



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I - CAMPINA GRANDE/PB
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

ANDRÉ CARDOSO DE ARAÚJO

**ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS: UM ESTUDO NOS CINCO
MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO ESTADO DA PARAÍBA**

**CAMPINA GRANDE - PB
2017**

ANDRÉ CARDOSO DE ARAÚJO

**ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS: UM ESTUDO NOS CINCO
MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO ESTADO DA PARAÍBA**

Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Contábeis da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Esp. José Luiz de Souza

**CAMPINA GRANDE - PB
2017**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

A658i Araujo, Andre Cardoso de.
Índice de transparência dos municípios [manuscrito] : um estudo nos cinco municípios mais populosos do estado da Paraíba / Andre Cardoso de Araujo. - 2017.
26 p. : il. colorido.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2017.

"Orientação : Prof. Esp. José Luiz de Souza, Departamento de Ciências Contábeis - CCSA."

1. Accountability. 2. Controle Social. 3. Transparência financeira. 4. Contabilidade tributária. 5. Prestação de contas.

21. ed. CDD 657.46

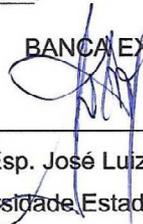
ANDRÉ CARDOSO DE ARAÚJO

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS: UM ESTUDO NOS CINCO
MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO ESTADO DA PARAÍBA

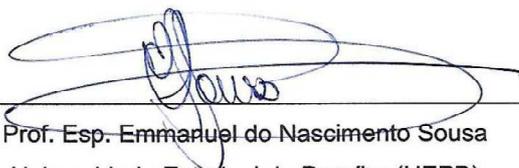
Trabalho de Conclusão de Curso – TCC
apresentado ao Departamento do Curso
de Ciências Contábeis, da Universidade
Estadual da Paraíba, como requisito para
à obtenção do grau de bacharel em
Ciências Contábeis.
Área de concentração: Contabilidade
Pública.

Aprovado em: 06 / 12 / 2017.

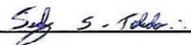
BANCA EXAMINADORA



Prof. Esp. José Luiz de Souza (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Esp. Emmanuel do Nascimento Sousa
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Msc. Sidney Soares de Toledo
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

AGRADECIMENTOS

Essa travessia de aproximadamente cinco anos de graduação não poderia ter acontecido sem a presença de pessoas que tornam a vida cheia de infinitos, gratidão;

Deus, pela saúde e coragem. Além da infinidade de coisas boas feitas em minha vida.

Meus pais, João Augusto e Valéria Cardoso, pelo imenso amor e carinho que me nutrem desde o dia que nasci.

Minha irmã, Mariana Cardoso, por todo amor, amizade e ter compartilhado comigo grande parte dos desafios dessa jornada.

Demais familiares, pelo carinho e suporte incondicional.

Marina Almeida, meu amor, por todo amor, paciência e entusiasmo. Pela leitura atenta e perspicaz, além de todas as valiosas dicas na construção desse estudo.

José Luís, meu orientador, por todo esforço e dedicação na elaboração deste trabalho.

Professores, por me proporcionarem o conhecimento e os meios necessários à minha formação profissional.

Meus amigos, sem citar nomes, pela amizade sincera, risadas, angústias e apoio mútuo.

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. REFERENCIAL TEÓRICO	7
2.1. Accountability	7
2.2. Transparência e legislação no Brasil	8
2.3. Estudos relacionados ao tema.....	10
3. ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	12
3.1 Enquadramento metodológico.....	12
3.2. Amostra	13
3.3. Procedimentos para coleta de dados.....	13
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	15
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	19
ABSTRACT	20
REFERÊNCIAS	21
ANEXO A - METODOLOGIA DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA.....	24

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS: UM ESTUDO NOS CINCO MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO ESTADO DA PARAÍBA.

