro capitais com menor pontuação no índice foi Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina e São Luís, com pontuação respectivas de 73 (bom), 69 (bom), 56 (regular) e 52 (regular).

Observa-se que a OKBR, já está no Brasil a 2 anos e essa é quarta avaliação que foi realizada, onde os entes federativos recebem o *feedback* da OKBR, para apresentarem suas contra razões e promover melhorias e correções para atender os requisitos avaliados por esse órgão (OKBR, 2020). Passa-se a analisar os tópicos avaliados pela OKBR.

4.1 INFORMAÇÕES ESSENCIAIS

Na análise desse quesito pela OKBR (2020), para se obter a pontuação máxima, as informações pesquisadas sobre o covid-19, devem estar disponíveis em uma aba única, caso isso não seja possível, deve existir o *link* de acesso aos documentos que não estão na aba. Dessa forma obtiveram a pontuação máxima as capitais que disponibilizaram o processo na íntegra, com todos os seus anexos ou *links* de acesso. Na Tabela 1, apresentam-se as informações essenciais das capitais brasileiras.

Tabela 1: Informações Essenciais

Tópico analisado	Capitais que não atenderam	Conforme %	Não Conforme %
Site específico	0	100%	0
Nome do contratado (a)	0	100%	0
Nº CPF ou CNPJ	Aracaju	96%	4%
Valor total/Unitário do processo	Recife, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, Aracaju, Maceió	76%	24%
Prazo Contratual	Belém	96%	4%
Nº e Integra do Processo	Florianópolis, Natal, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió	76%	24%

Fonte: OKBR (2020)

Na análise da Tabela 1, destacam-se os pontos relevantes, no requisito, site específico para o covid-19 e nome do contratado, todas as capitais obtiveram a pontuação de conformidade; no tocante aos valores do contrato, (24%) das capitais, não evidenciaram esse item, foram, Florianópolis, Natal, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju e Maceió, e ainda (24%) não apresentaram a íntegra dos processos nos seus sites (Florianópolis, Natal, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju e Maceió (OKBR, 2020).

Essas informações essenciais estão respaldadas na LRF nº 101/2000, art. 48, II, alterada pela Lei Complementar nº 156/2016, em que expressamente determinam a divulgação em tempo real de todas as informações da execução orçamentária, através de sites oficiais, com acesso para toda a sociedade. Esse mesmo entendimento é destacado na Lei nº 12.527/2011, art. 8º, § 2º, “sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)” (RABELO; RODRIGUES JÚNIOR, 2018).

Sobre esse requisito, Lima e Schmidt (2019) destacam que apesar dos preceitos legais de transparência, já mencionados, o objetivo da divulgação não vem sendo alcançado, pois, as informações publicadas são de difícil compreensão pela população, onde os gestores públicos, estão mais preocupados em atender os requisitos da lei, em detrimento da informação compreensível para participação popular, e observam que se deve procurar mecanismos para resolver a assimetria das informações.

4.2 INFORMAÇÕES DESEJÁVEIS

A OKBR (2020), nesse requisito esclarece, que se deve evidenciar nos sites, o destaque de contratações com ‘problemas ou pendências’, relacionados a qualquer descumprimento contratual, caso não ocorram pendências, deve-se destacar a conformidade de todos os contratos relacionados com contratações para combater a covid-19. Na Tabela 2, evidenciam-se as informações desejáveis (adicionais) verificadas nas capitais brasileiras pela OKBR (2020).

Tabela 2: Informações Desejáveis (Índice Transparência Internacional)

Tópico analisado	Estados que não atenderam	Conforme %	Não Conforme %
Data da celebração	Aracaju	96%	4%
Órgão contratante	Aracaju	96%	4%
Quantidade de processos	Recife, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, Aracaju, Maceió	78%	22%
Descrição do serviço ou bem	Maceió	96%	4%
Local de execução	Natal, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió	68%	32%
Edital e fases da Licitação	São Luís, Aracaju, Maceió	89%	11%
Modalidade de contratação	São Luís, Aracaju, Maceió	89%	11%
Status de contratações com problemas	Boa Vista, Natal, Salvador, Curitiba, Porto Alegre, Belém, Florianópolis, Recife, Rio de Janeiro, Teresina, Aracaju, Maceió	56%	44%

Fonte: OKBR (2020)

Conforme evidenciado na Tabela 2, destacam-se os principais pontos, em que, seis capitais não evidenciaram a quantidade de processos da covid-19 (Recife, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, Aracaju e Maceió, com (22%) de não conformidade; no item do local da execução do contrato, (32%) das capitais não destacaram aonde o contrato foi realizado (Natal, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju e Maceió). Ainda, evidenciam-se com a não conformidade de (44%) das capitais no requisito de divulgar as contratações com problemas, em que, 12 (doze) delas não atenderam esse requisito da análise da OKBR, representando a inconsistência representativa desse quesito (OKBR, 2020).

