

TRANSPARÊNCIA NAS CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS DO ENFRENTAMENTO À COVID-19 EM MUNICÍPIOS GAÚCHOS

THIAGO SEIXAS ALVES

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

PATRÍCIA PAIN

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

ANA TÉRCIA LOPES RODRIGUES

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)

TRANSPARÊNCIA NAS CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS DO ENFRENTAMENTO À COVID-19 EM MUNICÍPIOS GAÚCHOS

1 INTRODUÇÃO

A pandemia do coronavírus gerou impactos significativos em todo o mundo, com repercussão nas mais diversas áreas. O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCERS) esclarece que dada a situação de emergência em saúde pública de importância internacional, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) acrescido do aumento de casos do novo coronavírus no Brasil, os governos precisaram adotar medidas que impactaram não só a sociedade, mas também a administração pública (TCERS, 2020). Por se tratar de uma situação absolutamente excepcional, a adoção de medidas emergenciais no enfrentamento e contenção da pandemia foi necessária. A organização não governamental Transparência Internacional-Brasil (TIBR) afirma que neste cenário novas demandas foram impostas, principalmente na área de saúde, exigindo respostas rápidas dos governantes, e por esse motivo, flexibilizar as regras das contratações públicas foi entendido como uma medida necessária (TIBR, 2020).

Para atender essas novas demandas, o Governo Brasileiro alterou o curso normal da despesa pública, dispensando, por meio da Lei nº 13.979 de 2020, a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública (BRASIL, 2020). Assim, foram estabelecidas regras excepcionais para as contratações emergenciais: dispensa de licitação para aquisições destinadas ao enfrentamento da pandemia; e redução à metade dos prazos de pregões (BRASIL, 2020). Os governos estaduais e municipais aderiram a essa sistemática, executando a despesa pública mediante processos simplificados de contratação em suas regiões de responsabilidade (TIBR, 2020c).

A divulgação da notícia sobre o relaxamento das regras de contratação pública foi intensificada por um dos graves problemas atuais: a propagação de notícias falsas junto de um movimento de questionamentos, por parte da população, sobre a regular aplicação dos recursos públicos em um ambiente de menor regulação (GOULART, 2020). Para Vasconcelos-Silva e Castiel (2020), uma forma de combater a propagação das notícias falsas seria através de uma melhor comunicação pública, com as autoridades adotando um regime de absoluta transparência, através de informações abundantes e de compreensão facilitada afim de gerar credibilidade, confiança e parceria com as mídias.

Conscientes da importância da ação rápida pelos governantes, e também da importância da transparência dessas ações, a TIBR lançou uma cartilha, em conjunto com o Tribunal de Contas da União (TCU), com recomendações para a transparência de contratações emergenciais em resposta à COVID-19 (TCU, 2020). Uma das formas de avaliar se essas recomendações estão sendo minimamente cumpridas é utilizando técnicas de auditoria, averiguando se há conformidade entre as recomendações e o atendimento pelos gestores, semelhante a exercida pelo TCERS (TCERS, 2020). A auditoria exerce papel importante na administração pública, pois avalia cuidadosa e sistematicamente, apresentando opiniões, críticas e orientações sobre o patrimônio e as finanças públicas, observados ao longo dos Trabalhos de Auditoria (SÁ, 2002).

A questão problema deste estudo é: *Qual o nível de transparência dos municípios gaúchos quanto a divulgação de informações sobre as contratações emergenciais no combate à pandemia?* Assim, o objetivo é identificar o nível de transparência dos municípios do estado do Rio Grande do Sul com população acima de 100 mil habitantes, em relação às contratações emergenciais de enfrentamento à pandemia. Para tal, o estudo utilizou a “Metodologia 2”, uma metodologia criada em conjunto pela TIBR e pelo TCU que aborda aspectos de relacionados a contratações emergenciais, legislação, doações, medidas de estímulo econômico e de proteção

social e controle social, para ser utilizada na análise da transparência da União, dos estados, do Distrito Federal e das capitais brasileiras, que propõe a verificação de 46 itens nos portais de transparência (TIBR, 2020b).

A metodologia aplicada neste estudo tem sido utilizada na fiscalização e notificação de estados, do Distrito Federal e das capitais estaduais. Ao utilizar esta metodologia para a percepção do índice de transparência de municípios que por vezes são maiores que diversas capitais em termos populacionais, pode-se não apenas atribuir um percentual de transparência, mas também entender o impacto da fiscalização e verificação periódica do índice no uso mais frequente das ferramentas de transparência. Foi possível verificar como municípios “não capitais” se comportam frente critérios de transparência que não são exigidos pelos órgãos competentes. Apesar do corpus da pesquisa ser limitado a municípios com grande população, as boas práticas de divulgação podem ser ampliadas aos demais municípios, visto que a disponibilização de muitas das informações não deve gerar custos adicionais significativos. Ao ampliar o escopo de divulgação previsto na legislação, o gestor possibilita acesso à um hall de informações mais completo que permite um exercício da cidadania mais pleno.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 EVOLUÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a publicidade como princípio da administração pública (BRASIL, 1988). A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), publicada no ano 2000, traz um capítulo exclusivo intitulado “Transparência, Controle e Fiscalização”. Esse capítulo trata dos instrumentos de transparência, sendo alterado em 2009 para incluir o incentivo à participação popular, e novamente alterado em 2016 para incluir a necessidade de divulgação em tempo real das informações (BRASIL, 2000).

A Lei de Acesso à Informação (LAI), publicada no ano de 2011, reforçou o direito ao acesso à informação como um direito fundamental e princípio básico da administração pública. Estabeleceu diretrizes como a observância da publicidade como preceito geral, a divulgação de informações de interesse público independente de solicitações, a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação (TI), o fomento ao desenvolvimento de uma cultura de transparência na administração pública e o desenvolvimento do controle social (BRASIL, 2011). Ou seja, a LAI regulamentou, mais de vinte anos depois, o princípio previsto na Constituição Federal.

A LAI, em seu papel impositivo, quanto aos procedimentos de divulgação e transparência, exige que os entes da federação informem sua estrutura organizacional, suas competências, seu endereço, seu telefone e o seu horário de atendimento ao público. Ainda, os registros de quaisquer repasses ou transferências efetuadas, os registros das despesas públicas, das informações sobre os processos licitatórios, bem como informações sobre programas, ações, projetos e obras, e ainda, respostas a perguntas frequentes de interesse da sociedade. A LAI também impõe aos entes que disponibilizem relatórios em diferentes formatos eletrônicos, inclusive possibilitando ao usuário a realização de *download* para a manipulação dos dados. Finalmente, esse instrumento exige também que os entes apresentem formulário eletrônico em seus portais para os pedidos de informações (BRASIL, 2011).

