

FUCAPE FUNDAÇÃO DE PESQUISA E ENSINO

LEONARDO FIRMINO DOS SANTOS

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A TRANSPARÊNCIA PASSIVA:
O PAPEL DO CIDADÃO COMO PROTAGONISTA NA GESTÃO
PÚBLICA**

**VITÓRIA
2021**

LEONARDO FIRMINO DOS SANTOS

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A TRANSPARÊNCIA PASSIVA:
O PAPEL DO CIDADÃO COMO PROTAGONISTA NA GESTÃO
PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração e Ciências Contábeis.

Orientadora: Profa. Dra. Neyla Tardin.

**VITÓRIA
2021**

LEONARDO FIRMINO DOS SANTOS

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E A TRANSPARÊNCIA PASSIVA:
O PAPEL DO CIDADÃO COMO PROTAGONISTA NA GESTÃO
PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Fucape - Fundação de Pesquisa e Ensino, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração e Ciências Contábeis.

Aprovado em 09 de agosto de 2021.

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa. Dra. NEYLA TARDIN
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

Prof. Dr. FELIPE STORCH DAMASCENO
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

Prof. Mestre JOÃO EUDES BEZERRA FILHO
Fucape Fundação de Pesquisa e Ensino

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus primeiramente a oportunidade da vida e nessa vida de realizar o sonho de fazer o mestrado. Não foi fácil, mas quem disse que seria?

Dedico esse trabalho também à minha Tia Maria de Lourdes Santos (Kizinha) em memória, ao meu Papai Jovino, à Mamãe Sandra, à minha esposa Lislene e aos meus filhos Miguel e Rafael.

E por final, agradeço a galhardia da Professora Doutora Neyla Tardin que inspira dedicar, realizando ações na busca da realização dos sonhos.

RESUMO

O Orçamento Participativo (OP) surgiu no Brasil como um instrumento de equilíbrio de forças entre a comunidade e a gestão pública, desde 1989. Nas assembleias de OP, cidadãos comuns podem opinar sobre o componente discricionário do Orçamento Público, com o intuito de contribuir para a eficiência dos gastos municipais. O objetivo desta pesquisa é investigar a influência do OP na transparência passiva das gestões de cidades brasileiras. Quando do tipo passiva, a transparência pública é viabilizada por meio do pedido de divulgação de informações pela sociedade à gestão municipal, ressaltando o papel protagonista do cidadão comum. Regressões lineares múltiplas implementadas com dois estimadores (MQO e Tobit) em três amostras diferentes (amostra completa e subamostras selecionadas via algoritmos de *matching*) apontam que municípios que adotam OP tem dois pontos a mais, em média, na nota de transparência passiva. Este trabalho revela insights para reguladores e agentes municipais sobre o Orçamento Participativo no Brasil como incentivo do controle da sociedade civil na aplicação dos recursos públicos.

Palavras-Chave: Orçamento Participativo; Transparência; Gestão Municipal.

ABSTRACT

The Participatory Budget (PB) emerged in Brazil as an instrument of balance of power between the community and public management, since 1989. In PB assemblies, ordinary citizens can express their opinion on the discretionary component of the Public Budget, in order to contribute to the efficiency of municipal expenditures. The aim of this research is to investigate the influence of the OP on the passive transparency of Brazilian city administrations. When the passive type, public transparency is made possible through the society's request for disclosure of information to the municipal administration, emphasizing the protagonist role of the common citizen. Multiple linear regressions implemented with two estimators (MQO and Tobit) in three different samples (full sample and sub-samples selected via matching algorithms) indicate that municipalities that adopt the Participatory Budget (PB) have two points more, on average, in the passive transparency score. This research reveals insights for regulators and municipal agents about Participatory Budgeting in Brazil as an incentive for civil society control in the application of public resources.

Key Words: Participatory Budget (PB); Transparency; Municipal Management.

SUMÁRIO

Capítulo 1.....	7
1 INTRODUÇÃO.....	7
Capítulo 2.....	11
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	11
2.1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	11
2.1.1 O Orçamento Público e o OP no Brasil.....	143
2.2 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	14
Capítulo 3.....	19
3. METODOLOGIA DA PESQUISA.....	19
Capítulo 4.....	22
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	22
4.1. ESTATÍSTICA DESCRITIVA.....	22
4.2. RESULTADOS DE REGRESSÃO.....	26
Capítulo 5.....	28
5. CONCLUSÃO.....	28
REFERÊNCIAS.....	29

Capítulo 1

1 INTRODUÇÃO

As primeiras experiências de participação popular na construção do orçamento público no Brasil remontam ao final da década de 1970 (Celina, 2001). Tendo-se em vista que a participação das comunidades ganhou nova dimensão a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88) surgiu, em 1989, o Orçamento Participativo (OP) (Sintomer, Herzberg, & Rocke, 2012) como uma ferramenta de abertura à gestão popular e representatividade social (Faria, 2010).

O objetivo central do OP é permitir que a população atue no processo decisório de aplicação dos recursos públicos (Pires, 2000). O OP tem o propósito de tornar-se um instrumento que equilibra as forças entre a democracia representativa e a democracia participativa, sendo um mecanismo que permite ao cidadão acompanhar a execução dos recursos (Avritzer, 2003; Brun-MARTOS & Lapsley, 2017).

O OP pode abrir caminho ainda para a melhoria da gestão dos recursos públicos, priorizando a participação popular e gerando melhor aproveitamento dos recursos orçamentários sob a perspectiva da comunidade, evitando o desperdício com obras desnecessárias ou abandonadas no decorrer da sua construção (Ferreira, 2003 e Avritzer, 2003). No processo de elaboração do OP, o cidadão adquire o papel de protagonista da gestão orçamentária (Pontual, 2000).

Na CF/88, foi previsto o direito de acesso à informação pública, materializado e regulamentado pela Lei de Acesso à Informação (LAI) - Lei Federal nº 12.527/2011, que prevê duas iniciativas de transparência: **ativa ou passiva** (Polízio Júnior, 2015). A transparência é ativa ocorre quando há disponibilização de informações à sociedade

por iniciativa do governo, principalmente em portais institucionais web. A transparência é passiva quando essas informações são solicitadas por qualquer cidadão, a qualquer momento e sem justificativa, e não são divulgadas *ex ante* por iniciativa do governo (BRASIL, 2011).

Esse trabalho investiga se a adoção do OP por municípios brasileiros afeta o nível de transparência passiva da gestão municipal. Essa relação não parece ser óbvia. Se o OP é uma ferramenta que eleva o papel do cidadão comum na elaboração do planejamento estratégico, na programação de ações e na definição de projetos escolhidos pela população para uso de investimentos públicos, o OP deveria aumentar o nível de transparência pública de um município. Porém há fatores que podem levar o OP à ineficácia de seu objetivo: há dificuldade na mobilização da população (Pontual, 2000) para participação nas assembleias e encontros, há limitação orçamentária (Lima, 2002), e há resistência nas câmaras municipais legislativas (Santos & Garrido, 2010) ao OP.

No contexto da limitação orçamentária, cabe dizer que a elaboração do orçamento público é oriunda de proposta do Poder Executivo enviada ao Poder Legislativo para apreciação das receitas estimadas e despesas fixadas (Giacomoni, 2009), sendo o orçamento público o principal instrumento de ação de governo (Ferreira, 1999). A CF/88 definiu que o orçamento público conta com vinculações orçamentárias, limitando a discricionariedade do orçamento (Salvador, 2010). Assim, dados os poucos recursos discricionários no orçamento, a participação popular via OP limita-se a uma pequena parte dos recursos orçamentários (Melo, 1996).

