

# **Transparência e qualidade informacional: uma análise do portal de convênios do Estado do Ceará e municípios do Vale do Jaguaribe**

Transparency and information quality: an analysis of the cooperation agreements portal of the State of Ceará and municipalities of the Jaguaribe Valley

<https://doi.org/10.32586/rcda.v24i2.1100>

**Larissa Dionara Cunha Costa<sup>1</sup>**

**Manuel Salgueiro Rodrigues Júnior<sup>2</sup>**

**Lorena Costa de Oliveira Araújo<sup>3</sup>**

**Charleny Matias Braga<sup>4</sup>**

## **RESUMO**

Este estudo articula fundamentação teórica e análise empírica ao avaliar qualidade da informação sobre convênios firmados entre o Estado do Ceará e os municípios do Vale do Jaguaribe entre 2021 e 2024, a partir da análise do Portal da Transparência estadual e dos municipais. Fundamentado no modelo de qualidade da informação de Eppler (2006), foram investigados atributos como acessibilidade, completude, atualidade, confiabilidade e compreensibilidade dos dados disponibilizados. A pesquisa identificou

1 Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Especialista em Gestão Pública pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab) e em Auditoria e Controle Interno pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Atualmente é Diretora de Planejamento e Captação de Recursos na Prefeitura Municipal de Quixeré. E-mail: larissa.dionara@gmail.com

2 Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará (UFC), mestre em Controladoria e Contabilidade pela Universidade de São Paulo (USP), doutor em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Atualmente é professor da Universidade Estadual do Ceará (Uece) e Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE). E-mail: manuel.salgueiro@uece.br

3 Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará (UFC), mestre em Administração e Controladoria pela UFC e doutora em Administração e Controladoria pela UFC. Atuou como professora e coordenadora em instituições de ensino superior, UNICHRISTUS, UECE e UAB. Atualmente, é professora efetiva da Universidade Estadual do Ceará (UECE) e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração. E-mail: lorenacosta.araujo@uece.br

4 Graduada em Engenharia de Produção pela Universidade de Fortaleza (Unifor), mestre em Administração pela Estácio de Sá. Atuou como profissional na SSPDS - CE, professora na Uninta Gestão e Negócios, tutora professora orientadora na UECE. E-mail: charlenymbraga@hotmail.com

que o Portal da Transparência estadual apresenta maior aderência aos critérios avaliados, oferecendo informações detalhadas e documentos complementares essenciais, ainda que com lacunas relacionadas à atualização e às prestações de contas. Em contraste, os portais municipais demonstram grande variação na divulgação dos convênios, com muitos casos de ausência ou incompletude de dados, comprometendo a transparência e o controle social. Os resultados mostram que a qualidade da informação depende mais da organização e da capacitação técnica municipal, do que do volume de convênios. Conclui-se pela necessidade de aprimoramento das práticas de gestão documental, da padronização das informações e da integração sistêmica entre Estado e municípios, visando fortalecer a governança pública, *accountability* e a participação social. Os achados oferecem subsídios práticos para gestores públicos implementarem melhorias nos portais de transparência, ao mesmo tempo que fornecem à sociedade civil instrumentos para monitorar a aplicação dos recursos públicos, contribuindo para o fortalecimento do controle social e da cultura transparente. Sugere-se a expansão do estudo para outras regiões e a realização de pesquisas qualitativas, a fim de aprofundar a compreensão dos desafios institucionais envolvidos.

**Palavras-chave:** transparência pública; convênios públicos; qualidade da informação.

## ABSTRACT

This study combines theoretical foundations and empirical analysis to evaluate the quality of information on agreements signed between the State of Ceará and the municipalities of the Jaguaribe Valley from 2021 to 2024, based on an analysis of the state's Transparency Portal and municipal portals. Based on Eppler's (2006) information quality model, attributes such as accessibility, completeness, timeliness, reliability, and comprehensibility of the data provided were investigated. The research identified that the Ceará State Transparency Portal shows greater adherence to the

evaluated criteria, offering detailed information and essential supplementary documents, although with gaps related to data currency and accountability. In contrast, municipal portals demonstrate great variation in the disclosure of agreements, with many cases of missing or incomplete data, compromising transparency and citizen oversight. The results show that the quality of information depends more on municipal organization and technical capacity than on the volume of agreements. The conclusion is that there is a need to improve document management practices, standardize information, and enhance systemic integration between the state and municipalities, aiming to strengthen public governance, accountability, and social participation. The findings offer practical contributions for public managers to implement improvements in transparency portals, while also providing civil society with tools to monitor the application of public resources, contributing to the strengthening of citizen oversight and a culture of transparency. It is suggested that the study be expanded to other regions and that qualitative research be conducted to deepen the understanding of the institutional challenges involved.

**Keywords:** public transparency; public agreements; information quality.

O conteúdo deste periódico está  
sob Licença Creative Commons  
Atribuição 4.0 Internacional.



Data de submissão: 01/12/2025

Data de aprovação: 20/02/2026

Data de versão final: 30/03/2026

Data de publicação online: 15/06/2026

## 1 INTRODUÇÃO

Impulsionada por demandas sociais crescentes por controle social, accountability e uso responsável dos recursos públicos, a busca por maior transparência e eficiência na administração pública tem se intensificado nas últimas décadas. Com a implementação da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), o Brasil consolidou um marco na transparência pública, exigindo dos entes federativos uma postura mais ativa na divulgação de dados administrativos e financeiros.

Nesse contexto, as políticas públicas constituem objeto fundamental de análise para a promoção do desenvolvimento social e econômico, sendo muitas vezes financiadas por repasses voluntários, executadas por meio de diversas formas de cooperação entre os entes federativos.

Uma das formas mais vantajosas para o município captar recursos é por meio dos valores disponibilizados pela União e pelos estados mediante a celebração de convênios, termos de compromisso, acordos, ajustes e instrumentos similares (Ignarra, 2014). Tais instrumentos têm contribuído para fortalecer a gestão pública municipal, sobretudo em áreas prioritárias como saúde, educação, infraestrutura e assistência social (Lui; Schabbach, 2020). Os convênios firmados entre os estados e os municípios constituem mecanismos estratégicos para a implementação de programas e ações voltados ao atendimento das demandas locais.

No contexto do Ceará, esses convênios são instrumentos essenciais para a transferência de recursos e execução de projetos voltados ao desenvolvimento socioeconômico das cidades. Segundo Lui e Miquelino (2023), a cooperação intergovernamental por meio de convênios possibilita a otimização de recursos e a ampliação do impacto das ações governamentais, promovendo maior eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos.

Por meio dos convênios e termos de compromisso celebrados, realizam-se as transferências de recursos financeiros para os municípios, que, por sua vez, são responsáveis pela execução de projetos que impactam diretamente a qualidade de vida da população. No entanto, a implementação frequentemente enfrenta desafios administrativos, financeiros e operacionais que comprometem sua eficácia e prejudicam a prestação de serviços públicos de qualidade. De acordo com Ignarra (2014), a gestão de convênios enfrenta dificuldades devido à falta de padronização documental e à complexidade dos procedimentos de prestação de contas, o que pode levar à ineficiência na execução das políticas públicas.

As pesquisas sobre transferências voluntárias e emendas parlamentares indicam que, embora os níveis de eficiência financeira sejam aceitáveis,

persistem disparidades regionais e assimetrias informacionais que prejudicam o controle social (Galvão *et al.*, 2025; Raupp; Sacramento; Meinheim, 2022). A falta de padronização na transparência e as variações no tempo de execução de objetos similares constituem aspectos críticos na gestão pública (Gadelha; Mesquita; Gouveia, 2024). Tais fatores são agravados pela concentração de recursos em entes com maior capacidade técnica, o que aprofunda desigualdades (Chaves; Campelo Filho; Pinto, 2022). Diante desse cenário, e considerando os novos desafios apresentados pelas transferências conhecidas como “emendas Pix”, torna-se necessária maior rastreabilidade e *accountability* dos gastos (Mascarenhas, 2023).