A importância da transparência e da correta prestação de contas no setor público já foi relatada em numerosos estudos, sob diversos pontos de vista (BALDISSERA *et al.*, 2020, BIANCHI; MACHADO; MACHADO, 2020; CAMACHO *et al.*, 2019). O comitê internacional, responsável por elaborar normas de contabilidade pública, estabelece que fornecer informações relevantes para os usuários e permitir a tomada de contas são os principais objetivos da contabilidade pública (IPSASB, 2020).

Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) afirmam que a transparência é um fator fundamental para o fortalecimento da democracia. Contudo, afirmam também que a transparência dos governos ainda é um processo em construção. Dias *et al.* (2020) vão além: em um estudo em municípios brasileiros que haviam terceirizado o portal da transparência, utilizaram o termo “casca de transparência” ao questionar a profundidade do atendimento pelos gestores à legislação. Para Abdala e Torres (2016), a exigência de transparência tornou-se mais urgente nos dias atuais, em parte porque as novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), utilizadas tanto no apoio ao governo eletrônico como em iniciativas governamentais abertas, têm viabilizado cada vez mais a disseminação de informações.

O uso das TIC pelos governos brasileiros ainda é incipiente (ABDALA; TORRES, 2016). Estudos apontam uma massificação da informação digital em toda sociedade, e que tal fato, possibilita uma administração pública mais eficiente e eficaz, como por exemplo, viabilizando, através de plataformas digitais, o acesso aos serviços públicos como o agendamento de consultas médicas (ABDALA; TORRES, 2016). Estudos internacionais apontam que, atualmente, encontra-se ferramentas eletrônicas em praticamente todos os níveis do governo: aplicativos atendendo às necessidades da população usuária dos serviços públicos, possibilitando o acesso a servidores públicos e lideranças políticas. Dados abertos, aplicativos para smartphones, redes sociais, redes técnicas, redes organizacionais, internet das coisas, análise de dados estão todos embutidos no ambiente de trabalho do governo (GIL-GARCIA; DAWES; PARDO, 2018; ZHANG; FEENEY, 2020).

2.2 TRANSPARÊNCIA EM SITUAÇÕES EMERGENCIAIS

Segundo Santos e Mota (2020), pouco se sabe sobre o comportamento quanto à transparência de governos brasileiros quando se encontram em cenários extraordinários como o atual. Os mesmos autores afirmam ainda que o tema possui uma particular importância dado o contexto de “fragilidade democrática e propagação de *fake news*”.

Um estudo de Lima, Gonçalves, Rei e Lima (2020) avaliou as implicações da flexibilização de processos e regras, bem como a sua relação com a transparência e com o acesso à informação, necessárias ao controle social da gestão pública. O estudo afirma ainda que a ausência de divulgação dos atos de gestão pode gerar prejuízos, já que não é possível avaliar o objeto das contratações e nem se há desvio de finalidade, problemas com fraude e corrupção. Nesse sentido, a TIBR alerta que em períodos de emergência e calamidade pública, o afrouxamento das regras aliadas a ausência de transparência, requer maior atenção dos órgãos de controle e da sociedade de forma geral (TIBR, 2020b).

Nesse sentido, o TCU e a TIBR orientam que as informações estejam concentradas em sítio específico para contratações emergenciais, podendo ser uma seção da página principal de forma a garantir a padronização do conteúdo (TCU, 2020). O TCU e a TIBR elaboraram uma cartilha de recomendações afim de promover a transparência das contratações emergenciais, baseadas na análise de boas práticas e na legislação brasileira e em propostas de entidades internacionais de organizações da sociedade civil que atuam na promoção da transparência e da integridade, como a *Open Contracting Partnership*¹ e a *Open Government Partnership*² (TIBR, 2020).

¹ Organização focada na transparência dos contratos públicos <https://www.open-contracting.org/>

² Organização que trabalha na transformação da forma como o governo serve seus cidadãos <https://www.opengovpartnership.org/>

2.3 ESTUDOS RELACIONADOS

Nas relações jurídicas da administração pública, a conformidade é de fundamental importância. Entretanto, quando em situações emergenciais, é possível que aja a suavização dos efeitos de determinadas regras afim de facilitar as ações de enfrentamento à crise. Exemplo dessa suavização é a possibilidade de contratações emergenciais facilitadas, que permitiram dispensar procedimentos a fim de evitar atrasos prejudiciais ao enfrentamento da pandemia (LIMA; GONÇALVES; REI; LIMA, 2020).

Raup e Pinho (2020) analisaram a transparência sobre o enfrentamento a pandemia pelos estados brasileiros. No estudo, os autores observaram as divulgações dos boletins da *Open Knowledge* Brasil e identificaram avanços na pontuação e nível de transparência na maior parte dos estados. Contudo, concluíram que, ainda que os dados revelem alguma preocupação em construir melhores informações sobre o novo coronavírus, percebe-se que espaço para evoluir na qualidade e quantidade das informações.

Estudos apontam que o nível de transparência fiscal dos municípios brasileiros é influenciado por fatores socioeconômicos. Constatou-se que municípios com maiores índices sociais são mais transparentes, ou seja, municípios com melhores indicadores de desenvolvimento educacional, com melhores condições de saúde, de geração de emprego e renda apresentaram indicadores melhores de transparência (RIBEIRO; ZUCCOLOTTO, 2014).

Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) revisaram a literatura internacional sobre transparência. Através do estudo, ampliaram o conhecimento sobre esse campo de investigação contribuindo com conceitos mais precisos sobre o tema. Contudo, afirmam que a definição da transparência ainda está em construção, apesar dos avanços na literatura nacional e internacional quanto aos conceitos, definições e classificações.

O que os estudos acima evidenciam é confirmado por Santos e Mota (2020), que afirmam que, apesar das contribuições que os pesquisadores têm dado para o tema da transparência pública, a maioria dessa produção científica é naturalmente direcionada para análises em cenários de normalidade. Concluem reforçando a importância de uma ampliação de estudos sobre o tema no atual cenário.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa realizada neste estudo é classificada quanto aos seguintes aspectos: (a) quantitativa, dada a análise das informações divulgadas nos portais, a fim de quantificar o nível de transparência (GIL, 2018); (b) de acordo com seus objetivos, classifica-se como uma pesquisa descritiva, pois pretende descrever o nível de transparência do gasto público em situações emergenciais, apresentado tanto nos portais institucionais quanto específicos para divulgação da despesa pública (ANDRADE, 2010); e (c) com base nos procedimentos técnicos utilizados, a pesquisa classifica-se como documental, em virtude de empregar fonte primária, visto a extração dos dados e compilação pelo autor desse trabalho, das informações divulgadas e disponibilizadas nos portais (MARTINS; THEÓPHILO, 2016).