No Brasil, o ciclo do OP é dividido em reuniões por bairro e por região, temáticas dos Conselhos do OP. O acompanhamento da execução das decisões tomadas no ano anterior (Wampler, 2008) promove a inserção popular na gestão pública municipal

e encontra resistência nas câmaras municipais legislativas (Santos & Garrido, 2010) uma vez que os vereadores são instados a partilhar o poder de decisão na alocação de recursos públicos juntamente com o poder executivo e a sociedade civil em torno do OP (Dias, 2002).

Os resultados encontrados neste trabalho evidenciam que municípios brasileiros que adotam OP têm maiores níveis de transparência passiva (pelo menos 2 pontos a mais na nota final, com intervalo de confiança de 99%) do que municípios brasileiros que não adotam OP. Os achados se mantiveram robustos a três amostras, duas delas selecionadas via *nearest neighbors matching* e *propensity score matching*, e a dois estimadores de regressão linear múltipla, MQO e Tobit. Utilizou-se uma base de dados *cross-section* em que foi mensurado o nível de transparência passiva em 2016, último ano reportado na base para todos os municípios analisados, dada a descontinuidade da amostra coletada na Escala Brasil Transparente do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (EBT /CGU). O Orçamento Participativo assumiu valor 1 se a cidade adotou pelo menos uma vez esse processo entre os anos de 2010 e 2015. Todas as variáveis de controle (características dos municípios) dataram do ano de 2016.

Essas evidências encontram sustentação em Pires (2001), que salienta que o OP é elaborado democraticamente, mas se não houver a participação direta da sociedade no momento de sua elaboração, essa democracia não se mostra eficiente. Segundo Teixeira (2006) a transparência está relacionada com a capacidade que a administração pública tem de apresentar informações, quando é questionada ou não, tornando-se fácil para sociedade acessar tais informações. Os trabalhos de Goldfrank (2007), Cabannes e Ming (2013), Zhang e Liao (2015), Džinić, Svidroňová e Markowska-Bzducha (2016), Oliveira (2016) e Krenjova e Raudla (2017) reportam a

existência do OP ao redor do mundo à luz da deliberação e a participação social, associada à transparência, tendo sido adotado por diversas cidades em mais de 30 países.

Esse trabalho contribui para a literatura na medida em que a transparência dos atos realizados pelos agentes públicos parece não ser um desafio fácil (Gomes Filho, 2005). Miranda (2011) enfatiza que a população deve ter livre acesso aos planos projetados para o município, uma vez que a gestão orçamentária é pública e deve primar pela transparência. Para Filgueiras (2011), o conceito de transparência é de um alicerce da gestão pública, significando um processo de ampliação da disponibilidade de informações das ações realizadas pelos gestores públicos em prol da sociedade. Para Raupp e Pinho (2015), a transparência passiva pode ser vista como uma ferramenta que permite ao cidadão interagir em questões culturais, econômicas, políticas e sociais fundamentais para a construção da sociedade.

Por fim, esta pesquisa revela *insights* a reguladores e a agentes públicos na medida em que eleva a importância do Orçamento Participativo (OP) e do papel de protagonista do cidadão na gestão do orçamento, em prol do aumento da transparência pública.

Capítulo 2

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento Participativo foi solidificado em Porto Alegre (Sul do Brasil), motivado fortemente, pela participação da sociedade civil, em especial das associações comunitárias, que demandavam um maior poder de participação no processo de tomada de decisão. (Santos, 1997; Fedozzi, 2001). Para Habermas (1996), no campo da política, a soberania que emana do povo é o principal elemento nos processos de discussão na estrutura estatal.

Sintomer, Herzberg e Röcke (2012) destacam que a invenção do OP surgiu da união de iniciativas da administração e da população civil organizada. A associação do cidadão comum no processo decisório de alocação de dinheiro público, constituiu-se na ideia básica e central do OP (Sintomer et al., 2012).

Para Santos (2002), Costa (2010) e Horochovski (2012) pode-se delimitar o OP como um sistema de decisão participativa, no formato de participação democrática e deliberativa, que desconcentra o processo decisório em favor do cidadão, através de um conjunto de regras preestabelecidas, pelo qual a sociedade civil pode intervir na alocação orçamentária e nas prioridades da ação do governo.

O OP é uma administração orçamentária firmada em um processo de cogestão, entre o governo e os cidadãos, dos recursos públicos, no qual ocorre a descentralização do poder, por consenso e por compromisso (Santos, 2002).

O OP não se limita a ser somente um instrumento de participação, mas também de mudança social, em que é possível balancear a articulação e representação social

que intervêm na proposta orçamentária (Baiocchi, 2006; Avritzer, 2009). De modo geral, o OP permite a participação dos cidadãos não detentores de mandatos políticos na elaboração e/ou alocação das finanças públicas, nos vários níveis de governo.

Porém, como afirmam Sintomer, Herzberg e Röcke (2008), o OP deve observar também a dimensão orçamentária, o nível da esfera de governo, as múltiplas reuniões com a sociedade e o processo inclusivo de deliberação e prestação de contas para possibilitar uma comparação transnacional. Com essas premissas, no ano de 2010 no mundo operavam entre 795 e 1.469 orçamentos participativos (Sintomer et al., 2012).

No Quadro 1, destacam-se algumas implantações do OP em cidades ao redor do mundo.

CIDADE/LOCALIDADE	PAIS	ADOÇÃO DO OP
Ilo	Peru	1999
Dondo	Moçambique	1999
Rosário	Argentina	2002
Commune d'Arrondissement de Yaoundé 6	Camarões	2003
Medellín	Colômbia	2004
Sevilha	Espanha	2004
Cascais	Portugal	2006
Ampasy Nahampoana	Madagascar	2008
La Serena Chile	Chile	2009
Chengdu	China	2009
Commune d'Arrondissement de Rufisque Est	Senegal	2009
Distrito (Delegación) de Iztapalapa, Distrito Federal	México	2010
Chicago, 49º Distrito (Ward),	Estados Unidos	2010

Quadro 1: Experiências de OP ao redor do mundo

Fonte: Cabannes, Y., & Ming, Z. (2014).

Entre os fatores que levaram essas cidades a adotarem o OP pela primeira vez estão necessidade de uma sociedade civil organizada, nível de desenvolvimento e igualdade de renda, tamanho da população, consciência político partidária, bem como a proximidade de outros municípios que executavam OP (Gugliano et al., 2015).

2.1.1. O Orçamento Público e o OP no Brasil

A CF de 1988 em seu artigo 165 definiu que a iniciativa das leis orçamentárias fica a cargo do poder executivo. Desse modo o ciclo orçamentário é composto pelas leis que trata do plano plurianual, da diretrizes orçamentárias e do orçamento anual. Segundo Kohama (2009) o orçamento público é um mecanismo de concretização de políticas públicas priorizando os interesses da coletividade e o desenvolvimento social em diferentes aspectos.

O orçamento público conta com as vinculações orçamentárias obrigatórias que compõem a seguridade social - saúde, previdência e assistência social -, e a política de educação. Salvador (2010) descreve que os gastos orçamentários vinculados têm sua execução em preceitos constitucionais, não sendo possível sua alteração e estas restrições visam proteger os gastos com os setores considerados prioritários e/ou garantir recursos ao seu financiamento (Firmo Filho, 2015).