Nesse cenário, a execução desses convênios nos municípios cearenses enfrenta diversos desafios. A burocracia, a carência de capacitação técnica, a rigidez normativa e as falhas na articulação entre Estado e municípios comprometem a efetividade das ações pactuadas e dificultam a prestação de contas eficiente (Soares; Melo, 2016). Além disso, a ausência de um padrão adequado de transparência na divulgação das informações sobre esses convênios constitui um fator que merece destaque, uma vez que compromete a fiscalização social e a confiança da população na gestão pública.

Diante disso, torna-se essencial avaliar em que medida essas plataformas digitais atendem aos critérios de qualidade da informação propostos por Eppler (2006), que incluem atributos como acessibilidade, completude, precisão, atualidade e compreensibilidade. A partir dessas considerações, formula-se o seguinte problema de pesquisa: em que medida os portais de transparência dos municípios do Vale do Jaguaribe e do Estado do Ceará atendem aos critérios de qualidade da informação na divulgação dos dados sobre os convênios firmados entre Estado e municípios?

Nesse contexto, o objetivo geral deste estudo é avaliar em que medida os portais de transparência dos municípios do Vale do Jaguaribe e do Estado do Ceará atendem aos critérios de qualidade da informação propostos por Eppler (2006) na divulgação dos dados relativos aos convênios firmados entre o Estado e os municípios, com vistas à eficiência da gestão pública e à promoção da transparência.

Para alcançar esse propósito, o estudo propõe, especificamente: analisar em que medida os dados divulgados nos portais oficiais, como o Portal da Transparência do Estado do Ceará e os sítios eletrônicos dos municípios, refletem adequadamente a celebração, a execução e a prestação de contas dos convênios; identificar os critérios de qualidade da informação mais e menos atendidos nos portais avaliados; comparar os níveis de transparência entre os 15 municípios da região do Vale do Jaguaribe; avaliar a estrutura e a usabilidade dos portais de transparência quanto à gestão das transferências voluntárias; e, por fim, formular recomendações para o aprimoramento da divulgação das informações públicas nos portais institucionais, com base nas fragilidades identificadas.

A realização desta pesquisa se justifica pela necessidade de fortalecimento da transparência ativa no âmbito da administração pública municipal, especialmente em regiões onde as transferências voluntárias representam parcela significativa dos recursos orçamentários. O estudo objetiva aprimorar os processos de cooperação intergovernamental, contribuindo para uma gestão pública mais eficiente, transparente e alinhada aos princípios da *accountability* e do controle social. Além disso, a análise pode contribuir para o aprimoramento das práticas de gestão da informação pública e para a promoção de uma cultura de governança baseada em dados abertos e acessíveis à sociedade. A investigação dos marcos legais e operacionais e a identificação das principais dificuldades enfrentadas pelos municípios, permitirão propor soluções práticas e aplicáveis ao contexto local.

A metodologia adotada é qualitativa, com base em análise documental, levantamento de dados secundários nos sítios eletrônicos dos municípios e nos portais de transparência. O referencial teórico apoia-se em estudos recentes sobre cooperação federativa, transferências voluntárias, gestão fiscal, transparência pública e qualidade da informação, com destaque para o *framework* de Eppler (2006). Espera-se que os resultados ofereçam subsídios relevantes para a melhoria da transparência dos convênios e para o fortalecimento da governança pública nos municípios ce-

arenses (Silva; Crisóstomo, 2019).

Dessa forma, o presente trabalho pretende contribuir tanto com a literatura acadêmica quanto com a prática da administração pública, auxiliando gestores e formuladores de políticas públicas na construção de um modelo de gestão de convênios mais eficiente, transparente e comprometido com os resultados.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Cooperação federativa e transferências voluntárias**

Os convênios intergovernamentais surgem como instrumentos essenciais para desenvolver a cooperação federativa. Prevista na Constituição Federal de 1988, a cooperação federativa estabelece a união harmônica e colaborativa entre os entes federados para a promoção do desenvolvimento nacional, favorecendo a atuação conjunta e coordenada. Os convênios são instrumentos que viabilizam essa cooperação, com a finalidade de executar programas, repassar recursos financeiros ou compartilhar responsabilidades na implementação de políticas públicas. É por meio dos convênios que a União transfere recursos aos Estados e Municípios para execução de obras e ações nas áreas de saúde, educação, assistência social, entre outras áreas prioritárias.

De acordo com Moutinho (2016), o governo federal e os governos estaduais têm a possibilidade de transferir recursos mediante instrumentos de cooperação, funcionando dessa forma como uma alternativa de financiamento para os gestores municipais, com vistas a solucionar problemas impostos às municipalidades. Há repasse de recursos financeiros para execução do objeto pactuado, enquanto o município se responsabiliza pela contrapartida e pela execução do objeto conveniado.

No entanto, alguns condicionantes devem ser analisados para que os recursos sejam disponibilizados aos municípios. Conforme apontam

Soares e Melo (2016), as transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros são influenciadas por condicionantes técnicos e políticos, o que implica desafios significativos para a eficiência e a equidade na gestão desses recursos. A existência de critérios objetivos e a transparência na distribuição e na aplicação dos recursos são essenciais, para garantir a efetividade das políticas públicas financiadas por tais instrumentos.

No contexto brasileiro, as transferências voluntárias atuam como instrumentos fundamentais de descentralização orçamentária e de cooperação financeira entre os entes (Chaves; Campelo Filho; Pinto, 2022). A eficiência na execução desses recursos, contudo, é fortemente influenciada pela capacidade técnica e administrativa dos estados e municípios. Estudos sobre repasses para Ciência e Tecnologia revelam uma execução financeira média de 85,76%, evidenciando que entes mais desenvolvidos tendem a ter propostas aprovadas com maior facilidade (Galvão *et al.*, 2025; Chaves; Campelo Filho; Pinto, 2022). Complementarmente, análises em estados como o Ceará demonstram que objetos de convênios idênticos apresentam tempos de execução muito divergentes, sugerindo que a celeridade do gasto público muitas vezes não está relacionada ao montante financeiro envolvido, mas às melhorias necessárias nas rotinas de monitoramento (Gadelha; Mesquita; Gouveia, 2024).

À luz da Teoria da Agência, a gestão desses recursos enfrenta conflitos de interesses e barreiras informacionais entre os cidadãos (principals) e os agentes públicos (agents). A falta de uniformidade nos dados disponibilizados pelos portais de transparência e a ausência de informações complementares dificultam a fiscalização efetiva e o controle social (Raupp; Sacramento; Meinheim, 2022). Diante disso, defende-se que as transferências, mesmo as de caráter especial, devem atender à *accountability* e garantir a rastreabilidade dos gastos (Mascarenhas, 2023).

## 2.2 Gestão de convênios

A gestão de convênios envolve um conjunto de atividades que abrange a celebração, execução, o acompanhamento e a prestação de contas de instrumentos formais de parceria entre entes públicos. Esse processo é complexo e requer capacitação técnica, planejamento, controle interno e conformidade com normas legais e procedimentais.

Conforme destacado por Soares e Melo (2016), as exigências para celebrar um convênio demandam uma estrutura de captação de recursos que inclui a apresentação de projetos, condução de negociações técnicas e o acompanhamento eficiente dos instrumentos celebrados. Essa dinâmica tende a favorecer municípios com maior capacidade técnica e recursos financeiros, enquanto municípios de menor porte enfrentam dificuldades para atender a tais requisitos.