Para alcançar o objetivo deste estudo de identificar o nível de transparência dos municípios em relação às contratações emergenciais de enfrentamento à pandemia, foi utilizada a “Metodologia 2”, mais recente atualização da metodologia original, para análise de transparência da União, estados, Distrito Federal e capitais brasileiras, elaborada pela TIBR (TIBR, 2020b). Essa metodologia é baseada nas diretrizes do Guia de Recomendações para Transparência de Contratações Emergenciais em Resposta à COVID-19 elaborada pela TIBR e TCU (TCU, 2020). Fundamentada nessa metodologia, a TIBR avalia a transparência dos 26 estados, do Distrito Federal e das capitais estaduais, observando as contratações emergenciais no ano de 2020.

Neste estudo foi identificado o nível de transparência dos municípios através da análise dos dados disponíveis nos portais eletrônicos destes, o estudo foi guiado pela metodologia mais recente da TIBR/TCU. Esta foi executada para os 19 municípios gaúchos que possuem mais de 100 mil habitantes, dado que pesquisas como as de Melo, Martins e Martins (2016), Silva, Segatto e Silva (2016) e Soares (2013) se valeram do mesmo limitador, justificado pela elevada arrecadação orçamentária e maior presença de investimentos destes municípios que tendem a apresentar maior nível de transparência em relação à governança eletrônica.

O trabalho seguiu as seguintes etapas: 1) consulta aos portais de transparência, a fim de identificar as variáveis propostas pela metodologia; 2) consulta aos sítios eletrônicos institucionais e redes sociais (*Facebook, Instagram e Twitter*) dos municípios; 3) atribuição de pontuação para cada variável analisada, conforme estabelecido pela Metodologia 2; 4) apuração da nota final de cada município estudado; 5) estabelecimento de um ranking de transparência; e, 6) análise dos resultados, inferências e interpretações.

A amostra selecionada para esse estudo correspondeu aos municípios do estado do Rio Grande do Sul (RS) que possuem mais de 100 mil habitantes. Essa amostra (Tabela 1) compreende os dezenove municípios gaúchos mais populosos, que, juntos, somam 48,28% da população do RS, cabendo ainda destacar que nove dos municípios estudados estão entre as dez maiores economias do estado e representam aproximadamente 40% do PIB gaúcho (IBGE, 2020).

Tabela 1 – Amostra da pesquisa – municípios gaúchos com mais de 100 mil habitantes

Município	População estimada	PIB em milhares de R\$	Município	População estimada	PIB em milhares de R\$
Porto Alegre	1.488.252	77.134.613	Santa Maria	283.677	7.793.975
Caxias do Sul	517.451	24.678.915	Bento Gonçalves	121.803	5.963.269
Canoas	348.208	19.177.607	Cachoeirinha	131.240	5.272.957
Gravataí	283.620	11.964.052	Erechim	106.633	4.946.250
Rio Grande	211.965	10.853.316	Viamão	256.302	3.743.506
Santa Cruz do Sul	131.365	9.485.198	Sapucaia do Sul	141.808	3.391.582
Novo Hamburgo	247.032	9.404.444	Bagé	121.335	2.977.723
Passo Fundo	204.722	9.145.515	Uruguaiana	126.866	2.771.361
São Leopoldo	238.648	9.002.658	Alvorada	211.352	2.701.794
Pelotas	343.132	8.843.337			

Fonte: IBGE (2020).

A coleta dos dados disponibilizados ocorreu nos portais dedicados às contratações emergenciais (quando presente); institucionais oficiais do governo municipal; da transparência; de compras; de dados abertos (quando presente); dedicados à COVID-19 (se houver); e redes sociais oficiais (*Facebook, Twitter e Instagram*). Os endereços eletrônicos desses portais foram consultados na base de dados oficial do Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul e, ainda, na ferramenta de pesquisa *Google*, entre os dias 05/01/2021 e 18/01/2021. O procedimento de coleta dos dados norteou-se pela planilha eletrônica desenvolvida pela TIBR e disponibilizada no seu portal para que organizações da sociedade civil possam avaliar seus municípios, bem como oficial aos governantes os resultados, a fim de que promovam melhorias na divulgação. Os Quadros 1 a 5 apresentam as dimensões analisadas e a pontuação que foi atribuída na presença ou ausência dos itens de cada uma destas.

Quadro 1 - Dimensão de análise: Contratações emergenciais

Categoria	Item	Critério de pontuação
Informações essenciais (Peso 4)	Site oficial específico para as contratações emergenciais com informações centralizadas em um único espaço ²	1 (existe um portal específico ou aba com destaque em portal existente); 0 (não há aba ou portal específico).
	Nome do/a contratado/a	1 (existe); 0 (não existe).

	Número do CPF ou CNPJ	1 (existe); 0 (não existe).
	Valor total e unitário	1 (existe); 0 (apenas valor total ou não existe informação).
	Prazo contratual	1 (existe); 0 (não existe).
	Número e íntegra do processo de contratação	1 (número e íntegra do processo); 0 (apenas número do processo ou não existe informação).
Informações desejáveis (Peso 2)	Data de celebração do contrato	1 (existe); 0 (não existe).
	Órgão contratante	1 (existe); 0 (não existe).
	Quantidade	1 (existe); 0 (não existe).
	Descrição do bem ou serviço	1 (existe); 0 (não existe).
	Local da execução	1 (existe); 0 (não existe).
	Status de contratações com problemas ou pendências	1 (existe); 0 (não existe).
	Edital e fases da licitação	1 (existe); 0 (não existe).
	Forma / modalidade da contratação	1 (existe); 0 (não existe).
Data da última atualização do portal	1 (existe); 0 (não existe).	
Formato e acessibilidade das informações (Peso 4)	Dados publicados em formatos abertos ³	1 (existe um portal específico ou aba com destaque em portal existente); 0 (não há aba ou portal específico).
	Possibilidade de download das informações	1 (existe); 0 (não existe).
	Mecanismos de busca	1 (existe); 0 (não existe).
	Possibilidade de download da íntegra do contrato	1 (valor total e unitário); 0 (apenas valor total ou não existe informação).
	Dicionário de dados	1 (existe); 0 (não existe).

Fonte: elaborado a partir da TIBR (2020b).

