



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI
CAMPUS PROFESSOR BARROS ARAÚJO
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO



**A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NAS UNIDADES DE
GESTÃO PÚBLICA DO ESTADO DO PIAUÍ**

YASMIN PIMENTEL DE OLIVEIRA

A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NAS UNIDADES DE
GESTÃO PÚBLICA DO ESTADO DO PIAUÍ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à disciplina Trabalho de Conclusão de Curso II do Curso de Direito como um dos requisitos para a obtenção do título em Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí/UESPI, campus de Picos.

Orientadora: Amélia Coelho Rodrigues Maciel

O48i Oliveira, Yasmin Pimentel de.

A importância do princípio da transparência nas unidades de
gestão pública do estado do Piauí / Yasmin Pimentel de Oliveira.
- 2025.
35f.

Monografia (graduação) - Curso de Bacharelado em Direito,
Campus Professor Barros Araújo da Universidade Estadual do Piauí,
2025.

"Orientador: Prof.^a Dr.^a Amélia Coelho Rodrigues Maciel".

1. Gestão pública. 2. Transparência. 3. Piauí. I. Maciel,
Amélia Coelho Rodrigues . II. Título.

CDD 340

“O pranto pode durar uma noite, mas a
alegria nasce ao romper do dia”

(Salmos 30:5)

RESUMO

Este trabalho monográfico tem como objetivo analisar a precariedade da transparência pública em câmaras municipais do Estado do Piauí e suas implicações no combate à corrupção. Fundamentado no princípio constitucional da transparência, reconhecido como essencial para a democracia e a boa gestão pública, o estudo evidencia que a ausência de informações acessíveis à população compromete o controle social, favorecendo práticas ilícitas. A pesquisa aborda os casos específicos dos municípios de Alagoinha do Piauí, Geminiano, Santana do Piauí, Sussuapara e Picos, localizados em uma das regiões mais vulneráveis socioeconomicamente do Brasil. Com base em dados do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (2021–2024) e na doutrina de autores como Ricardo Lobo Torres, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Ana Cristina Barros, verifica-se como a falta de portais da transparência nessas localidades contribui para o enfraquecimento da cidadania e dificulta a fiscalização do uso dos recursos públicos. A metodologia utilizada compreende análise documental e revisão bibliográfica, com foco no direito financeiro e nos mecanismos de controle externo. Além disso, o trabalho examina a responsabilidade do Governo do Estado do Piauí na promoção de políticas públicas voltadas à transparência e apresenta propostas para aprimorar os mecanismos de fiscalização e prestação de contas nos municípios estudados. Conclui-se que o fortalecimento da transparência é indispensável para prevenir a corrupção e assegurar uma gestão pública mais eficiente, equitativa e participativa.

Palavras-chave: Transparência pública. Corrupção. Controle social. Gestão municipal. Piauí.

ABSTRACT

This monographic work aims to analyze the precarious state of public transparency in municipal councils of the State of Piauí, Brazil, and its implications for combating corruption. Based on the constitutional principle of transparency—essential for democracy and effective public administration—the study highlights how the lack of accessible information to citizens undermines social control and facilitates illicit practices. The research focuses on the municipalities of Alagoinha do Piauí, Geminiano, Santana do Piauí, Sussuapara, and Picos, located in one of Brazil's most socioeconomically vulnerable regions. Using data from the Court of Accounts of the State of Piauí (2021–2024) and the theoretical framework of authors such as Ricardo Lobo Torres, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, and Ana Cristina Barros, the study examines how the absence of transparency portals in these locations weakens citizenship and hinders public oversight of government spending. The methodology combines documentary analysis and literature review, emphasizing financial law and external control mechanisms. Moreover, the paper assesses the responsibility of the State Government of Piauí in promoting transparency policies and proposes solutions to strengthen oversight and accountability tools in the municipalities studied. It concludes that enhancing transparency is essential to preventing corruption and ensuring a more efficient, equitable, and participatory public administration.

Keywords: Public transparency. Corruption. Social control. Municipal management. Piauí.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Panorama da Transparência Pública no Piauí (2022-2024). Fonte: Elaboração própria a partir de dados do do Programa Nacional de Transparência Pública, 2025.

Tabela 2 – Índices de Transparência nas Câmaras Municipais analisadas (2021–2024). Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TCE-PI (2021–2024).

LISTA DE ABREVIATURAS

Alepi - Assembleia Legislativa do Piauí Alepi

Atricon - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

CF – Constituição Federal de 1988

CGU - Controladoria-Geral da União

DFAM - Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal

DPE-PI Defensoria Pública do Estado do Piauí

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LAI - Lei de Acesso à Informação

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MP-PI - Ministério Público do Estado do Piauí

PIB – Produto Interno Bruto

PNTP - Programa Nacional de Transparência Pública

PPA - Plano Plurianual

TCE-PI - Tribunal de Contas do Estado do Piauí

TJ-PI - Tribunal de Justiça do Estado do Piauí

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA.....	11
3. A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	14
4. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL DA TRANSPARÊNCIA	16
5. O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	18
6. A IMPORTÂNCIA DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA NO CONTROLE SOCIAL DAS FINANÇAS PÚBLICAS	20
7. A AUSÊNCIA DE PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO PIAUÍ	22
8. ÍNDICES DA TRANSPARÊNCIA NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO PIAUÍ NOS ANOS DE 2021 E 2022 DE ACORDO COM DADOS DO TCE – PI	24
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
10. REFERÊNCIAS.....	32

1. INTRODUÇÃO

A transparência na gestão pública pode ser compreendida como um legado direto do Iluminismo, movimento que, a partir do século XVII, defendeu a racionalidade, a limitação do poder e a valorização dos direitos individuais. John Locke, estabeleceu a ideia de que o poder político deve estar condicionado ao contrato social e à preservação das liberdades fundamentais, como afirma em *O Segundo Tratado sobre o Governo Civil*, “Deus instituiu o governo para conter a parcialidade e a violência dos homens” (Locke, p.88, 1994). Logo, o filósofo já sinalizava para a necessidade da existência de um governo que garantisse os direitos básicos dos cidadãos.

Montesquieu, por sua vez, ao propor a separação dos poderes, reforçou a importância de mecanismos institucionais que evitassem abusos e garantissem maior clareza na condução da gestão pública, visto que o abuso do poder só seria impedido quando, “pela disposição das coisas, o poder detém o poder” (Montesquieu, citado por Chevallier, 1999, p. 139). Dessa forma, a noção de transparência emerge como princípio que assegura a fiscalização social e o controle do poder estatal.

No Brasil, esses ideais iluministas encontram reflexo normativo na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que exige da administração pública a publicidade e a clareza na execução orçamentária e financeira. A LRF não apenas disciplina a gestão fiscal responsável, mas também impõe a obrigação de disponibilizar informações à sociedade, de modo que os cidadãos possam acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos públicos. Assim, a lei consolida, em âmbito contemporâneo, o princípio da transparência como condição essencial da democracia, aproximando o exercício do poder do ideal iluminista de governo limitado, racional e comprometido com o interesse coletivo.

O princípio da transparência, fundamental para a gestão pública eficiente e democrática, bem como importante instrumento de combate à corrupção, tem como base a Constituição Federal e em leis complementares específicas. Ricardo Lobo Torres (2020) destaca que este princípio se dirige tanto ao Estado quanto à sociedade, servindo como alicerce para uma gestão responsável.

A importância da transparência se manifesta no contexto do Estado Democrático de Direito, estando diretamente ligada ao exercício da democracia. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2010, p. 17) ressalta o ciclo virtuoso do princípio da transparência, isto é, a publicidade da administração pública é capaz de levar informação ao cidadão, que o instiga a buscar mais

informações e, por conseguinte, a participar mais dos interesses públicos. Por outro lado, a falta de publicidade limita o exercício da cidadania, pois impede a participação dos administrados, que, sem conhecimento sobre a aplicação dos recursos públicos, ficam impossibilitados de avaliar a qualidade dos serviços públicos prestados e a sua correspondência ao montante arrecado pelos tributos destinados aos mesmos.