A excessiva burocratização do processo pode gerar entraves que vão desde atrasos na liberação de recursos até o descumprimento de metas e prazos estabelecidos. Mendes e Falcão (2019) apontam que muitos municípios, especialmente os de pequeno porte, enfrentam limitações estruturais e orçamentárias que dificultam a conformidade com os requisitos exigidos pelos órgãos concedentes. Tais limitações podem resultar em sanções administrativas, devolução de recursos e descontinuidade de políticas públicas.

Estudos como o de Soares e Melo (2016) mostram o fortalecimento da governança pública e a adoção de tecnologias da informação para a gestão de convênios. A implementação de sistemas informatizados de gestão, como o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (SICONV), tem contribuído para ampliar a transparência, padronizar procedimentos e permitir um acompanhamento mais eficiente pelos órgãos de controle e pela sociedade civil. No entanto, ao tornar-se uma exigência, essa implementação demanda recursos e habilidades técnicas dos municípios.

Além dos aspectos técnicos, é necessário fortalecer a articulação institucional entre os entes federativos, com definição clara de competências e responsabilidades, bem como promover ações regulares de capacitação voltadas aos servidores envolvidos na celebração e na gestão desses instrumentos. O incentivo à profissionalização da administração pública e a criação de estruturas permanentes de apoio técnico nos municípios são iniciativas essenciais para garantir maior qualidade e sustentabilidade nas parcerias intergovernamentais.

### *2.2.1 Transparência na gestão de convênios*

A transparência na administração pública é um princípio fundamental para garantir a *accountability*, fortalecer a confiança nas instituições e assegurar o controle social. No contexto dos convênios intergovernamentais, ela se torna ainda mais relevante, pois permite que os cidadãos acompanhem a aplicação dos recursos públicos transferidos, verifiquem o cumprimento dos objetivos pactuados e contribuam para o monitoramento das políticas públicas.

A Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000) reforçam a obrigação dos entes federativos de divulgar, de forma clara, acessível e tempestiva, as informações sobre receitas, despesas, contratos e convênios.

A transparência objetiva caracterizar as atividades realizadas pelos gestores públicos, de modo que os cidadãos possam acessar e compreender as ações realizadas pelos gestores governamentais no exercício do poder de representação que lhes foi confiado (Cruz; Silva; Santos, 2009).

Conforme destacam Santos, Visentini e Kessler (2019), embora a legislação brasileira tenha avançado com a promulgação da Lei de Acesso à Informação, muitos municípios ainda enfrentam limitações estruturais e culturais para garantir a efetivação da transparência passiva. Tais dificuldades revelam a necessidade de investimentos na capacitação técnica e no desenvolvimento de uma cultura organizacional voltada para a abertura das informações públicas.

A implantação de sistemas eletrônicos de informação, como portais de transparência e plataformas de gestão de convênios, tem contribuído para ampliar o acesso da sociedade aos dados referentes à celebração, à execução e à prestação de contas desses instrumentos. Quando utilizados de forma eficiente, esses sistemas possibilitam o acompanhamento em tempo real pelos cidadãos, fomentando a participação social e o controle das ações governamentais.

Nesse sentido, Di Marco e Terci (2022) ressaltam que a transparência deve ir além da simples disponibilização de dados: ela precisa ser compreensível, acessível e útil para o exercício do controle social. Os autores reforçam que a *accountability* se sustenta sobre três pilares: a) a obrigatoriedade de prestação de contas pelos governos; b) a transparência na gestão; e c) o controle social mediante a participação cidadã. Assim, a gestão transparente de convênios deve ser concebida como um processo de mão dupla, no qual o governo disponibiliza informações de forma clara e proativa, enquanto a sociedade participa de modo crítico nos processos decisórios da administração pública.

Promover a transparência na gestão de convênios requer não apenas o cumprimento de obrigações legais, mas também a adoção de práticas que incentivem a compreensão, o acesso e o engajamento da população, contribuindo para uma administração pública mais aberta, responsiva e democrática. Para Neto *et al.* (2007), além de garantir o atendimento das normas legais, as iniciativas de transparência na administração pública constituem uma política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania. Essa perspectiva amplia o entendimento tradicional de transparência, incorporando elementos como acessibilidade, clareza e participação social. A transparência, portanto, não se limita ao acesso à informação, mas abrange também sua compreensão e uso efetivo pela sociedade civil.

### **2.3 Qualidade da informação e o *framework* de Eppler (2006)**

A qualidade da informação envolve aspectos técnicos, formais e contextuais da informação disponibilizada. A Lei de Acesso à Informação

impõe a obrigatoriedade de publicar proativamente todas as etapas dos convênios (celebração, execução, ajustes e prestação de contas), de manter os dados sempre atualizados em portais de fácil consulta, com formatos abertos, e garantir a integridade e a rastreabilidade. Essas exigências permitem ao cidadão acompanhar cada parcela dos recursos transferidos e os resultados alcançados, fortalecendo o controle social, facilitando auditorias e contribuindo para a melhoria contínua da gestão pública.

De acordo com Lourenço (2016), o Portal da Transparência mantido pela Controladoria e Ouvidoria do Estado do Ceará é um instrumento-chave para a divulgação das informações, com o objetivo de ampliar a transparência e possibilitar o acompanhamento de obras, convênios com os municípios e políticas públicas. Para que se verifique a qualidade das informações disponibilizadas, faz-se necessário adotar mecanismos de avaliação adequados. Como afirmam Souza *et al.* (2019, p. 92), a “divulgação de informações de má qualidade impossibilita a realização do efetivo acompanhamento do emprego dos recursos públicos”.

O modelo de avaliação das informações divulgadas nos portais é o estudo proposto por Eppler (2006), que define quatro categorias: relevância, adequação/solidez, otimização e confiabilidade da infraestrutura. Cada uma dessas categorias apresenta critérios específicos que podem ser utilizados para avaliar a qualidade das informações.

Para Souza *et al.* (2019, p. 94), “o modelo de avaliação de Eppler (2006) pode ser utilizado para realizar a avaliação dos atributos de qualidade das informações disponíveis”. Essa avaliação permite analisar a qualidade das informações e identificar pontos passíveis de aprimoramento.

### **3 METODOLOGIA**

O processo de desenvolvimento do estudo consiste em realizar um levantamento bibliográfico e analisar as informações divulgadas nos portais dos 15 municípios do Vale do Jaguaribe e no portal de transparência

do Estado do Ceará, sobre os convênios firmados entre os respectivos municípios e o Estado. A delimitação regional adota a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Os municípios que integram a região são: Alto Santo, Ererê, Iracema, Jaguaratama, Jaguaribara, Jaguaribe, Limoeiro do Norte, Morada Nova, Palhano, Pereiro, Potiretama, Quixeré, Russas, São João do Jaguaribe e Tabuleiro do Norte.

O Vale do Jaguaribe, localizado na região centro-leste do estado do Ceará, compreende um conjunto de municípios inseridos na bacia hidrográfica do Rio Jaguaribe, considerada a maior do estado. Segundo o IPECE, a região se destaca por sua relevância histórica, social e econômica, com predominância de atividades voltadas à agropecuária, à agricultura irrigada e ao comércio regional (IPECE, 2023).

De acordo com dados do IBGE (2022), os municípios que integram o Vale do Jaguaribe apresentam características típicas do semiárido nordestino, como clima semiárido quente, baixa precipitação pluviométrica e marcantes desigualdades socioeconômicas. A maior parte dos municípios da região possui pequeno porte populacional e significativa dependência das transferências constitucionais e voluntárias oriundas das esferas estadual e federal.

A análise territorial elaborada pelo IPECE (2023) revela ainda que esses municípios enfrentam desafios estruturais relacionados à infraestrutura urbana, à limitação de receitas próprias e à capacidade técnica das administrações locais. Nesse cenário, os convênios firmados entre o Estado do Ceará e os municípios do Vale do Jaguaribe representam um importante instrumento de cooperação federativa e de fortalecimento das políticas públicas regionais.