As informações essenciais são aquelas exigidas no art. 4º, § 2º da Lei Federal nº 13.979 de 2020, que dispensa a necessidade de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Informações desejáveis se tratam de boas práticas que favorecem a fiscalização dos atos da administração e o cumprimento dos contratos firmados durante a pandemia, fornecendo ao cidadão mais detalhes sobre as contratações. Já os formatos abertos permitem a leitura por máquinas, facilitam o trabalho de pesquisadores na comparação de entes. O manual define os possíveis formatos como: *.csv*, *.json*, e *.ods*. Já o dicionário de dados é um documento que explica os conceitos usados em cada linha e coluna de uma planilha, e normalmente, vem com bases de dados publicadas em formato aberto.

Quadro 2 – Dimensão de análise: Legislação (Peso 2)

Categoria	Item	Critério de pontuação
Legislação específica	Há legislação específica tratando de contratações emergenciais?	1 (existe um portal específico ou aba com destaque em portal existente); 0 (não há aba ou portal específico).
Divulgação de legislação	A legislação aplicável às contratações emergenciais está disponível no mesmo portal?	1 (existe); 0 (não existe).
Repositório de legislação	Há um repositório contendo a legislação dedicada ao enfrentamento da covid-19 organizado por temas?	1 (existe); 0 (não existe).
Controle	Há previsão legal de que as contratações sejam acompanhadas pelos órgãos de controle competentes? ⁵	1 (valor total e unitário); 0 (apenas valor total ou não existe informação).
Informações aos gestores	São fornecidas informações práticas e orientações aos gestores públicos responsáveis por contratações?	1 (existe); 0 (não existe).

Fonte: elaborado a partir da TIBR (2020b).

A dimensão de análise legislação foi dividida em cinco categorias e para cada uma destas uma pergunta que deve ser respondida com “existe” ou “não existe”. Todas em conformidade com o que aborda a Lei Federal nº 13.979 de 2020, esta traz que os governantes devem legislar localmente, definindo regras para que ocorram as contratações pelos órgãos da administração.

Quadro 3 - Dimensão de análise: Doações (Peso 2)

Categoria	Item	Critério de pontuação
Recebimento de doações	Orientações sobre como fazer doações	1 (existe); 0 (não existe).
Informações sobre as doações recebidas	Informações sobre as doações recebidas em espécie e in natura	1 (há informações sobre a existência ou inexistência de doações recebidas em espécie e in natura); 0 (não existe).
Destinação das doações	Informações sobre a destinação das doações in natura	1 (há informações sobre a destinação das doações in natura); 0 (não existe).

Fonte: elaborado a partir da TIBR (2020b).

A dimensão “Doações” avalia em que medida os entes públicos têm dado transparência às doações de materiais, equipamentos e recursos recebidos de pessoas físicas e jurídicas. Em um momento de crise, doações são uma fonte importante de recursos e todos os entes devem guiar-se pelos níveis mais elevados de transparência, integridade e diligência nesse processo, em cumprimento a suas obrigações constitucionais de publicidade, legalidade e probidade.

Quadro 4 – Dimensão de análise: Medidas de estímulo econômico e proteção social (Peso 2)

Categoria	Item	Critério de pontuação
Medidas de estímulo econômico	A legislação e as medidas destinadas a estimular a economia no enfrentamento da crise decorrente da pandemia são apresentadas com destaque e em detalhes?	1 (sim); 0 (não).
	São fornecidas informações consolidadas sobre os recursos destinados a cada uma destas medidas e sobre seus impactos?	1 (sim); 0 (não).
Medidas de proteção social	A legislação e as medidas destinadas à proteção social para minimizar o impacto da pandemia são apresentadas com destaque e em detalhes?	1 (sim); 0 (não).
	São fornecidas informações consolidadas sobre os recursos destinados a estas medidas e sobre seu impacto?	1 (sim); 0 (não).

Fonte: elaborado a partir da TIBR (2020b).

O Quadro 4 elucida a divisão da dimensão entre medidas de estímulo econômico e social. No item ‘legislação e medidas destinadas a estimular a economia’, se avaliam a organização e a disponibilização de leis, decretos e outras normas que prevejam medidas como: abertura de linhas de crédito subsidiado; isenção e outros benefícios fiscais; alteração de alíquota ou base de cálculo de tributo; dilação de prazo, anistia, remissão ou suspensão de cobrança de tributo ou dívida tributária; além de outras formas de renúncia fiscal. Considera-se, para isso, a legislação disponibilizada separadamente no repositório de legislações sobre a COVID-19, como em uma pasta ou seção dedicada ao tema. Caso o ente não tenha adotado nenhuma medida de estímulo econômico, deve-se destacar esta informação no repositório e/ou nos portais governamentais.

Já no item ‘legislação e medidas destinadas à proteção social’, avalia-se a presença de leis, decretos e outras normas referentes a medidas de assistência e promoção do bem-estar social durante a pandemia, o que engloba programas de transferência de renda emergencial, distribuição de cestas básicas e outros produtos e serviços essenciais, redução ou suspensão de contas mensais (luz, água, gás, mensalidade escolar ou de ensino superior), entre outras iniciativas. Novamente, considera-se, para este fim, a legislação disponibilizada separadamente no repositório de legislações sobre a COVID-19, como em uma pasta ou seção dedicada ao

tema. Caso o ente não tenha adotado medidas de proteção social, deve destacar essa informação no repositório e/ou nos portais governamentais

Quadro 5 - Dimensão de análise: Controle Social (Peso 1)

Categoria	Item	Critério de pontuação
Destaque para o portal	Portal oficial do governo	1 (existe); 0 (não existe).
	Portal de informação sobre a covid-19 ou do órgão de saúde responsável	1 (existe); 0 (não existe).
	Portal de transparência ou do órgão de controle	1 (existe); 0 (não existe).
	Redes sociais do governo (perfis oficiais dos governos municipais/estaduais no facebook, twitter e instagram)	1 (existe entre as publicações dos últimos sete dias, nas três redes sociais, considerando facebook, twitter e instagram); 0 (existe apenas em uma ou duas redes sociais ou publicação é mais antiga que o período considerado).
	Disponibilização de instrumentos de visualização de informações agregadas sobre as contratações emergenciais voltadas para o enfrentamento da covid-19, por meio de gráficos, infográficos, painéis interativos e/ou <i>dashboards</i>	1 (existem visualizações contendo dados sobre as contratações emergenciais); 0 (não existe).
	Número e íntegra do processo de contratação	1 (existem visualizações contendo dados sobre as contratações emergenciais); 0 (não existe).
Ouvidoria	Link para ouvidoria no portal onde estão as contratações emergenciais	1 (existe); 0 (não existe).
	Possibilidade de se realizar denúncia anônima	1 (existe); 0 (não existe).
	Tag específica em assunto para 'covid-19'	1 (existe); 0 (não existe).
	Relatório estatístico sobre a atuação da ouvidoria em resposta às manifestações sobre covid-19	1 (existe); 0 (não existe).
Transparência passiva	Link para o e-sic no portal onde estão as contratações emergenciais	1 (existe); 0 (não existe).
	Possibilidade de se realizar pedido de acesso à informação de forma sigilosa	1 (existe); 0 (não existe).
	Tag específica em assunto para 'covid-19'	1 (existe); 0 (não existe).
	Relatório estatístico com o desempenho em relação aos pedidos de acesso à informação sobre covid-19	1 (existe entre as publicações dos últimos sete dias, nas três redes sociais, considerando facebook, twitter e instagram); 0 (existe apenas em uma ou duas redes sociais ou publicação é mais antiga que o período considerado).
Órgão coletivo	Acompanhamento das contratações por conselho, comissão ou outro órgão coletivo com participação de organizações da sociedade civil	1 (existe); 0 (não existe).