A possibilidade de acompanhamento posterior da licitação está elencada no Art. 9º, inciso I, a e b da Lei nº 12.527/2011, constata-se que não destacar os contratos com problemas, dificultar a visualização e entendimento do cidadão, uma vez que, a quantidade de informações nesses sítios é expressiva, isso acaba confundindo os buscadores (BATISTA, 2019; RABELO; RODRIGUES JÚNIOR, 2018).

No que lhe concerne, Reis e Ramos (2019) corroboram serem imprescindíveis essas informações sobre a transparência de atos públicos, pois, dessa forma pode-se evitar ações fraudulentas dos gestores, pois, com a evidenciação minuciosa dos contratos públicos, esses podem ser fiscalizados pelos cidadãos, que são os maiores interessados, minimizando assim, ilícitos com recursos governamentais.

4.3 FORMATO DAS INFORMAÇÕES NA PANDEMIA DO COVID-19

Esse requisito de análise da OKBR (2020), promove-se, através da fiscalização dos contratos administrativos durante a pandemia da covid-19, assegurando ao cidadão detalhamento desses processos de interesse da sociedade, acarretando dessa forma um maior controle das contratações públicas, atendendo aos requisitos do art. 6º da Lei nº 13.460/17, submetendo as informações aos interesses sociais dos processos emergenciais. Na Tabela 3, destacam-se os itens relacionados ao formato das informações.

Tabela 3: Formato das Informações (Dados abertos)

Tópico analisado	Estados que não atenderam	Conforme %	Não Conforme %
Dados publicados em formato aberto	Curitiba, São Luís	93%	7%
<i>Download</i>	São Luís	96%	4%
Mecanismos de busca	Florianópolis, São Luís	93%	7%
Download da íntegra do contrato	Campo Grande, Rio de Janeiro	93%	7%
Dicionário de Dados	São Luís, Aracaju	93%	7%

Fonte: OKBR (2020)

Por sua vez, na Tabela 3, são evidenciados os itens relacionados ao formato das informações, observou-se que a maioria das capitais atenderam a esses requisitos, com pequenas não conformidades entre os avaliados. Esses dados abertos, encontra-se respaldo na Lei. 12.527/2011, § 3º, inciso I, quando destaca que os sítios eletrônicos devem conter ferramenta de busca, que proporcione acesso às informações objetivamente e transparente, em linguagem clara e compreensível a todos.

Em estudo realizado por Baldo, Watanabe e Tiussi (2019), sobre os itens não avaliados na LAI, contrariam os resultados na OKBR (2020), que observaram que na metodologia de análise da LAI (método utilizado pelo Ministério Público Federal no Brasil), constataram que o método deixa de avaliar a forma como as informações são apresentadas, deixando esse lapso desses requisitos da LAI, e ainda, destacaram que existe falta de uniformidade de apresentação das informações, e que um órgão central para fiscalizar e padronizar esses procedimentos seriam fundamentais para uma evidenciação eficaz da LAI.

4.4 LEGISLAÇÃO SOBRE PROCESSOS DA COVID-19

O propósito dessa dimensão criada pela OKBR (2020) é facilitar o acesso às legislações específicas relacionadas com a covid-19, por isso, verificou-se nos sítios das capitais brasileiras, a existência de normas, medidas fiscais, políticas sociais, etc., relacionados com essa temática. Na Tabela 4 evidenciaram-se os itens relacionados às leis e normas da covid-19.

Tabela 4: Legislações relacionadas à Covid-19

Tópico analisado	Estados que não atenderam	Conforme %	Não Conforme %
Legislação específica no Município	Florianópolis, Cuiabá	93%	7%
Legislação específica disponível o portal	Cuiabá	96%	4%

Contratações acompanhadas por órgãos de controle	Salvador, Cuiabá, São Luís e Maceió	89%	11%
Informações e orientações aos gestores responsáveis pelas contratações	Maceió e Teresina	93%	7%
Repositório com legislações de enfrentamento à Covid-19 por temas	Boa Vista, Salvador, Belém, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió	74%	26%

Fonte: OKBR (2020)

Nos tópicos analisados na Tabela 4, sobre a existência de legislações nos sites das capitais brasileiras, o tópico que obteve a maior não conformidade com o requisito da OKBR (2020), foi a falta de um repositório com legislações de enfrentamento à covid-19 por temas, em que, (26%) das capitais (Bos Vista, Salvador, Belém, Teresina, São Luís, Aracaju e Maceió) não atenderam esse requisito. Evidencia-se, relevante esse repositório, pois, como os cidadãos poderão acompanhar e fiscalizar os processos publicizados se os mesmos desconhecem às legislações de enfrentamento da covid-19, nos processos licitatórios (CARVALHO, 2020; NOBRE; AGUIAR, 2020; SANTOS; MOTA, 2020).

