

Accountability como Ferramenta de Governança no Enfrentamento à Pandemia Covid-19 nos Municípios da Microrregião de Paragominas no Pará

Marcelo Pereira Aquino

Graduado em Ciências Contábeis

Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa)

ORCID : <https://orcid.org/0009-0007-3238-9152>

E-mail: marceloaquino@unifesspa.edu.br

Norberto Ferreira Rocha

Doutor em Saúde Pública

Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa)

ORCID : <https://orcid.org/0000-0002-0108-5961>

E-mail: norbertrocha@unifesspa.edu.br

Manoel Francelino Santos Filho

Mestre em Ciências Contábeis

Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa)

ORCID : <https://orcid.org/0000-0001-6216-8237>

E-mail: manoel.francelinofh@gmail.com

RESUMO

A presente pesquisa objetiva analisar o grau em que as ferramentas de *accountability* foram utilizadas para transparência da administração pública dos recursos destinados aos municípios da microrregião de Paragominas, no Estado do Pará, para enfrentamento da pandemia da Covid-19. Como prática metodológica realizou-se uma pesquisa descritiva e documental. A investigação realizada através dos portais virtuais de transparência dos municípios, da referida microrregião, nos anos de 2020 e 2021, ao qual buscou informações seguindo o *checklist*, adaptado para este trabalho, do modelo elaborado pela Transparência Internacional Brasil (TIB, 2020), que apresenta como base a Lei nº 13.979/2020, que normatiza a transparência específica dos recursos e ações para enfrentamento à pandemia da Covid-19. Com os resultados, foi possível constatar que o melhor desempenho é apresentado pelo município de Dom Eliseu, com índices superiores em todas as classes de Transparência Ativa (TA) e Transparência Passiva (TP), obtendo conceito Bom, no primeiro ano, e ótimo, no segundo ano. Goianésia do Pará, por sua vez, destacou-se negativamente com o pior desempenho entre os municípios estudados, com a classificação Ruim e Regular nas amostras anuais, e nas categorias TA foram zeradas para o primeiro ano. Em um contexto geral, a pesquisa possibilitou maior compreensibilidade a respeito do nível de transparência e governança dos municípios da amostra, trazendo à tona a divulgação e prestação de contas acerca das ações no que diz respeito à pandemia da Covid-19.



Revista Paraense de Contabilidade © 2024 by Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Pará is licensed under CC BY 4.0. To view a copy of this license, visit

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



HISTÓRICO: Recebido em: 31/03/2023. **Revisado por pares** em 28/08/2023. **Reformulado** em: 10/11/2023. **Aprovado em:** 05/01/2024. **Publicado em** 05/06/2024.

Editor Responsável: Marcia Athayde Moreira.

Processo de Avaliação: Double Blind Review – OJS.

Editado em português. Versão original em português.

Palavras-Chave: Governança. Transparência. Administração.

ABSTRACT

This research aims to analyze the degree to which accountability tools were used for transparency in the public administration of resources allocated to municipalities in the microregion of Paragominas, in the State of Pará, to face the Covid-19 pandemic. As a methodological practice, descriptive and documentary research was carried out. The investigation was carried out through the virtual transparency portals of the municipalities, of the aforementioned micro-region, in the years 2020 and 2021, which sought information following the checklist, adapted for this work, of the model prepared by *Transparência Internacional Brasil (TIB, 2020)*, which is based on Law nº 13.979/2020, which regulates the specific transparency of resources and actions to face the Covid-19 pandemic. With the results, it was possible to verify that the best performance is presented by the municipality of Dom Eliseu, with superior indexes in all classes of Active Transparency (TA) and Passive Transparency (TP), obtaining a good concept in the first year, and Great, in the second year. Goianésia do Pará, in turn, stood out negatively with the worst performance among the municipalities studied, with the classification Bad and Regular in the annual samples, and in the TA categories, they were zero for the first year. In a general context, the research enabled a greater understanding of the level of transparency and governance of the municipalities in the sample, bringing to the fore the disclosure and accountability regarding actions during the Covid-19 pandemic.

Keywords: Governance. Transparency. Administration.

1. INTRODUÇÃO

O surgimento da pandemia da Covid-19 trouxe consequências econômicas, sociais e políticas para o seu combate, que suscitaram debates sobre a ação pública e os controles sobre ela, o que leva a questionamentos sobre a permanência, o funcionamento e a eficácia dos mecanismos de *accountability* em tempos de calamidade pública (Costa, 2022).

O termo *accountability* ganha força no Brasil após a queda do regime militar e restauração da democracia como princípio fundamental do sistema político, fazendo com que o conceito fosse alvo frequente de pesquisa e associando-o a outras expressões, como exemplo o relacionamento entre o tema e o controle social, cuja participação efetiva dos cidadãos é primordial para a própria democratização do Estado e no que diz respeito à utilização dos bens comuns (Medeiros *et al.*, 2013; Monteiro *et al.*, 2016)

Apesar de sua notoriedade, não existe um termo único em língua portuguesa que defina a palavra *accountability*, sendo necessário trabalhar com uma forma múltipla. Em síntese, *accountability* representa a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas, segundo os parâmetros da lei, envolvida a possibilidade de ônus que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva (Pinho & Sacramento, 2009).

A administração pública tem sido convocada a repensar a gestão de modo a reavaliar os seus processos e resultados, tendo como base de perspectiva a nova administração pública, que é pautada na gestão por resultados, ao qual busca desenvolver melhores desempenhos, eficiência no emprego dos recursos públicos, incremento na *accountability* governamental, e aumento da governança ou capacidade de governar (Pereira, 2001; Teixeira & Gomes, 2018).