Com base no *framework* proposto por Eppler (2006), foi elaborado um estudo de avaliação adaptado ao contexto dos convênios, com o objetivo de avaliar a qualidade da informação disponibilizada nos portais de transparência do Estado e dos municípios do Vale do Jaguaribe.

A pesquisa caracteriza-se como descritiva, pois busca avaliar a qualidade da informação disponível no Portal de Convênios do Estado

do Ceará e nos portais dos municípios do Vale do Jaguaribe, sob a ótica da transparência. De acordo com Gil (2002), a pesquisa descritiva visa a descrever as características de determinado fenômeno por meio da observação sistemática dos fatos, tendo ainda como objetivo estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos a um determinado item.

Quanto à abordagem, a pesquisa é classificada como qualitativa e quantitativa, adotando a análise documental sistemática dos portais públicos para verificar a presença e o nível de atendimento aos atributos de qualidade da informação. O universo da pesquisa compreende os portais de transparência dos municípios do Vale do Jaguaribe (CE) e o Portal de Convênios do Estado do Ceará, plataforma digital destinada à gestão de transferências voluntárias entre Estado e municípios.

A coleta de dados foi realizada por meio de uma ficha de avaliação elaborada com base no *framework* proposto por Eppler (2006), que organiza a qualidade da informação a partir de 16 atributos, distribuídos em quatro dimensões principais:

- Relevância da Informação: completude, adequação, relevância, atualidade;
- Acessibilidade da Informação: acessibilidade, segurança de acesso, facilidade de recuperação;
- Representação da Informação: clareza, consistência, forma apropriada, compactação, interpretabilidade; e
- Segurança da Informação: precisão, confiabilidade, verificabilidade, traçabilidade.

Cada um dos itens será avaliado com base em critérios objetivos, por meio da análise direta do conteúdo publicado, da usabilidade, da estrutura das informações e da disponibilidade de dados relevantes à gestão dos convênios.

O critério de avaliação dos portais foi adaptado a uma escala ordinal de pontuação, atribuída conforme o nível de atendimento observado: 0, não atende; 1, atende parcialmente; e 2, atende totalmente.

Cada convênio é avaliado com base nos dados disponíveis nos respectivos portais, conforme os critérios estabelecidos. A pontuação atribuída a cada convênio poderá variar de 0 a 32 pontos, conforme o atendimento aos

critérios de qualidade da informação. Para calcular o percentual de transparência de cada convênio, divide-se a pontuação obtida pelo valor máximo possível (32 pontos), obtendo-se assim o índice percentual individual.

Figura 1 – Nível de Transparência Individual (por convênio):

$$NT_{individual} = \left( \frac{P_i}{32} \right) \times 100$$

Fonte: elaborada pelos autores, com base nos critérios de Eppler (2006).

O nível de transparência por município é calculado com base na soma das pontuações obtidas por todos os convênios analisados no período de 2021 a 2024. Esse total é dividido pelo produto entre o número de convênios analisados no município e a pontuação máxima atribuível a cada convênio (32 pontos). O resultado é, então, multiplicado por 100, gerando o percentual médio de transparência dos convênios em cada município da amostra. Os dados são sistematizados em planilha, permitindo a comparação entre os municípios e a identificação de padrões, fragilidades e boas práticas.

Para assegurar a validade e a confiabilidade da pontuação, realizou-se revisão contínua das informações coletadas, com conferência de documentos anexos, datas e valores divulgados, visando à precisão, à rastreabilidade e à integridade dos dados

Figura 2 – Fórmula do Nível de Transparência por Município

$$NT_{município} = \left( \frac{\sum_{i=1}^n P_i}{n \times 32} \right) \times 100$$

Fonte: elaborada pelos autores, com base nos critérios de Eppler (2006).

Os dados coletados serão analisados com o uso de estatística descritiva, com base na frequência de ocorrência, pontuação total por atributo e média geral de qualidade para cada portal avaliado. Serão produzidos qua-

dros comparativos e gráficos para facilitar a interpretação dos resultados e a visualização do nível de qualidade da informação pública nos portais.

#### 4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Esta seção apresenta os resultados obtidos na investigação sobre os convênios firmados entre o Estado do Ceará e os municípios do Vale do Jaguaribe, no período de 2021 a 2024. O levantamento dos dados foi realizado com base nas informações disponibilizadas nos portais de transparência dos 15 municípios da região e no Portal da Transparência do Estado do Ceará, considerando os registros públicos de convênios, termos de ajuste e termos de responsabilidade.

Com base nesse levantamento, foi possível identificar o número total de instrumentos formalizados entre o Estado e os municípios, os quais constituem mecanismos de transferência voluntária de recursos para a execução de políticas públicas em áreas como saúde, educação, infraestrutura e assistência social. À luz da literatura sobre cooperação federativa (Moutinho, 2016; Soares; Melo, 2016), tais instrumentos não constituem apenas mecanismos financeiros, mas também expressam arranjos institucionais que demandam capacidade técnica, coordenação intergovernamental e *accountability*. Assim, a análise da transparência desses convênios permite avaliar não apenas a publicidade dos atos administrativos, mas também o grau de maturidade institucional da cooperação federativa na região.

Com o objetivo de analisar em que medida os portais cumprem seu papel de informar adequadamente à sociedade sobre os recursos disponibilizados, foram aplicados os critérios do *framework* de qualidade da informação proposto por Eppler (2006), que considera os seguintes atributos: acessibilidade, completude, compreensibilidade, atualidade, confiabilidade, relevância, clareza e interpretabilidade. A utilização desse modelo teórico possibilita transcender uma avaliação meramente formal da existência da informação, permitindo examinar sua qualidade estrutural e fun-

cional, conforme defendem Souza *et al.* (2019), para quem a divulgação de informações de baixa qualidade compromete o controle social.

A Tabela 1 apresenta a quantidade de convênios firmados por cada município, permitindo observar o volume de interações institucionais entre o Estado e os entes municipais durante o período analisado. Esses dados fornecem o contexto necessário para avaliar a transparência dessas ações, uma vez que um maior número de convênios pode exigir também maior capacidade de divulgação e organização das informações por parte dos municípios.

Tabela 1 – Número de convênios e/ou termos de ajustes e/ou termos de responsabilidade firmados entre os municípios do Vale do Jaguaribe e o Estado do Ceará (2021–2024)

<b>Município</b>	<b>N.º de Convênios e/ ou Termos de Ajuste e/ ou Termos de Responsabilidade (entre os anos de 2021 a 2024)</b>
Alto Santo	26
Ererê	9
Iracema	25
Jaguaratama	21
Jaguaribara	22
Jaguaribe	36
Limoeiro do Norte	10
Morada Nova	35
Palhano	19
Potiretama	17
Quixeré	22
Russas	27
São João do Jaguaribe	10
Tabuleiro do Norte	24
Pereiro	15
Total	318

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados obtidos nos Portais da Transparência dos municípios e do Estado do Ceará (2025).

A amostra analisada contempla 318 convênios, termos de ajuste ou termos de responsabilidade firmados entre o Estado do Ceará e os municípios do Vale do Jaguaribe, no período de 2021 a 2024. Ressalta-se que o

número de convênios celebrados não é fixo nem uniforme, variando conforme diferentes fatores que influenciam a relação federativa entre o Estado e os entes municipais. De acordo com Soares e Melo (2016) essa variação pode ser interpretada como reflexo tanto de condicionantes técnicos quanto políticos, indicando que a capacidade de captação de recursos está associada à estrutura administrativa local e à habilidade de elaboração de projetos.

Esse achado corrobora o estudo de Chaves *et al.* (2022) que aponta a concentração de recursos em entes com maior capacidade técnica, sugerindo que, mesmo dentro de uma mesma região, a dinâmica das transferências voluntárias pode reproduzir assimetrias institucionais. Assim, o volume de instrumentos firmados não deve ser interpretado apenas como indicador de cooperação ativa, mas também como possível reflexo de desigualdades estruturais na capacidade de articulação federativa.