Destacam-se três grupos principais de legislações relacionadas a pandemia da covid-19, fomento econômico, proteção social e funcionamento dos órgãos e entidades. No primeiro grupo as legislações que alteraram a lei de licitações nº 8666/93, como a Lei nº 13.979/2020, em que estabeleceu o mecanismo de aquisições sem a realização do processo licitatório (Art. 4º), essa sofreu alterações pelas medidas Provisórias (MP) nº 951/2020 e MP nº 926/2020, acrescentando a flexibilidade do processo licitatório, inclusive para bens de engenharia, para as aquisições não se restringirem somente a equipamentos novos (usados também), todas essas legislações objetivam promover a celeridade nas aquisições públicas, diante da pandemia enfrentada, sendo legislações de interesse da sociedade (FELTRINI; GONÇALVES; PINHO FILHO, 2020; NOBRE; AGUIAR, 2020).

A lei nº 13.982/2020, sobre o auxílio emergencial para atender aos brasileiros que ficaram em vulnerabilidade econômica, durante a pandemia e outro destaque, trata-se da Lei Complementar nº 149/2019, que compensa a perda de arrecadação de ICMS e ISS de Estados, Municípios e Distrito Federal (FELTRINI; GONÇALVES; PINHO FILHO, 2020; NOBRE; AGUIAR, 2020; RAUPP; PINHO, 2020).

No segundo grupo, proteção social, destaca-se o Decreto nº 10.273/2020, promovendo tratamento diferenciado para consórcios envolvendo microempresas e Empresas de Pequeno Porte (EPP), no que lhe concerne, o Decreto nº 10.314/2020, que trata do recebimento de doações de bens móveis e serviços, sem ônus ou encargos para pessoas físicas, ainda, legislações sobre funcionamento de órgãos e entidades, normas dos Tribunais de Contas Estaduais (TCE), legislações estaduais e municipais, seriam legislações que deveriam constar nos portais da transparência relacionados à covid-19 (FELTRINI, GONÇALVES; PINHO FILHO, 2020).

4.5 DOAÇÕES RELACIONADAS À COVID-19

Na dimensão doações, foi acrescentado ao *ranking* da OKBR (2020), com o objetivo de se verificar a transparência que os entes governamentais têm utilizado para divulgar as doações recebidas de pessoas físicas e jurídicas; no âmbito federal às doações são regidas pela Lei nº 9764/2019, que normatizou essas ações, assim é relevante que orientações legais sejam estabelecidas nos municípios e estados, para estabelecer regras relativas a pandemia do covid-19. Na Tabela 5 evidenciam-se os itens sobre doações analisados pela OKBR (2020).

Tabela 5: Doações para pandemia do Covid-19

Tópico analisado	Estados que não atenderam	Conforme %	Não Conforme %
Orientações sobre como fazer doações	Curitiba, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió	81%	19%
Informações sobre doações recebidas das doações <i>in natura</i>	Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Maceió	81%	19%
Informações sobre a destinação das doações <i>in natura</i>	Belo Horizonte, Salvador, Curitiba, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió	67%	33%

Fonte: OKBR (2020)

Na análise da Tabela 5, sobre a transparência das doações na pandemia da Covid-19, das capitais brasileiras cerca de 80% atenderam aos requisitos de avaliação da OKBR, (2020), mas no tópico sobre a destinação das doações *in natura*, promovidas pelas capitais, a não conformidade alcançou 33%, onde, observa-se a necessidade de melhorar a transparência sobre esse item, as capitais que não atenderam, foram, Belo Horizonte, Salvador, Curitiba, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju e Maceió.

A OKBR destacou o Distrito Federal (DF), pela transparência que promoveu com as doações recebidas para o combate da coronavírus, em que, o DF editou o Decreto nº 40.559/2020, onde estabeleceu as regras para recebimentos em doações, em dinheiro, bens móveis e imóveis, serviços, insumos e equipamentos, e além disso apresentou prestação de contas, de todas as doações recebidas, evidenciando, nome do doador, CNPJ, valor, data, utilização do recurso; onde arrecadou cerca de R\$ 2,3 milhões de reais, até 05/01/2021, recursos esses aplicados em insumos para combater a pandemia, conforma relatório de prestação de contas (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA (DF), 2020).

A destinação das doações são fundamentais para que aqueles que doaram, possam acompanhar e fiscalizar, promovendo a transparência da distribuição e utilização de tais recursos, ainda a OKBR (2020), destaca, caso nenhuma doação tenha sido recebida, deve-se destacar esse fato no portal (FLORÊNCIO FILHO; ZANON, 2020; SCHIMDT; MELLO; CAVALCANTE, 2020).

4.6 MEDIDAS DE ESTÍMULO ECONÔMICO E PROTEÇÃO SOCIAL

Segundo a OKBR (2020), essas medidas objetivaram incluir itens de avaliação de enfrentamento e minimização dos efeitos econômicos e sociais da pandemia na detecção de ações fraudulentas e possibilitar o acompanhamento da sociedade das políticas públicas disponíveis. Em que, encontra-se respaldo na Lei nº 12.528/2011, art. 8º, inciso V, que determina a divulgação nos sítios eletrônicos de informações sobre políticas públicas para acompanhamento e fiscalização dos cidadãos (BATAGLIA; FARRANHA, 2020; DUARTE, 2015; MATA; MUNIZ, 2020).