Em meio ao exposto, emerge a flexibilização das contratações e realizações dos gastos públicos decorrentes da pandemia da COVID-19, essas medidas emergenciais foram efetuadas como um meio de exceção às regras para a resposta mais célere à contenção do novo coronavírus (Raupp & Pinho, 2020b). A partir dessas medidas, surgiram normativos, como por exemplo a Instrução Normativa nº 10/2020, do Tribunal de Contas dos Municípios, no estado do Pará, que disciplinam os critérios de acompanhamento, transparência e fiscalização dos recursos públicos utilizados pelos entes públicos,

Nesse sentido, o que norteia esta pesquisa é que as gestões municipais adotaram as ferramentas de *accountability* na administração dos recursos públicos para enfrentamento da pandemia da Covid-19, obtendo melhor desempenho possível no que diz respeito à transparência das ações com recursos destinados à pandemia.

Com base no exposto, o presente estudo tem como questão: Qual o nível de transparência dos municípios da microrregião de Paragominas no enfrentamento à Covid-19? Com isso, o principal objetivo do trabalho é analisar o grau em que as ferramentas de *accountability* foram utilizadas para transparência na administração dos recursos destinados aos municípios da microrregião de Paragominas, para o enfrentamento da pandemia da Covid-19. Ressalta-se que a microrregião de Paragominas foi delimitada no estudo por não ter sido explorada, resultando em um estudo que servirá de parâmetros para novas pesquisas, além de trazer um assunto que aborda os aspectos da *accountability* e recursos para o enfrentamento à Covid-19 em nível municipal.

Para atingir o objetivo proposto, utilizou-se do modelo de avaliação adaptado da Transparência Internacional Brasil (2020), em que foram destacados os pontos fundamentais de transparência no enfrentamento da pandemia da Covid-19 dispostos na Lei Federal nº 13.979/2020, que auferi o resultado percentual da *accountability* nos municípios da microrregião de Paragominas no período analisado.

De acordo com Hanusc (2020), diante do cenário pandêmico que assolou todo o mundo, as políticas públicas tiveram papel fundamental na luta para a erradicação do vírus no Brasil e em cada município, medidas essas que foram tomadas em favor de todo o povo e com recursos de todos. Com isso, o maior desafio é tentar apurar se as medidas tomadas nos entes federativos pelos gestores municipais foram suficientes e eficazes para o bem comum e se as informações a esse respeito estão acessíveis a todos através da transparência e controle da sociedade.

Assim, a pesquisa visa contribuir com o arcabouço teórico existente sobre o assunto e, ainda, no que tange à análise efetiva da transparência que remete às ações públicas no combate à pandemia da Covid-19.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 *Accountability* na Administração Pública

A função do Estado está ligada em satisfazer as necessidades básicas da sociedade, principalmente as questões relacionadas à saúde, educação e segurança social (Santiago *et al.*, 2022). Para uma boa governança pública é imprescindível a participação do cidadão no processo de redistribuição dos recursos públicos, e na representação da sociedade nas instâncias colegiadas de controle social (Pacheco *et al.*, 2016). Nesse contexto, a prestação de contas, defendida pela *accountability*, insere-se como ferramenta auxiliar da administração pública, complementando o fisco ao orientar e monitorar políticas públicas.

Observa-se que a governança pública está imersa em um conjunto de variáveis objetivas e subjetivas, dinamizadas por um ambiente colaborativo e interativo, que visa não apenas alcançar melhores resultados, mas também fortalecer as dimensões intraorganizacionais para responder às preocupações com a transparência, a *accountability*, a *responsiveness*, a eficiência e a participação da sociedade civil (Moraes, 2018; Rocha, 2011; Tavares *et al.*, 2021).

A *accountability* contemporânea pressupõe a prestação de contas o que leva a noção atual de transparência. Moraes e Teixeira (2016) apontam que essa prática fornece informação, ou melhor, dá acesso à informação por si só, mas não garante a capacidade de resposta exigida pelos processos de controle interno ou público, ou seja, controle não apenas do que foi feito, mas com que finalidade e como se fez. Alguns autores, como Christofolletti *et al.* (2019) e Fonseca *et al.* (2020) relacionam transparência e/ou prestação de contas com responsabilização, de modo que esta dimensão é tida como um efeito das demais, corroborando o entendimento da *accountability* como um processo.

Vale ressaltar que no Brasil existem diversos instrumentos importantes de transparência e de prestação de contas, dentre os quais três se destacam para agregar ao tema aqui abordado: a Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998, que criou na internet o Portal de Contas Públicas; a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabeleceu normas para a gestão fiscal responsável; e o Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005, que criou o Portal da Transparência. Contudo, o arcabouço legal só atingirá os efeitos desejados se houver a participação efetiva da sociedade (Melo, 2021).

Nessa linha, Oliveira e Bodart (2009) afirmam que os mecanismos internos de controle são insuficientes para que a *accountability* ganhe mais espaço no Brasil, pois esses mecanismos dependem de ações externas para acontecer. Assim, o controle social das ações dos governantes e servidores públicos é importante para assegurar que os recursos públicos sejam bem empregados em benefício da coletividade, cuja participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública é primordial para o alcance dos objetivos e resultados pretendidos (Monteiro, 2022).

Diante do exposto, é notória a importância da *accountability* na administração, seja de caráter privado, seja de caráter público. Vale ressaltar que não se trata de eventos isolados ou sem sentido, mas está relacionado com transparência, governança, responsabilidade, visão e metas, especialmente no enfrentamento de situações de calamidade pública como no caso em tela, provocados pela pandemia da Covid-19.