Fonte: elaborado a partir da TIBR (2020b).

Ao considerar que, muitas vezes, é preciso deter conhecimentos técnicos específicos para acessar, compreender e analisar grandes bases de dados, como as disponibilizadas sobre as contratações emergenciais, essa dimensão avalia se os entes observados também têm publicado tais informações sobre as contratações emergenciais por meio de gráficos, infográficos, painéis e *dashboards* interativos, que facilitam sua compreensão.

No quesito 'relatório estatístico referente à Ouvidoria/pedidos de acesso à informação', são procurados, nos portais governamentais, relatórios sobre a performance da Ouvidoria e do sistema de atendimento a pedidos de acesso à informação em relação às manifestações sobre a

COVID-19. No entanto, a Lei de Acesso à Informação (art. 30, Lei nº 12.527/2011) já exige a publicação de relatórios estatísticos anuais, e este momento excepcional demanda respostas mais céleres do poder público. As manifestações recebidas podem, ainda, subsidiar a tomada de decisão de acordo com as reclamações e pedidos de acesso à informação, por parte dos cidadãos. Além disso, foi possível identificar entes, como a União, que já têm publicado tais informações periodicamente.

A obrigação da publicação de relatórios periódicos e atualizados sobre as demandas recebidas pelas ouvidorias é prevista no artigo 14 da Lei nº 13.460 de 2017. Aplicados ao contexto atual, esses relatórios passam a ser uma forma de tornar os órgãos públicos mais responsivos e transparentes quanto às ações de enfrentamento a situações como a de pandemia vivida a partir de março de 2020. A verificação sobre este acompanhamento será realizada por meio da verificação de atos oficiais (lei, decreto, etc.) e da prática noticiada pelos órgãos competentes.

A Equação 1, estabelecida pela Metodologia 2 do Ranking de Transparência do Combate à COVID-19, engloba as dimensões (Quadros 1 a 5) colocadas pelo TIBR (2020b) juntamente com seus respectivos pesos para o cálculo da pontuação final. A última etapa na execução da equação, a multiplicação por 100, permite chegar a pontuações finais de observação aos itens de divulgação de transparência que variam de 0 a 100. A partir da apuração do resultado, a metodologia estabelece uma escala de avaliação que classifica os intervalos de notas em péssimo (0 – 19 pontos), ruim (20 – 39 pontos), regular (40 – 59 pontos), bom (60 – 79 pontos) e ótimo (80 – 100 pontos) (TIBR, 2020b).

$$\frac{[(DM5 + 2 \times DM4 + 2 \times DM3 + 2 \times DM2 + 4 \times DM1c + 2 \times DM1b + 4 \times DM1a)]}{\Sigma (\text{somatório máximo})} \times 100 \quad (1)$$

Em que:

DM2: Legislação;

DM3: Doações;

DM4: Medidas de estímulo econômico e proteção social;

DM5: Controle social;

DM1a: Informações essenciais;

DM1b: Informações desejáveis;

DM1c: Formato e acessibilidade das informações.

4 ANÁLISE DOS DADOS

4.1 PONTUAÇÃO NAS DIMENSÕES

Entre a amostra deste estudo têm municípios que estão e que não estão presentes na região metropolitana da capital Porto Alegre, municípios com diferença populacional de mais de 1,2 milhões de habitantes e de Produto Interno Bruto superior a 75 bilhões de reais. A Tabela 2 aborda as características dos municípios participantes, além da média da presença dos itens de cada dimensão analisada.

Tabela 2 – Participação dos municípios nas dimensões da Metodologia 2.

Município	População	R.M.	PIB*	DM1**	DM2**	DM3**	DM4**	DM5**
Porto Alegre	1488252	S	77134613	0.9630	1.0000	1.0000	0.7500	0.7500
Caxias do Sul	517451		24678915	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.6500
Canoas	348208	S	19177607	0.2963	0.2000	0.3333	0.0000	0.7000
Pelotas	343132		8843337	0.4852	0.0000	0.3333	0.0000	0.2750
Santa Maria	283677		7793975	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.7125
Gravatá	283620	S	11964052	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.5875
Viamão	256302	S	3743506	0.6333	0.2000	0.0000	0.0000	0.3875
Novo Hamburgo	247032	S	9404444	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.6375
São Leopoldo	238648	S	9002658	0.7185	0.2000	0.6667	0.0000	0.7000
Rio Grande	211965		10853316	0.6704	0.2000	0.0000	0.0000	0.1500
Alvorada	211352	S	2701794	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.5875
Passo Fundo	204722		9145515	0.6519	0.2000	0.0000	0.0000	0.5250
Sapucaia do Sul	141808	S	3391582	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.3375
Santa Cruz do Sul	131365		9485198	0.7074	0.2000	0.3333	0.0000	0.2750
Cachoeirinha	131240	S	5272957	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.6375
Uruguaiana	126866		2771361	0.6519	0.2000	0.0000	0.0000	0.4000
Bento Gonçalves	121803		5963269	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.3375
Bagé	121335		2977723	0.5778	0.2000	0.0000	0.0000	0.2750
Erechim	106633		4946250	0.8296	0.2000	0.0000	0.0000	0.5250

Nota: *: em milhares de reais; **: média das pontuações dos itens da dimensão; R.M.: Região Metropolitana; S: Sim; DM1: Contratações Emergenciais; DM2: Legislação; DM3: Doações; DM4: Medidas de estímulo econômico e proteção social; DM5: Controle social.

Fonte: elaborada a partir de dados da pesquisa (2021).