Destaca-se que nas recomendações do *feedback*, promovido pela OKBR, aos entes analisados, orienta os mesmos, que quando não existe a prática analisada, deve o ente destacar ‘nenhuma medida de estímulo econômico foi adotada’. Na Tabela 6, apresentou-se a análise de medidas de estímulo econômico e proteção social.

Tabela 6: Medidas de Estímulo econômico e proteção social

Medidas	Tópico analisado	Estados que não atenderam	Conforme %	Não Conforme %
Econômicas	Legislação e medidas de estímulo econômico	São Paulo, Belo Horizonte, Cuiabá, Aracaju, Maceió	81%	19%

Proteção Social	Informações consolidadas sobre recursos destinados às medidas de estímulo econômico e seus impactos	Porto Alegre, São Paulo, Curitiba, Belo Horizonte, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, Aracaju, Maceió	67%	33%
	Legislação e medidas de proteção social	Natal, Salvador, Belo Horizonte, Teresina, Aracaju, Maceió	78%	22%
	Informações consolidadas sobre recursos destinados às medidas de proteção social e seus impactos	Curitiba, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Teresina, Aracaju, Maceió	78%	22%

Fonte: OKBR (2020)

Na análise da Tabela 6, constatou-se não conformidade de 10 (dez) capitais (33%), por não apresentar informações consolidadas sobre as medidas de estímulo econômico nos seus portais da transparência (São Paulo, Porto Alegre, Curitiba, Belo Horizonte, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, Aracaju e Maceió), e nem destacaram a não existência dessas políticas públicas, conforme recomendado pela OKBR (2020). Nos demais itens das medidas de estímulo econômico e proteção social, as capitais alcançaram cerca de (80%) de conformidade nessa dimensão.

A OKBR (2020), destacou o estado de Goiânia, como exemplo de boas práticas de transparência, destacando, como medidas de estímulo econômico, a extensão de prazos de alvarás de funcionamento, como forma de amenizar o impacto econômico em estabelecimentos comerciais; e ainda medidas de proteção social, como, disponibilização de banheiros públicos, para atender a população em situação de rua, e aquisição de cestas básicas para atender famílias em situação de vulnerabilidade social, com aplicação de cerca de R\$ 5 milhões de reais nessas dimensões (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – GOIÂNIA, 2020).

4.7 CONTROLE SOCIAL

Na dimensão controle social, de acordo com a metodologia da OKBR (2020), esclarecem que as pessoas necessitam de conhecimento técnico para analisar e compreender os dados publicados, mas como isso não é possível, a alternativa, foi de facilitar a compreensão desses usuários, promovendo mecanismos para que compreendam as informações nos bancos de dados. Esse tópico encontra respaldo legal na Lei nº 12.527/2011, art. 30, que exige a divulgação de relatórios estatísticos (SCHMIDT; MELLO; CAVALCANTE, 2020).

A obrigação da publicação de relatórios periódicos e atualizados sobre as demandas recebidas pelas ouvidorias é prevista, ainda, no art. 14 da Lei nº 13.460/2017. Aplicado ao contexto atual, esses relatórios são uma maneira de tornar os órgãos governamentais mais transparentes quanto às ações de enfrentamento da pandemia (FLORÊNCIO FILHO; ZANON, 2020; RAUPP; PINHO, 2020). Na Tabela 7 apresentam-se os itens analisados na dimensão controle social.

Tabela 7: Controle Social das ações para combater a Covid-19

Medidas	Tópico analisado	Estados que não atenderam	Conforme %	Não Conforme %
Destaque Para Para contratações	Portal do Governo	Teresina	96%	4%
	Portal do covid-19 ou portal da Sec. Saúde	Teresina, São Luís	93%	7%
	Portal da Transparência ou órgão de controle	-	100%	-
	Redes Sociais	São Luís, Florianópolis, Recife, Boa Vista, Porto Velho	81%	19%

Ouvidoria	Visualizações para contratações emergenciais	Porto Velho, Florianópolis, Natal, Salvador, Curitiba, Belo Horizonte, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió	63%	37%
	Link da Ouvidoria	-	100%	-
	Denúncia Anônima	Belém, Maceió	93%	7%
	Assunto covid-19	Fortaleza, Salvador, Belém, Cuiabá, São Luís	81%	19%
	Relatório Estatístico Ouvidoria	Recife, Salvador, Belo Horizonte, Teresina, São Luís, Maceió	78%	22%
Transparência Passiva	Link para e-SIC	-	100%	-
	Pedido de acesso sigiloso	Rio Branco, Manaus, Palmas, Teresina, Fortaleza, São Paulo, Salvador, Cuiabá, Rio de Janeiro	67%	33%
	Assunto Covid-19	Salvador, Aracaju, Maceió, Manaus, São Paulo, Belém, Cuiabá, São Luís, Aracaju	67%	33%
Órgão Coletivo	Relatório Estatístico transparência Passiva	Florianópolis, Belém, Teresina, São Luís, Maceió	81%	19%
	Conselho ou Comissão	Porto Velho, Palmas, Fortaleza, Boa Vista, Campo Grande, Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo, Florianópolis, Recife, Natal, Salvador, Curitiba, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió	30%	70%