2.2 Normativos para Transparência das Ações Combate à Covid-19: Brasil e Estado do Pará

No ano de 2020 o mundo se deparou com uma das maiores crises de saúde pública em que todo território global foi tomado pela pandemia da Covid-19 (SARS-COV-2). Viveu a maior crise epidemiológica do século, que impactou países em diversas áreas (sanitária, política, econômica e tecnológica), causando inúmeras mortes (Jorge, 2021).

Com isso, as medidas tomadas para prevenção, combate e diminuição do contágio da Covid-19, que, de forma voraz, assolou o Brasil e o mundo. O Estado se viu obrigado a tomar medidas, publicando normas legais (leis, instruções normativas, decretos, portarias, projetos, programas governamentais), adotados pelos poderes públicos para erradicação da doença e amenizar prejuízos sociais enfrentados pela população (Lemos *et al.*, 2021).

A Lei nº 13.979/2020, editada pelo Governo Federal, dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do

coronavírus, responsável pelo surto de 2019 (Brasil, 2020a). A lei traz instruções à população acerca de medidas sociais e institucionais, estas por sua vez, são medidas individuais e coletivas a serem tomadas antes, durante e depois da contaminação do vírus e os caminhos que as instituições e pessoas devem seguir para o bem comum.

No estado do Pará, com base na Lei Federal nº 13.979/2020, o governo estadual publicou inicialmente o Decreto nº 687, de 15 de abril de 2020, que declarou estado de calamidade pública no território paraense. Posteriormente, entrou em vigor o Decreto nº 609, de 16 de março de 2020, que entrou em vigência no dia 6 de maio do mesmo ano, e visava implantar medidas de combate ao vírus através de medidas e ações realizadas por meio das pessoas físicas e jurídicas (Pará, 2020a; 2020b).

Ainda de acordo com a Lei nº 13.979/2020, a transparência dos recursos destinados ao combate da pandemia ganhou notoriedade, pois houve a exigência de que as aquisições ou contratações realizadas no período pandêmico e aquisições de forma geral destinadas ao combate à Covid-19, fossem disponibilizadas, no prazo máximo de cinco dias úteis, em site oficial específico na internet dos entes federados (Brasil, 2020b). Essa normativa foi reforçada pela atuação do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM/PA), que editou a Instrução Normativa (IN) nº 011/2020, a qual estabeleceu orientações aos municípios paraenses, relacionadas à implementação de ações relativas à aplicação dos recursos públicos para enfrentamento da Covid-19.

Diante da necessidade de implementação de medidas de controle e fortalecimento da transparência pública, foi publicado em 03 de junho de 2020 a IN 10/2020/TCM/PA que disciplina os critérios de alimentação e fiscalização dos Portais de Transparência Pública do Poder Executivo nos municípios do Estado do Pará, vinculados às contratações, despesas e demais procedimentos administrativos, relacionados ao enfrentamento da pandemia (Pará, 2020a; 2020b).

Assim, a transparência das ações efetuadas pelos entes públicos é direito do cidadão, que faz parte de um sistema democrático, que pode com sua correta utilização mitigar riscos de práticas corruptas (Pinho et al., 2020; Raupp & Pinho, 2020a). Dessa forma, observa-se que a transparência das ações voltadas ao combate à Covid-19, além de ser uma exigência legal, para aqueles que geriram e utilizaram recursos públicos, é fundamental para dar conhecimento à sociedade.

3. METODOLOGIA

A presente pesquisa foi desenvolvida de forma descritiva, valendo-se de análise documental, que, de acordo com Gil (2008) é muito próxima à pesquisa bibliográfica. A diferença está na natureza das fontes, pois a análise que foi utilizada vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. Quanto à natureza, possui predominância qualitativa ao utilizar análises teóricas, exploração de termos, confronto de informações coletadas por vias públicas com as normas que regem a transparência na governança pública.

3.1 Coleta de Dados

O Estado do Pará é dividido territorialmente em 144 municípios dispostos em 6 mesorregiões e 22 microrregiões. Foi efetuado um recorte espacial optando pela definição dos lócus da pesquisa na microrregião de Paragominas, que é integrante da Mesorregião Sudeste do Pará (Santos *et al.*, 2018). Os municípios que a integram são: Goianésia do Pará,

Bom Jesus do Tocantins, Abel Figueiredo, Rondon do Pará, Dom Eliseu, Ulianópolis e Paragominas, cuja população estimada em 2021 é de 359.040 habitantes (IBGE, 2021).

Os dados foram coletados no período de novembro de 2022 a fevereiro de 2023 em buscas nos portais de transparência específicos da Covid-19 dos municípios da microrregião de Paragominas, conforme dispostos no Quadro 1.

Quadro 1

Relação de municípios e seus links para o portal de transparência

Municípios	Link Para o Portal de Transparência
Rondon do Pará	http://rondondopara.pa.gov.br
Abel Figueiredo	https://abelfigueiredo.pa.gov.br
Dom Eliseu	https://domeliseu.pa.gov.br
Ulianópolis	https://www.ulianopolis.pa.gov.br
Goianésia do Pará	https://goianesia.pa.gov.br
Bom Jesus do Tocantins	https://bomjesusdotocantins.pa.gov.br
Paragominas	https://paragominas.pa.gov.br/

O recorte temporal é referente aos anos de 2020 e 2021, por corresponder aos dois primeiros anos de maior incidência da Covid-19 no Brasil, o que levou o Estado agir no combate à doença com diversas ações e dispêndios de recursos públicos, que por exigência legal devem estar disponibilizados à sociedade nos meios de comunicação oficiais dos entes federados, segundo a Lei Federal nº 13.979/2020 (Brasil, 2020).