No cenário brasileiro, a disponibilização dos dados referentes à gestão pública é crucial para o controle da Administração Pública, possibilitando que os cidadãos fiquem cientes da gestão a que são submetidos, pois a função da máquina pública é justamente fazer essa ligação entre o Estado e o indivíduo.

Dentro desse contexto, o Estado do Piauí apresenta uma situação preocupante. De acordo com o levantamento feito pelo Tribunal de Contas do Piauí (TCE-PI, 2022), 68 câmaras municipais e 2 prefeituras não disponibilizam portal da transparência dentre os 224 municípios do Estado. Essa realidade é capaz de levantar questionamentos sobre a existência de uma política proposital de ocultação de informações, especialmente considerando que o Piauí está entre os cinco piores do país em índices de transparência (Transparência Internacional, 2022). Sem transparência, não há como comprovar as necessidades sociais do Estado e nem dar base o desenvolvimento de políticas públicas eficazes.

A debilidade da transparência agrava a vulnerabilidade do Piauí, um Estado que já enfrenta desafios, como a precariedade nos serviços públicos, como educação, saúde e transporte, a corrupção política, o pouco de investimento da União no desenvolvimento econômico do Estado, a desigualdade social e vulnerabilidade socioeconômica de uma grande parcela da população. Além disso, é um dos estados com maiores índices de pobreza do Brasil (IBGE, 2024)¹. Não somente, a ausência de portais da transparência compromete o controle interno e a fiscalização do orçamento administrado pelos gestores públicos, abrindo espaço para a corrupção e fraudes financeiras, como apontam Figueiredo e Caggiano (2017). Estes autores evidenciam que a ausência de transparência em câmaras como as de Alagoinha, Geminiano, Santana e Sussuapara abre espaço para corrupção e fraudes financeiras. Tais municípios serão tomados como base no presente estudo, pois são próximos ao município de Picos, terceiro maior município do Estado em índice populacional e o quarto maior PIB do Piauí (IBGE, 2020).

Portanto, esta pesquisa buscou responder ao seguinte problema: Os níveis de corrupção são afetados pela precariedade de portais de Transparência nos municípios de Alagoinha do

¹ A Síntese de Indicadores Sociais (SIS) 2024 do IBGE, publicada em 2024, revela que a pobreza no Piauí atingiu 45,3% da população e taxa de extrema pobreza de 37,5%, estando na 8ª posição entre os demais estados brasileiros

Piauí, Geminiano, Santana do Piauí, Sussuapara, Picos? Como o Tribunal de Contas do Piauí (TCE-PI) pode mitigar esses riscos?

O presente trabalho monográfico teve como objetivo geral verificar as diversas vulnerabilidades da transparência dos municípios do estado do Piauí, e como isso se relaciona com a corrupção de fato e a responsabilidade do governo estadual. Para alcançar esse objetivo, foram analisados o conceito e os princípios fundamentais da transparência, examinado o déficit de transparência nas câmaras do Estado do Piauí, com destaque para os riscos de corrupção nesse cenário, identificados os mecanismos de controle e fiscalização existentes e como eles podem ser aprimorados, avaliada a responsabilidade do governo estadual na promoção da transparência e na prevenção da corrupção, juntamente com o Tribunal de Contas do Piauí (TCE-PI), e elaboradas soluções e recomendações para fortalecer a transparência na gestão pública dos municípios piauienses.

Nesse condão, no sentido de atender estes objetivos e responder ao problema da pesquisa, este trabalho teve como base uma metodologia que combina a análise documental e revisão bibliográfica de autores como Ana Cristina Barros, Ricardo Lobo Torres, Wallace Paiva e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, aprofundando o conceito e os fundamentos do princípio da transparência no âmbito do direito financeiro. Como também, a demonstração dos dados do ano de 2021 a 2024 do Tribunal de Contas do Piauí a respeito do nível de transparência das câmaras legislativas.

Não somente, o presente estudo abarcou a função dos órgãos de controle e fiscalização e como eles podem identificar áreas em que os recursos estão sendo mal utilizados ou desperdiçados, bem como maneiras de responsabilizar os órgãos responsáveis pela fiscalização da transparência dos municípios, com a finalidade de elaborar soluções para essa realidade (Barros, 2019).

2. O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

Bobbio (2011, p. 98) enfatiza essa relação ao afirmar que “para poder viver e reforçar-se, uma democracia necessita da máxima extensão da relação de confiança recíproca entre os cidadãos e, portanto, da eliminação, tão completa quanto possível, da estratégia da simulação e

do engano (o que quer dizer também a redução, tão grande quanto possível, do espaço do segredo)”.

De acordo com José Afonso da Silva (2000), o princípio republicano da publicidade e seu desdobramento na transparência estão intrinsecamente ligados à atividade administrativa, uma vez que é nesse âmbito que a transparência se torna mais essencial. Essa necessidade se torna ainda mais evidente quando se trata da gestão das finanças públicas, onde a exigência por clareza e acesso à informação é fundamental para a fiscalização e o controle social.

Inicialmente, é importante não confundir os princípios da publicidade e da transparência. Apesar de usualmente serem tratados como sinônimos, são politicamente e historicamente distintas, além da distinção morfológica. O princípio da publicidade remonta às práticas políticas da antiguidade, nas quais as deliberações e decisões ocorriam em espaços públicos, como a ágora ateniense e o fórum romano. Já a transparência, um conceito mais recente, exige uma administração pública acessível e aberta, assegurando o direito à informação e possibilitando a fiscalização por parte da sociedade. Enquanto a publicidade tem sua origem e fundamento no próprio regime democrático, a transparência, por sua vez, encontra sua legitimidade no Estado de Direito.

O princípio da transparência tem sua origem no princípio da publicidade dos atos administrativos, conforme previsto no caput do artigo 37 da Constituição Federal (Ramos Filho, 2012). Nesse contexto, Gilmar Mendes (2011) destaca a relevância desse princípio ao afirmar que “a ideia de transparência possui a importante função de fornecer subsídios para o debate acerca das finanças públicas, o que permite uma maior fiscalização das contas públicas por parte dos órgãos competentes e, mais amplamente, da própria sociedade”. Dessa forma, conforme é analisado no próximo capítulo, a transparência está diretamente ligada ao fortalecimento da democracia, pois o acesso à informação promove maior controle sobre a administração financeira do Estado, possibilita a cobrança pela efetivação de políticas públicas e viabiliza a responsabilização pelo descumprimento das normas vigentes.

O princípio da transparência transcende a simples exigência de publicidade dos atos do poder público, abrangendo também a necessidade de assegurar que os contribuintes tenham pleno conhecimento sobre a aplicação dos tributos por eles arrecadados. A clareza e a objetividade da publicidade são fundamentais para uma adequada apuração dos recursos arrecadados e sua devida destinação. O desenvolvimento estatal, tanto nas esferas política quanto econômica, beneficia-se dessa publicidade, pois ela viabiliza uma administração pública pautada pela moralidade, pela segurança jurídica e pela democracia (Bonifácio, 2023).

Sob a ótica constitucional, os portais da transparência são uma obrigação legal, conforme estabelecido pelo artigo 7º, inciso 88, da Constituição Federal. Trata-se de um dever que recai sobre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, com o objetivo de garantir o acesso da população à informação. Sendo um princípio fundamental da administração pública, a publicidade constitui um dos pilares essenciais que orientam o funcionamento do Estado, abrangendo tanto os entes federativos (Municípios, Estados e União) quanto as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Nesse contexto, a transparência é imprescindível para a tomada de decisões e a execução das ações do poder público (Martins, 2010). Sob essa perspectiva, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei nº 12.527/2011 reforçam o princípio da transparência ao estabelecerem a obrigatoriedade da ampla divulgação das informações referentes às receitas, despesas e políticas públicas em andamento, garantindo maior controle social sobre a administração estatal. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 reforça, no art. 5º inciso XXXIII, a publicidade como uma exigência de transparência integral do poder público:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Brasil, 1988).