Fonte: OKBR (2020)

Na análise da Tabela 7, no item destaque para as contratações, a não conformidade com maior representatividade (37%) foi sobre as visualizações para contratações emergenciais, com as capitais (Porto Velho, Florianópolis, Natal, Salvador, Curitiba, Belo Horizonte, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió), não atendendo esse requisito, dessa forma dificultam a localização dos processos pelos usuários da informação pública. No tópico ouvidoria, as capitais apresentaram conformidade de cerca de 80% para os requisitos analisados (OKBR, 2020).

Por sua vez, no tópico, transparência passiva (assunto covid-19), as capitais apresentaram não conformidade de (33%), com as capitais (Salvador, Aracaju, Maceió, Manaus, São Paulo, Belém, Cuiabá, São Luís, Aracaju), onde nos portais da transparência desses entes públicos, não se localizou o ícone relacionado à covid-19, coaduna com o entendimento de Lima e Schmidt (2019), que constatam que os órgãos públicos estão mais interessados em atender aos requisitos legais do que informar.

Por último, analisou-se a existência de conselho ou comissão coletiva, para tratar de assuntos relacionados a contratações para combater à covid-19, onde (70%) das capitais (Porto Velho, Palmas, Fortaleza, Boa Vista, Campo Grande, Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo, Florianópolis, Recife, Natal, Salvador, Curitiba, Cuiabá, Rio de Janeiro, Teresina, São Luís, Aracaju, Maceió), não apresentaram a existência de órgão colegiado com propósito de resolver problemas relacionados às contratações da covid-19.

O serviço eletrônico de informação e-SIC, conforme determinação da Lei nº 12.527/2011, art. 10º, §2º, todas as capitais atenderam a esse requisito, permitindo o envio de pedidos de informação via e-SIC. Assim como, o pedido de acesso sigiloso, sem exigências de identificação e documentos do requerente (Lei nº 12.527/2011, art. 10º, §1), mas nesse requisito evidenciou-se não conformidade de (33%), por as capitais (Rio Branco, Manaus, Palmas, Teresina, Fortaleza, São Paulo, Salvador, Cuiabá, Rio de Janeiro), exigirem identificação dos requerentes, dessa forma não atendendo ao requisito legal e inibindo os cidadãos de fazerem solicitações, por serem identificados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral dessa pesquisa foi alcançado, pois, conseguiu-se analisar o nível de transparência da OKBR, apresentando os seus requisitos, as conformidades e não conformidades dessas dimensões, nessa análise foi possível evidenciar o nível de transparência das capitais brasileiras e percebeu-se que impacta diretamente as informações disponíveis para os cidadãos. Constatou-se nessa análise que os entes públicos estão mais preocupados em atender os requisitos legais, ou de institutos como a OKBR, do que promover informações compreensíveis para os cidadãos brasileiros.

Coaduna com esse entendimento, Lima e Schmidt (2019), que observam que não basta atender os preceitos legais da LAI, pois, o objetivo principal, não está sendo alcançado de fornecer informações compreensíveis para os usuários das informações, que se vêm no amontoado de dados, mas não sabem analisá-los.

Nas informações desejáveis, o item, status de contratações com problemas nos portais das capitais, apresentou (44%) de não atendimento a esse requisito, pois, facilitaria a verificação do buscador, visualizar de imediato, as aquisições com problemas relacionados à covid-19, mas como esse não é um requisito exigido pela legislação, uma parcela representativa das capitais não disponibilizou, e com isso, dificultam o acesso à informação pela sociedade.

Na busca de resolver esse impasse de facilitar as buscas dos usuários da informação, Baldo, Watanabe e Tuissi (2020), destacam a falta de padronização do formato das informações, como dificultador para os usuários que navegam nos portais da transparência, e apontam como medida para amenizar esse impasse, a criação de um órgão centralizador para promover um formato padrão para disponibilização de informações em sítios eletrônicos de órgãos públicos.

Destacaram-se como principais não conformidades da metodologia da OKBR, das capitais brasileiras, onde (26%) não possuem repositório de legislações, por temas, sobre a covid-19, (33%) não informaram sobre o destino das doações *in natura*, (33%) não apresentaram informações consolidadas sobre recursos destinados às medidas de estímulo econômico, (33%) não apresentaram tópico relacionado a transparência passiva, (37%) não destacaram nos seus sítios, ícone para contratações emergenciais e ainda (70%) das capitais não possuem órgão coletivo para deliberação e enfrentamento de problemas relacionados à covid-19, não conformidades essas evidenciadas na pesquisa que dificultam o acesso e a compreensão da informação pelo usuário.