Em todas as dimensões Porto Alegre foi o município de maior pontuação de média, se destacando nos quesitos avaliados possivelmente por já ser um ente da federação avaliado pela metodologia aplicada neste estudo, enquanto que os demais não têm a preocupação de atender aos itens de transparência elencados pela TIBR e pelo TCU. Pode-se também destacar também que população, PIB, e ser município da região metropolitana são características que não influenciaram nas pontuações das dimensões, como poderia se esperar, dado que o PIB está ligado às condições financeiras dos municípios para se investir em transparência e a maior população pode estar diretamente relacionada ao maior número de interessados nos dados da transparência do município.

4.2 ANÁLISE DAS DIMENSÕES

Os itens da categoria “informações essenciais” da dimensão de análise “contratações emergenciais” foram os melhores atendidos pelos municípios estudados. As informações propostas nesse item tiveram um alcance médio de 88%, com surpresa negativa para o baixo no nível de transparência do município de Canoas, tendo em vista que esse município possui o terceiro maior PIB do Estado. Conforme percebido no desenvolver desta pesquisa, Canoas disponibiliza um portal de difícil navegação, além de não apresentar informações sobre o valor unitário das contratações e não disponibilizar a íntegra dos processos de contratação.

Quando se observa a categoria “informações desejáveis”, também da dimensão de análise “contratações emergenciais”, Canoas e Pelotas despencam na qualidade de informação, atendendo apenas 2 dos 9 itens analisados dessa categoria, ou seja, não existem informações sobre o órgão contratante, a quantidade, o local de execução, os editais e as fases da licitação, o status de contratações com problemas e nem mesmo a data da última atualização do portal, sendo que esse último quesito foi atendido por 16 dos 19 municípios analisados.

Ao observar-se os itens da categoria formato e acessibilidade das informações, Canoas não atendeu um item sequer dos cinco propostos. À exceção de Porto Alegre, nenhum município disponibiliza seus dados em formato aberto, em linguagem compreensível por

máquina, o que conferiria maior utilidade ao dado sendo acessível a robôs e facilitando o trabalho de pesquisadores. No entanto, à exceção do município de Canoas, todos os demais portais possuem mecanismos de buscas e permitem o download das informações em diversos formatos, inclusive em planilhas eletrônicas. Cabe destacar ainda que 11 dos 19 municípios analisados disponibilizaram a íntegra dos contratos referente às contratações emergenciais para download.

Quando analisada a dimensão que avalia a produção de legislação local que trate sobre as contratações emergenciais, observa-se que os governos avaliados neste estudo, de modo geral, não regulamentaram localmente sobre a matéria, o que permite afirmar que estão lastreando juridicamente as contratações meramente na lei maior, a lei federal. Com relação à categoria “informações aos gestores” da dimensão de análise legislação, não foram localizadas orientações práticas aos gestores públicos responsáveis pelas contratações, o que pode ter ocorrido, inclusive pelas unidades centrais de controle interno, que assim são orientadas a proceder pelo próprio Tribunal de Contas do Estado, faltando dar publicidade a esses atos.

Ainda, sobre a recomendação de que se organize a legislação do enfrentamento a pandemia, no sítio próprio e por temas, apesar de centralizadas, não estão organizadas por tema, o que obriga o cidadão, em muitos casos, a abrir cada um dos arquivos, geralmente dispostos em PDF, para checar o conteúdo, acabando por desestimular a participação cidadã. Também não foi localizada legislação local contendo previsão legal de acompanhamento, por organismos de controle, das contratações emergenciais, pelos Conselhos Municipais de Saúde, por exemplo. Algumas notícias esparsas apontam sobre reuniões desses Conselhos, mas, para encontrá-las, é necessário sair do *site* dedicado ao assunto COVID-19 e buscar nas redes sociais dos próprios Conselhos.

Os itens analisados referentes à transparência acerca das doações, tais como orientações sobre como fazer doações, bem como sobre as doações recebidas e a destinação foi bem atendido somente pela capital Porto Alegre e pelo município de São Leopoldo. Canoas e Pelotas divulgaram as doações recebidas e Santa Cruz divulgou orientações sobre como fazer doações, atendendo um item dos três analisados. O restante dos municípios não atendeu nenhum dos itens propostos pelo TIBR.

Quando analisadas as informações sobre as medidas de estímulo econômico e proteção social, a legislação e as medidas destinadas a estimular a economia no enfrentamento da crise decorrente da pandemia constatou-se que em geral não são apresentadas com destaque e em detalhes, além de não serem fornecidas informações consolidadas sobre os recursos destinados a cada uma destas medidas e sobre seus impactos, classificando-se o atendimento à divulgação entre ruim e péssimo na maioria dos municípios. Da mesma forma, são opacas as informações sobre medidas destinadas à proteção social que busquem minimizar o impacto da pandemia.

A dimensão de análise “controle social” propõe que se observe se há destaque para os portais de informações sobre as contratações emergenciais. Nesse quesito, os municípios, em geral, atenderam os requisitos de forma satisfatória, atendendo em média 67% dos itens de divulgação propostos, tendo a totalidade dos municípios portal oficial do governo, portal de informação sobre a COVID-19 ou do órgão de saúde responsável e portal de transparência ou do órgão de controle. Com relação às redes sociais do governo (perfis oficiais dos governos municipais/estaduais no *Facebook*, *Twitter* e *Instagram*), somente Porto Alegre, Canoas, Novo Hamburgo, São Leopoldo e Cachoeirinha, todos integrantes da região metropolitana do estado, atenderam plenamente a exigência de ter as três redes sociais atualizadas, com publicações nos últimos sete dias. Da forma como foi proposto, apenas estes cinco municípios dos 19 analisados atenderam a esse item que, em princípio, não deveria demandar muitos recursos financeiros para ser atendido.

Com relação à disponibilização de instrumentos de visualização de informações agregadas sobre as contratações emergenciais por meio de gráficos, infográficos, painéis

interativos e/ou *dashboards*, somente Porto Alegre e Viamão atenderam esse item, que busca facilitar e criar um impacto visual atrativo para os visitantes dos portais. De modo geral, percebe-se que a dimensão de análise “Controle Social” poderia melhorar significativamente, com maior comunicabilidade da entidade com o cidadão, via canais e-SIC e Ouvidoria, e com o atendimento de disponibilização dos relatórios estatísticos dos atendimentos à população por esses setores do município.