Ademais, o princípio da transparência exerce um papel crucial na fiscalização dos atos da administração pública, uma vez que qualquer ato que não esteja em conformidade com as exigências legais e constitucionais pode ser submetido à apreciação judicial, assegurando o controle do poder executivo por meio da intervenção do poder judiciário.

Não somente, a Constituição Federal em seu art. 216, §2º, determina que “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem” (Brasil, 1988).

Como também, a CF garante o direito de acesso às informações públicas pela população, conhecido pelo art. 5º, inciso XXXIII da CF, regulamentado pela Lei nº 12.527 de 2011 (que revogou a Lei nº 11.111 de 2005):

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Brasil, 1988).

Outro exemplo da garantia constitucional de acesso à informação consiste no direito de peticionar e de obter certidões de forma gratuita, assegurando a validade e a fidedignidade das informações demandadas pelo cidadão. Tal prerrogativa está prevista no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea *b*, da Constituição Federal, que dispõe sobre “a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal” (Brasil, 1988). Esse dispositivo reforça o dever estatal de assegurar à população amplo acesso às informações de interesse público.

Ademais, há diversas leis complementares e decretos que dão arcabouço para a existência e a garantia da transparência da gestão pública, como, por exemplo, a Lei nº 8.159 de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados; o Decreto nº 4.553 de 2002, que dispõe sobre a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, no âmbito da administração pública federal; o Decreto nº 4.073 de 2002, que regulamenta a Lei nº 8.159 de 1991; a Lei nº 9.507 de 1997, que regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*; e o Decreto nº 7.724 de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527 de 2012 (Rodrigues, 2013, p. 98).

Assim, a Constituição e as normas complementares específicas impõem ao Estado a obrigação de informar a população acerca da origem e destinação dos recursos públicos arrecadados, seja pelo governo Estadual ou pela União. Tainah Simões Sales explica que o princípio da transparência subsiste “no dever, a ser observado pela Administração Pública, de divulgar e prestar contas de forma clara, objetiva e atualizada, a fim de que o cidadão possa se apropriar das informações, discutir e exigir o que entender de direito” (Sales, p. 28, 2006). Com essas informações acessíveis, é possível avaliar até que ponto o desenvolvimento de um município ou estado pode ser alcançado, considerando as necessidades básicas da população, em consonância com a quantidade de recursos financeiros recebidos.

3. A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O princípio da transparência constitui um dos alicerces fundamentais do Estado Democrático de Direito, funcionando simultaneamente como antídoto contra as arbitrariedades do poder e condição indispensável para o exercício de uma cidadania ativa e participativa. Este capítulo tem como objetivo analisar a centralidade desse princípio, percorrendo desde sua fundamentação teórica, como elemento distintivo entre governos democráticos e autoritários,

até sua concretização no ordenamento jurídico brasileiro, com especial atenção aos mecanismos de controle social e aos obstáculos que impedem sua plena efetivação, notadamente no âmbito da gestão municipal.

A transparência é inerente à própria concepção de democracia. Norberto Bobbio (1986) conceitua o regime democrático como um modelo de governo no qual o exercício do poder ocorre de forma pública, em contraponto ao sigilo das esferas oficiais, denominado por ele de “criptogoverno”. Nesse contexto, a publicidade dos atos governamentais representa um marco essencial na transição do Estado moderno, do absolutismo para o Estado de Direito. Em regimes democráticos, o sigilo estatal, fundamentado nas chamadas “razões de Estado”, constitui uma exceção estritamente regulada por normas jurídicas, que não permitem interpretações ampliadas ou generalizadas. Sustenta Bobbio (1978) que a transparência no exercício do poder e a possibilidade de sua fiscalização representam princípios essenciais do Estado de Direito. A visibilidade das ações governamentais não apenas fortalece a legitimidade das instituições, mas também assegura o controle social, fundamental para a manutenção da democracia e para a prevenção de abusos de autoridade.

A lógica oposta vigora nos regimes de exceção. Conforme observa Hannah Arendt (2005), nas ditaduras de caráter totalitário, a visibilidade de uma instituição é inversamente proporcional ao seu poder real. Nessa perspectiva, quanto maior a exposição pública de uma agência governamental, menor tende a ser sua capacidade de influência; inversamente, instituições opacas e pouco conhecidas costumam concentrar a autoridade efetiva e o caráter autoritário. Assim, o segredo constitui o núcleo do verdadeiro poder nessas estruturas.

Em contraste, nas democracias, a transparência fortalece as instituições, conferindo-lhes legitimidade e influência. A representação política, por sua própria natureza, está intrinsecamente ligada ao princípio da publicidade, sendo inconcebível sem ele. Carl Schmitt (2009) destaca essa característica ao afirmar que a representação política só pode existir na esfera pública, uma vez que não se desenvolve em segredo nem se restringe a relações privadas. Para o autor, o Parlamento conserva seu caráter representativo apenas enquanto sua atuação se realiza sob a luz da publicidade.

Em regimes democráticos, parte-se do pressuposto de que a atuação governamental, independentemente de sua orientação política, deve ser guiada pelo interesse público. Hannah Arendt (1990, p. 234) afirma: “a liberdade política, falando em geral, significa o ‘direito de ser um participante no governo’ ou não significa nada”. Governar em uma democracia significa, em última instância, governar para o bem coletivo. Por isto, Robert Dahl (1996) considera a democracia a concretização da soberania popular e da igualdade política. No entanto, para a

efetividade desta concepção, é imprescindível a adoção de mecanismos de controle democrático que assegurem a primazia do interesse coletivo sobre interesses particulares. A ausência desses mecanismos favorece a violação desse princípio, possibilitando a prevalência de interesses privados, ou seja, a corrupção, fomentando práticas como o casuísmo e o clientelismo.

Nesse cenário, a transparência desempenha um papel essencial. Como aponta Marcoccia (2006), ela é vital para conscientizar e estimular a participação popular nos processos decisórios e na fiscalização da execução das políticas públicas. Esse princípio opera como um facilitador para a inclusão da sociedade em audiências públicas e no desenvolvimento de modelos inovadores de gestão, como o orçamento participativo. Segundo Bugarin, Vieira e Garcia (2003), esse modelo incentiva a participação direta dos cidadãos, desde a definição das prioridades de investimento público até a aprovação das contas referentes às obras realizadas, consolidando-se como um importante instrumento de exercício da cidadania.

A existência de um Estado “escondido” é, portanto, inadmissível. Nas palavras de Denise Lucena Cavalcante (2006, p. 68), “transparência é a palavra de ordem neste novo século”, pois os cidadãos têm o direito inalienável de conhecer o destino dos recursos públicos e exigir uma gestão fiscal responsável.

4. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL DA TRANSPARÊNCIA

O Estado Democrático de Direito brasileiro caracteriza-se pela submissão do poder político ao interesse do povo, tendo como fundamento a soberania popular e a garantia integral dos direitos humanos. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, parágrafo único, estabelece que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988). Assegura-se, assim, à sociedade o direito de conhecer os atos praticados pela administração pública, possibilitando o exercício do controle social, expressão concreta do poder democrático.