As capitais que obtiveram, as melhores avaliações pela OKBR, classificadas, como ‘ótimo’, com (99 pontos) na metodologia da OKBR (2020), foram, Macapá-AP, Vitória-ES, Goiânia-GO e João Pessoa-PB, pode-se utilizar o portal da transparência dessas cidades para se fazer um *benchmarking*, de boas práticas de transparência; por outro lado, os piores resultados foram através das capitais, Cuiabá-MT, Rio de Janeiro-RJ, Teresina-PI e São Luís-MA, as duas primeiras na classificação ‘bom’ (60-79) pontos e às duas últimas, como ‘regular’, faixa de (40-59) pontos.

Em estudos relacionados com o tema, na pesquisa de Mata e Muniz (2020), Raupp e Pinho (2020), coadunaram com os achados dessa pesquisa, que evidenciaram, falta de transparência, principalmente nos tópicos desejáveis e não obrigatórios nos sítios eletrônicos, denotando falta de transparência nas contratações emergenciais e informações relacionadas a pandemia. Da mesma forma, Santos e Mota (2020), detectaram baixo nível de informações apresentados nos portais, relacionados à covid-19 e Maciel (2020), constatou baixo nível das respostas apresentadas aos requerentes e falta de sigilo da identificação dos requerentes.

Entende-se que essa pesquisa contribuiu academicamente com a seara de estudos acerca da temática, ainda pouco enfatizada. No contexto prático as contribuições norteiam para maior entendimento acerca do processamento da transparência nos portais das capitais brasileiras, que apesar de obterem boas notas nos quesitos da OKBR, mas carecem de informações adicionais e esclarecedoras. No que tange a perspectiva social, o estudo traz contribuições pertinentes

acerca das dificuldades por parte dos cidadãos na obtenção e compreensão das informações dos portais da transparência dos entes públicos, destacando que a participação da sociedade é incipiente, entretanto ressalta-se que a participação social nos processos de governabilidade, pode vir a auxiliar na melhoria na prestação de serviços públicos.

Como indicadores para futuras pesquisas sobre o tema, destaca-se a necessidade de buscar junto aos cidadãos os seus anseios e necessidades sobre as informações que os mesmos almejam e necessitam, para construir modelos de informações de acordo com as necessidades dos usuários, em conjunto com o interesse público.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. *Governo executa 77% dos recursos para ações de combate à covid-19*. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-10/governo-executa-77-dos-recursos-para-acoes-de-combate-a-covid-19> Acesso em: 3 nov 2020.

AQUINO, E.; SILVEIRA, I. H.; PESCARINI, J.; AQUINO, R.; SOUZA-FILHO, J. A. Medidas de distanciamento social no controle da pandemia da COVID-19: Potenciais impactos e desafios no Brasil. *Ciênc. Saúde Coletiva Preprints*. Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 2392, 2020. Disponível em: <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/medidas-de-distanciamento-social-nocontrole-da-pandemia-de-covid19-potenciais-impactos-e-desafios-no-brasil/17550>

ANDERSON R. M.; HEESTERBEEK H.; HOLLINGSWORTH T. D.; KLINKENBERG D. How will country-based mitigation measures influence the course of the COVID-19 epidemic? *Lancet*, v. 395, n. 10228, p. 931-934, 2020. [http://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30567-5](http://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30567-5)

BATISTA, A. B. R. C. Instrumentos de transparência e controle dos gastos públicos. *Brazilian Journal of Develop.* Curitiba, v. 5, n. 5, p. 3564-3588, may. 2019. Disponível em: <file:///C:/Users/slpsc/AppData/Local/Temp/1520-4146-1-PB.pdf> Acesso em: 11 jan 2020.

BALDO, F. S.; TIUSSI, D. T.; WATANABE, Y. V. Ranking de transparência e Lei de acesso à informação: identificação das obrigações de transparência não avaliadas. *Brazilian Journal of Develop.* Curitiba, v. 5, n. 12, p. 33354-33367, 2019. <Http://doi:10.34117/bjdv5n12-380>

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2011.

BATAGLIA, M. B.; FARRANHA, A. C. Corrupção, Transparência e CGU: Analisando o contexto para a implementação do direito de acesso a informação. *Revista NAU Social*, Salvador, v. 10, n. 19, p. 23-50, 2020. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/33923/19659> Acesso em: 11 set 2020.

BERLT, C.; BENDER FILHO, R.; TRISTÃO, P. A. Gastos públicos: análise da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal no COREDE Alto Jacuí. *Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria*, Santa Maria, v. 10, n. 1, p. 85-100, 2017. <https://doi.org/10.5902/1983465910409>

BEUREN, I. M. (Org.) *Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática*. São Paulo: Atlas, 2006.

BRASIL. Decreto nº 9.764, de 11 de abril de 2019. Dispõe sobre o recebimento de doações de bens móveis e de serviços de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9764.htm Acesso em: 14 dez 2020.