4.3 RANKING DE TRANSPARÊNCIA

A partir da consolidação dos dados, elaborou-se o ranking de transparência em situações emergenciais no enfrentamento a pandemia de COVID-19 dos municípios analisados. A tabela 3 apresenta os municípios que fizeram parte da amostra, seu tamanho populacional, relevância econômica, pontuação final e resultado de acordo com a metodologia utilizada (TIBR, 2020):

Tabela 3 – Ranking de transparência dos municípios da amostra

Posição	Município	População	PIB (x1000)	Pontuação final	Resultado
1	Porto Alegre	1.488.252	77.134.613	95,00	Ótimo
2	Santa Maria	283.677	7.793.975	65,00	Bom
2	Erechim	106.633	4.946.250	65,00	Bom
4	Caxias do Sul	517.451	24.678.915	64,00	Bom
4	Novo Hamburgo	247.032	9.404.444	64,00	Bom
4	Cachoeirinha	131.240	5.272.957	64,00	Bom
7	Gravataí	283.620	11.964.052	63,00	Bom
7	Alvorada	211.352	2.701.794	63,00	Bom
9	Bento Gonçalves	121.803	5.963.269	62,00	Bom
9	Sapucaia do Sul	141.808	3.391.582	62,00	Bom
11	São Leopoldo	238.648	9.002.658	61,00	Bom
12	Santa Cruz do Sul	131.365	9.485.198	55,00	Regular
13	Passo Fundo	204.722	9.145.515	53,00	Regular
14	Viamão	256.302	3.743.506	51,00	Regular
14	Uruguaiana	126.866	2.771.361	51,00	Regular
16	Rio Grande	211.965	10.853.316	49,00	Regular
17	Bagé	121.335	2.977.723	45,00	Regular
18	Pelotas	343.132	8.843.337	39,00	Ruim
19	Canoas	348.208	19.177.607	35,00	Ruim

Fonte: elaborada a partir dos dados da pesquisa (2021).

A partir das notas obtidas pelos municípios é possível observar quão distantes estão da capital Porto Alegre, e que apesar de se classificarem como “bom”, tem notas mais próximas da classificação “regular” do que da classificação “ótimo”. Este fato pode se dar pois Porto Alegre é a capital do estado do RS e é avaliada no estudo nacional e comparada periodicamente com as demais capitais brasileiras em ranking divulgado no portal da Transparência Internacional-BR. Portanto, a capital pode ter fornecido maior detalhamento das informações conforme foi sendo notificada pela organização. Surpreendentemente, a diferença na pontuação final entre último e o segundo colocados é a mesma diferença entre a primeira e a segunda posição, levando ao entendimento de que, à exceção de Porto Alegre, os municípios pertencentes à amostra se comportam de forma relativamente parecida na transparência das divulgações relacionadas à pandemia de COVID-19, chegando a uma média final de transparência de 58,21%.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi identificar o nível de transparência dos municípios do estado do Rio Grande do Sul com população acima de 100 mil habitantes, em relação às contratações emergenciais de enfrentamento à pandemia. Para isso, foram selecionados os municípios do RS que atendiam ao critério de população que delimita a amostra, por entender que estes municípios têm elevada arrecadação orçamentária e maior presença de investimentos destes municípios que tendem a apresentar maior nível de transparência em relação à governança eletrônica.

A análise identificou que, na dimensão “contratações emergenciais”, a categoria “informações essenciais” foi a categoria na qual os municípios do estudo tiveram melhor desempenho. Pode se explicar essa condição, dado que os itens avaliados nessa categoria são de divulgação obrigatória (Lei 13.979/2020). Ainda na dimensão “contratações emergenciais”, a categoria “informações desejáveis” também apresentou um bom desempenho por quase todos os entes analisados. A justificativa pode ser as Auditorias de conformidade específicas, executadas anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado, que checa a apresentação desses itens que também são de divulgação obrigatória, de acordo com a Lei de Acesso à Informação.

No entanto, à exceção de Porto Alegre, capital do estado, os demais municípios do estudo não atenderam grande parte dos demais itens de divulgação, o que levou a média do índice de transparência geral a 58,21% dos dados estabelecido pela TIBR e pelo TCU. Cumpre reforçar aqui que, para níveis melhores de transparência, se espera que os governantes vão além do cumprimento do mínimo de divulgação exigido por lei, proporcionando uma comunicação mais clara para com os cidadãos. De modo geral, a pesquisa verificou que os municípios selecionados para este estudo apresentaram um índice de transparência no combate à COVID-19 entre ruim e ótimo, correspondendo parcialmente à expectativa inicial de que cidades de porte elevado teriam as condições suficientes para atender aos requisitos exigidos nos critérios de avaliação propostos pela TIBR e TCU. Restou evidente a necessidade de melhorias no processo de promoção da transparência das informações.

O estudo apresentou como limitação o tamanho da amostra, visto que foram analisados dezenove municípios em um estado com 497 municípios. No entanto, os escolhidos apresentam alta representatividade populacional (48% da população do estado) e relevância econômica (9 entre os 10 dos maiores PIBs municipais gaúchos, somando até 40% deste). Sugere-se, para futuros estudos, a ampliação da amostra e a análise comparativa entre municípios de portes diversos e até mesmo de outros estados da federação. Outro ponto interessante observado é a possibilidade da análise do conteúdo das divulgações noticiadas nos portais institucionais, e/ou nos próprios discursos gravados em transmissões ao vivo disponíveis em seus canais institucionais e de mídias sociais (BARDIN, 1979). Esses discursos foram amplamente utilizados pelas gestões municipais. Outra sugestão seria o estudo comparativo e de checagem entre os valores divulgados pela União como repassados aos municípios, versus os valores declarados pelos municípios em seus portais da transparência como recebidos da União, pois, apesar de não fazer parte do escopo deste estudo, em algumas checagens, foram observadas discrepâncias relevantes entre essas informações.