Tabela 2 – Análise do Nível de Transparência dos Convênios no Portal do Estado do Ceará (2021–2024)

Município	% de Transparência no portal do Estado do Ceará
Alto Santo	80,36%
Ererê	90,28%
Iracema	94,75%
Jaguaretama	87,50%
Jaguaribara	88,07%
Jaguaribe	86,63%
Limoeiro do Norte	86,88%
Morada Nova	96,25%
Palhano	86,18%
Potiretama	92,28%
Quixeré	85,97%
Russas	85,42%
São João do Jaguaribe	86,88%
Tabuleiro do Norte	81,77%
Pereiro	91,3%

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados obtidos nos Portais da Transparência dos municípios e do Estado do Ceará (2025).

A análise das informações dos convênios no portal do Governo do Estado do Ceará revela variações expressivas na transparência dos instrumentos firmados entre o Estado do Ceará e os municípios do Vale do Jaguaribe no quadriênio 2021–2024.

A Tabela 2 apresenta o percentual de transparência identificado no Portal da Transparência do Estado do Ceará, especificamente quanto à divulgação dos convênios com os municípios da região analisada. Os resultados revelam variações consideráveis entre os municípios, com percentuais que oscilam entre 80,36% (Alto Santo) e 96,25% (Morada Nova), refletindo níveis distintos de atendimento aos critérios de completude, clareza, acessibilidade e atualidade da informação.

As principais omissões concentram-se na falta de atualização imediata dos dados, o que compromete a tempestividade das informações. Verifica-se, com frequência, a inexistência de registros de prestação de contas, deixando o convênio com o *status* “aguardando prestação de contas” e sem indicação de aditivos para prorrogação de vigência. Essa lacuna leva à presunção de que o instrumento esteja vencido sem a devida prestação de contas, ou de que tenha sido celebrado aditivo sem que o portal reflita essa condição. Sob a perspectiva teórica, essa limitação evidencia que a transparência não se esgota na disponibilização inicial do dado, mas exige manutenção contínua e integridade informacional. A permanência do *status* “aguardando prestação de contas”, sem esclarecimentos adicionais, fragiliza a confiabilidade e a rastreabilidade das informações, dimensões centrais do modelo de Eppler (2006).

Gráfico 1 – Análise do Nível de Transparência dos Convênios no Portal do Estado do Ceará (2021–2024)



Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados obtidos nos Portais da Transparência dos municípios e do Estado do Ceará (2025).

A análise evidencia disparidades expressivas no nível de transparência entre os municípios, mesmo considerando que os dados foram obtidos da mesma fonte, o Portal da Transparência do Estado. Esse cenário reforça a necessidade de aprimoramento nos mecanismos de padronização e publicação de informações, a fim de garantir maior equidade no acesso à informação pública, princípio fundamental de uma gestão pública transparente e participativa.

A segunda etapa da análise refere-se ao nível de transparência das informações sobre os convênios firmados entre o Estado do Ceará e os municípios do Vale do Jaguaribe, conforme publicações nos portais oficiais de cada prefeitura. Os dados demonstram variações ainda mais acentuadas do que as verificadas no portal estadual, revelando desafios significativos no cumprimento dos princípios da publicidade e da transparência administrativa pelos entes municipais.

A Tabela 3 apresenta os percentuais de transparência identificados nos portais institucionais dos 15 municípios da região. Os índices foram mensurados com base em critérios como a existência e a completude das

informações publicadas, a atualização dos dados, a disponibilização de contratos e aditivos e as contrapartidas realizadas.

Tabela 3 – Análise do Nível de Transparência dos convênios nos portais dos Municípios do Vale do Jaguaribe (2021–2024)

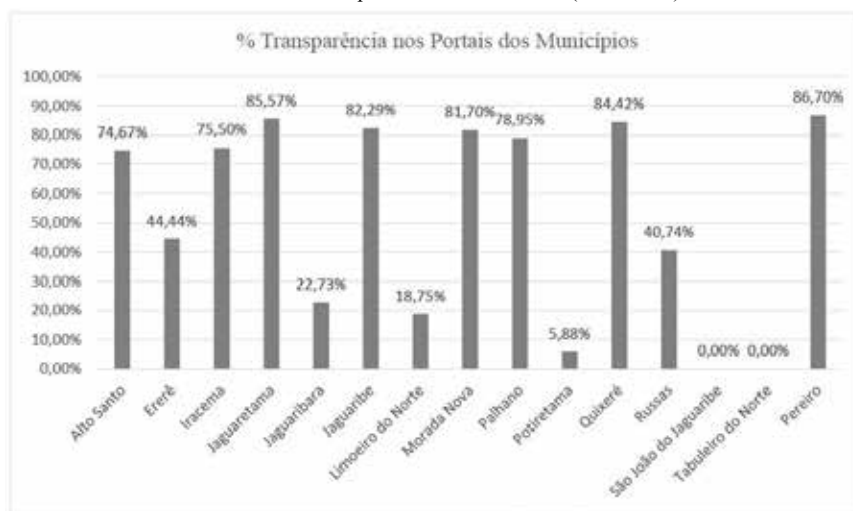
<b>Município</b>	<b>% Transparência nos Portais dos Municípios</b>
Alto Santo	74,67%
Ererê	44,44%
Iracema	75,50%
Jaguaretama	85,57%
Jaguaribara	22,73%
Jaguaribe	82,29%
Limoeiro do Norte	18,75%
Morada Nova	81,70%
Palhano	78,95%
Potiretama	5,88%
Quixeré	84,42%
Russas	40,74%
São João do Jaguaribe	0,00%
Tabuleiro do Norte	0,00%
Pereiro	86,70%

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados obtidos nos Portais da Transparência dos municípios e do Estado do Ceará (2025).

Durante a análise comparativa entre o Portal de Convênios do Estado do Ceará e os portais municipais, identificou-se uma assimetria significativa nas informações. Observou-se que a maioria dos convênios registrados no portal estadual não está devidamente registrada na aba de convênios dos portais municipais correspondentes. Cabe destacar que, embora o registro dos convênios ocorra em ambos os portais, a execução financeira e operacional é realizada exclusivamente pelo município, que conduz o processo licitatório, efetua os pagamentos e aplica os recursos conforme o plano de trabalho.

O Gráfico 2 apresenta o Nível de Transparência dos Convênios nos Portais dos Municípios do Estado do Ceará (2021–2024).

Gráfico 2 – Análise do Nível de Transparência dos Convênios nos Portais dos Municípios do Estado do Ceará (2021–2024)



Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados obtidos nos Portais da Transparência dos municípios e do Estado do Ceará (2025).

A análise revela um quadro preocupante: a ausência da publicação dos próprios convênios em muitos portais municipais, o que compromete severamente a transparência. Esse resultado reforça empiricamente as evidências de Raupp, Sacramento e Meinheim (2022), segundo os quais a ausência de padronização e uniformidade nos portais de transparência compromete a comparabilidade das informações, dificulta a navegação pelos dados e limita a capacidade de fiscalização pela sociedade.

No caso do Vale do Jaguaribe, verifica-se que, embora a execução financeira dos convênios esteja descentralizada e sob responsabilidade direta dos municípios, a divulgação das informações não segue o mesmo padrão de organização, atualização e completude. Isso evidencia que a

descentralização orçamentária não foi acompanhada por descentralização estruturada e qualificada da informação, produzindo dissociação entre a execução dos recursos públicos e a adequada publicidade dos atos administrativos, o que fragiliza o controle social e a *accountability*.