3.2 Análise dos Dados

Os dados foram analisados por intermédio do modelo de itens do Transparência Internacional Brasil (TIB, 2020), adaptado ao presente estudo. Essa metodologia é uma das recomendações do Guia para a Transparência de Contratações Emergenciais em resposta à Covid-19 pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e utilizada pelo TIB na avaliação da transparência dos entes governamentais (Alves *et al.*, 2021).

Realizou-se a análise em duas fases:

a) A primeira, pontuou-se cada item analisado (Tabela 1), buscando-se verificar o atendimento do item de acordo com a existência, sendo: 0,0 para não existência, 0,5 para a existência parcial do item e 1,0 para a existência total do item; b) Na segunda fase (Tabela 2), após somatória das notas da primeira análise, chegou-se ao resultado percentual de cada categoria de informações, sendo definido o seguinte conceito para a transparência do município: i) Péssimo: 0% de atendimento; ii) Ruim: 0,01% a 49,99% de atendimento; iii) Regular: de 50% a 74,99% de atendimento; iv) Bom: 75% a 89,99% de atendimento; e, v) Ótimo: 90% a 100% de atendimento.

A Tabela 1 apresenta os itens e critérios para pontuação inicial da transparência nos municípios foco do estudo.

Tabela 1

Critérios de pontuação para os itens da transparência

Tipo de Transparência	Item para Análise	Critério para pontuação
TRANSPARÊNCIA ATIVA (TA)	TA1 – RECURSOS (RECEITAS) P/ ENFRENTAMENTO DA COVID-19	
	1. Previsão	0,0 (não existe);
	2. Arrecadação	0,5 (parcialmente);
	3. Classificação	1,0 (existe).
	TA2 – DESPESAS PARA O ENFRENTAMENTO DA COVID-19	
	4. Empenhos (número, valor, data, favorecido, descrição)	0,0 (não existe);
	5. Pagamentos (valor, favorecido, empenho, referência)	0,5 (parcialmente); 1,0 (existe).
	TA3 TRANSPARÊNCIA NAS CONTRATAÇÕES E CUSTOS OS SERVIÇOS EMERGENCIAIS PARA ENFRENTAMENTO DA COVID-19	
	6. Existência de legislação municipal dispoendo sobre contratações emergenciais	
	7. O nome do/a contratado/a e o seu CNPJ/CPF	
	8. O valor total e por unidade	
	9. O prazo contratual	
	10. O número do processo de contratação e a íntegra do Contrato	0,0 (não existe);
	11. O descritivo, a quantidade e o tipo de bem ou serviço Adquirido	0,5 (parcialmente); 1,0 (existe).
	12. O local da execução	
	13. Publicação da contratação no diário oficial	
	14. A modalidade de contratação	
15. A íntegra do processo administrativo que antecede a Contratação		
16. alterações contratuais		
17. Relação de bens e serviços contratados		
TA4- CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE PESSOAL PARA ENFERNTAMENTO DA COVID-19		
18. Modalidade de Contratação	0,0 (não existe);	
19. Nome	0,5 (parcialmente);	
20. Carlo/função	1,0 (existe).	
21. Remuneração		
TRANSPARÊNCIA PASSIVA (TP)	TP1 – EXISTÊNCIA E FUNCIONAMENTO DE SIC	
	22. Disponibiliza uma ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita acesso à informação de forma objetiva, transparente e clara em linguagem de fácil compreensão	0,0 (não existe);
	23. Possibilita a gravação de relatórios e formulários eletrônicos, como planilha e texto	0,5 (parcialmente); 1,0 (existe).
	24. O sítio eletrônico indica local e instruções que permita o interessado comunicar-se para solução de esclarecimentos e informações	

25. Oferece diretamente no portal mecanismos para registro de manifestações (reclamações, denúncias ou elogios), com possibilidade de anonimato para as demandas relacionadas a Covid-19

26. Disponibiliza relatório estatístico periódico de transparência com informações específicas sobre os atendimentos aos pedidos de acesso à informação relacionada à Covid-19

27. Possui comissão de transparência e controle social para monitorar e avaliar as ações relacionadas ao enfrentamento da Covid-19

Fonte: Adaptado da Transparência Internacional Brasil (2020).

A Tabela 2, evidencia as variáveis utilizadas na análise para chegar ao percentual final da transparência e, por conseguinte, atribuir o conceito da transparência do município.

Tabela 2

Variáveis utilizadas na transparência Covid-19

Código	Categorias de informações	Quantidade de variáveis	Objetivos da divulgação
TA1	Recursos (Receitas) para o enfrentamento da Covid-19	3 itens	Disponibilizar aos cidadãos o acesso ao montante de recursos recebidos para enfrentamento da Covid-19
TA2	Despesas para o enfrentamento da Covid-19	2 itens	Disponibilizar aos cidadãos o acesso ao montante dos gastos públicos para o enfrentamento da Covid-19
TA3	Transparência nas contratações e custos dos serviços emergenciais para enfrentamento da Covid-19	12 itens	Disponibilizar aos cidadãos o acesso aos processos de contratações de bens e serviços destinados ao enfrentamento da Covid-19.
TA4	Contratação emergencial de pessoal para enfrentamento da covid-19	4 itens	Disponibilizar aos cidadãos o acesso a informações de todos os cargos criados, salários, e o número de profissionais contratados para o enfrentamento da Covid-19
TP1	Existência e funcionamento de SIC	6 itens	Disponibilizar aos cidadãos o acesso a ferramentas de serviços online e permitir a interação pública nos portais.