Com as vinculações orçamentárias impostas pela CF/88 somente uma pequena parte do orçamento é destinada a discricionariedade do gestor público. Conforme Pinto (2006), as despesas discricionárias são aquelas de livre alocação pelo poder executivo sendo um instrumento de racionalidade administrativa. Na esteira da discricionariedade orçamentária ao final da década de 1980 surge o OP que é uma instituição de amplo alcance que permitiu aos cidadãos se envolverem diretamente na seleção de resultados específicos de políticas públicas (Abers, 2000; Avritzer, 2002; Baiocchi, 2005).

A estrutura do OP é dividida em três fases sequenciais: assembleias regionalizadas, englobando as pessoas dos bairros; assembleias distritais; e um conselho de delegados distritais em nível municipal (Sintomer et al., 2012). Já Wampler (2008) diz que o ciclo do OP é dividido em reuniões por bairro e por região, temáticas dos Conselhos do OP e o acompanhamento da execução das decisões

tomadas no ano anterior. Entretanto, não existe uma única definição de OP na literatura, em função das múltiplas experiências em realidades sócio-políticas distintas e da própria evolução prática ao longo de sua implementação (Sintomer et al., 2012).

Souza (2006) delimita o funcionamento do OP no Brasil em 4 fases: 1) Identificação dos Participantes; 2) Discussões Técnicas; 3) Eleição dos Delegados e 4) Elaboração da Peça Orçamentária. Marquetti (2008) indica que o OP tem uma estrutura no formato de pirâmide tendo em sua base as assembleias temáticas e regionais, no meio o fórum de delegados e no cume o conselho municipal do OP.

2.2 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Segundo Hood (2006), o termo transparência até seu uso ser relacionado a política e governo, foi associado a diversos outros significados ao longo da história. Ainda nos diz Hood (2006) que no campo governamental a transparência consiste no maior acesso às informações públicas. A transparência é uma variável estudada em pesquisas acadêmicas, nas áreas das ciências sociais, jurídicas e da administração pública (SOL, 2013).

Lindstedt e Naurin (2010) conceituam transparência como a captura da acessibilidade da informação, confirmando que transparência significa, literalmente, que é possível olhar para alguma coisa e ver o que está acontecendo. Neto, Cruz, Ensslin, e Ensslin (2007) defendem que o processo decisório é auxiliado quando as informações são fornecidas de forma confiável e relevante, atendendo o interesse de todos os usuários. Kopits e Craig (1998) definem a transparência fiscal como uma abertura total das contas públicas, com informações confiáveis sobre a estrutura e funções governamentais. A transparência das informações orçamentárias

governamentais é focada na busca da confiança do cidadão e se configura como um dos principais enfoques da transparência no Brasil (Jahns & Raupp, 2016).

Piotrowski e Van Ryzin (2007), com base em um conjunto de entrevistas, mediram a transparência municipal na cidade de Nova Jersey por meio de um modelo que considerava os fatores socioeconômicos relacionados ao engajamento político, fiscal e o formato de governo. Esteller e Polo-Otero (2012), construíram, a partir dos municípios catalães, uma base de dados onde constataram que a transparência é fortemente influenciada pela competição política, pela descentralização política e pelo número de habitantes.

A transparência pública é recorrentemente limitada à mensuração do desempenho, medido a partir de indicadores de conformidade (Hollyer, Rosendorff, & Vreeland, 2014), pois, tornou-se a preocupação central dos governos, legitimar as ações e decisões (Radnor & McGuire, 2004) para alcançar a melhoria dos serviços públicos. Todavia, para Heald (2012), a complexidade dos relatórios de prestação de contas públicas e o baixo nível de compreensão dos *stakeholders*, destes relatórios, tornaram-se barreiras que impedem essa evolução. Sendo a transparência um conceito que contém a publicidade, esta é tida por alguns autores como princípio, sendo detalhada em três dimensões, conforme Quadro 2 (Avelino et al., 2014; Zorzal & Rodrigues, 2015; Platt Neto et al., 2005):

Publicidade	Divulgação de informações à população, com acesso facilitado aos usuários, de forma tempestiva e oportuna.
Compreensibilidade	Apresentação visual com formatação confortável, e com uma linguagem clara de fácil entendimento.
Utilidade e relevância	Informações relevantes, confiáveis para tomada de decisão dos interessados, possibilitando comparações.

Quadro 2: Princípios da transparência

Fonte: Adaptado de Platt Neto et al. (2005)

No Brasil, foi previsto na CF/88 o direito de acesso à informação pública que foi materializado e regulamentado com a Lei de Acesso à Informação (LAI) - Lei Federal

nº 12.527/2011, que prevê duas iniciativas de transparência: ativa e passiva (Polízio Júnior, 2015). As informações poderão ser disponibilizadas de maneira proativa pelo governo, preferencialmente em portais institucionais na web, denominada transparência ativa, ou, caso não estejam, poderão ser solicitadas por qualquer pessoa, a qualquer momento e sem justificativa, denominada transparência passiva (BRASIL, 2011). Para Silva e Bruni (2019), essa divisão entre transparência em passiva e ativa não é somente didática, mas fundamental, pois permite a sociedade a ter acesso a informações que não são disponibilizadas quando não há interesse dos gestores públicos.

Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) indicam que transparência pode ser estudada por sete perspectivas: orçamentária, contábil, institucional, social, do processo licitatório, de contratos e convênios, e midiática. Tejedo-Romero e Araújo (2018) e Silva e Tardin (2019) apontam que a transparência colabora para a melhoria da qualidade da gestão pública, gerando o aumento da eficácia dos resultados, além de melhorar a percepção e compreensão dos cidadãos acerca das políticas públicas.

Sacramento e Pinho (2007) destacam que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é um dos pilares que promovem o avanço formal da transparência na gestão pública brasileira. Para Filgueiras (2011), o conceito de transparência é de um alicerce da gestão pública, significando um processo de ampliação da disponibilidade de informações das ações realizadas pelos gestores públicos em prol da sociedade. Dessa forma, a transparência deve permitir que o cidadão tenha a possibilidade de obter informações de qualquer organização pública, a qualquer tempo (Etzioni, 2010).

Silva (2008) indica que a transparência passiva deve se reportar os fatos, independentemente da temporalidade, possibilitando estudos de caráter evolutivo e comparativo. Michener, Contreras e Niskier (2018), indicam que a transparência

passiva é um teste mais robusto dos processos de acesso à informação pública, dado que as respostas as demandas apresentas são disponibilizadas em um prazo determinado sem levar em conta as prioridades dos gestores públicos. Para Silveira (2012) as informações públicas são de propriedade da sociedade civil e não somente do Estado, afirmando que as informações que não são disponibilizadas de forma voluntária pelos gestores públicos são disponibilizadas após serem solicitadas pelo cidadão, configurando a transparência passiva.

Na transparência passiva, as informações sobre a gestão pública, embora sejam públicas, somente após as ações necessárias para obtê-las, são disponibilizadas (Brans, Peters, & Verbelen, 2012). Os gestores públicos têm o dever e a responsabilidade de atender as demandas apresentadas pelos cidadãos a fim de que o direito de acesso à informação seja exercido de forma real e eficaz (Casado, 2013). Para Raupp e Pinho (2015), a transparência passiva pode ser vista como uma ferramenta que permite ao cidadão interagir em questões culturais, econômicas, políticas e sociais fundamentais para a construção da sociedade.