André Cardoso de Araújo*

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo identificar o Índice de Transparência dos cinco municípios mais populosos do Estado da Paraíba. A pesquisa foi descritiva, quantitativa, bibliográfica e documental. Para alcançar o objetivo proposto foi utilizada a adaptação do modelo proposto por Biderman e Puttomatti (2012) que verifica o atendimento, por parte dos municípios, dos principais elementos elencados pelas Leis Complementares 101/2000, 131/2009 e pela Lei 12.527/2011. Os municípios com melhor desempenho foram João Pessoa, Patos e Bayeux. Em relação aos parâmetros analisados, Série Histórica e Atualização foi o que obteve maior pontuação. No que tange ao parâmetro Usabilidade, o item Possibilidade de Download obteve desempenho máximo em todos os municípios. A respeito do critério Conteúdo, verificou-se um desempenho insatisfatório, uma vez que algumas informações não estavam totalmente disponíveis aos cidadãos. Dessa forma, conclui-se que os municípios não atenderam completamente aos itens elencados nessa metodologia. Portanto, é imprescindível que os municípios trabalhem no sentido de aprimorar o *disclosure* das informações disponíveis em seus portais de transparência para que os cidadãos tenham condições de exercer um controle social legítimo e, dessa forma, consolidar a cultura de *accountability*.

Palavras-Chave: Transparência. *Accountability*. Controle Social.

1. INTRODUÇÃO

O atual contexto de amplo acesso à informação, somado a um momento de insegurança política, econômica e social têm aumentado o interesse dos cidadãos em participar e influenciar nas questões tocantes a elaboração de políticas públicas. Nesse sentido, observa-se uma crescente demanda da sociedade por maior transparência nas informações relativas à gestão pública, bem como na responsabilização (*accountability*) dos agentes públicos (SOUZA, *et al.* 2013).

O advento de instrumentos normativos como a Lei Complementar 101/2000 conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Complementar

* Aluno de Graduação em Ciências Contábeis na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I.
E-mail: andrecardosoaraujo@hotmail.com

131/2009, também conhecida como Lei da Transparência e a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação) aliados a popularização da *internet* tem contribuído para atender os anseios da sociedade na busca de uma administração pública mais confiável e transparente (FILHO, COLARES e ANDRADE, 2015).

Nessa perspectiva, tem se observado no Brasil, através de iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU), a implementação de portais de transparência nas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal). Dessa forma, contribuem para aproximar a sociedade da gestão ao possibilitar aos cidadãos verificarem a forma pela qual os recursos públicos estão sendo utilizados (ALVES, LUNKES e LYRIO 2016).

Apesar desses notáveis avanços, diversos estudos como os de Cruz *et al.* (2010), e Vieira *et al.* (2014) indicam que o fato do acesso a informação estar resguardado em instrumentos legais, não significa que ele venha sendo executado na prática. Além disso, a publicação de tais informações não assegura real transparência da gestão pública (RUIJER, MEIJER, 2016).

À luz do exposto, surge o seguinte problema de pesquisa: **Quais são os índices de transparência dos cinco municípios mais populosos da Paraíba?** Nesse sentido, o objetivo do presente estudo é identificar o índice de transparência dos cinco municípios mais populosos da Paraíba. Sendo os objetivos específicos os seguintes: (i) verificar se os portais de transparência dos municípios atendem aos critérios selecionados para esse estudo; (ii) Elaborar o ranking de transparência destes municípios e (iii) Averiguar se esses municípios estão divulgando as principais informações requeridas pelas Leis 101/2000, 131/2009 e 12.527/2011.

A relevância deste estudo justifica-se por fomentar o debate acerca da cultura de transparência e controle social, sobretudo, devido a atual conjuntura de inúmeros casos de corrupção e desvios de recursos públicos no Brasil, que poderiam ser evitados caso as informações relativas às gestões públicas fossem divulgadas de forma transparente, bem como se os cidadãos estivessem engajados na fiscalização dos agentes públicos. Além disso, sua importância reside em verificar o nível de comprometimento dos municípios paraibanos na divulgação de informações transparentes.

Esta pesquisa está estruturada da seguinte forma: esta primeira seção introdutória fornece uma visão ampla do estudo. Em seguida a fundamentação

teórica explana os conceitos acerca de *accountability* e transparência no setor público, além de apresentar estudos relacionados ao tema. A terceira seção compreende a metodologia utilizada. No quarto tópico são apresentados os resultados da pesquisa. Por fim, são explanadas as considerações finais, as limitações da pesquisa, recomendações de novos estudos e as referências.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. *Accountability*

O termo *accountability* deriva da Língua Inglesa e ainda não tem tradução exata para a Língua Portuguesa (CAMPOS, 1990). Pinho e Sacramento (2009), observam que vários autores traduzem essa expressão de modo diferente, embora com sentidos conexos. Eles apontam transparência, responsabilização e prestação de contas como possíveis traduções.