Fonte: Adaptado da Transparência Internacional Brasil (2020).

Na Tabela acima, utilizaram-se códigos para classificar as categorias e subcategorias dos grupos estudados: Transparência Ativa (TA) esse grupo se subdivide em três categorias TA1 (Receitas para enfrentamento da Covid-19) conta com 3 itens; TA2 (Despesas para enfrentamentos da Covid-19) com 2 itens; TA3 (Transparência nas contratações e custos dos serviços emergenciais para enfrentamento da Covid-19) com 12 itens; e TA4 (Contratação emergencial de pessoal para enfrentamento da Covid-19) com 4 itens. Já a Transparência Passiva (TP) representa 1 categoria TP1 (Existência de funcionamento do SIC) onde abrange 6 itens.

Para obter os resultados a serem analisados, foi realizado o levantamento da Quantidade Total dos Itens por ano dos 7 municípios estudados (Rondon do Pará, Abel Figueiredo, Dom Eliseu, Ulianópolis, Goianésia do Pará, Bom Jesus do Tocantins e Paragominas), para isso, somaram-se todas as notas agregadas a cada um dos 27 itens da Tabela 1 em cada município, por ano, obtendo-se a pontuação total anual. Em seguida, para

encontrar o percentual anual e, por conseguinte, agregar um conceito aos municípios e a cada ano analisado, utilizou-se a seguinte fórmula:

$$\text{Percentual Anual} = \text{pontuação total anual} / \text{quantidade total de itens} * 100$$

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com base no *checklist* da Tabela 1, foi verificado cada portal da transparência de todos os municípios amostrados, onde eles deveriam apresentar sua transparência específica das ações que dizem respeito ao enfrentamento da pandemia em área específica para a Covid-19. Dessa forma, obtiveram-se os resultados conforme apresentados na Tabela 3.

Tabela 3

Índice de Transparência dos municípios da Microrregião de Paragominas.

Classes e categoria	Rondon do Pará		Abel Figueiredo		Dom Eliseu		Ulianópolis		Goianésia do Pará		Bom Jesus		Paragominas	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
TA	48,15	53,70	0,00	55,56	68,52	74,07	59,26	0,00	0,00	40,74	40,74	40,74	40,74	44,44
TA1	5,56	5,56	0,00	11,11	11,11	11,11	11,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TA2	3,70	3,70	0,00	3,70	7,41	7,41	7,41	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,70
TA3	38,9	44,4	0,0	40,7	35,2	40,7	40,7	0,0	0,0	40,7	40,7	40,7	40,7	40,7
TA4	0,00	0,00	0,00	0,00	14,81	14,81	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TP	16,67	12,96	14,81	16,67	11,11	18,52	5,56	0,00	3,70	9,26	14,81	18,52	11,11	14,81
TP1	16,67	12,96	14,81	16,67	11,11	18,52	5,56	0,00	3,70	9,26	14,81	18,52	11,11	14,81
TOTAL	64,81	66,67	14,81	72,22	79,63	92,59	64,81	0,00	3,70	50,00	55,56	59,26	51,85	59,26
CONC	R	R	Ruim	R	B	Ótimo	R	Pes	Ruim	R	R	R	R	R

Legenda: TA: Transparência Ativa; TA1: Recursos (Receitas) para o enfrentamento da Covid-19; TA2: Despesas para o enfrentamento da Covid-19; TA3: Transparência nas contratações e custos dos serviços emergenciais para enfrentamento da Covid-19; TA4: Contratação emergencial de pessoal para enfrentamento da Covid-19; TP: Transparência Passiva; TP1: Existência e funcionamento de SIC; Reg: Regular. Pés: Péssimo.

Tabela 3 apresenta os percentuais e conceitos após análise nos sítios da transparência municipais, os quais deveriam dar acesso aos 27 itens do *checklist*, consultados para levantamento do grau de governança e *accountability* de cada município nos anos amostrais. No entanto, observa-se que nenhum município apresentou a totalidade dos itens, e ainda que alguns apresentaram baixo rendimento no modo de apresentarem seus atos em seus portais eletrônicos.

Resultados que corroboram os apontamentos efetuados no estudo de Pinho *et al.* (2020), em que grande parte dos estados brasileiros apresentaram um nível de transparência inferior a 75% nos níveis de transparência. Esse reflexo pode impactar no controle da sociedade acerca dos recursos utilizados pelos entes públicos, além de não seguir o processo da *accountability* com a boa prática da transparência.

Rondon do Pará alcançou conceito Regular, tendo seu maior índice em TA3, com 38,9% e 44,4% para os anos de 2020 e 2021, respectivamente, e foi o município com maior pontuação nessa categoria entre as 7 pesquisadas, todavia, apresentou índices baixos em TA1 (5,56%) e TA2 (3,70%), justificando sua nota baixa no conceito geral.

Na cidade de Abel Figueiredo nota-se discrepância na governança transparente entre os anos analisados, pois, enquanto em 2021 alcançou conceito Regular (72,22%), em 2020 conta com um percentual de 14,81%, ou seja, conceito Ruim, isso é reflexo de que no primeiro

ano da amostra inexistiu qualquer informação com relação a TA, apresentando dados apenas na categoria TP. Cabe destacar que foi o único município que apresentou normativo com instituição de comissão de transparência e controle social para monitorar e avaliar as ações relacionadas ao enfrentamento da Covid-19 nos dois exercícios analisados.

Representando o melhor desempenho, o município de Dom Eliseu apresentou índices em todas as classes de TA e TP, obtendo conceito Bom, no primeiro ano, e Ótimo, no segundo ano. Também se destaca sendo a única cidade que apresentou informações para TA4, marcando 14,81% para os dois anos, enquanto as outras cidades pesquisadas não publicaram as informações.