São muitos os benefícios que se pretende alcançar com a transparência passiva no qual destacamos: combate à corrupção; enfrentamento de abusos por parte dos gestores e agentes públicos; eficiência na gestão pública e reforço na participação cidadã (Angélico & Teixeira, 2012) e nesse contexto investigar a existência da relação da adoção do orçamento participativo e a transparência passiva da gestão municipal, entendendo que o OP é a ferramenta que possibilita o melhor aproveitamento dos recursos orçamentários, evitando o desperdício com obras desnecessárias ou abandonadas no decorrer da sua construção (Ferreira, 2003 e Avritzer, 2003), é relevante, visto que o município é o ente federativo no qual os

cidadãos residem e recorrem para ter as demandas básicas e sociais atendidas (Rowe & Frewer, 2005).

Nesse contexto, a hipótese deste trabalho é:

H1: Municípios que adotam o Orçamento Participativo (OP) têm maiores níveis de transparência passiva que municípios que não adotaram o OP.

Capítulo 3

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Para investigar a hipótese deste trabalho de que os municípios que adotam o OP apresentam níveis maiores de transparência, foram utilizados dados públicos disponibilizados pelos governos federal, estadual e municipais, durante o período de 2010 a 2015, período escolhido devido à disponibilidade de dados. A base de dados final contou com observações de 2.087 municípios, após a consolidação de diferentes bases de dados e exclusão de dados faltantes. Os dados utilizados foram retirados dos seguintes repositórios, indicados no Quadro 3, a seguir:

Variáveis	Base de dados
Índices Educação, Saúde e Fiscal	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN
Produto Interno Bruto Municipal	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE
População, Receita Própria, Receita de Transferências	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais – Siconfi
Gênero e Partido do(a) Prefeito(a)	Tribunal Superior Eleitoral – TSE
Adoção do Orçamento Participativo	Instituto Cidades Sustentáveis
Índice Transparência Passiva	Escala Brasil Transparente do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (EBT /CGU)

Quadro 3: Variáveis e fontes dos dados

Fonte: Elaborado pelo Autor

Dado que a decisão de adotar o OP é endógena, para que seja possível garantir comparabilidade entre municípios que o possuem e os que não o possuem OP a fim de dirimir o viés de seleção de amostra, foram aplicados dois algoritmos *Nearest Neighbors Matching* e *Propensity Score Matching* para selecionar a subamostra comparável ao grupo de municípios adotantes do OP. Essa estratégia econométrica é amplamente utilizada para correção de seleção adversa e é vista em aplicações

como a de Abadie et al. (2004), Abadie e Imbens (2006, 2011) e Funchal e Monte-Mor (2016). Um modelo de regressão (1) é proposto e estimado para testar a hipótese deste trabalho, considerando-se OP uma *dummy* igual a 1 se o município adotou pelo menos uma vez o Orçamento Participativo entre 2010 e 2015, 0 caso contrário. As covariáveis dos municípios referem-se ao ano de 2016.

$$T_i = \beta_0 + \beta_1 OP_i + \sum \beta_k X_{2016,i} + \varepsilon_i \quad (1)$$

No qual T_i refere-se à variável de Transparência Passiva dos municípios no ano de 2016; OP_i se trata de uma variável dicotômica que recebe valor 1 caso o município adotou o orçamento participativo entre os anos de 2010 a 2015, 0 caso contrário; o vetor $X_{2016,i}$ refere-se às variáveis de controle de características do município em 2016; γ_i são dummies para controlar características regionais agregadas. A equação (1) será estimada por MQO e também por Tobit (a variável explicada é contínua e limitada no intervalo [0,10]). Para que a hipótese deste trabalho não seja rejeitada, espera-se que os coeficientes estimados $\hat{\beta}_1$ sejam positivos. Todas as variáveis estão descritas no Quadro 4.

Variável	Tipo	Descrição	Sinal	Referência
<i>Transp</i>	Explicada	A proxy para a transparência do município é a EBT Transparência Passiva , na rodada de 2016, composta por de 12 quesitos que cobrem aspectos da regulamentação do acesso à informação e a existência do Serviço de Informação ao Cidadão.	(+)	Hollyer, Rosendorff e Vreeland, 2014; Santos, M., & Visentini, M. S. (2018)
<i>OP</i>	Explicativa	<i>Dummy</i> que assume valor 1 caso o município tenha adotado orçamento participativo em pelo menos um dos anos de 2010 a 2015; 0 caso contrário.	(+)	Fonchamnyo e Sama, 2016
<i>Gênero</i>	Controle (Política)	<i>Dummy</i> que assume valor 1 caso o gênero do prefeito seja masculino, 0 caso contrário.	(-)	Araujo, Tejedo-Romero (2016)
<i>lnPIBpc</i>	Controle	Log natural do Produto interno bruto municipal per capita em 2016	(+)	Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2010

<i>lnRecTransfpc</i>	Controle	Log natural do Montante de Receitas de Transferência per capita em 2016.	(+)	Motta e Moreira, 2007
<i>lnRecProppc</i>	Controle	Log natural do Montante de Receitas de Arrecadação Própria per capita em 2016.	(+)	Motta e Moreira, 2007
<i>GEduc</i>	Controle	Índice FIRJAN municipal para a educação municipal em 2016.	(+)	Fonchamnyo e Sama, 2016
<i>GSaude</i>	Controle	Índice FIRJAN municipal para a saúde municipal em 2016.	(+)	Fonchamnyo e Sama, 2016
<i>GFiscal</i>	Controle	Índice FIRJAN de gestão fiscal municipal em 2016.	(+)	Fonchamnyo e Sama, 2016
<i>lnPop</i>	Controle	Log natural da população municipal em 2016.	(+)	Motta e Moreira, 2007

Quadro 4: Variáveis utilizadas no modelo

Fonte: Elaborado pelo Autor

Capítulo 4

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1. ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Neste capítulo são apresentados os resultados das estatísticas descritivas das variáveis para todos os municípios da amostra. O quadro 5 abaixo indica os municípios que adotaram o orçamento participativo no período estudado, e que foram considerados para a análise, após a limpeza da base de dados.

Município	UF	Município	UF
Salvador	BA	Recife	PE
Icapui	CE	Teresina	PI
Vila Velha	ES	Toledo	PR
Vitória	ES	Cascavel	PR
São Luís	MA	Quatro Pontes	PR
Belo Horizonte	MG	Macaé	RJ
Mariana	MG	Porto Alegre	RS
Bom Despacho	MG	Canoas	RS
Mundo Novo	MS	Limeira	SP
Belém	PA	Tiete	SP
Paragominas	PA	Barueri	SP
João Pessoa	PB	Campinas	SP
Joinville	SC		

Quadro 5: Municípios adotantes do OP entre 2010 e 2015

Fonte: Elaborado pelo Autor

A Tabela 1 sumariza os resultados da estatística descritiva. A amostra é composta por 25 municípios. A média de transparência passiva, de aproximadamente 3,7 no total de 10 pontos possíveis. Esse resultado indica a baixa transparência dos municípios brasileiros.