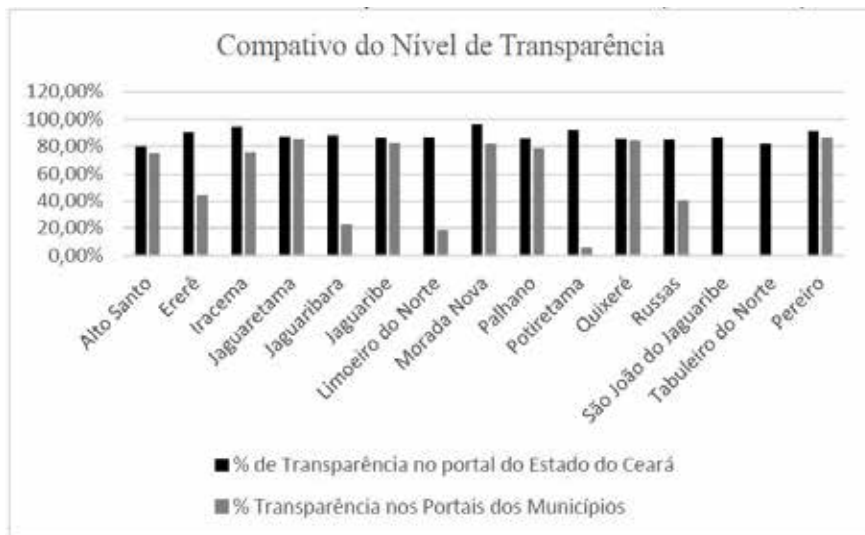
Casos extremos, como os dos municípios de São João do Jaguaribe e Tabuleiro do Norte, apresentaram transparência nula. Esses resultados evidenciam não apenas descumprimento de dispositivos legais, como a Lei de Acesso à Informação, mas também um distanciamento da concepção ampliada de transparência defendida por Di Marco e Terzi (2022), que a compreendem como condição estruturante da participação cidadã. Sem informação, inexistem possibilidade concreta de controle social.

Por outro lado, municípios como Pereiro, Jaguaratama e Quixeré se destacaram, com índices superiores a 80%, ainda que com falhas pontuais. Esses casos indicam que, mesmo em contextos regionais marcados por limitações socioeconômicas, é possível desenvolver práticas administrativas mais alinhadas aos princípios de governança e de qualidade da informação, sugerindo que o desempenho em transparência pode estar mais associado à organização interna e à cultura administrativa do que ao porte populacional ou ao volume de recursos.

Esse cenário evidencia graves lacunas na gestão da informação pública em nível local, o que pode dificultar o controle social, a fiscalização dos órgãos de controle e a efetiva participação cidadã. A heterogeneidade dos resultados indica a necessidade de capacitação técnica, padronização de procedimentos e fortalecimento institucional dos municípios no que tange à transparência das transferências voluntárias.

O Gráfico 3 compara os níveis de transparência dos convênios firmados entre o Estado do Ceará e os municípios do Vale do Jaguaribe, com base nas informações disponíveis tanto no portal estadual quanto nos portais dos próprios municípios.

Gráfico 3 – Comparativo do Nível de Transparência dos Convênios no Portal Estadual e nos Portais dos Municípios do Estado do Ceará (2021–2024)



Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados obtidos nos Portais da Transparência dos municípios e do Estado do Ceará (2025).

Observa-se que, embora o portal do Estado apresente percentuais elevados de transparência, há falhas na atualização de informações importantes, como prestações de contas e aditivos. Já nos portais municipais, a principal deficiência é a ausência da publicação dos próprios convênios e de contratos, contrapartidas e termos aditivos. Municípios como São João do Jaguaribe e Tabuleiro do Norte não apresentaram qualquer informação, enquanto outros como Pereiro e Jaguaratama se destacaram.

A disponibilização em tempo real dos dados de execução, especialmente dos termos de aporte de valores, aditivos e prestações de contas, assume papel central na transparência. Quando o portal estadual divulga a informação, mas o portal municipal não está devidamente atualizado, cria-se uma lacuna que impede o acompanhamento completo do fluxo de recursos públicos. Assim, a sincronização imediata entre os dois níveis de transpa-

rência é essencial para garantir *accountability*, permitir o controle social efetivo e reduzir riscos de irregularidades na aplicação dos convênios.

Os resultados deste estudo dialogam com os de Souza et al. (2019), que identificaram deficiências semelhantes na qualidade da informação nos portais de transparência estaduais — como a ausência de dados atualizados e dificuldades de navegação —, constatando que a mera existência dos portais não garante efetividade na divulgação das informações.

Além disso, Cruz, Silva e Santos (2009) observaram que, mesmo em municípios de maior porte, há forte disparidade nos níveis de transparência fiscal. Os dados do Vale do Jaguaribe confirmam essa assimetria, uma vez que municípios com número elevado de convênios não apresentaram, necessariamente, os melhores níveis de transparência, o que reforça que a qualidade da informação está mais vinculada à organização administrativa do que ao volume de recursos geridos.

A aplicação do modelo teórico permitiu mensurar as falhas de transparência e qualificá-las tecnicamente, evidenciando a utilidade do *framework* de Eppler como instrumento de avaliação empírica. O modelo revelou-se uma ferramenta analítica capaz de demonstrar que a transparência é multidimensional, envolvendo disponibilidade, qualidade, confiabilidade e inteligibilidade da informação. Assim, os resultados reforçam teoricamente que a cooperação federativa eficaz pressupõe não apenas descentralização de recursos, mas também coordenação informacional e fortalecimento institucional dos entes subnacionais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como finalidade avaliar o nível de transparência na divulgação dos convênios, termos de ajuste e termos de responsabilidade firmados entre o Estado do Ceará e os municípios da região do Vale do Jaguaribe no período de 2021 a 2024, tomando como referência o *framework* de qualidade da informação proposto por Eppler (2006), que

considera atributos como acessibilidade, completude, compreensibilidade, atualidade, confiabilidade, relevância, clareza e interpretabilidade.

A análise compreendeu 318 convênios, termos de ajuste e termos de responsabilidade, revelando intensa dinâmica de cooperação federativa, na qual os municípios dependem fortemente das transferências voluntárias para a implementação de políticas públicas em áreas essenciais. No entanto, constatou-se que essa cooperação ainda não se reflete de forma satisfatória na publicidade e na qualidade das informações disponibilizadas à sociedade.

Em relação ao Portal da Transparência do Estado do Ceará, os resultados evidenciaram percentuais elevados de transparência, variando entre 80,36% e 96,25%. O portal mostrou-se significativamente mais estruturado e alinhado aos critérios de qualidade da informação. Nele, é possível acessar um conjunto robusto e detalhado de dados sobre cada convênio, incluindo data de assinatura, data de encerramento do termo (inclusive após apostilamento ou aditivo), data de publicação na plataforma e no Diário Oficial do Estado, número do convênio, situação da prestação de contas, órgão concedente, ente conveniente, situação do convênio, além de dados financeiros como valor conveniado, valor de contrapartida, valor empenhado e valor pago. O portal também disponibiliza documentos anexos fundamentais, como os planos de trabalho, os termos de convênio e aditivos. Esse conjunto de informações fortalece os atributos de confiabilidade, completude e relevância, promovendo maior transparência e possibilitando o acompanhamento técnico e social da execução dos convênios.

Contudo, os dados apresentaram fragilidades quanto à atualização e à completude, especialmente pela ausência de registros de prestação de contas e aditivos contratuais, o que compromete os critérios de atualidade e confiabilidade da informação.

Já nos portais dos municípios do Vale do Jaguaribe, observou-se um cenário mais crítico: em diversos casos, os próprios convênios não estão publicados e, mesmo quando há registros, estes carecem de documentação complementar essencial, como termos aditivos, contratos firmados e

comprovação de contrapartidas. Os níveis de transparência variaram significativamente, indo de 0% a 86,70%, com municípios como São João do Jaguaribe e Tabuleiro do Norte apresentando ausência total de informações, e outros, como Pereiro, Quixeré e Jaguaretama, demonstrando desempenho mais satisfatório.