A cidade de Ulianópolis obteve pontuação máxima em 2020 nas duas primeiras categorias de TA com 11,11% e 7,41%, respectivamente, mas também pontuou com taxas em TA3 e TP1, as demais categorias, inclusive em 2021, não houve pontuação, resultando nos conceitos Regular (2020) e Péssimo (2021).

Goianésia do Pará se destaca com pior desempenho entre os municípios estudados, com classificação Ruim e Regular nos respectivos anos; e nas categorias de TA, foram zeradas para o primeiro ano e no segundo apenas apresentou a taxa da terceira categoria, com 40,7%, enquanto TP1 pontuou em ambos os ciclos, mesmo que com números baixos, sendo 3,70% e 9,26%, respectivamente. Já em Bom Jesus do Tocantins apenas apresentou dados em TA3, com 40,7% anuais, e TP1 tendo o seu melhor percentual no segundo ano, com 18,52%, embora sejam valores altos, se comparados com os demais entes, alcançou com conceito Regular por ter as demais categorias zeradas.

Tabela 4

Ranking de Transparência dos Municípios da Microrregião de Paragominas

Ordem	2020			2021		
	Município	%	Conceito	Município	%	Conceito
1	Dom Eliseu	79,63%	Bom	Dom Eliseu	92,59%	Ótimo
2	Rondon do Pará	64,81%	Regular	Abel Figueiredo	72,22%	Regular
3	Ulianópolis*	55,56%	Regular	Rondon do Pará	66,67%	Regular
4	Bom Jesus do Tocantins	51,85%	Regular	Paragominas	59,26%	Regular
5	Paragominas	14,81%	Ruim	Bom Jesus do Tocantins*	50,0%	Regular
6	Abel Figueiredo	3,70%	Ruim	Goianésia do Pará	0,00%	Péssimo
7	Goianésia do Pará	-	-	Ulianópolis	-	-

Nota: *Municípios com a mesma pontuação, sendo considerados empatados no ranking.

Paragominas, mostrou índices alternados, com a categoria TA3 apresentando taxa de 40,7% para os dois anos, enquanto despontou índices zerados em TA1, TA4 e no primeiro ano de TA2, voltando a pontuar nesta última com apenas 3,70% em 2021; por fim, a cidade teve 11,11% (2020) e 14,81% (2021) para TP1 fazendo com que derivasse para o município o conceito Regular nos dois anos. Os achados da categoria TA3 corroboram o estudo de Raupp & Pinho (2020b), que demonstram que no ranking de transparência das contratações

temporárias de combate à Covid-19 nos estados brasileiros, a prevalência do conceito regular com 44,44% da amostra.

Para fins de análise dos municípios quanto a sua *accountability*, observa-se que Dom Eliseu, Abel Figueiredo e Rondon do Pará, que obtiveram maiores escores no geral, estão mais próximos dos princípios necessários desta prática, resultando na possibilidade de municípios mais atuantes na administração dos recursos públicos que contribuem para melhorar a governança, reduzindo a lacunas para improbidades.

Dom Eliseu ganhou destaque em relação à contratação de pessoal, componente pertencente à classe TA4 e se manteve como o melhor município nos últimos dois anos. Embora Rondon do Pará tivera uma queda de posição do primeiro para o segundo ano, foi o único município que criou legislações para justificar suas licitações específicas para a Covid-19, item da classe TA3, mantendo-se sempre entre os três primeiros.

Ulianópolis e Abel Figueiredo apresentaram maior oscilação de posicionamento; no primeiro ano, Ulianópolis esteve em segundo lugar, no ano posterior ficou em último, enquanto Abel Figueiredo, que estava em penúltimo no primeiro, subiu para segundo lugar em 2021. É importante destacar que 2020 foi um ano de encerramento de mandato e alguns municípios tiveram troca de gestão para o próximo exercício, podendo ter influência nas posições ante aos governos.

Ponderando a cidade de Goianésia do Pará, embora tenha seu sítio eletrônico com interface intuitiva e de fácil acesso, não dispôs de informações suficientes para se manter entre os municípios que agem com base na *accountability*, permanecendo nas últimas posições em ambos os anos analisados.

Os resultados desta pesquisa vão na mesma linha que a pesquisa de Raupp e Pinho (2020b), o qual ficou evidenciado que, no contexto dos estados brasileiros, há a necessidade de melhoria dos índices de transparência pública quanto à aplicação dos recursos para enfrentamento da Covid-19. Ainda de acordo com Raupp e Pinho (2020b) há certa fragilidade dos entes governamentais pela busca de melhoria na forma de atender às necessidades da sociedade quanto à transparência em relação à Covid-19.

É importante ressaltar que, embora o meio mais utilizado e disseminado para a divulgação das ações de enfrentamento à Covid-19 seja o sítio governamental do município, o próprio TCU através das recomendações no TIB (2020), recomenda que as informações devem também ser divulgadas nas redes sociais e demais canais de comunicação oficiais do ente público.

Portanto, cidades que não adquirem essa prática acabam por fragilizar a administração dos recursos para o bem da população, possibilitando divergências nos interesses entre gestão governamental e cidadãos (Pinho *et al.*, 2020). Assim, a participação ativa do cidadão poderia ser mais efetiva com a melhora da transparência pública mais efetiva.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou analisar o grau em que as ferramentas de *accountability* foram utilizadas para transparência na administração dos recursos destinados aos municípios da microrregião de Paragominas, para o enfrentamento da pandemia da Covid-19. Com isso, a pesquisa demonstrou que as cidades analisadas, não atingiram o percentual máximo das ações necessárias contempladas no *accountability*, porém todas mostraram realizar uma ou mais ações em prol da transparência pública. Desse modo, os resultados apresentaram-se em torno de 50% a 74,99% de atendimento às categorias de transparência.