TABELA 1: ESTATÍSTICA DESCRITIVA

	Amostra Completa								
	Obs	Média	DP	Min	25%	Mediana	75%	Max	
<i>T</i>	2087	3,70	3,07	0,00	1,38	3,05	5,83	10,00	

<i>GEduc</i>	2087	0,76	0,11	0,43	0,68	0,77	0,84	1,00
<i>GSaude</i>	2087	0,77	0,13	0,19	0,69	0,80	0,86	1,00
<i>GFiscal</i>	2087	0,46	0,19	0,00	0,33	0,46	0,60	1,00
<i>OP</i>	2087	0,01	0,11	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
<i>Masculino</i>	2087	0,89	0,32	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00
<i>RecProp</i>	2087	4,87	1,03	-1,57	4,14	4,93	5,58	8,30
<i>RecTransf</i>	2087	7,86	0,41	5,46	7,59	7,78	8,08	9,67
<i>lnPIBpc</i>	2087	2,79	0,68	1,52	2,19	2,78	3,26	5,72
<i>lnPop</i>	2087	9,55	1,23	6,70	8,68	9,42	10,15	16,30
Nearest Neighbors Matching								
		Média	DP	Min	25%	Mediana	75%	Max
<i>T</i>	182	5,73	3,31	0,00	3,19	5,83	9,16	10,00
<i>GEduc</i>	182	0,83	0,08	0,62	0,77	0,85	0,90	0,99
<i>GSaude</i>	182	0,84	0,08	0,58	0,80	0,86	0,90	0,97
<i>GFiscal</i>	182	0,62	0,16	0,12	0,53	0,65	0,73	0,95
<i>OP</i>	182	0,14	0,34	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
<i>Masculino</i>	182	0,93	0,26	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00
<i>RecProp</i>	182	6,17	0,61	4,82	5,70	6,18	6,50	8,30
<i>RecTransf</i>	182	7,67	0,41	6,56	7,41	7,62	7,85	8,72
<i>lnPIBpc</i>	182	3,52	0,46	2,58	3,20	3,50	3,75	5,18
<i>lnPop</i>	182	11,49	1,60	7,78	10,57	11,54	12,62	14,89
Propensity Score Matching								
		Média	DP	Min	25%	Mediana	75%	Max
<i>T</i>	117	5,84	3,24	0,00	3,33	5,83	8,88	10
<i>GEduc</i>	117	0,83	0,09	0,61	0,77	0,85	0,89	0,99
<i>GSaude</i>	117	0,85	0,07	0,62	0,81	0,86	0,90	0,97
<i>GFiscal</i>	117	0,61	0,16	0,19	0,50	0,61	0,72	0,95
<i>OP</i>	117	0,21	0,41	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00
<i>Masculino</i>	117	0,93	0,26	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00
<i>RecProp</i>	117	6,42	0,65	5,08	5,96	6,33	6,81	8,30
<i>RecTransf</i>	117	7,64	0,39	6,90	7,39	7,59	7,79	9,67
<i>lnPIBpc</i>	117	3,60	0,49	2,19	3,25	3,55	3,83	5,27
<i>lnPop</i>	117	11,83	1,56	8,27	10,81	11,76	12,87	15,69

Fonte: Elaborado pelo Autor

A Tabela 2 indica os resultados dos testes de média para o grupo de municípios que adotam OP contra todos os outros que não adotam; e para os que adotam em relação àqueles municípios classificados como controles pela aplicação do *matching* via modelo *Nearest Neighbors* e *Propensity Score Matching*.

TABELA 2: TESTE DE MÉDIA

PAINEL A: Amostra Completa			
	Municípios que adotam OP	Municípios que não adotam OP	P-Valor
<i>T</i>	7,59	3,65	0,000***
<i>GEduc</i>	0,82	0,76	0,003***
<i>GSaude</i>	0,85	0,76	0,001***
<i>GFiscal</i>	0,64	0,46	0,000***
<i>RecProp</i>	6,54	4,85	0,000***
<i>RecTransf</i>	7,62	7,85	0,003***
<i>lnPIBpc</i>	3,55	2,77	0,000***
<i>lnPop</i>	12,52	9,51	0,000***
OBS	25	2062	
PAINEL B: Seleção de amostra via <i>Nearest Neighbors Matching</i>			
	Municípios que adotam OP	Municípios que não adotam OP	P-Valor
<i>T</i>	7,59	5,39	0,000***
<i>GEduc</i>	0,82	0,83	0,974
<i>GSaude</i>	0,85	0,83	0,599
<i>GFiscal</i>	0,64	0,62	0,597
<i>RecProp</i>	6,54	6,10	0,000***
<i>RecTransf</i>	7,62	7,67	0,47
<i>lnPIBpc</i>	3,55	3,51	0,64
<i>lnPop</i>	12,52	11,31	0,000***
OBS	25	157	
PAINEL C: Seleção de amostra via <i>Propensity Score Matching</i>			
	Municípios que adotam OP	Municípios que não adotam OP	P-Valor
<i>T</i>	7,59	5,31	0,002***
<i>GEduc</i>	0,82	0,83	0,697
<i>GSaude</i>	0,85	0,85	0,995
<i>GFiscal</i>	0,64	0,60	0,289
<i>RecProp</i>	6,54	6,37	0,253
<i>RecTransf</i>	7,62	7,64	0,785
<i>lnPIBpc</i>	3,55	3,59	0,768
<i>lnPop</i>	12,52	11,62	0,009***
OBS	25	92	

lnPIBpc é o ln do PIB per capita; *RecTransf* é o ln da receita de transferência per capita; *RecProp* é o ln da receita própria per capita; *GEduc*, *GSaude*, e *GFiscal* são os índices FIRJAN de educação, saúde e gestão fiscal; *lnPop* é o ln da população municipal. Legenda: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Fonte: Elaborado pelo Autor

Os resultados indicam que os grupos são comparáveis quando classificados pela seleção de amostragem do matching. Dessa forma, para as subamostras, os municípios que adotaram OP são, em média, semelhantes aos municípios que não

adotaram o OP, com exceção da variável de transparência, receita própria per capita e população.

A Tabela 3 indica a correlação entre as variáveis, conforme a seguir:

TABELA 3: CORRELAÇÃO ENTRE VARIÁVEIS

PAINEL A: Amostra Total									
Variáveis	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
$OP_{i(t-1,t-5)}$ (1)	1								
T_i (2)	0,14***	1							
$GEduc$ (3)	0,06***	0,22***	1						
$GSaude$ (4)	0,07***	0,23***	0,52***	1					
$GFiscal$ (5)	0,10***	0,24***	0,41***	0,29***	1				
$RecProp$ (6)	0,17***	0,25***	0,52***	0,40***	0,52***	1			
$RecTransf$ (7)	-0,06***	0,04*	0,27***	0,19***	0,18***	0,19***	1		
$lnPIBpc$ (8)	0,12***	0,25***	0,55***	0,43***	0,53***	0,76***	0,31***	1	
$lnPop$ (9)	0,26***	0,11***	-0,04*	0,02	0,05**	0,24***	-0,71***	0,11***	1

PAINEL B: Seleção de amostra via Nearest Neighbours Matching									
Variáveis	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
$OP_{i(t-1,t-5)}$ (1)	1								
T_i (2)	0,25***	1							
$GEduc$ (3)	-0,002	0,03	1						
$GSaude$ (4)	0,04	0,12	0,52***	1					
$GFiscal$ (5)	0,04	0,16**	0,12*	0,35***	1				
$RecProp$ (6)	0,27***	0,08	0,32***	0,47***	-0,03	1			
$RecTransf$ (7)	-0,05	-0,04	0,35***	0,007	0,05	0,16**	1		
$lnPIBpc$ (8)	0,06	-0,05	0,42***	0,4***	0,04	0,72***	0,55***	1	
$lnPop$ (9)	0,28***	0,18**	-0,32***	0,19***	-0,05	0,37***	-0,69***	-0,05	1