A própria ordem constitucional estabelece os mecanismos para institucionalizar essa participação. Entre eles, figuram os princípios fundamentais da administração pública, previstos de forma explícita no artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além desses, reconhecem-se princípios implícitos, como razoabilidade, proporcionalidade, motivação e supremacia do interesse público. Em especial, os princípios da publicidade e da motivação evidenciam o dever estatal de não ocultar seus atos, assegurando transparência e possibilitando a fiscalização pelo cidadão. O §1º do mesmo artigo

ainda impõe que a publicidade dos órgãos públicos tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social, vedando a promoção pessoal de autoridades:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (Brasil, 1988).

O princípio da transparência surge para complementar e aprofundar o princípio da publicidade. Enquanto este exige a divulgação dos atos do poder público, aquele avança ao exigir que essas informações sejam disponibilizadas de forma clara, acessível e compreensível a todos os cidadãos. Como reconhece Wallace Paiva (2010, p. 40), “a transparência administrativa instrumentaliza-se pela publicidade, pela motivação e pela participação popular, nas quais os direitos de acesso, de informação, de um devido processo legal articulam-se como forma de atuação”. Este ciclo virtuoso é essencial para o fortalecimento da democracia, pois, sem transparência, não é possível existir cidadania plena.

Para operacionalizar esses mandamentos, o Brasil conta com instrumentos legais robustos. A Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) garante aos cidadãos o direito de obter informações públicas, assegurando o controle democrático sobre a administração. Da mesma forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) impõe aos gestores a obrigação de divulgar amplamente a execução orçamentária, permitindo que qualquer indivíduo fiscalize possíveis irregularidades.

A mera existência de instrumentos legais, contudo, não garante sua eficácia. Um dos maiores desafios é a assimetria de informações. A convocação para a participação perde seu sentido se os dados fornecidos pela administração pública forem técnicos demais, desorganizados ou de difícil acesso. De um lado, está o Estado, detentor de todas as informações; de outro, o cidadão, muitas vezes marginalizado e sem instrução adequada, permanece alheio aos problemas da gestão que o afeta diretamente.

Este desnível informacional é antagônico à essência da democracia, que pressupõe a formação de um juízo político esclarecido. Como afirma Gerhard Leibholz (1971, p. 248), apenas cidadãos devidamente informados podem contribuir de maneira racional e crítica para a construção da vontade coletiva. Robert Dahl (2012, p. 181) complementa que, para uma igualdade de participação real, é necessário que todos os cidadãos tenham uma compreensão esclarecida sobre os temas debatidos.

Tal compreensão é impedida pelas profundas desigualdades sociais. A falta de educação formal e de direitos básicos dificulta o acesso de camadas marginalizadas da população a

veículos de comunicação adequados e a conteúdos de fácil compreensão. É imperativo, portanto, que os veículos de informação, especialmente os portais de transparência e plataformas digitais governamentais, considerem estas barreiras. A Tecnologia da Informação (TI) deve ser utilizada com o propósito de democratizar o acesso, criando interfaces intuitivas, linguagem clara e canais acessíveis a todas as classes sociais.

Esse problema ganha contornos dramáticos quando analisado sob a perspectiva dos serviços públicos essenciais. A falta de transparência afeta diretamente a qualidade de serviços como saúde e educação, dos quais dependem majoritariamente os cidadãos em situação de vulnerabilidade financeira. Em estados e municípios com menos recursos, a gestão opaca facilita o desvio do foco dos investimentos públicos, que se afastam do interesse coletivo para atender a interesses particulares, perpetuando um ciclo de precarização que nega os fundamentos do Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, os municípios interioranos dos estados menos abastados enfrentam um cenário ainda mais crítico, onde a opacidade na gestão agrava a já precária situação dos serviços públicos.

Como demonstrado em linhas anteriores, o princípio da transparência é inextricavelmente vinculado à própria ideia de Estado Democrático de Direito. Desde sua fundamentação teórica como antítese do autoritarismo até sua previsão constitucional e legal como instrumento de controle social, a transparência mostra-se vital para a legitimidade do poder, o combate à corrupção e a promoção da participação cidadã. No entanto, sua efetivação esbarra em desafios concretos e profundamente enraizados, como a assimetria informacional e as desigualdades sociais e regionais. Estes obstáculos se manifestam com maior intensidade na esfera municipal, onde a proximidade com o cidadão e a frequente limitação de recursos técnicos e financeiros criam um ambiente propício para a opacidade. É justamente neste nível local, onde a administração pública impacta de forma mais imediata e tangível a vida da população, que a análise dos mecanismos de transparência se torna premente, conformando o objeto de investigação do próximo capítulo, que buscará compreender pontualmente como a ausência de transparência influencia a gestão municipal em desacordo com os fundamentos do estado democrático de direito.

5. O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000) estabelece, em âmbito nacional, as diretrizes a serem seguidas por todos os entes federativos brasileiros, com o objetivo de preservar as finanças públicas, garantir o pagamento das despesas e o recebimento das receitas nas áreas necessárias e permitir uma boa gestão para os próximos administradores. Para Bernardo, Reis e Sediya (2017), a edição da LRF objetivou tornar a administração pública mais eficaz, eficiente e efetiva, através do estabelecimento de normas de finanças públicas direcionadas à responsabilização dos gestores públicos na gestão fiscal. Portanto, a LRF dispõe sobre diretrizes orçamentárias que devem ser seguidas estritamente a fim de evitar erros e dívidas que possam desequilibrar as contas pública.

Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal possui quatro alicerces: o planejamento, o controle, a responsabilidade e a transparência. É pertinente considerar que tais pilares são consequências da influência democrática, a necessidade do controle populacional das finanças públicas, a começar pelo planejamento que, com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária (LOA), organiza a execução orçamentária para o próximo exercício financeiro. Já os sistemas de controle têm por finalidade a fiscalização das atividades financeiras por meio de ferramentas de avaliação de desempenho. Também, o pilar da responsabilidade refere-se ao poder imperativo da LRF de impor sanções aos gestores que não cumprirem com o que é determinado. Por fim, a transparência como um dos alicerces da LRF reitera a necessidade de os atos dos administradores serem transparentes, de fácil entendimento, além da participação em audiências públicas e na divulgação ampla dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (Veríssimo, 2013).

Não somente, o princípio da transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal é fundamental tanto quanto para a Administração Pública em seus princípios basilares, opostos ao segredo dos atos administrativos. Também, o princípio da transparência é garantido na Constituição Federal de 1988 como direito fundamental dos cidadãos à informação de interesse particular, coletivo ou geral, e a LRF é um dos instrumentos utilizados para se chegar nesses objetivos constitucionais de transparência. A respeito disso, Maren Guimarães Taborda (2002, p.254) explica:

(...) a Lei Complementar nº 101/00, que dispõe sobre a Responsabilidade Fiscal, também realiza, direta ou indiretamente, o princípio da transparência administrativa, porquanto obriga os administradores públicos não só a emitirem declarações de responsabilidade como também a permitirem o acesso público a essas informações.

Dessa forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal foi decretada com o objetivo principal de aprimorar a transparência da gestão dos recursos públicos, como também exigir punições das autoridades públicas que não cumprirem com a devida transparência e gestão orçamentária, como as declarações mensais, trimestrais e anuais de responsabilidade fiscal, atendendo aos limites previstos nas metas e objetivos ou justificando seus desvios temporários, é que os objetivos da Lei podem ser alcançados. Logo, com a transparência do Poder Executivo e do Poder Legislativo ao longo de todo o exercício financeiro é possível garantir o controle das finanças públicas (Taborda, p. 254, 2002).

6. A IMPORTÂNCIA DOS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA NO CONTROLE SOCIAL DAS FINANÇAS PÚBLICAS

A Constituição Federal de 1988 estabelece um sistema de controle das finanças públicas estruturado em três esferas: o interno, o externo e o social. O controle interno é exercido pelos próprios órgãos, secretarias e departamentos que compõem os Três Poderes. Já o controle externo é de competência do Poder Legislativo, que o opera com o auxílio técnico indispensável do Tribunal de Contas. Paralelamente a esses mecanismos institucionais, consolida-se o controle social, que confere legitimidade ao cidadão para atuar como agente fiscalizador. Esse direito está expressamente previsto no art. 74, §2º da CF/88, que afirma: “qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”. Esse dispositivo é reforçado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que em seu art. 73-A confere legitimidade a qualquer cidadão e ao Ministério Público para denunciar o descumprimento de suas normas (Martins, 2016).