No que tange à conceituação, Schedler (1999) afirma que esta é uma seara ainda pouco explorada. Agostinho e Raupp (2010) alegam que ela é um instrumento para a realização de ações governamentais mais democráticas. Já para Prado (2009), é um conjunto de procedimentos e ferramentas institucionais que têm o potencial de influenciar a forma como os governos prestam contas de suas ações. Ele ainda ressalta que essa prestação de contas deve ser de forma contínua, não se limitando apenas a anos eleitorais, fazendo com que se tenha uma responsabilização permanente e ininterrupta daqueles que administram os bens públicos.

Pinho e Sacramento (2009), dividem o conceito de *accountability* em duas partes principais: por um lado a responsabilização e por outro a gestão de recursos, de forma que ambas estão intrinsecamente conectadas. Isso porque a responsabilização acarreta a obrigação da prestação de contas por parte daqueles que estão gerindo os bens públicos. Essa prestação de contas, por sua vez, servirá de ferramenta para o efetivo controle social por parte dos cidadãos.

De acordo com (CAMPOS 1990), a *accountability* e o controle social efetivo só serão possíveis através da organização de cidadãos cômicos de seus direitos. Pinho e Sacramento (2009), corroboram com o pensamento de Campos (1990) ao

afirmar que só haverá condição de *accountability* e transparência quando os cidadãos estiverem conscientes e engajados na busca por seus direitos, bem como o Estado funcionando como defensor destes. Neste sentido, as ações individuais não asseguram que ela ocorra, mas sim a cidadania coletiva, exercida de forma ativa, resultará em um controle social eficaz.

Diante disso, é imprescindível a criação de instrumentos de participação popular, bem como ferramentas que aumentem a transparência da gestão pública. Neste sentido, Matos *et al.* (2013) afirmam que a *accountability* não se restringe apenas a divulgação dos atos governamentais, mas sim a um agrupamento de meios de controles, diretos e indiretos, formais e informais e ao conjunto de demonstrativos suficientes para amplificar o número de cidadãos engajados em cobrar sua execução.

Para que a *accountability* seja exercida de forma plena, tem-se a expectativa de que os agentes públicos propaguem as informações relativas às prestações de contas governamentais das suas gestões através da divulgação de relatórios financeiros, demonstrativos fiscais e balanços orçamentários (Akutsu e Pinho, 2002). Nesse sentido, observa-se que no Brasil, desde os anos 2000, vem ocorrendo significativos avanços no que se refere a divulgação de informações aos cidadãos e também na prestação de contas do setor público. Instrumentos como as Leis Complementares 101/2000, 131/2009 e 12.527/2011 são exemplos desses avanços e estão relacionadas ao aumento da transparência, bem como da *accountability* e do controle social.

2.2. Transparência e legislação no Brasil

A transparência na divulgação de informações relativas a gestão pública é um objeto de grande relevância social, sobretudo, devido ao surgimento de mecanismos via *internet* que permitem a divulgação desses dados a uma grande parcela da população, como é o caso dos portais de transparência (Filho, Colares e Andrade 2015). Esses portais são considerados um dos mais importantes mecanismos na promoção da transparência no setor público, uma vez que permitem aos cidadãos acompanharem diariamente de que forma o dinheiro público está sendo empregado.

Nesse sentido, a legislação brasileira vem se aprimorando e instituindo dispositivos que visam dar maior transparência e publicidade à gestão pública.

Nessa perspectiva, observa-se, desde o primeiro decênio do século XXI, uma adequação da legislação brasileira aos anseios da sociedade na busca por mais transparência. A Lei Complementar 101/2000 pode ser considerada o arcabouço da criação de instrumentos legais que visam tornar a administração pública mais límpida, Matos *et al.* (2013). Essa foi concebida com o objetivo de introduzir normas relativas as finanças públicas direcionadas a responsabilização na gestão fiscal, sujeitando a União, o Distrito Federal e os Municípios as suas regras. (Filho, Colares e Andrade 2015). Nesse sentido, ela instaurou limites, condições e metas no que tange a gestão de despesas e receitas. Dessa forma, impôs aos gestores compromissos com a arrecadação e utilização dos bens públicos.

A Lei da transparência propiciou a abertura de dados que até então ficavam protegidas pelo poder público. Além disso, criou mecanismos que aprimoraram a contabilidade aplicada ao setor público tornando-a mais eficaz no seu objetivo de gerar informações relevantes. Nesse sentido, alguns relatórios anexos a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual foram instituídos, como é o caso do anexo de metas fiscais e o relatório de gestão fiscal quadrimestral.