BRASIL. Lei nº 101/2000, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm Acesso em: 8 jan 2020.

BRASIL. Lei nº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011. Lei de acesso a informações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm Acesso em: 14 jan 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.314, de 6 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.314-de-6-de-abril-de-2020-251490656> Acesso em: 12 dez 2020.

BRASIL. *Ministério da Saúde*. Painel de casos de doença pelo coronavírus 2019 (COVID-19) no Brasil [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; 2020. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br> Acesso em: 14 set 2020.

CARVALHO, Sérgio Tadeu Neiva. *Impacto da inteligência artificial na atividade de auditoria: equacionando gargalos nos repasses da união para entes subnacionais*. Dissertação (mestrado) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. 2020. 114 f. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29680> Acesso em 14 jan 2021.

CALDAS, O. V.; COSTA, C. M.; PAGLIARUSSI, M. S. Corrupção e composição dos gastos governamentais: evidências a partir do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos da Controladoria-Geral da União. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 237-264, 2016. <https://doi.org/10.1590/0034-7612140185>

CHAVES, T. S. S.; BELLEI, N. SARS-CoV-2, o novo Coronavírus: uma reflexão sobre a Saúde Única (One Health) e a importância da medicina de viagem na emergência de novos patógenos. *Revista de Medicina*, [S.l.], v. 99, n. 1, 2020. <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1679-9836.v99i1pi-iv>

DUARTE, Clarice Seixas. *O ciclo das políticas públicas*. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; BRASIL, Patricia Cristina. *O Direito e as Políticas Públicas no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2015. p. 15-43. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/novasaquisicoes/2014-04/991828/sumario.pdf> Acesso em: 18 dez 2020.

FELTRINI, I. F.; GONÇALVES, J. R.; PINHO FILHO, L. C. DE. Contratação emergencial no Distrito Federal: análise da medida provisória nº 961/2020. *Revista Processus*, Distrito Federal, v. 11, n. 41, p. 126-156, 2020. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4086571>

FLORENCIO FILHO, M. A.; ZANON, P. B. Covid-19 e corrupção: políticas de controle em face às medidas emergenciais. *Revista Pensamento Jurídico*, São Paulo, v. 14, n. 2, Edição Especial Covid-19. 2020. Disponível em: <https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/207> Acesso em: 4 nov 2020.

GARRIDO, R. G.; GARRIDO, F. S. R. G. Covid-19: Um panorama com ênfase em medidas restritivas de contato interpessoal. *Interfaces Científicas - Saúde e Ambiente*, Aracaju, v. 8, n. 2, p. 127–141. 2020. <https://doi.org/10.17564/2316-3798.2020V8N2P127-141>

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HEALD, David; HODGES, Ron. Accounting for government guarantees: perspectives on fiscal transparency from four modes of accounting. *Accounting and Business Research*, v. 7, n. 1, p. 782-804. 2018. <https://doi.org/10.1080/00014788.2018.1428525>

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO, IBPT. *Estudo demonstra que a corrupção no país consome 29 dias de trabalho de cada cidadão*, 2017. Disponível em: <https://ibpt.com.br/brasileiro-trabalhara-ate-sexta-feira-2-de-junho-so-para-pagar-impostos-releva-ibpt/> Acesso em: 14 out 2020

ISTO É. *Brasil perde cerca de R\$ 200 bilhões por ano com corrupção diz Ministério Público Federal (MPF)*, 2017. Disponível em: <https://istoe.com.br/brasil-perde-cerca-de-r-200-bilhoes-por-ano-com-corrupcao-diz-mpf/> Acesso em: 8 nov 2020

LIMA, R. V.; SCHMIDT. O direito de acesso à informação pública e a política de participação Social. *CONGREFAC*, 2019. <https://doi.org/10.29327/116387.3-10>.

LIU Y.; GAYLE A. A.; WILDER-SMITH A.; ROCKLÖV J. The reproductive number of COVID-19 is higher compared to SARS corona vírus. *Journal Travel Med*, v. 27, n. 2, 2020. <http://doi.org/10.1093/jtm/taaa021>

MACIEL, C. S. F. DOS S. Governança Digital e transparência pública: avanços, desafios e oportunidades. *Liinc em Revista*. Rio de Janeiro, v. 16, n. 20, p. 1-18, 2020 <https://doi.org/10.18617/liinc.v16i2.5240>

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de metodologia científica*. 6. ed. São Paulo: Atlas. 2009

MATA, R.S.; MUNIZ, J. M. B. Transparência dos municípios mais populosos do Estado do Espírito Santo sobre contratações emergenciais no combate ao Covid-19. *10º Congresso da UFSC DE Contabilidade e Finanças*. 2020. Disponível em: http://dvl.ccn.ufsc.br/10congresso/anais/10CCF/20200624121836_id.pdf Acesso em 3 nov 2020