Todavia, para que o controle social saia do plano teórico e se torne efetivo, é imprescindível que o cidadão tenha acesso a informações confiáveis, completas e inteligíveis sobre a gestão financeira do Estado. Nesse aspecto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011) representaram um avanço monumental, ao fomentarem a obrigatoriedade da divulgação clara da arrecadação e da execução orçamentária. Como assinalam Oliveira e Dourado Júnior (2010, p. 15), o objetivo central desses diplomas

legais é “a materialização, em especial, dos princípios da transparência, da ampla publicidade, da gestão pública eficiente e eficaz e da mais vasta participação da sociedade”.

O advento da era digital potencializou exponencialmente a eficiência do controle social. No século XXI, os meios eletrônicos, em especial os portais da transparência, tornaram-se o canal primário e obrigatório por meio do qual todas as entidades da administração pública devem disponibilizar suas receitas e despesas. Essas plataformas funcionam como a interface prática entre o Estado e o cidadão, traduzindo o princípio constitucional da publicidade em uma ferramenta de uso cotidiano. Conforme observa Limberger (2013, p. 89), “o fato da informação estar mais disponível faz com que haja um maior cuidado com o trato do dinheiro público”. Essa lógica é corroborada por estudos econômicos que demonstram que a transparência fiscal reduz a chamada “ilusão fiscal”, na qual os contribuintes, sem saber o quanto pagam em impostos e, por outro lado, sem conhecer o retorno que devem receber em serviços públicos, veem sua capacidade de participação ativa no controle social ser drasticamente reduzida (Mourão, 2008; Dell, 2012).

Nesse contexto, pesquisas científicas nacionais têm investigado a efetividade desses portais. Um estudo realizado por Cruz et al. (2017) avaliou os portais da transparência de todos os estados brasileiros e constatou que, embora a disponibilidade de dados tenha aumentado significativamente, grandes desafios persistem, especialmente no que tange à usabilidade e à clareza das informações para o cidadão comum. Os autores destacam que a simples disponibilização de dados brutos e complexos, sem ferramentas de visualização ou explicações contextualizadas, não é suficiente para empoderar verdadeiramente o cidadão para o controle social (Cruz et al., 2017). Complementarmente, Bataglia e Farranha (2021) argumentam que a transparência por si só não gera *accountability*; é necessário que as informações sejam apropriadas pela sociedade civil organizada e pela mídia. Eles evidenciam que municípios com maior densidade associativa e veículos de imprensa locais atuantes tendem a utilizar mais os portais da transparência como ferramenta de fiscalização, resultando em uma gestão pública mais responsiva (Bataglia; Farranha, 2021).

Portanto, o princípio da transparência, materializado pelos portais da transparência, é o grande divisor de águas entre uma administração financeira que valoriza a informação e investe no interesse público, e uma administração opaca que oculta seus atos e, consequentemente, não conquista a participação ativa nem a confiança do contribuinte. Esses portais são, assim, muito mais do que uma obrigação legal; são a alma digital do controle social, instrumentos

fundamentais para a consolidação de uma democracia participativa e de uma gestão fiscal verdadeiramente responsável.

7. A AUSÊNCIA DE PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO PIAUÍ

O Estado do Piauí configura um caso paradigmático para a análise dos impactos negativos da ausência de transparência na gestão pública municipal. A despeito de seu vasto potencial econômico, centrado no turismo (Serra da Capivara, Delta do Parnaíba) e em um polo industrial em ascensão, o estado convive com graves mazelas socioeconômicas. Em 2022, o IBGE registrou que aproximadamente 75,4% da população piauiense vive com até um salário mínimo per capita mensal. Este quadro de vulnerabilidade é agravado por uma cultura política historicamente opaca, que posiciona o estado entre os cinco piores do país em índices de transparência (Transparência Internacional, 2022).

A conjugação entre a falta de incentivos econômicos e recorrentes casos de corrupção local transformou o Piauí, ao longo de décadas, em uma das unidades federativas com os maiores índices de pobreza do Brasil, ocupando a 9ª posição mais crítica em 2023 (IBGE, 2023). Nesse contexto, a transparência pública emerge como um antídoto crucial para a ruptura desse ciclo perverso, permitindo o controle social e a otimização da aplicação dos escassos recursos públicos.

Um diagnóstico preciso dessa carência foi realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI). Por meio de um levantamento da Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal (DFAM), divulgado em dezembro de 2021, identificou-se que 70 unidades gestoras municipais não possuíam portal da transparência, sendo 68 Câmaras Municipais e 2 Prefeituras (Coivaras e Matias Olímpio). O relatório, apresentado em sessão plenária e relatado pelo conselheiro substituto Jackson Veras (Processo TC nº 019779/2021), evidencia uma fragilidade institucional generalizada e um profundo descaso com o dever constitucional de prestar contas à sociedade (TCE-PI, 2022).

Essa realidade vai de encontro ao que preceitua a Lei de Acesso à Informação (LAI) e as diretrizes da Controladoria-Geral da União (CGU). Estudos demonstram que a efetividade do controle social é diretamente impactada pela disponibilidade de informações públicas. Como

afirma Cruz et al. (2017, p. 562), "a inexistência ou a má qualidade dos portais de transparência inviabiliza o exercício do controle social e fragiliza os mecanismos de accountability", criando um ambiente propício a desvios. Essa situação é ainda mais crítica nas casas legislativas municipais, que frequentemente operarem com menor visibilidade pública que o executivo, acabam negligenciadas nas políticas de transparência.

Para uma análise mais próxima desse problema, este estudo elegeu os municípios de Alagoinha, Geminiano, Santana do Piauí e Sussuapara como objetos de estudo. A escolha justifica-se pelo perfil interiorano e pela alta dependência da população em relação às políticas públicas locais para garantia de dignidade e sobrevivência. Nestes contextos, a opacidade da gestão pode ser percebida, não é um mero acidente, mas uma estratégia de perpetuação de poder. A ausência de portais de transparência cria um campo fértil para práticas ilegítimas como o clientelismo, o casuísmo, o abuso de poder e o desvio de recursos públicos, uma vez que a população, sem acesso à informação, tem sua capacidade de fiscalização anulada.

Ademais, é crucial contextualizar esses municípios em sua dinâmica regional. Alagoinha, Geminiano, Santana e Sussuapara integram a macrorregião de Picos, para a qual convergem fluxos diários de pessoas por motivos de trabalho, estudo e acesso a serviços (movimento pendular). Essa dependência econômica e educacional em relação a Picos a torna um polo central na região. Conhecida como "Cidade Modelo", Picos é referência no centro-sul do estado, constitui o maior entroncamento rodoviário do Nordeste, ligando o Piauí ao Maranhão, Ceará, Pernambuco e Bahia, além de ser o terceiro município mais populoso e detentor do quarto maior PIB do estado (IBGE, 2020).

Dada sua centralidade e importância econômica, a transparência da gestão pública de Picos possui um efeito demonstrativo para os municípios satélites. Portanto, a análise do seu portal da transparência e de suas práticas de *accountability* também será incorporada a esta pesquisa, servindo como um contraponto e um parâmetro de comparação para a realidade dos quatro municípios menores e menos transparentes inicialmente citados. A presença ou ausência de transparência nesta cidade-chave pode funcionar como um termômetro do compromisso democrático de toda a macrorregião.