PAINEL C: Seleção de amostra via Propensity Score Matching									
Variáveis	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
$OP_{i(t-1,t-5)}$ (1)	1								
T_i (2)	0,34***	1							
$GEduc$ (3)	0,0003	-0,02	1						
$GSaude$ (4)	0,02	0,12	0,45***	1					
$GFiscal$ (5)	0,07	0,17**	0,13	-0,02	1				
$RecProp$ (6)	0,13	0,05	0,34***	0,44***	0,12	1			
$RecTransf$ (7)	-0,03	-0,10	0,34***	0,11	0,13	0,32***	1		
$lnPIBpc$ (8)	0,02	-0,04	0,30***	0,31***	0,05	0,57***	0,60***	1	
$lnPop$ (9)	0,27***	0,27***	-0,26***	0,09	-0,11	0,24***	-0,55***	-0,0177	1

T_i refere-se à Transparência Passiva dos municípios no ano de 2016; OP_{it} se trata de *dummy* que recebe valor 1 caso o município adotou o orçamento participativo entre os anos de 2010 a 2015, 0 caso contrário; *Masculino* é *dummy* que recebe valor 1 se o prefeito é do gênero masculino, 0 caso contrário; $lnPIBpc$ é o ln do pib per capita; $RecTransf$ é o ln da receita de transferência per capita; $RecProp$ é o ln da receita própria per capita; $GEduc$, $GSaude$, e $GFiscal$ são os índices FIRJAN de educação, saúde e gestão fiscal; $lnPop$ é o ln da população municipal.

Legenda: *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$

Fonte: Elaborado pelo Autor

4.2. RESULTADOS DE REGRESSÃO

A Tabela 4 reporta os resultados estimados para a equação proposta. As colunas 1 e 2 indicam os resultados para toda a amostra; as colunas 3 e 4 indicam os resultados para a amostra classificada pelo modelo *Nearest Neighbors Matching*, e as colunas 5 e 6 indicam os resultados para a amostra classificada pelo modelo *Propensity Score Matching*. Os resultados encontrados são robustos, indicando efeito positivo e significativo da adoção do OP em todos os modelos estimados.

TABELA 4: RESULTADOS DE REGRESSÃO

	OLS	Tobit	OLS (NN)	Tobit (NN)	OLS (PSM)	Tobit (PSM)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Variáveis	Transp. Passiva	Transp. Passiva	Transp. Passiva	Transp. Passiva	Transp. Passiva	Transp. Passiva
$OP_{i(t-1,t-5)}$	2,18*** (3,89)	1,58*** (3,27)	1,57** (2,40)	1,45** (2,11)	2,15*** (3,40)	2,05*** (2,90)
$GEduc$	3,58*** (3,90)	2,66*** (3,70)	5,71 (1,22)	5,31 (1,16)	-0,65 (-0,13)	-1,7 (-0,34)
$GSaude$	2,16*** (3,73)	1,67*** (3,54)	-1,14 (-0,25)	-1,4 (-0,34)	8,24 (1,58)	8,81 (1,59)
$GFiscal$	1,76*** (4,32)	1,31*** (4,01)	2,83* (1,88)	2,88** (1,97)	4,38** (2,46)	4,17** (2,26)
$RecProp$	0,075 (0,78)	0,052 (0,66)	0,083 (0,11)	0,39 (0,55)	-0,77 (-1,16)	-0,61 (-0,92)
$RecTransf$	0,3 (1,00)	0,2 (0,86)	3,44*** (2,99)	3,47*** (3,06)	1,14 (0,90)	1,15 (0,95)
$lnPIBpc$	0,27 (1,49)	0,19 (1,32)	-2,77*** (-2,80)	-3,02*** (-3,05)	-0,71 (-0,74)	-0,75 (-0,80)
$lnPop$	0,30*** (2,93)	0,23*** (2,79)	1,07*** (3,41)	1,05*** (3,39)	0,68** (2,26)	0,68** (2,21)
$Masculino$	-0,31 (-1,55)	-0,21 (-1,35)	0,12 (0,15)	0,13 (0,17)	-1 (-1,00)	-0,91 (-0,99)
$Constante$	-7,43** (-2,48)		-30,2*** (-2,89)		-11 (-1,01)	
Observações	2087	2087	181	181	114	114
R² / Pseudo-R²	13%	3%	17%	4%	22%	5%
VIF	2,67		2,87		2,17	

$$T_i = \beta_0 + \beta_1 OP_i + \sum \beta_k X_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

T_i refere-se à Transparência Passiva dos municípios no ano de 2016; OP se trata de *dummy* que recebe valor 1 caso o município adotou o orçamento participativo entre os anos de 2010 a 2015, 0 caso contrário; *Masculino* é *dummy* que recebe valor 1 se o prefeito é do gênero masculino, 0 caso contrário; *Ideologia* é *dummy* que recebe valor 1 caso o prefeito seja de um partido de direita, 0 caso contrário; *lnPIBpc* é o ln do pib per capita; *RecTransf* é o ln da receita de transferência per capita; *RecProp* é o ln da receita própria per capita; *GEduc*, *GSaude*, e *GFiscal* são os índices FIRJAN de educação, saúde e gestão fiscal; *lnPop* é o ln da população municipal. Os resultados

das *dummies* de região foram suprimidos em todas as regressões. Os resultados reportados para o modelo 1 (tobit) são os resultados do efeito marginal. **Os valores reportados para VIF indicam que não há indícios de multicolinearidade nos modelos.**

Legenda: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Fonte: Elaborado pelo Autor

Os resultados das regressões indicam que pode haver um efeito positivo entre a adoção do OP e o nível de transparência municipal no período seguinte. Assim, a hipótese deste trabalho não é rejeitada. Entretanto, o trabalho apresenta uma limitação importante no quantitativo de observações de adoção da OP. As variáveis de controle que apresentaram efeito significativo, no geral, não desviaram do sinal esperado.

Essas evidências estão em linha com Pires (2001), que salienta que se não houver a participação direta da sociedade no momento de sua elaboração, a percepção de democracia oriunda do OP não se mostra eficiente. Segundo Teixeira (2006) a transparência está relacionada com a capacidade que a administração pública tem de apresentar informações, quando é questionada ou não, tornando-se fácil para sociedade acessar tais informações. Os trabalhos de Goldfrank (2007), Cabannes e Ming (2013), Zhang e Liao (2015), Džinić, Svidroňová e Markowska-Bzducha (2016), Oliveira (2016) e Krenjova e Raudla (2017) reportam a existência do OP ao redor do mundo à luz da deliberação e a participação social, associada à transparência, tendo sido adotado por diversas cidades em mais de 30 países.

Capítulo 5

5. CONCLUSÃO

Este trabalho teve como principal objetivo analisar a relação entre a adoção do Orçamento Participativo e o nível de transparência passiva dos municípios brasileiros. Na literatura internacional, resultados indicam que há relação entre a participação da população na execução do orçamento público e maiores níveis de transparência da administração pública (Goldfrank, 2007; Cabannes & Ming, 2013; Zhang & Liao, 2015; Džinić et al., 2016; Krenjova & Raudla, 2017; Brun-Martos & Lapsley, 2010).

No Brasil, esse tipo de ferramenta institucional pode ter grande relevância, pois o país passa, nos últimos anos, por momentos de escândalos de corrupção e de alegações de falta de transparência pública envolvendo tanto o setor privado quanto o público (Campos & Pereira, 2016; Araújo, Rodrigues, Monte-Mor, 2018).