Nesse sentido, a gestão dos recursos públicos deve ser realizada com a publicação dos próprios municípios em seus portais de transparência, podendo ser feitos de forma conveniente para atender a legislação, desde que cumpram com seu dever de evidenciar suas ações ao cidadão. Como nenhum dos municípios atendeu completamente a todos os requisitos, logo, infere-se que não houve cumprimento efetivo das leis que regem a transparência na gestão pública.

É evidente que tanto a *accountability*, quanto a governança não dependem unicamente da gestão, pois, apesar de representarem o povo, também cabe aos cidadãos a obrigação de zelar pelo bem comum, com o cuidado da coisa pública e o cumprimento dos deveres que lhe é incumbido. Outro destaque é que, na lei 13.979 está explícito que as informações publicadas precisam ser de fácil visualização e acessível em página inicial, considerado o item de análise a ser pontuado para considerar ou não uma governança pautada no *accountability*.

Nesse quesito foi constatada a dificuldade de navegação no mapa do site de alguns municípios, como é o caso de Ulianópolis, com relação a disponibilização das informações ao público. A navegabilidade do portal é confusa e não apresenta o itinerário para a obtenção das informações, dificultando assim a consulta por parte dos interessados e, por consequência, entaves ao controle social. E, ainda, quanto ao agrupamento dos dados, que exigiu uma atenção redobrada para comparar as informações e garantir a confiabilidade dos resultados tabulados.

Portanto, a pesquisa possibilitou maior compreensibilidade a respeito do nível de transparência e governança dos sete municípios da microrregião de Paragominas, trazendo à tona a realidade e evidenciando os fatos de divulgação e prestação de contas acerca das ações no tanger à pandemia da Covid-19.

Sendo assim, sugere-se realizar estudos para aprofundamento desta pesquisa compreendendo os anos de um mesmo mandato eletivo, a fim de identificar se os dados de uma mesma gestão impactam no seu grau de *accountability* e da sua desenvoltura com a transparência de dados e governança para o bem da população em geral.

A pesquisa também se limita à microrregião de Paragominas, logo, esses resultados podem não ser encontrados em regiões com características diferentes, sendo necessária a adequação e replicação do estudo, que pode servir como indicação para trabalhos futuros.

REFERÊNCIAS

- Alves, T. S., Pain, P., & Rodrigues, A. T. (2021). Transparência nas Contratações Emergenciais do Enfrentamento à Covid-19 em Municípios Gaúchos. IN: *Xxiv Semead Seminários Em Administração*, 24., 2021, Brasil. Seminários em Administração. Brasil: Semead, 2021. p. 1-17.
- Carvalho, K. M., Silva, C. R. D. T., Felipe, S. G. B., & Gouveia, M. T. O. (2021). A crença em saúde na adoção de medidas de prevenção e controle da COVID-19. *Revista Brasileira de Enfermagem*, v. 74, 2021. <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2020-0576>
- Christofolletti, R., Villegas, J. C. S., & Vegas, X. R. (2019). Accountability e transparência na mídia: o exemplo da Espanha para os países lusófonos. *Mediapolis Revista de Comunicação, Jornalismo e Espaço Público*, n. 9, p. 89-100.

- Costa, F. L., Grin, E. J., & Júnior, T. M. O. (2020). Accountability e controle em tempos de pandemia: desafios e interlocução entre os campos científico e profissional. *CGU*, Minas Gerais, v. 22, n. 12, p. 164-167. <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v12i22.392>
- Decreto nº 609, de 16 de março de 2020. (2020). Dispõe sobre as medidas de enfrentamento, no âmbito do Estado do Pará, à pandemia do coronavírus Covid-19. <https://www.pge.pa.gov.br/publicacoes/covid-19/legislacao>
- Decreto nº 687, de 15 de abril de 2020. (2020). Declara estado de Calamidade Pública em todo o território do Estado do Pará em virtude da pandemia do Covid-19. <https://www.pge.pa.gov.br/publicacoes/covid-19/legislacao>
- Fonseca, A. R., Jorge, S., & Nascimento, C. (2020). O papel da auditoria interna na promoção da accountability nas Instituições de Ensino Superior. *Revista de Administração Pública*, v. 54, p. 243-265, 2020.
- Gil, R. L. (2008). Tipos de Pesquisa. Brasil: Pecb, 2008. Color.
- Hanusc, M. (2020). COVID-19 No Brasil: Impactos e Respostas de Políticas Públicas. Brasil: The World Bank Ibrd-Ida, 2020. 145 p.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2021). Cidades e Estados. Rio de Janeiro: IBGE. <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/rio-de-janeiro.html>
- Jorge, V. M. (2021). Crise sanitária, políticas públicas e jornalismo independente: uma análise de textos do the intercept brasil durante a pandemia em 2020. Santa Maria.
- Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. (2020). Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm
- Lemos, F. C. S., De Freitas, F. S. & Galindo, D. (2021). Interrogações às políticas públicas, IN, interrogações às políticas públicas sobre travessias e tessituras do pesquisar Organização Lilian Rodrigues da Cruz, Betina Hillesheim e Letícia Maisa Eichher p. 121.
- Medeiros, A. K., Crantschaninov, T. I., & Silva, F. C. (2013). Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. *Revista de Administração Pública*. v. 47, n. 3, pp. 745-775.
- Mello, G., Oliveira, A. L Matos, Guidolin, A. P. Caso, C., David, G. Nascimento, J. C, Gonçalves, R., & Seixas T. (2020). A coronacrise: natureza, impactos e medidas de enfrentamento no Brasil e no mundo. *Nota do Cecon*, v. 9, p. 1-23, 2020.
- Melo, D. Q. (2021). Transparência e accountability na Administração Pública: o caso da Universidade Federal de Viçosa. *Rio Paranaíba*, 30 nov.
- Monteiro, M. S. (2022). Políticas públicas.