Dessa forma, conclui-se que os portais de transparência dos municípios do Vale do Jaguaribe e do Estado do Ceará atendem parcialmente aos critérios de qualidade da informação na divulgação dos dados sobre os convênios firmados. Embora haja iniciativas positivas, os portais ainda apresentam fragilidades significativas quanto à completude, à atualidade e à acessibilidade, dificultando o controle social, a fiscalização dos órgãos competentes e a efetiva participação da sociedade civil na gestão pública.

Do ponto de vista teórico, o estudo contribui ao demonstrar empiricamente que a transparência na cooperação federativa deve ser compreendida como fenômeno multidimensional, cuja efetividade depende não apenas da existência formal de portais, mas também da qualidade da informação disponibilizada, elemento estruturante da transparência efetiva. Ao aplicar o modelo de Eppler (2006) ao contexto das transferências voluntárias intergovernamentais, a pesquisa amplia o diálogo entre a literatura de qualidade da informação e os estudos sobre federalismo cooperativo, evidenciando que falhas informacionais comprometem a maturidade institucional da cooperação federativa.

Além disso, o trabalho reforça a ideia de que a descentralização de recursos, característica central do federalismo brasileiro, precisa ser acompanhada por mecanismos de coordenação informacional e padronização administrativa, sob pena de produzir assimetrias que fragilizam a *accountability* e o controle social. Assim, a pesquisa contribui para o avanço teórico ao integrar, em uma abordagem analítica unificada, as dimensões de governança da informação e cooperação intergovernamental.

À luz da Teoria da Agência, os resultados indicam que a mera existência de portais não é suficiente para reduzir as assimetrias informacio-

nais entre cidadãos (*principals*) e gestores públicos (*agents*), uma vez que informações incompletas, desatualizadas ou inexistentes elevam os custos de monitoramento e enfraquecem a *accountability* substantiva.

Esse cenário evidencia a necessidade de ações integradas entre Estado e municípios para o fortalecimento da governança da informação, por meio da padronização de dados, da capacitação técnica das equipes municipais e da adoção de sistemas mais eficientes e sincronizados de transparência, garantindo, assim, o cumprimento dos princípios constitucionais da publicidade, da moralidade e da eficiência na administração pública.

Essas falhas afetam diretamente a completude, a atualidade e a confiabilidade das informações, o que, por sua vez, compromete o exercício do controle social e da *accountability* pública. Além disso, verificou-se que a simples existência de dados no portal estadual não garante que as informações estejam refletidas nos portais municipais, revelando a ausência de sincronização e de rotinas consolidadas de atualização pelas prefeituras, e destacando a necessidade de integração de sistemas entre os níveis de governo.

Os resultados também indicam que o volume de convênios não guarda relação direta com a qualidade das informações divulgadas, já que municípios com poucos instrumentos firmados demonstraram falhas estruturais graves, enquanto outros com maior carga administrativa conseguiram manter bom desempenho. Nesse sentido, a qualidade da informação sobre os convênios depende mais da organização interna da administração municipal do que da quantidade de instrumentos geridos. Para tanto, são fundamentais o fortalecimento da gestão documental, a capacitação técnica das equipes e a adoção de sistemas que possibilitem maior controle e eficiência na disponibilização dos dados públicos.

Em termos teóricos, o estudo avança ao integrar qualidade da informação, Teoria da Agência e federalismo cooperativo, demonstrando que falhas informacionais não são meramente operacionais, mas de natureza estrutural, pois impactam a distribuição de poder, a capacidade de monitoramento e a legitimidade das transferências voluntárias.

Neste contexto, recomenda-se que os municípios adotem práticas mais efetivas de atualização e padronização de seus portais, promovam a transparência como valor institucional e desenvolvam políticas públicas orientadas à participação social como forma de aprimorar a governança e de fortalecer a integridade na gestão das transferências voluntárias.

Contudo, cabe destacar que a pesquisa apresenta limitações relacionadas ao recorte geográfico e temporal adotado. O estudo concentrou-se exclusivamente nos municípios do Vale do Jaguaribe, o que restringe a generalização dos resultados para outras regiões do Ceará ou do Brasil. Além disso, a análise considerou apenas o período de 2021 a 2024, de modo que mudanças institucionais, administrativas ou políticas fora desse intervalo não foram capturadas, podendo influenciar o nível de transparência observado. Ademais, a análise limitou-se às informações disponibilizadas nos portais eletrônicos, não contemplando entrevistas com gestores, análise documental interna ou verificação *in loco* da execução dos convênios, o que poderia aprofundar a compreensão das causas institucionais das falhas identificadas.

Os resultados deste estudo também oferecem contribuição prática direta à sociedade civil, ao disponibilizar informações comparativas sobre o nível de transparência dos portais públicos de convênios. A divulgação desses resultados, de forma acessível à população, pode fortalecer o exercício do controle social, permitindo que cidadãos, conselhos municipais e organizações da sociedade civil monitorem a execução dos convênios públicos e cobrem melhorias nos canais de transparência local. Para os gestores municipais, o estudo fornece ferramenta prática de autoavaliação que pode orientar ações concretas de melhoria nos portais, como atualização de dados, inclusão de documentos obrigatórios e padronização da apresentação das informações. Já para os órgãos de controle externo, como Tribunais de Contas e Ministérios Públicos, os achados da pesquisa podem subsidiar diagnósticos regionais e fundamentar recomendações técnicas voltadas à governança da informação. Assim, a pesquisa contri-

bui não apenas para o aprimoramento da gestão pública, mas também para a formação de uma cultura de transparência participativa, em que o cidadão tem acesso a dados compreensíveis e auditáveis.

Por fim, diante dos novos arranjos de transferências especiais, como as denominadas “emendas Pix”, os resultados evidenciam a urgência de mecanismos robustos de rastreabilidade, integração sistêmica e padronização informacional, sob pena de ampliação das assimetrias já identificadas no âmbito subnacional.

Como sugestão para estudos futuros, propõe-se ampliar a análise para outras regiões do Estado do Ceará ou realizar comparações interestaduais, de modo a identificar padrões estruturais nos problemas de transparência. Além disso, recomendam-se investigações qualitativas com gestores públicos e representantes da sociedade civil, a fim de compreender os entraves operacionais e institucionais que afetam diretamente a transparência dos convênios públicos e dificultam a sua efetiva fiscalização pela população.

## REFERÊNCIAS

ALTO SANTO (CE). **Portal da Transparência – Convênios**. Alto Santo: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.altosanto.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 4 jun. 2025.

ALVARENGA, F. C.; MAUÉS, L. M. F.; SANTOS JÚNIOR, P. C. dos; MACEDO, A. N. Alterações de custo e prazo em obras públicas. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 161–180, jan./mar. 2021.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ. Ementa – **Lei Complementar n.º 178, de 10 de maio de 2018**. Disponível em: <https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/ementario/lc178.htm>. Acesso em: 15 fev. 2025.

**BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000.

**BRASIL. Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

**CEARÁ. Decreto n.º 32.811, de 28 de setembro de 2018.** Dispõe sobre regras para a celebração de convênios e instrumentos congêneres. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.cidades.ce.gov.br/decreto-no-32-811-de-28-de-setembro-de-2018/>. Acesso em: 15 fev. 2025.