8. ÍNDICES DA TRANSPARÊNCIA NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO PIAUÍ NOS ANOS DE 2021 A 2024 DE ACORDO COM DADOS DO TCE – PI

A análise da transparência pública no Piauí revela uma realidade marcada por forte discrepância entre os níveis estadual e municipal. Enquanto órgãos estaduais vêm avançando significativamente no cumprimento das normas de publicidade e no atendimento às exigências do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), o cenário municipal ainda se caracteriza pela baixa efetividade dos mecanismos de acesso à informação.

Levantamento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI) em 2021 apontou que 68 Câmaras Municipais e 2 Prefeituras não dispunham de portais da transparência, em flagrante desrespeito à Constituição Federal de 1988, à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). A ausência desses instrumentos compromete a fiscalização cidadã e favorece práticas de clientelismo, desvio de recursos e opacidade administrativa, fenômenos já destacados pela literatura como obstáculos históricos à consolidação da democracia local (Cruz et al., 2017; Bataglia; Farranha, 2021).

Nesse contexto, a análise comparativa dos índices de transparência das Câmaras de Alagoinha do Piauí, Geminiano, Santana do Piauí, Sussuapara e Picos nos anos de 2021 a 2024 permite compreender os limites e retrocessos da efetivação do princípio constitucional da publicidade no âmbito municipal.

O panorama da transparência no Piauí, no entanto, é caracterizado por um cenário dicotômico. Enquanto a situação em nível municipal permanece desafiadora, órgãos e poderes estaduais têm demonstrado um progresso notável, impulsionado por avaliações externas e programas de incentivo. A Assembleia Legislativa do Piauí (Alepi), por exemplo, aumentou seu índice de transparência de 47,81% em 2022 para um nível "elevado" de 84,52% em 2024, demonstrando o compromisso da gestão em atender aos requisitos de transparência e prestar contas à população.

No ciclo 2024 do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), uma iniciativa da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), vários órgãos piauienses foram premiados. O Tribunal de Justiça do Estado do Piauí (TJ-PI), o Ministério Público do Estado do Piauí (MP-PI), a Defensoria Pública do Estado do Piauí (DPE-PI) e o próprio Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI) receberam o Selo Diamante, a mais

alta distinção, por alcançarem mais de 95% de transparência. A Prefeitura de Lagoa do Barro foi o único município a receber o Selo Ouro, por ter alcançado um nível de transparência superior a 85%.

Essa disparidade entre o desempenho dos órgãos estaduais e a média geral municipal, que se manteve em cerca de 40% em 2023 e 2024, ilustra uma realidade complexa. O avanço da transparência em nível estadual parece ser impulsionado pela pressão direta dos órgãos de controle e pela vontade política de gestores específicos, como o então presidente da Alepi, que transformou a transparência em um "programa de gestão". Contudo, a dificuldade de replicar essas boas práticas em nível municipal, onde a capacidade técnica e os recursos são frequentemente mais limitados, mantém o cenário geral de opacidade. O progresso, embora notável em algumas áreas, ainda não é um fenômeno generalizado, o que demonstra a necessidade de uma abordagem mais focada e intensiva para o aprimoramento da transparência em nível local. A tabela a seguir ilustra este panorama.

Tabela 1: Panorama da Transparência Pública no Piauí (2022-2024)

Órgão / Poder	Classificação 2022	Classificação 2024	Nota 2024
TCE-PI	—	Selo Diamante	> 95%
TJ-PI	—	Selo Diamante	> 95%
MP-PI	—	Selo Diamante	> 95%
DPE-PI	73,81%	Selo Diamante	96,02%
ALEPI	47,81%	Elevado	84,52%
Governo do Estado	—	Selo Ouro	> 85%
Média Municipal Piauí	40,15%	39,85%	

Fonte: Própria autora com base nos dados do Programa Nacional de Transparência Pública, 2025

Esses dados evidenciam que, quando há pressão institucional e vontade política, é possível atingir padrões elevados de transparência.

O Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP) utiliza uma matriz de avaliação padronizada para medir a qualidade dos portais de transparência de órgãos e entidades públicas. Essa matriz contém mais de cem critérios, que abrangem desde informações sobre receitas, despesas, licitações, contratos e relatórios fiscais até aspectos de usabilidade, acessibilidade e mecanismos de busca. Os critérios são classificados em três categorias: essenciais, obrigatórios e recomendados, cada um com um peso específico (2, 1,5 e 1, respectivamente), refletindo sua importância no cálculo do índice.

O cálculo do índice é feito a partir da soma dos pontos obtidos nos critérios atendidos, de acordo com seus pesos, dividida pelo total de pontos possíveis aplicáveis ao ente avaliado. O resultado é expresso em percentual, permitindo comparar o desempenho de diferentes órgãos.

Além disso, para que um ente receba selos de qualidade como Ouro ou Diamante é obrigatório atender a todos os critérios essenciais. Essa metodologia garante uma avaliação uniforme em todo o país.

A análise da transparência das Câmaras Municipais do Estado do Piauí, referente aos anos de 2021 a 2024, é um reflexo do comprometimento dos legisladores com as atividades que desempenham no exercício de sua função pública. Por meio dos dados apresentados a seguir, é possível ter indícios se a transparência fornecida está ou não de acordo com o que a lei exige e se ela consegue disponibilizar informações de forma adequada para a maior parte da população de seus municípios. Além disso, com os dados dos níveis de transparência, é possível compará-los e verificar se houve avanços ou retrocessos, bem como compreender como esses níveis se diferenciam de município para município.

Com base em relatórios do TCE-PI (2021 - 2024), foram analisados os índices de transparência das cinco Câmaras Municipais selecionadas. Os resultados podem ser sintetizados no quadro abaixo:

Tabela 2 – Índices de Transparência nas Câmaras Municipais analisadas (2021–2024)

Município	2021(%)	2022(%)	2023(%)	2024(%)	Varição absoluta(%)
Alagoinha do Piauí	3,02	0,0	0,0	0,0	-3,2
Geminiano	9,77	0,0	17,65	49,13	+39,36
Santana do Piauí	0,0	0,0	57,53	28,42	+28,42
Sussuapara	6,76	0,0	18,35	11,21	+4,45
Picos	37,86	31,87	59,17	43,13	+5,27

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TCE-PI (2021–2024).

Os dados permitem observar que houve um retrocesso absoluto entre 2021 e 2022 em quatro municípios: Alagoinha do Piauí, Geminiano, Santana do Piauí e Sussuapara, todos apresentando índice de 0% em 2022. Em relação ao município-polo da região, Picos registrou queda de 37,86% para 31,87% no mesmo período, evidenciando fragilidades mesmo em um centro regional de referência. Esse quadro revela que, longe de avançar, as Câmaras analisadas regrediram no cumprimento do dever constitucional de transparência entre os anos de 2021 e 2022.

Em 2023, os dados demonstraram uma melhora significativa na maior parte das Câmaras Legislativas analisadas, com exceção apenas da Câmara de Alagoinha do Piauí, que permaneceu com índice 0%. Destaca-se, contudo, que os avanços em Geminiano (17,65%) e Sussuapara (18,35%) permaneceram no nível inicial de transparência, insuficientes para atender plenamente às exigências legais. Já em Santana do Piauí, a variação foi expressiva, alcançando 57,53%. Picos, por sua vez, atingiu 59,17%, o maior índice do período.

No ano de 2024, verificou-se uma nova retração em praticamente todos os municípios: Santana do Piauí apresentou queda de 57,53% para 28,42%, Sussuapara de 18,35% para 11,21%, e Picos de 59,17% para 43,13%. Alagoinha do Piauí manteve 0% em todos os anos analisados. Apenas Geminiano conseguiu evoluir, passando de 17,65% em 2023 para 49,13% em 2024.