O que este trabalho reporta é que, considerando diferentes metodologias e controlando pelos efeitos de outras variáveis, há indícios de que o OP tem influência sobre o nível de transparência municipal. O trabalho deixa como sugestão aos gestores públicos a adoção desse mecanismo, que além de empoderar a população e fortalecer a democracia, influencia os níveis de transparência passiva da gestão.

Este trabalho tem como principal limitação a dificuldade de se encontrar dados em relação à adoção do OP no Brasil, e, portanto, não foi possível realizar uma análise em painel, somente em *cross-section* para o ano de 2016. Sugere-se, para os próximos estudos, que considerem outras relações que podem estar ligadas à adoção da prática de OP, como exemplo a relação do nível de governabilidade de um município e a adoção da prática do OP.

REFERÊNCIAS

- Abadie, A. & Imbens, G. (2006). Large sample properties of matching estimators for average treatment effects, *Econometrica*, 74, 235–67.
- Abadie, A. & Imbens, G. (2011). Biased-corrected matching estimators for average treatment effect, *Journal of Business Economics and Statistics*, 29, 12–6
- Abadie, A., Herr, J. L., & Imbens, G. W. Nmatch. (2004). Stata module to compute nearest-neighbor bias-corrected estimators. Chestnut Hill, MA, USA: Boston College Department of Economics.
- Angélico, Fabiano, Teixeira, Marco A. C. (2012). Acesso à informação e ação comunicativa: novo trunfo para a gestão social. *Desenvolvimento em Questão*, v. 10(21), p. 7-27.
- Andrade, R. G., Raupp, F. M., & de Pinho, J. A. G. (2017). Em busca da transparência ativa em câmaras: uma investigação nos maiores municípios brasileiros. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, 10(1), 003-020.
- Avelino, B. C., da Cunha, J. V. A., Colauto, R. D., de Lima, G. A. S. F., & Pinheiro, L. E. T. (2014). Divulgação voluntária do ente público: um olhar sobre o estado de Minas Gerais. *Enfoque: Reflexão Contábil*, 33(1), 71-88.
- Avritzer, L. (2003). O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. *A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 13-60.
- Avritzer, L. (2009). Experiências nacionais de participação social. In *Experiências nacionais de participação social*, 159-159.
- Azevedo, S. D., & Anastasia, F. (2002). Governança, “accountability” e responsividade. *Revista de Economia Política*, 22(1), 79-97.
- Baiocchi, G. (2006). Performing democracy in the streets Participatory Budgeting and Legislative Theatre in Brazil. In *A Boal Companion: Dialogues on theatre and cultural politics*, 78-87. Taylor and Francis.
- Bairral, M. A. D. C., Silva, A. H. C., & Alves, F. J. D. S. (2015). Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. *Revista de Administração Pública*, 49(3), 643-675.
- Bătăgan, L. (2011). Smart cities and sustainability models. *Informatica Economica*, 15(3), 80-87.
- Brans, Marleen; Peters, B. Guy; Verbelen, Bart. (2012). Rewards at the top: cross-country comparisons across offices and over time. In: BRANS, Marleen; PETERS, B. Guy. Rewards of high public office in Europe and North America. New York: Routledge.

- Brasil. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm. Acesso em: 23 jul. 2021.
- Brun-Martos, M. I., & Lapsley, I. (2017). Democracy, governmentality and transparency: participatory budgeting in action. *Public Management Review*, 19(7), 1006-1021.
- Bueno, R. L. P., Brelàz, G. D., & Salinas, N. S. C. (2016). Administração pública brasileira no século 21: seis grandes desafios.
- Cabannes, Y., & Ming, Z. (2014). Participatory budgeting at scale and bridging the rural–urban divide in Chengdu. *Environment and Urbanization*, 26(1), 257-275.
- Carvalho, D. O., & Pública, C. (2010). Teoria, Prática e mais de 800 exercícios.
- Carvalho, I. M. M. (2020). Segregação, vulnerabilidade e desigualdades sociais e urbanas. *Civitas-Revista De Ciências Sociais*, 20(2), 270-286.
- Castro, S. R., & Carvalho, M. G. D. (2017). Indicador de efetividade da gestão municipal: contribuição dos tribunais de contas para a melhoria da gestão pública. *Sistemas, Cibernética e Informática*, 14(1), 56-60.
- Chrisman, J. J., Chua, J. H., & Litz, R. A. (2004). Comparing the agency costs of family and non-family firms: Conceptual issues and exploratory evidence. *Entrepreneurship Theory and practice*, 28(4), 335-354.
- Costa, D. M. D. (2010). Vinte anos de orçamento participativo: análise das experiências em municípios brasileiros. *Cadernos gestão pública e cidadania*, 15(56).
- Cruz, C. F., Ferreira, A. C. D. S., Silva, L. M. D., e Macedo, M. Á. D. S. (2012). Transparency of the municipal public management: a study from the homepages of the large *Brazilian municipalities*. *Revista de Administração Pública*, 46(1), 153-176.
- Cruz, C. F., Silva, L. M., & Santos, R. (2010). Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 12(3), 102-115.
- Cunha, M. A. V. C. D., & Santos, G. S. D. (2005). O uso de meios eletrônicos no relacionamento do parlamentar com o cidadão nos municípios brasileiros. *Organizações & Sociedade*, 12(35), 69-89.
- Cruz, N. F., Tavares, A. F., Marques, R. C., Jorge, S., & De Sousa, L. (2016). Measuring local government transparency. *Public Management Review*, 18(6), 866-893.
- Dias, M. R. (2002). Sob o signo da vontade popular: o Orçamento Participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre (Vol. 6). Editora UFMG.

- Džinić, J., Svidroňová, M. M., & Markowska-Bzducha, E. (2016). Participatory budgeting: a comparative study of Croatia, Poland and Slovakia. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9(1), 31-56.
- Esteller-Moré, A., & Polo Otero, J. (2012). Fiscal Transparency: (Why) does your local government respond?. *Public management review*, 14(8), 1153-1173.
- Etzioni, Amitai. (2010). Is transparency the best disinfectant? *The Journal of Political Philosophy*, 18(3), 389-404.
- Fedozzi, L. (2001). Orçamento participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. In *Orçamento participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre* (pp. 248-248).
- Ferreira, Denise de Queiroz. Orçamento participativo: instrumento de democratização da administração pública. *Contab. Vista & Rev. Belo Horizonte*, v. 14, n. 3, p. 65-85, dez. 2003.
- Filgueiras, Fernando. (2011) Além da transparência: accountability e política da publicidade. *Lua Nova*, 84, 65-94.
- Firmo Filho, Alípio Reis. Orçamento Público para Concursos. 3ed. Rio de Janeiro: Ferreira. 2015.
- Funchal, B., & Monte-Mor, D. S. (2016). Corporate governance and credit access in Brazil: the Sarbanes-Oxley act as a natural experiment. *Corporate Governance: An International Review*, 24(5), 528-547.
- Giacomoni, J. (2009). Orçamento público. rev. São Paulo: Atlas.
- Goldfrank, B. (2007). Lessons from Latin American experience in participatory budgeting. *Participatory budgeting*, 143, 91-126.
- Gomes Filho, A. B. (2005). O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (18-21).
- Habermas, J. (2015). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. John Wiley & Sons.
- Heald, D. (2012). Why is transparency about public expenditure so elusive?. *International review of administrative sciences*, 78(1), 30-49.
- Hood, C. Transparency in historical perspective. In Hood, C.; Heald, D. (Eds.). *Transparency: the key to better governance?* New York: Oxford University Press, 2006. p. 3-23.
- Hollyer, J. R., Rosendorff, B. P., & Vreeland, J. R. (2014). Measuring transparency. *Political analysis*, 22(4), 413-434.