- Monteiro, R. P., Pereira, C. A., Thomaz, J. L. P. (2016). Accountability e Controle Social: Uma Reflexão Sobre sua Importância e Relação para a Democracia. *Revista Unemat de Contabilidade*, Tangará da Serra, v. 5, n. 9, p. 1-26.
- Moraes, L. S. (2018). Análise da relação entre os mecanismos de governança pública e a execução de convênios federais. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Mestrado em Gestão de Organizações Aprendentes. Universidade Federal da Paraíba – UFPB, João Pessoa.
- Moraes, L. S. & Teixeira, M. G. (2016). Interfaces da Accountability na Administração Pública Brasileira: Análise de uma Experiência da Auditoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. *Read - Revista Eletrônica de Administração* (Porto Alegre), v. 22, n. 1 pp. 77-105.
- Oliveira, E. L. & Bodart, C. N. (2009). Transparência, controle e participação social. Accountability na administração pública de Vila Velha: uma análise em torno do Orçamento Participativo, Vila velha, p. 10;46, 7 set.
- Pacheco, H. F. (2016). O papel do controle social na accountability das organizações sociais do Estado de Pernambuco: percepções dos atores. 100 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Saúde Pública) - Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Recife.
- Pereira, L. C. B. (2001). A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado. *Enap Texto Para Discussão*, Brasília, Df, v. 9, n. 28, p. 1-28, out. 2001.
- Pinho, J. A. G., & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, [S.L.], v. 43, n. 6, p. 1343-1368, dez.
- Pinho, J. A. G., & Sacramento, A. R. S., Raupp, F. M., Amaral, M. S. (2020). Transparência governamental em capitais dos estados no Brasil nas contratações emergenciais para o combate da COVID-19. *Revista da CGU*, v. 12, n. 22, p. 260-274.
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2020a). Precisamos evoluir em transparência? uma análise dos estados brasileiros na divulgação de informações sobre a Covid-19. *Revista Gestão e Sociedade*, 14 (39), p. 3725-3739. <https://doi.org/10.21171/ges.v14i39.3253>
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2020b). Websites Dos Poderes Executivos Estaduais E As Contratações Emergenciais Em Meio À Pandemia Da Covid- 19: Há tecnologia, mas falta transparência. *Revista Gestão Organizacional*, 14 (1), p. 416-428, 29 dez. <https://doi.org/10.22277/rgo.v14i1.5549>
- Rocha, A. C. (2011). Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens, Brasília, ano 2011, v. 14, n. 2, ed. 2, p. 82-97, 19 set.
- Rocha, C. V. (2011). Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, p. 171-185, 2011.
- Santiago, W. P., Magalhães, L. F. P. S., Ribeiro, C. J. R., Costa, J. G., & Miranda, L. D. (2022). Análise da Utilização dos Recursos Públicos Destinados ao Combate da Covid-19 na

Microrregião de Montes Claros. *Montes Claros*, v.9, ed. 2, p. 211;243. <https://doi.org/10.46551/epp2021930>

Santos, I. S., Salim, S., & Pereira, P.C. G. (2018). Caracterização do Reflorestamento de Paricá na Microrregião de Paragominas-PA. *Revista Agroecossistemas*, v. 10, n. 1, p. 145-158, nov. 2018. ISSN 2318-0188.

Santos, S. B., Milhomem Silva, M., Rodrigues, G. F., Caixeta, L. C., Torres, G. C., & Rodrigues, G.G.F. (2021). A epidemiologia da Covid-19 e sua relação com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do Estado do Pará. *Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento*, 10 (14), e27101421578. <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i14.21578>

Sousa, A. C. S., Silva, J. O., Coelho, A. S., Sampaio, E. S., & Teixeira, E. A. (2021). Análise da Representatividade da Agropecuária em Relação ao PIB Total na Economia da Microrregião de Paragominas - PA. 2021. 14, XXIV Semead *Seminários em Administração*, Brasil, 2021.

Tavares, P. V., & Romão, A. L. (2021). Transparência, Accountability e Corrupção: Uma Percepção Qualitativa da Governança Pública no Brasil e na África do Sul. *Brazilian Journal of Development*, v. 7, n. 3, p. 23596-23633, 2021.

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará. (2020). Instrução Normativa nº 11, de 24 de junho de 2020. Diário Oficial do TCMPA, de 25 de junho de 2020. p.26. Pará, 2020c. <https://atosoficiais.com.br/tcmpa/>

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará. (2020). Instrução Normativa nº 10, de 03 de junho de 2020. Diário Oficial do TCMPA, de 06 de julho de 2020. p.2. Pará, 2020d. <https://atosoficiais.com.br/tcmpa/>

Tribunal de Contas da União. *Transparência Internacional Brasil* (ed.). *Recomendações transparência contratações emergenciais resposta Covid-19*. <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/86:tibr-recomendacoes-de-contratacoes-emergenciais-covid19?stream=1>

Teixeira, A. F. & Gomes, R. C. (2019). *Governança Pública: uma revisão conceitual*. 2019.