Outro importante dispositivo legal que aprimorou a transparência na gestão fiscal pública foi a Lei Complementar 131/2009. Isto porque ela deu uma maior abrangência a concepção de transparência das demonstrações contábeis obrigatórias aplicadas ao setor público, uma que vez que instituiu mecanismos como as audiências públicas e a disponibilização de informações detalhadas e em tempo real acerca da execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em ambientes eletrônicos (Filho, Colares e Andrade 2015).

Essa lei tem como princípio fundamental o acesso a informação como regra e o sigilo como exceção, dessa forma, defende irrestrita transparência às informações públicas. Ela surgiu no âmbito da Controladoria Geral da União e define os procedimentos e prazos com os quais as informações requeridas devem ser apresentadas aos cidadãos, além de determinar uma relação mínima de informações que devem estar disponíveis na *internet*. Ademais, a lei é categórica ao instituir regras para a classificação de documentos sigilosos, bem como da

responsabilização de agentes que omitirem ou postergarem a entrega das informações solicitadas (PIRES, TIBALI, SOUZA, 2010).

A Lei 12.527 de 2011, sancionada pela então Presidenta da República, Dilma Rousseff, é outro importante mecanismo na promoção do acesso à informação. Esta lei estabelece que é obrigatoriedade dos órgãos públicos fomentar o acesso à informações de interesse público em ambiente de fácil acesso e via *internet* (Martins e Becker, 2015). De acordo com Souza *et al.* (2013) ela representa um notável avanço, quando se trata da difusão da transparência pública.

A Lei da Transparência e a Lei de Acesso à Informação foram concebidas com o intuito de garantir o direito constitucional dos cidadãos acerca do acesso às informações públicas. Tanto elas quanto a Lei de Responsabilidade Fiscal são meios de assegurar a transparência (PIRES, TIBALI, SOUZA 2014). Em verdade, essa transparência se refere ao agrupamento das práticas fiscais-financeiras dos órgãos públicos e da publicidade das atividades desempenhadas por seus gestores, de modo a permitir que os cidadãos disponham de tais informações e possam compreendê-las. Neste sentido, expressam a possibilidade do acompanhamento claro e efetivo das finanças públicas (LEITE, COLARES, ANDRADE 2014).

2.3. Estudos relacionados ao tema

A busca por transparência pública adquiriu notoriedade no Brasil através da criação de instrumentos legais que estabeleceram normas a respeito da publicação de informações relativas à gestão pública via *internet*. Isso originou maior interesse, por parte da população, em saber de que forma essas informações estão sendo divulgadas. (BASTIDA, BENITO 2007). Nesse sentido, inúmeros acadêmicos vêm investigando o nível de qualidade das informações que são evidenciadas nos portais de transparência com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento do conhecimento científico, bem como para o aprimoramento de práticas de *accountability* e controle social.

Nesta perspectiva, Pinho e Sacramento (2004) averiguaram os níveis de transparência da gestão pública municipal em seis municípios da região metropolitana de Salvador. Eles abordaram com maior ênfase a questão da participação popular na administração pública após o advento da Lei de

Responsabilidade Fiscal nestas localidades. Os resultados do estudo evidenciaram que os níveis de transparência ainda se encontravam em um patamar baixo. Diante disso, sugeriram que ainda havia muito a ser feito para que a transparência fosse uma realidade nesses municípios.

Souza *et al* (2008) elaboraram notável trabalho acerca da transparência por meio de informações disponibilizadas via *internet*. Eles examinaram o grau de utilização da *internet* para divulgação de informações requeridas pela LRF em 35 municípios do estado de Minas Gerais. O estudo concluiu que grande parte desses municípios sequer possuíam sítios eletrônicos. Além disso, daqueles que possuíam, nenhum apresentou todas as informações demandadas pela LRF. Ao fim do estudo, constataram que os municípios mineiros não utilizavam todo o potencial que a *internet* possibilita no tocante a divulgação de informações financeiras. Perceberam ainda, grandes disparidades nas informações divulgadas por diferentes mesorregiões, o que segundo eles pode estar relacionado a fatores econômicos.