Numa perspectiva geral, observa-se que, apesar de uma melhora relativa em 2023, os índices de 2024 indicam queda significativa e consolidação da precariedade da transparência, mantendo a maior parte dos municípios nos níveis inicial ou inexistente. Vale mencionar que o índice de 0,0% de transparência da Câmara de Geminiano não significa que não houve transparência, visto que há informações divulgadas do ano de 2022 no site da Câmara Municipal de Geminiano, mas sim porque essas informações não foram passadas ao TCE-PI no ano em questão. O que não aconteceu com os demais municípios analisados, pois receberam índices de 0,0% no ano de 2022 por inexistência, de fato, nesse período.

A queda ou inexistência de transparência nos municípios estudados não pode ser atribuída exclusivamente a limitações técnicas ou orçamentárias. Mais do que isso, reflete a ausência de vontade política e a fragilidade dos mecanismos de controle social. De acordo com Bobbio (1986), a transparência constitui elemento central da democracia, contrapondo-se ao “criptogoverno”, em que a opacidade se converte em estratégia de manutenção do poder. No caso dos municípios piauienses analisados, a ausência de portais da transparência revela justamente uma opção pela opacidade, que impede a fiscalização popular e cria condições para a perpetuação de práticas patrimonialistas e clientelistas.

Esse padrão de retrocesso confirma a análise de Attard et al. (2015), segundo a qual a transparência governamental só é funcional quando acompanhada de mecanismos de participação social efetiva. Em municípios pequenos e interioranos, a falta de engajamento cívico e a baixa pressão institucional favorecem a manutenção da opacidade, em contraste com os avanços verificados em órgãos estaduais mais expostos à fiscalização da sociedade civil

organizada e da mídia. Outro fator determinante para a funcionalidade efetiva da transparência é a estrutura do poder local, visto que um município que não possui desenvolvimento tecnológico suficiente para disponibilizar informações nos portais da transparência de forma clara e de fácil entendimento não vai possibilitar o controle social de acordo com o que é exigido legalmente.

Os dados evidenciam uma precariedade no acesso às informações disponibilizadas pelas Câmaras Municipais analisadas, apesar do avanço percentual da Câmara Legislativa de Picos, as outras câmaras apresentaram retrocessos, o que compromete o exercício do controle social nesses municípios. Além disso, essa realidade demonstra a necessidade de maior fiscalização dos órgãos competentes e da adoção de práticas administrativas mais alinhadas ao princípio da publicidade e à gestão democrática.

É possível constatar que a precariedade da transparência nas Câmaras Municipais do estado do Piauí ao longo dos anos 2021 a 2024 não decorre apenas de limitações técnicas ou orçamentárias, mas, sobretudo, da ausência de vontade política, do desconhecimento por parte da população e da fragilidade dos mecanismos de controle. Logo, a fim de promover uma gestão pública mais democrática, torna-se indispensável a adoção de um conjunto articulado de soluções que envolvem aspectos legais, tecnológicos, educativos, participativos e institucionais, afinal, “a ampliação da transparência governamental é o incremento do controle social pelo cidadão, pois a transparência, para ser funcional à sociedade democrática e aos cidadãos, precisa possibilitar o monitoramento das iniciativas do governo” (Attard, Orlandi, Scerri et al., pg 399, 2015).

Também, a criação de legislações municipais específicas sobre transparência pode estabelecer regras mais rígidas e adequadas às realidades locais, ampliando o alcance e a obrigatoriedade da divulgação de dados, aplicando orçamentos participativos, que dialogam com uma educação e controle social efetivo, assim como a regulamentação e criação de ouvidorias e canais de denúncia para aproximar o cidadão dos processos legislativos.

No que tange às soluções tecnológicas, é imprescindível que cada câmara desenvolva um portal da transparência funcional, atualizado e acessível, com informações detalhadas sobre despesas, licitações, contratos, folha de pagamento, votações, proposições legislativas e dentre outros atos administrativos. Não só isso, a transmissão ao vivo das sessões e a publicação de seu conteúdo gravado, como também o uso de ferramentas, aplicativos móveis e sistemas de

dados abertos, facilita o controle social e a divulgação de informações para cidadãos, jornalistas, pesquisadores e órgãos de controle.

No aspecto educacional, é necessário capacitar vereadores e servidores públicos em temas como transparência, gestão fiscal e uso de ferramentas digitais e, principalmente, ações de conscientização popular e programas de educação cívica a fim de despertar o interesse da população por acompanhar e fiscalizar a atuação dos seus representantes. Não somente, parcerias com universidades e instituições educacionais para estudos e monitoramentos de dados públicos.

Portanto, tais medidas de intervenção contribuem para a formação de uma sociedade participativa no controle da gestão pública, fomentando uma gestão democrática que visa o interesse da população. Isso contribui para a melhoria dos serviços públicos e, conseqüentemente, para o aumento da qualidade de vida dos cidadãos piauienses.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa desenvolvida permitiu constatar que o princípio da transparência, embora consagrado na Constituição Federal de 1988 e reforçado por legislações infraconstitucionais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), encontra-se distante de sua plena efetivação no âmbito municipal do Estado do Piauí.

A análise teórica evidenciou que a transparência não se restringe à mera publicidade dos atos administrativos, mas constitui requisito essencial para o fortalecimento da democracia, para o exercício do controle social e para a prevenção da corrupção, conforme Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2020, p. 107) "a publicidade não é apenas um requisito de validade dos atos administrativos, mas também um meio de controle social da administração pública, permitindo ao cidadão conhecer e questionar os atos do poder público". Sob a perspectiva de autores como Bobbio, Arendt e Di Pietro, verificou-se que a ausência de mecanismos de transparência inviabiliza a cidadania plena, perpetua práticas autoritárias e fragiliza a legitimidade do poder público.

No plano normativo, observou-se que a legislação brasileira é dotada de instrumentos robustos, capazes de garantir o acesso à informação e a *accountability*. Entretanto, o levantamento de dados realizado nos municípios de Alagoinha do Piauí, Geminiano, Santana

do Piauí, Sussuapara e Picos, com base em dados do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, demonstrou uma realidade preocupante.

Entre 2021 e 2022, três desses municípios apresentaram retrocessos absolutos, atingindo 0% de transparência, um permaneceu estagnado em patamares igualmente nulos, e até mesmo Picos, polo econômico e populacional da região, registrou queda em seus índices. Em 2023, a maioria das Câmaras Legislativas analisadas apresentou melhora nos índices de transparência, exceto Alagoinha do Piauí, que permaneceu em 0%, enquanto Geminiano e Sussuapara avançaram apenas para níveis iniciais (17,65% e 18,35%), Santana do Piauí alcançou 57,53% e Picos atingiu 59,17%; já em 2024, houve retração em quase todos os municípios — Santana do Piauí caiu para 28,42%, Sussuapara para 11,21% e Picos para 43,13%, Alagoinha manteve 0%, e apenas Geminiano evoluiu para 49,13%, evidenciando que, apesar da melhora relativa em 2023, os dados de 2024 consolidam a precariedade da transparência, mantendo a maior parte dos municípios nos níveis inicial ou inexistente.

Essa constatação revela que a precariedade da transparência não decorre apenas de limitações técnicas, mas, sobretudo, da falta de vontade política e da fragilidade das instituições de controle. Em muitos casos, a opacidade se mostra como uma estratégia deliberada de manutenção do poder local, dificultando a fiscalização popular e ampliando o espaço para práticas de clientelismo, casuísmo e desvio de recursos públicos.

O contraste entre a opacidade municipal e os avanços registrados em órgãos estaduais, como o Tribunal de Justiça, o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Tribunal de Contas e a Assembleia Legislativa, reforça a ideia de que a consolidação da transparência depende, em grande medida, de fatores institucionais e políticos, e não apenas de recursos tecnológicos. Onde há pressão social, fiscalização intensa e comprometimento institucional, a transparência tende a avançar; onde tais condições não existem, persiste a estagnação ou o retrocesso.