NOBRE, E. S. M.; AGUIAR, S. C. Lei nº 13.979/2020 e o regime emergencial da dispensa de licitação do coronavírus. *Revista Controle*, Fortaleza, v. 18, n. 2, p. 77-108, 2020. Disponível em: <file:///C:/Users/slpsc/Music/Orienta%C3%A7%C3%B5es/Andierika/lei%20das%20licitacoes%20para%20o%20covid%202019.pdf> Acesso em: 14 jan 2021

OPEN KNOWLEDGE BRASIL (OKBR). *Índice de percepção da Corrupção*, 2019. Disponível em: http://dvl.ccn.ufsc.br/10congresso/anais/10CCF/20200624121836_id.pdf Acesso em 5 nov 2020

OPEN KNOWLEDGE BRASIL (OKBR). *Contratações públicas em situações de emergência*, 2020. Disponível em: https://www.transparency.org/files/application/flash/COVID_19_Public_procurement_Latin_America_ES_PT.pdf Acesso em 20 nov 2020

OPEN KNOWLEDGE BRASIL (OKBR). *Guia de transparência nas contratações emergenciais*, 2020. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/86:OKBR-recomendacoes-decontratacoes-emergenciais-covid19?stream=1> Acesso em: 20 nov 2020

OPEN KNOWLEDGE BRASIL (OKBR). *Metodologia 2*, 2020. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/103:OKBR-notametodologica2rankingcovid?stream=1> Acesso em: 20 nov 2020

PASCHOAL, A. L. P.; SANTOS, N. DE A.; FARONI, W. Diamante da fraude: evidências empíricas nos relatórios de demandas externas do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (CGU) dos municípios brasileiros. *Revista Ambiente Contábil*, Natal, v. 12, n. 2, p. 136-156, 2020. <http://doi:10.21680/2176-9036.2020v12n2ID18732>

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO DISTRITO FEDERAL, 2020. Disponível em: <http://institutobr.org.br/ajuda-humanitaria-coronavirus-covid-19/> Acesso em: 14 dez 2020.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE GOIÂNIA, 2020. Disponível em: <https://saude.goiania.go.gov.br/goiania-contra-o-coronavirus/> Acesso em: 21 dez 2020.

CAVALCANTE, P.; MELLO, J.; SCHIMIDT, F. *Estratégias de Coordenação Governamental na crise da Covid-19*. Nota Técnica, IPEA, 2020. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9828/1/NT_32_Diest_Estrat%20e%20coordena%20a7%20a3o%20governamental%20na%20crise%20da%20Covid_19.pdf Acesso em 20 nov 2020.

RABELO, N. C.; RODRIGUES JÚNIOR, M. S. Análise das despesas com pessoal dos Poderes Executivos dos estados do Nordeste quanto aos limites estabelecidos na lei de responsabilidade fiscal. *Revista Controle: Doutrinas e artigos*, Fortaleza, v. 16, n. 1, p. 243-283, 2018. <https://doi.org/10.32586/rcda.v16i1.453>

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Precisamos evoluir em transparência? Uma análise dos estados brasileiros na divulgação de informações sobre a covid-19. *Revista Eletrônica Gestão & Sociedade*, Belo Horizonte, v. 14, n. 39, p. 3725-3739, 2020. <https://doi.org/10.21171/ges.v14i39.3253>

REIS, H. J. DE A.; RAMOS, J. C. C. O município de Simplício Mendes e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de acesso à informação). *Revista Id online*, Recife, v. 13, n. 45, 2019. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/about/contact> Acesso em: 11 jan 2021

RODRIGUEZ-MORALES A. J.; GALLEGO V.; ESCALERA-ANTEZANA J. P.; MENDEZ C. A.; ZAMBRANO LI, FRANCO-PAREDES C. Covid-19 in Latin America: The implications of the first confirmed case in Brazil. *Travel Med Infect Dis.* 2020. <https://doi.org/http://doi.org/10.1016/j.tmaid.2020.101613>

SANTOS, J. G. DOS.; MOTA, F. P. B. A transparência governamental em tempos de Covid-19: reflexões do quadro brasileiro. *Revista Gestão e Sociedade*, Belo Horizonte, v. 14, n. 39, p. 3716-3724, 2020. <https://doi.org/10.21171/ges.v14i39.3288>

SOUZA, F. J. V.; DA SILVA, M. C.; DE BARROS CÂMARA, R. P. Análises das Despesas com Pessoal das Capitais Brasileiras Nordestinas. *Revista Gestão Organizacional*, Fortaleza, v.11, n. 1, 2018. <https://doi.org/10.32586/rcda.v16i1.453>

SOUSA JUNIOR, J. H. DE RAASCH, M.; SOARES, J. C.; RIBEIRO, L.V.H.A. DE S. Da desinformação ao caos: uma análise das Fake News frente à pandemia do Coronavírus (covid-19) no Brasil. *Cadernos de Prospecção*, Salvador, v.13, n. 2, Edição Especial, p. 331-346, 2020. <http://dx.doi.org/10.9771/cp.v13i2.COVID-19.35978>