Outro importante estudo nesta área foi o de Cruz *et al.* (2010). Eles investigaram o nível em que estava a transparência das informações nos portais das maiores cidades do Brasil. Ao segmentar os municípios em interior, regiões metropolitanas e capitais foram encontradas diferenças entre os índices dessas localidades. Levando em consideração o grau de desenvolvimento dos municípios, concluiu-se que o nível de transparência não era satisfatório.

Souza *et al.* (2013) também realizaram um importante estudo no âmbito da divulgação de informações através dos portais de transparência. Eles identificaram o índice de transparência dos oito municípios mais populosos do Rio Grande do Norte. Os resultados apontaram que os municípios mais populosos e mais desenvolvidos foram os que tiveram os melhores índices. Entretanto, no geral, os índices foram insatisfatórios e necessitavam de melhorias.

Filho, Colares e Andrade, (2015) investigaram se os maiores municípios de Minas Gerais estavam cumprindo o que regulamenta a Lei Complementar 131/09 com relação à disponibilização de informações da execução orçamentaria, bem como se elas estavam sendo divulgadas nos prazos corretos. Dessa forma, assim como o estudo de Souza *et al.* (2013) eles elaboraram um Índice de Transparência Municipal. Os resultados apontaram que houve discrepância nos índices de transparência encontrados e que essa relaciona-se diretamente com o nível de

desenvolvimento econômico-social destes municípios. Por fim, os autores concluíram que nenhum dos municípios atendeu todos os itens que preceitua a lei 131/2009, uma vez que nenhum dos municípios atingiu o índice máximo.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção são apresentados os procedimentos metodológicos que foram utilizados na pesquisa.

3.1 Enquadramento metodológico

A presente pesquisa, no que tange aos seus objetivos, caracteriza-se como descritiva. Gil (2006) aponta que esse tipo de pesquisa tem o objetivo de descrever as particularidades de uma população ou fenômeno. Desta forma, são efetuadas as descrições dos índices de transparência dos cinco municípios mais populosos do Estado da Paraíba.

No que se refere a abordagem do problema, este estudo classifica-se como quantitativo. Para Beuren *et al.* (2008 p. 92) a pesquisa quantitativa “caracteriza-se pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta quanto no tratamento dos dados”. Nesse sentido, foram realizados exames nos portais de transparência desses municípios com o objetivo de averiguar o cumprimento à legislação e de elaborar do índice de transparência, em conformidade com as categorias de análise oriundas do modelo de avaliação aplicado.

A respeito dos procedimentos, este estudo configura-se como pesquisa bibliográfica e documental. Isso porque realizou-se pesquisa na literatura no sentido de adquirir embasamento teórico ao estudo, bem como a listagem de informações nos portais de transparência com o intuito de identificar o índice de transparência de cada município estudado. Para Oliveira (2002) a pesquisa bibliográfica tem o objetivo de encontrar fontes primárias e secundárias, bem como materiais para produção do trabalho científico.

3.2. Amostra

O universo deste estudo é compreendido por todos os 223 municípios paraibanos. Por conveniência, bem como pela importância social e econômica, a amostra compreendeu aos cinco municípios mais populosos do estado da Paraíba de acordo com o censo demográfico divulgado pelo IBGE em 2010, que está disposto na tabela 1.

Tabela 1 – Municípios mais populoso da Paraíba

Cidade	População	População
João Pessoa	723.515,00	1º
Campina Grande	385.213,00	2º
Santa Rita	120.310,00	3º
Patos	100.674,00	4º
Bayeux	99.716,00	5º

Fonte: IBGE (2010).

3.3. Procedimentos para coleta de dados

A coleta de dados foi feita utilizando-se a metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2012) com modificações, na qual elabora-se um índice acerca do nível de transparência dos municípios através de informações coletadas dos portais de transparência. Esse índice é composto por diferentes variáveis, as quais são apresentadas na tabela 2, e foi elaborado por especialistas em finanças públicas, o que contribui para o aumento de credibilidade desta metodologia.