Diante desse quadro, torna-se evidente que a efetividade da transparência nas Câmaras Municipais piauienses exige a adoção de medidas estruturais, entre as quais se destacam: (i) a criação e manutenção de portais da transparência funcionais, acessíveis e constantemente atualizados; (ii) a capacitação de gestores e servidores em gestão fiscal e uso de ferramentas digitais; (iii) o fortalecimento da atuação dos Tribunais de Contas e do Ministério Público na fiscalização municipal; (iv) a ampliação da educação cívica e da conscientização popular sobre o direito de acesso à informação; e (v) o incentivo a parcerias com universidades, organizações da sociedade civil e veículos de imprensa para monitoramento e divulgação dos dados públicos.

Assim, a pesquisa conclui que a transparência, longe de ser um mero requisito formal, representa um instrumento indispensável para a consolidação do Estado Democrático de Direito. Sua ausência compromete a cidadania, perpetua desigualdades e fragiliza a gestão pública. Em contrapartida, seu fortalecimento constitui caminho necessário para a construção de uma administração mais eficiente, participativa e ética, capaz de responder às demandas da sociedade piauiense.

Portanto, o enfrentamento da precariedade da transparência nos municípios estudados não se limita a uma questão técnica, mas envolve escolhas políticas, institucionais e sociais. Somente por meio de um esforço coletivo, que articule Estado, sociedade civil e órgãos de controle, será possível transformar a realidade diagnosticada e promover uma cultura administrativa pautada na clareza, na responsabilidade e no compromisso com o interesse público.

10. REFERÊNCIAS

ALVES, Davi. **Princípio da Transparência: Fundamentos, Aplicações e Impactos no Direito Financeiro**. 12 maio 2024. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/principio-da-transparencia-fundamentos-aplicacoes-e-impactos-no-direito-financeiro>>. Acesso em: 12 junho 2024.

ARENDT, Hannah. *On revolution*. London: Penguin, 1990.

ATTARD, J. et al. A systematic review of open government data initiatives. *Government Information Quarterly*, v. 32, n. 4, p. 399-418, 2015.

BATAGLIA, Murilo; FARRANHA, Ana Claudia. **Controle Social e Acesso à Informação: o papel da transparência passiva no enfrentamento à corrupção**. gov.br, 29 mar. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/artigos/controle-social-e-acesso-a-informacao>. Acesso em: 23 ago. 2025.

BARROS, Ana Cristina. **O Controle Social no Brasil**. *Transparência na Gestão Pública: Controle Cidadão*, Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, v. 6, n. 6, 9 abr. 2017.

CAMPAGNONI, M. et al. Transparência No Poder Legislativo Municipal: Uma Análise Dos Portais Eletrônicos Das Câmaras De Vereadores Das Capitais Brasileiras. **RGO. Revista Gestão Organizacional**, v. 9, n. 1, p. 21–42, 2016.

CHEVALLIER, Jean-Jacques. *As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Agir, 1999.

CRUZ, C. F. et al. Transparência da Gestão Pública Municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 550-571, jul./ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/S6N6r6z7B6DP8ypHYmWQDdJ/?format=pdf&lang=en> Acesso em: 23 ago. 2025.

DAHL, Robert Alan. **A democracia e seus críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 2012. p. 181.

DELL'ANNO, Roberto; MOURÃO, Paulo. Fiscal illusion around the world. *Public Finance Review*, n. 40, p. 270-299, fev. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **O princípio da supremacia do interesse público: sobrevivência diante dos ideais do neoliberalismo**. *Supremacia do interesse público e outros*

temas relevantes do direito administrativo. Tradução. São Paulo: Editora Atlas, 2010. Acesso em: 12 junho 2024.

FIGUEIREDO, Sandra.; CAGGIANO, Paulo César. **Controladoria: teoria e prática**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2020**. Piauí: IBGE, 2024.

JÚNIOR, W. P. M. **Transparência administrativa - 2a edição de 2010: Publicidade, motivação e participação popular**. [s.l: s.n.].

LEIBHOLZ, Gerhard. **Problemas fundamentales de la democracia moderna**. Tradução de Eloy Fuente. Madri: Instituto de Estudios Políticos, 1971. p. 248.

LIMBERGER, Têmis. Transparência administrativa e as novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito de ser informado e o princípio democrático. *Interesse Público*, n. 39, p. 55-71, 2006.

LOCKE, John. *O Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Editora Vozes: Petrópolis, 1994.

MARREIROS, Lucas. Quase metade da população do Piauí é pobre e cerca de 70% está abaixo do índice nacional de estudo, diz IBGE. **G1 PI**, 05/12/2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2024/12/05/quase-metade-da-populacao-do-piaui-e-pobre-e-cerca-de-70percent-esta-abaixo-do-indice-nacional-de-estudo-diz-ibge.ghtml>>. Acesso em: 15/05/2025.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARTINS, Marcelo Guerra. **Portais da transparência e o controle social das finanças públicas**. *Cadernos Jurídicos*, São Paulo, ano 17, nº 45, p. 55-70, Outubro-Dezembro/2016.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MOURÃO, Paulo Jorge Reis. Towards a Puviani's Fiscal Illusion Index. *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, n. 187, p. 49-86, abr. 2008.

OLIVEIRA, Maria Cristina Cesar de; DOURADO JÚNIOR, Octávio Cascaes. **O direito de acesso à informação e a lei de responsabilidade fiscal**. In: SCAFF, Fernando Facury; CONTI, José Maurício (Coord.). *Lei de responsabilidade fiscal 10 anos de vigência: questões atuais*. Campinas: Conceito, 2010. p. 127-145.

OLIVEIRA, Stephane Maria. **Importância da controladoria na transparência das finanças na Administração Pública.** 12 janeiro 2024. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/importancia-da-controladoria-na-transparencia-das-financas-na-administracao-publica/>>. Acesso em: 12 junho 2024.

RODRIGUES, João Gaspar. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 266, p. 89-123, maio/ago. 2014.

PASSOS, Matheus. A separação de poderes para Montesquieu. Direito e Tecnologia. Disponível em: <A separação de poderes para Montesquieu - Prof. Matheus Passos>. Acesso em: 24 de set 2025.

REJANI, Barbara. Análise do livro: O segundo tratado sobre o governo. Jusbrasil. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/analise-do-livro-o-segundo-tratado-sobre-o>>. Acesso em: 24 de set 2025.

SALES, Tainah Simões. Acesso à informação, controle social das finanças públicas e democracia: análise dos portais da transparência dos estados brasileiros antes e após o advento da Lei n. 12.527/2011. Direito Público, n. 48, p. 28-48, nov.-dez. de 2006.

TABORDA, Maren Guimarães. O princípio da transparência e o aprofundamento dos caracteres fundamentais do direito administrativo. In Revista de Direito Administrativo nº 230. Editora Renovar, p. 254/255 (2002).

TAINAH, Simões Sales. Acesso à Informação, Controle Social das Finanças Públicas e Democracia: Análise dos Portais da Transparência dos Estados Brasileiros Antes e Após o Advento da Lei nº 12.527/2011. DPU Nº 48 – Nov-Dez/2012 – ASSUNTO ESPECIAL – DOCTRINA. 24/09/2012.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Princípio Da Transparência No Direito Financeiro | PDF | Orçamento | Estado** (scribd.com), 2020. Acesso em 01 outubro 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ. **Levantamento aponta deficiências em Portais da Transparência dos municípios.** 3 de maio de 2022. Disponível em: <<https://tcepi.tc.br/levantamento-aponta-deficiencias-em-portais-da-transparencia-dos-municipios/>>. Acesso em: 12 junho 2024.

VERRÍSSIMO, Dijonilson Paulo Amaral. O princípio da transparência como um dos alicerces da lei de responsabilidade fiscal. DireitoNet, 07/03/2013.