REFERÊNCIAS

- ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; TORRES, Carlos Marcos Souza de Oliveira. A Transparência como Espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**. APGS. 8. Viçosa, Universidade Federal de Viçosa-PPGAdm-, 2016. p. 136-200, 2016.
- ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- BALDISSERA, Juliano Francisco; DALL'ASTA, Denis; CASAGRANDE, Luiz Fernando; OLIVEIRA, Abdinardo Moreira Barreto de. Influência dos aspectos socioeconômicos, financeiro-orçamentários e político-eleitorais na transparência dos governos locais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 340-359, abr. 2020.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 1979.
- BIANCHI, Márcia; MACHADO, Sibely Rodrigues; MACHADO, Vanessa Noguez. Grau de Transparência Pública nas Empresas Estatais do Sul do Brasil. **Desenvolvimento em Questão**, v. 18, n. 51, p. 129-146, 2020.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 18 mar. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 18 mar. 2021.
- CAHLIKOVA, Tereza; MABILLARD, Vincent. Open data and transparency: Opportunities and challenges in the Swiss context. **Public Performance & Management Review**, v. 43, n. 3, p. 662-686, 2020.
- CGU - Controladoria Geral da União. **Plano de dados abertos**. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/plano-de-dados-abertos-da-cgu/arquivos/plano-de-dados-abertos-2018-dezembro.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2021.
- CGU - Controladoria Geral da União. **Relatório sobre a Implementação da Lei nº 12.527/2011**. Brasília, 2020a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/46424>. Acesso em: 22 abr. 2021.
- DIAS, L. N. da S.; AQUINO, A. C. B. de; SILVA, P. B. da; ALBUQUERQUE, F. dos S. Terceirização de portais de transparência fiscal em prefeituras municipais. **Revista de Contabilidade e Organizações, [S. l.]**, v. 14, p. e164383, 2020.
- FLORENCIO FILHO, Marco Aurélio; ZANON, Patricie Barricelli. COVID-19 e corrupção: políticas de controle em face às medidas emergenciais. **Revista Pensamento Jurídico**, v. 14, n. 2, 2020.

GAMA, Jader Ribeiro. **Transparência pública e governo eletrônico: análise dos portais dos municípios do Pará**. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos) – Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém-PA, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL-GARCIA, J. Ramon; DAWES, Sharon S.; PARDO, Theresa A. Digital government and public management research: finding the crossroads. **Public Management Review**. 2018.

GOULART, Odaír. **Gravataí receberá, do Governo Federal, quase 41 milhões para o combate ao Coronavírus**. Gravataí, 3 de maio, 2020. Facebook: Alô Gravataí. Disponível em: <https://web.facebook.com/alogravatai/posts/3246246268721785>. Acesso em: 7 jun. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População no último censo [2010]**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/>. Acesso em: 10 jul. 2021

LIMA, Luciana Cristina da Conceição; GONÇALVES, Alcindo Fernandes; REI, Fernando Cardoso Fernandes; LIMA, Cláudio Benevenuto de Campos. Compliance em tempos de calamidade pública: análise sobre a flexibilização da transparência de dados e informações durante o enfrentamento da COVID-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 11, n. 1, 2021.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MELO, Kamila Batista de; MARTINS, Gabriel Alves; MARTINS, Vidigal Fernandes. Análise do nível de transparência dos websites dos municípios mineiros. **Revista de Auditoria Governança e Contabilidade**, Monte Carmelo – MG, v. 4, n. 9, p.93-111, 2015.

RAUPP, Fabiano Maury; DE PINHO, Jose Antonio Gomes. Precisamos evoluir em transparência? Uma análise dos estados brasileiros na divulgação de informações sobre a COVID-19. **Revista Eletrônica Gestão e Sociedade**, v. 14, n. 39, p. 3725-3739, 2020.

RIBEIRO, Clarice Pereira de Paiva; ZUCCOLOTTO, Robson. A face oculta do Leviatã: transparência fiscal nos municípios brasileiros e suas determinantes socioeconômicas e fiscais. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 33, n. 1, p. 37-52, 6 jun. 2014.

RIO GRANDE DO SUL. **Atlas Socioeconômico Rio Grande do Sul. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão**. Departamento de Planejamento Governamental. – 4. ed. – Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2019. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/>. Acesso em: 25 maio 2021.

SÁ, Antonio Lopes de. **Curso de Auditoria**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SAFAROV, Igbal. Institutional Dimensions of Open Government Data Implementation: Evidence from Transition Countries. **Public Performance & Management Review**, v. 43, n. 6, p. 1359-1389, 2020.

SANTOS, Jaedson Gomes dos; MOTA, Flávio Perazzo Barbosa. A Transparência Governamental em Tempos de COVID-19: Reflexões do Quadro Brasileiro. **Gestão e Sociedade**, v. 14, n. 39, 2020, p. 3716-3724.

SILVA, Derley Júnior Miranda; SEGATTO, Juliane Andrade Costa; SILVA, Marli Auxiliadora da. Disclosure no serviço público: análise da aplicabilidade da lei de transparência em municípios mineiros. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 15, n. 44, p. 24-36, 2016.

SOARES, Laura Letsch. **Transparência em compras públicas: Proposta de um Índice da Transparência na Gestão de Compras Públicas Aplicado aos Websites de Municípios Brasileiros com mais de 100 mil habitantes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/107559>. Acesso em: 30 jun. 2021.

TCERS – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Boletim Informativo nº 2 – COVID 19 (Novo Coronavírus)**. Disponível em: http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pente_fino/boletim-famurs-tce-2.pdf. Acesso em 25 abr. 2021.

TCU - Tribunal de Contas da União. **TCU e Transparência Internacional lançam guia de recomendações para contratações emergenciais em razão da COVID-19**. Brasília, 12 de maio, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-e-transparencia-internacional-lancam-guia-de-recomendacoes-para-contratacoes-emergenciais-em-razao-da-covid-19.htm>. Acesso em: 26 fev. 2021.

TIBR - Transparência Internacional Brasil. **Metodologia 2 para análise de transparência da União, estados, Distrito Federal e capitais brasileiras sobre contratações emergenciais em resposta à COVID-19**. 2020b. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/103:tibr-notametodologica2rankingcovid?stream=1>. Acesso em: 26 fev. 2021.

TIBR - Transparência Internacional Brasil. **Metodologia para análise de transparência dos estados, Distrito Federal e capitais brasileiras sobre contratações emergenciais em resposta à COVID-19**. 2020a. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/89:tibrnotametodologicarankingcovid?stream=1>. Acesso em: 26 fev. 2021.

TIBR - Transparência Internacional Brasil. **Recomendações para transparência de contratações emergenciais em resposta à COVID-19**. 2020c. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/86:tibr-recomendacoes-decontratacoes-emergenciais-covid19?stream=1>. Acesso em: 26 fev. 2021.

VASCONCELLOS-SILVA, Paulo R.; CASTIEL, Luis David. COVID-19, as fake news e o sono da razão comunicativa gerando monstros: a narrativa dos riscos e os riscos das narrativas. **Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro**, v. 36, n. 7, e00101920, abr. 2020.

ZHANG, Fengxiu; FEENEY, Mary K. Engaging through technology: the role of administrative culture and mandates. **Public Management Review**, v. 22, n. 10, p. 1423-1442, 2020.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. As Causas da Transparência Fiscal: Evidências nos Estados Brasileiros. **Revista Contabilidade e Finanças**, 2014.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho; RICCIO, Edson Luiz. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, 2015.