Quadro 1 – Metodologia do Índice de Transparência

Índice de Transparência		
Temas / Parâmetros	Pontuação	%
1. Conteúdo	1.400	70%
1.1 – Execução Orçamentária (Valores)	200	10%
1.2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO	250	12,5%

1.3 – Relatório da Gestão Fiscal- RGF	250	12,5%
1.4 – Receita Orçamentária	200	10%
1.5 – Contratos	200	10%
1.6 – Convênios	200	10%
1.7 – Detalhamento de Pessoal	100	5%
2. Série Histórica e Frequência de Atualização	200	10%
2.1 – Série Histórica	100	5%
2.2 – Atualização	100	5%
3. Usabilidade	400	20%
3.1 – Interação	100	5%
3.2 – Possibilidade de Download	100	5%
3.3 – Delimitação Temporal das Consultas	100	5%
3.4 Facilidade de Navegação	100	5%
Pontuação Total	2.000	100%

Fonte: Adaptado de Biderman e Puttomatti (2012).

A adaptação realizada em relação ao método proposto por Biderman e Puttomatti foi a inclusão dos itens Relatório Resumido da Execução Orçamentária(RREO) e Relatório de Gestão Fiscal(RGF) em substituição ao item Classificação Orçamentária no parâmetro conteúdo.

Observa-se no Quadro 1 as variáveis e as pontuações que são levadas em consideração na elaboração do índice. A pontuação geral é dividida em três parâmetros, são eles: conteúdo, série histórica e frequência de atualização e usabilidade.

Cada parâmetro está dividido em indicadores específicos. O parâmetro conteúdo apresenta 76(setenta e seis) indicadores, o série histórica e frequência de atualização apresenta dois indicadores específicos. Já o parâmetro usabilidade é composto por nove indicadores. Ao todo, são considerados 87(oitenta e sete) itens para a elaboração do índice.

Para se obter o índice de transparência é feito o somatório da pontuação das variáveis dos três parâmetros: conteúdo, série histórica e atualização e usabilidade:

C = Conteúdo, cuja pontuação máxima = 1.400 pontos (70% do total)

SH = Série Histórica e Frequência de Atualização, cuja pontuação máxima = 200 pontos (10% do total)

U = Usabilidade, cuja pontuação máxima = 400 pontos (20% do total)

$$C_{max} + SH_{max} + U_{max} = 2.000 \text{ pontos (100\%)}$$

Em termos percentuais:

$$C_{max} + SH_{max} + U_{max} = 1$$

Vale ressaltar que pode acontecer ambiguidades na atribuição de pontuação a alguns itens, já que existe certa subjetividade em alguns parâmetros. Além disso, é provável que os conteúdos analisados sofram alterações devido ao lapso temporal da pesquisa, acarretando assim resultados diferentes em novas análises.

A coleta de dados ocorreu durante o período de 01 de outubro a 31 de outubro de 2017 nos portais de transparência dos municípios em estudos. O recorte temporal da pesquisa foram as informações referentes ao ano de 2016 para os parâmetros Conteúdo e Usabilidade. Já para o parâmetro Série Histórica e Atualização foi utilizado o espaço temporal compreendido entre o ano de 2012 a 2016. Após a coleta de dados, as informações apanhadas foram tratadas no *software* Microsoft Excel®, de modo a se elaborar o índice de transparência de cada município analisado com base na adaptação da metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2012).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados do estudo abrangem a avaliação dos três parâmetros analisados, os quais serão apresentados individualmente. Em seguida, é apresentado o somatório em conjunto.

Tabela 2 – Pontuação do Parâmetro Conteúdo

Parâmetros	Valor Máximo	João Pessoa	Campina Grande	Santa Rita	Patos	Bayeux
Conteúdo	1400	1075	850	900	1025	950
Execução Orçamentária	200	150	125	150	150	175
Relatório Resumido da Execução Orçamentária	250	200	175	175	200	150

Relatório de Gestão Fiscal	250	175	175	175	175	150
Receita Orçamentária	200	150	150	150	150	150
Contratos	200	150	100	50	150	125
Convênios	200	150	50	175	150	150
Detalhamento de Pessoal	100	100	75	25	50	50

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Observa-se por meio da tabela 2, que dentre os cinco municípios avaliados o que apresenta maior pontuação no parâmetro conteúdo é João Pessoa. Enquanto isso, Campina Grande é o que possui a pior performance. É possível observar também que os índices com melhor desempenho foram a Classificação orçamentária e a Receita Orçamentária com 75% ambos. Já os Convênios e Contratos foram aqueles que apresentaram pior desempenho. Isso implica que os aspectos inerentes à divulgação de contratos e convênios, tais como, justificativa, programa de trabalho e objeto do contrato necessitam ser aprimorados.