**CEARÁ. Decreto Estadual n.º 35.966, de 19 de abril de 2024.** Dispõe sobre a transferência de recursos no período eleitoral. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.cge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2024/04/Decreto-Estadual-35.966-2024-Transferencia-de-Recursos-no-Periodo-Eleitoral-1.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

**CEARÁ. Lei Complementar n.º 178, de 10 de maio de 2018.** Altera a Lei Complementar n.º 119, de 28 de dezembro de 2012, que dispõe sobre regras para a transferência de recursos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual por meio de convênios e instrumentos congêneres. Diário Oficial do Estado do Ceará, Série 3, Ano X, n.º 087, Fortaleza, 11 maio 2018. Disponível em: <https://www.cge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2021/04/do20180511p01-paginas-1-6-1-compactado-1.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

**CEARÁ. Portal da Transparência – Convênios.** Ceará Transparente, [2025]. Disponível em: [https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/contratos/convenios?locale=pt-BR&\\_\\_=\\_\\_](https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/contratos/convenios?locale=pt-BR&__=__). Acesso em: 17 maio 2025.

CHAVES, R. S.; CAMPELO FILHO, E.; PINTO, R. S. Panorama das transferências voluntárias brasileiras no período 2008-2016. **Economia & Região**, Londrina, v. 10, n. 2, p. 139-159, maio/ago. 2022.

CRUZ, C. F.; SILVA, L. M.; SANTOS, R. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do estado do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA INFORMAÇÃO, II, 2009, Recife. **Anais[...]** Recife: ANPAD, 2009.

DI MARCO, C. A. F.; TERCI, E. T. Transparência municipal e controle social: a visão dos Observatórios Sociais sobre os portais de transparência e acesso à informação. **Interações**, Campo Grande, v. 23, n. 2, p. 313–330, abr./jun. 2022.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

EPPLER, M. **Managing Information Quality**: increasing the value of information in knowledge-intensive products and processes. 2. ed. rev. e ampl. Berlin/New York: Springer, 2006.

ERERÊ (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Ererê: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://erere.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 4 jun. 2025.

FREITAS, M. M. de; SILVA, L. C. da; VICENTE, E. F. R.; ROSA, F. S. da; SANTOS, R. R. dos. A evolução do conceito de governança pública: o futuro tecnológico. **Prospex** – Perspectivas Qualitativas em Contabilidade e Organizações, João Pessoa, v. 2, n. 2, p. 33-62, dez. 2022.

GADELHA, A. L. L.; MESQUITA, A.; GOUVEIA, L. B. Transferências voluntárias no Ceará: um olhar avaliativo sobre a eficiência da gestão do processo. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 14, n. 3, p. 237-257, 2024.

GALVÃO, A. S.; VIEIRA, A. N. C.; RUIVO, M. L. P.; SANTOS, P. S. A. Transferências Voluntárias da União: Um estudo sobre a eficiência da execução financeira de recursos de Ciência e Tecnologia. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, Rondon, v. 30, n. 50, p. 198-222, jan./jun. 2025.

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

IGNARRA, R. **Monitoramento de recursos de transferências voluntárias na esfera municipal**. 2014. 51 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**: Ceará. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Perfil Básico Municipal 2023**: Vale do Jaguaribe. Fortaleza: IPECE, 2023. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2023/12/Perfil-Municipal-2023.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2025.

IRACEMA (CE). **Portal da Transparência** – Convênios Recebidos. Iracema: Prefeitura Municipal. Disponível em: [https://iracema.ce.gov.br/convenios\\_recebidos/](https://iracema.ce.gov.br/convenios_recebidos/). Acesso em: 5 jun. 2025.

JAGUARETAMA (CE). **Portal da Transparência** – Convênios Recebidos. Jaguaretama: Prefeitura Municipal. Disponível em: [https://www.jaguaretama.ce.gov.br/convenios\\_recebidos](https://www.jaguaretama.ce.gov.br/convenios_recebidos). Acesso em: 5 jun. 2025.

JAGUARIBE (CE). **Portal da Transparência** – Convênios Recebidos. Jaguaribe: Prefeitura Municipal. Disponível em: [https://www.jaguaribe.ce.gov.br/convenios\\_recebidos](https://www.jaguaribe.ce.gov.br/convenios_recebidos). Acesso em: 6 jun. 2025.

LIMOEIRO DO NORTE (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Limoeiro do Norte: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.limoeirodonorte.ce.gov.br/convenio.php/>. Acesso em: 6 jun. 2025.

LOURENÇO, L. M. F. **Transparência das informações governamentais: um estudo sobre a política de transferências de recursos estaduais**. 130 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais e Aplicados, 2016.

LUI, L.; SCHABBACH, L. M. Cooperação intergovernamental e consórcios públicos: uma análise da celebração de convênios. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 56, n. 1, p. 13–25, 2020.

MASCARENHAS, C. G. Orçamento impositivo e as transferências do artigo 166-A da Constituição: notas sobre regime jurídico, *accountability* e corrupção. **Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro** – PGE-RJ, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.46818/pge.v6i1.340>. Acesso em: 30 jul. 2025.

MENDES, J. C. S.; FALCÃO, D. B. P. O impacto da tecnologia da informação na administração pública: uma revisão sistemática. **P2P e Inovação**, v. 6, n. 1, p. 191–205, 2019. Disponível em: <https://revista.ibict.br/p2p/article/view/4952>. Acesso em: 30 jul. 2025.

MORADA NOVA (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Morada Nova: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.moradanova.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 9 jun. 2025.

MOUTINHO, J. A. Transferências voluntárias da União para municípios brasileiros: mapeamento do cenário nacional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 1, p. 151–166, jan./fev. 2016.

NETO, O. A. P.; CRUZ, F. da; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.

PALHANO (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Palhano: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.palhano.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 9 jun. 2025.

PEREIRO (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Pereiro: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.pereiro.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 12 jun. 2025.

POTIRETAMA (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Potiretama: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://potiretama.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 9 jun. 2025.

QUIXERÉ (CE). **Portal da Transparência**. Quixeré: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.quixere.ce.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2025.

RAUPP, Fabiano Maury; SACRAMENTO, Ana Rita Silva; MEIN-CHEIM, Graziela Luiza. Transparência dos recursos de emendas parlamentares na modalidade transferência especial: um estudo à luz da teoria

da agência. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ANPAD, 9., 2022, [Maringá]. **Anais [...]** [Maringá]: ANPAD, 2022. Disponível em: <https://anpad.com.br/uploads/articles/119/approved/7d265a-a7147bd3913fb84c7963a209d1.pdf>

RUSSAS (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Russas: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://russas.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 11 jun. 2025.

SANTOS, M. dos; VISENTINI, M. S.; KESSLER, M. J. A regulamentação da lei de acesso à informação e a realidade da transparência passiva nos municípios do COREDE Missões. In: ROTTA, E.; LAGO, I. C.; JUSTEN, A. F.; SANTOS, M. (org.). **Conhecimento em rede: desenvolvimento, cooperação e integração regional em território de fronteira – Rede CIDIR: 10 anos**. Chapecó, SC: Editora UFFS, 2019. p. 329-344.

SÃO JOÃO DO JAGUARIBE (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. São João do Jaguaribe: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.saojoaodojaguaribe.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 12 jun. 2025.

SILVA, C. R. M.; CRISÓSTOMO, V. L. Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 791–801, jul./ago. 2019.

SOARES, M. M.; MELO, B. G. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 4, p. 539–561, 2016. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/63583>. Acesso em: 9 mar. 2026.

SOARES GOMES, M. G.; BEZERRA, J. P. R.; MEDEIROS, M. F. M.; OLIVEIRA, K. Transformação digital, governo digital e governança digital aplicados no âmbito público – uma revisão sistemática. **Revista de Inovação e Tecnologia**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 17-34, 2022.

SOUZA, R. J. de et al. Avaliação da qualidade das informações disponibilizadas no portal da transparência do Estado do Ceará. **Encontros Bibli**: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, Florianópolis, v. 24, n. 54, p. 91–104, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1518-2924.2019v24n54p91>. Acesso em: 9 mar. 2026.

TABULEIRO DO NORTE (CE). **Portal da Transparência** – Convênios. Tabuleiro do Norte: Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://tabuleirodonorte.ce.gov.br/convenio.php>. Acesso em: 12 jun. 2025.