- Horochovski, R. R., & Clemente, A. J. (2012). Democracia deliberativa e orçamento público: experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba. *Revista de Sociologia e Política*, 20(43), 127-157.
- Jahns, F. T., & Raupp, F. M. (2016). Transparência do poder executivo dos estados brasileiros. *Revista Universo Contábil*, 12(3), 65-72.
- Kohama, Heilio. Contabilidade Pública: Teoria e Prática. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- Kopits, M. G., & Craig, M. J. (1998). *Transparency in government operations* (No. 158). International monetary fund.
- Krenjova, J; Raudla, R. (2018). Policy Diffusion at the Local Level: Participatory Budgeting in Estonia. *Urban Affairs Review*.
- Lima, R. M. C. (2002). Experiências de orçamento participativo no Brasil—período de 1997 a 2000. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 4(1/2), 147-147.
- Lindstedt, C., & Naurin, D. (2010). Transparency is not enough: Making transparency effective in reducing corruption. *International political science review*, 31(3), 301-322.
- Marquetti, A. Orçamento participativo, redistribuição e finanças municipais: a experiência de Porto Alegre entre 1989 e 2004. In: CAMPOS, Geraldo Adriano de; et al. Democracia partipativa e redistribuição. São Paulo: Xamã, 2008.
- Martine, G. (2016). Os dados censitários sobre migrações internas: evolução e utilização. *Anais*, 1(4), 1015-1047.
- Melo, M. A. (1996). Crise federativa, guerra fiscal e “hobbesianismo municipal” efeitos perversos da descentralização?. *São Paulo em perspectiva*, 10(3).
- Mendel, T. (2009). *Liberdade de informação: um estudo de direito comparado*. Unesco.
- Michener, G.; Contreras, E.; Niskier, I. (2018) Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 4, p. 610-629.
- Miranda, Suelen. Orçamento Participativo: Uma Sugestão de Implementação no Município de Cascavel PR. Curitiba, Monografia de Especialização 2011.
- Neto, O. A. P., da Cruz, F., Ensslin, S. R., & Ensslin, L. (2007). Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. *Contabilidade Vista & Revista*, 18(1), 75-94.
- Oliveira, Osmany Porto de. (2016). *Embaixadores da Participação: a difusão internacional do orçamento participativo*. São Paulo: Annablume.

- Piotrowski, S. J., & Van Ryzin, G. G. (2007). Citizen attitudes toward transparency in local government. *The American Review of Public Administration*, 37(3), 306-323
- Platt Neto, O. A. (2005). *Construção de um modelo para avaliação da transparência da gestão da dívida pública municipal com vistas a favorecer o controle social*. UFSC. Florianópolis.
- Pinto, É. G. (2006). Discricionariedade, contingenciamento e controle orçamentário. *Revista Gestão & Tecnologia*, 6(2).
- Pires, Valdemir. (2000) Participação da Sociedade nos processos orçamentários: a experiência brasileira recente. [S.l.:s.n.].
- Pires, V. (2010). Transparência, participação e orçamento participativo: reflexões a partir do caso brasileiro. *Temas de Administração Pública*, Araraquara, 4(5), 1-15.
- Polízio Júnior, V. *Lei de Acesso à Informação: manual teórico e prático*. Curitiba: Juruá Editora, 2015.
- Pontual, Pedro. (2000). *O processo educativo no orçamento participativo: aprendizados dos atores da sociedade civil e do Estado*. Tese (Doutorado em Educação) – Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- Radnor, Z., & McGuire, M. (2004). Performance management in the public sector: fact or fiction?. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 53(3), 245-260.
- RAUPP, Fabiano M.; PINHO, José A. G. (2015). A lei, ora a lei: um balanço da (in)transparência passiva em câmaras municipais brasileiras. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA INFORMAÇÃO, 5, 2015, Brasília. Anais... Rio de Janeiro.
- Ribeiro, A. C. T., & de Grazia, G. (2003). *Experiências de Orçamento Participativo no Brasil: período de 1997 a 2000*. Fórum Nacional de Participação Popular.
- Rowe, G., & Frewer, L. J. (2005). A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251-290.
- Sacramento, A. R. S.; Pinho, José A. G de. (2007). Transparência na administração pública: o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. *Revista de Contabilidade da UFBA*, 1(1), 48-61.
- Santos, A. R. S., & Garrido, I. M. D. A. (2010). Orçamento Participativo: Transparência e o Desinteresse da População.
- Santos, B. D. S. (2002). Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. Org.: Santos, B. S. (In.) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*, Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 455-559.

- Santos, M. H. D. C. (1997). Governabilidade, governança e democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente. *Dados*, 40(3).
- Santos, M., & Visentini, M. S. (2018). Transparência Em Municípios Da Região De Abrangência Do Corede Missões, Na Perspectiva Da Escala Brasil Transparente (Ebt) E Do Índice De Transparência Da Gestão Pública Municipal (ITGP-M). *Anais do Simpósio Latino-Americano de Estudos de Desenvolvimento Regional*, 1(1).
- Shalders, André. Direita ou esquerda? Análise de votações indica posição de partidos brasileiros no espectro ideológico. *BBC Brasil*, 2017. Recuperado em 22, set. 2020, de: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-41058120>>.
- Silva, C. R. P., & Tardin, N. (2019). A Educação como Instrumento de Controle Social e Monitoramento da Transparência Fiscal. *Revista Reuna*, 24(4), 22-43.
- Silva, J. A. da. (1997). *Direito Urbanístico Brasileiro*. 2ª ed. rev. At. 2ª tiragem. São Paulo Malheiros Editores, 421p.
- Silva, Lino M. (2008). Contabilidade governamental: um enfoque administrativo. São Paulo: Atlas.
- Silva, W. A. O.; BRUNI, A. L. (2019). Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 53(2), 415-431.
- Silveira, Marco A. K. (2012). Lei de acesso a informações públicas (Lei nº 12.527/2011): democracia, república e transparência no Estado Constitucional. *Revista da Procuradoria Geral do Estado*, 33(69), 231-260.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2012). Modelos transnacionais de participação cidadã: o caso do orçamento participativo. *Sociologias*, 14(30), 70-116.
- Sol, D. A. D. (2013). The institutional, economic and social determinants of local government transparency. *Journal of economic policy reform*, 16(1), 90-107.
- Souza, M. L. de. (2006) Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Teixeira, Alberto. (2006) Guia da cidadania para a transparência: prevenção contra corrupção. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer.
- Tejedo-Romero, F., & de Araujo, J. F. F. E. (2018). Determinants of local governments' transparency in times of crisis: evidence from municipality-level panel data. *Administration & society*, 50(4), 527-554.
- Wampler, B. (2008). A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: "boas práticas" devem ser promovidas?. *Opinião pública*, 14, 65-95.

- Zhang, Y., & Liao, Y. (2011). Participatory budgeting in local government: Evidence from New Jersey Municipalities. *Public Performance & Management Review*, 35(2), 281-302.
- Zorzal, L., & Rodrigues, G. M. (2015). Disclosure e transparência no setor público: uma análise da convergência dos princípios de governança. *Informação & Informação*, 20(3), 113-146.
- Zuccolotto, R.; Teixeira, M. A. C.; Riccio, E. L. (2015). Transparência: reposicionando o debate. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 12(25), 137-158.