Tabela 3 – Pontuação do Parâmetro Série Histórica e Atualização

Parâmetros	Valor Máximo	João Pessoa	Campina Grande	Santa Rita	Patos	Bayeux
Série Histórica e Atualização	200	200	175	200	150	100
Série História	100	100	75	100	50	50
Atualização	100	100	100	100	100	50

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A partir da análise dos dados da Tabela 3, constata-se que todos os municípios estudados atendem o que está determinado no inc. II do art. 48 da Lei complementar nº 101/2000, uma vez que processam atualizações eletrônicas em 24 horas. No que tange as séries históricas, observou-se que os municípios de João Pessoa, Santa Rita, Patos e Bayeux apresentam séries históricas de no mínimo cinco anos. Já Bayeux apresentou informações relativas aos últimos quatro exercícios, enquanto Campina Grande apenas a três.

Em linhas gerais, os municípios apresentaram um bom desempenho neste parâmetro. Entretanto, ainda é necessário maximizar o período de atualização de séries históricas, uma vez que eles permitem uma análise comparativa ao longo dos anos mais completa. Dessa forma, os cidadãos têm uma fonte de informações mais vigorosa para analisar a execução orçamentária dos municípios.

Tabela 4 – Pontuação do Parâmetro Usabilidade

Parâmetros	Valor Máximo	João Pessoa	Campina Grande	Santa Rita	Patos	Bayeux
Usabilidade	400	375	325	275	350	350
Interação	100	100	75	75	100	75
Possibilidade de Download	100	100	100	100	100	100
Delimitação das Consultas	100	100	100	75	100	100
Facilidade de navegação	100	75	50	25	50	75

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Observa-se a partir da Tabela 4, que no que se refere ao parâmetro usabilidade o município que apresenta maior pontuação é João Pessoa com 375 pontos. Já Santa Rita apresentou o pior desempenho, obtendo apenas 275 pontos.

Ao realizar-se análise isolada em cada item que constitui o parâmetro, percebe-se que o que apresentou melhor desempenho entre os municípios, foi

possibilidade de download com, 100%. Em seguida, o item delimitação de consultas com 95%. A partir disso, infere-se que os utilizadores desses portais conseguem baixar os dados para utilizar em outras plataformas, o que é importante, principalmente, quando está realizando-se análises mais complexas. Por outro lado, o item facilidade de navegação foi o que apresentou pior avaliação. Observou-se nos portais que muitos dados estavam dispostos de forma confusa, dificultando a procura de informações. Diante disso, infere-se que os municípios devem melhorar o layout dos portais de transparência afim de permitir que os usuários tenham clareza no momento em que estiverem fazendo suas consultas.

Tabela 5 – Índice de Transparência

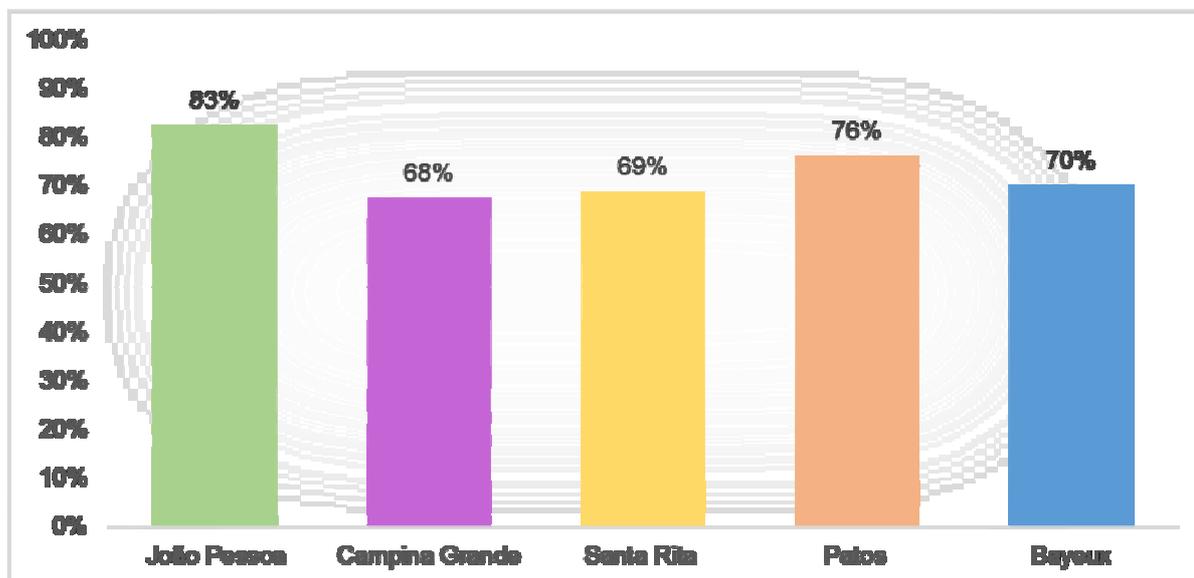
	Valor Máximo	João Pessoa	Campina Grande	Santa Rita	Patos	Bayeux
Conteúdo	1400	1075	850	900	1025	950
Série História e Atualização	200	200	175	200	150	100
Usabilidade	400	375	325	275	350	350
Pontuação Total	2000	1650	1350	1375	1525	1400
Índice de Transparência	100%	82,5%	67,5%	68,7%	76,2%	70%
Ranking		1º	5º	4º	2º	3º

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A partir da análise da Tabela 5, observou-se que as melhores pontuações foram obtidas nos parâmetros Série Histórica e Atualização, e Usabilidade com índices 84% e 83% respectivamente. É importante ressaltar que uma boa pontuação apenas nesses dois parâmetros não é suficiente para um alto nível de transparência. O parâmetro Conteúdo, que é o mais importante e por isso tem o maior peso na fórmula do cálculo do índice, apresentou um resultado insatisfatório de apenas 69%.

Isso revela a ineficiência desses portais em fornecer as informações requeridas pelas leis 101/2000, 131/2009 e 12527/2011.

Gráfico 1 – Índice de Transparência



Fonte: Dados da Pesquisa (2017).

A partir do Gráfico 1, verifica-se que o município com o melhor índice de transparência, entre os analisados, é João Pessoa com 83%. Isso pode ser explicado por ele ser o município mais populoso, além de ter apresentado o melhor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM - da Paraíba de acordo com o Censo do IBGE, (2010). O município de Patos teve um destaque bastante positivo ao ficar com o segundo melhor índice, apesar de ser apenas o quarto município mais populoso do estado. Bayeux e Santa Rita obtiveram o terceiro e o quarto melhores desempenho com índices de 70% e 69%, nessa ordem. É importante notar também, que o município de Campina Grande, que tem a segunda maior população do estado, apresentou o pior índice dentre os cinco estudados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo identificar o índice de transparência dos cinco municípios mais populosos do Estado da Paraíba. Para isso, utilizou-se a metodologia proposta por Biderman e Puttomatti (2012) com modificações. Além disso, buscou verificar o cumprimento das exigências estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei da Transparência e na Lei de Acesso à Informação.

Como limitações dessa pesquisa podem citar-se a dificuldade de encontrar-se determinadas informações nos portais de transparência e a subjetividade na avaliação de alguns indicadores.

Diante do êxito do modelo de avaliação aplicado, bem como da extrema relevância do tema na atual conjuntura, uma vez que auxilia os cidadãos a praticarem o controle social de forma mais consciente, sugere-se que seja verificado e analisado como está o nível de transparência em outras amostras, além de comparar os resultados obtidos com os de outros estudos, se possível.

À luz do exposto, os resultados obtidos revelaram que o município que apresentou o melhor índice foi João Pessoa, seguido por Patos e Bayeux, com e 83%, 76% e 70% respectivamente. Comparando-se o desempenho por parâmetro observa-se que Série Histórica e Atualização foi o que apresentou melhor desempenho, expressando concordância com os resultados obtidos em outros estudos, como por exemplo no de Souza *et al.* (2013). Por sua vez, o parâmetro mais relevante, Conteúdo, apresentou resultados insatisfatórios com um desempenho inferior a 70%.

Portanto, conclui-se que os resultados dos índices são insuficientes para garantir informações aos cidadãos para que eles possam exercer um controle social efetivo acerca dos atos da gestão pública, bem como para que a cultura de *accountability* seja uma realidade no Brasil. Isso reflete a necessidade inadiável dos municípios de aprimorar as informações que são divulgadas em seus portais de transparência.

TRANSPARENCY INDEX OF THE MUNICIPALITIES: A STUDY IN THE FIVE MOST POPULOUS TOWNS OF PARAIBA STATE

ABSTRACT

This article aims to identify the Transparency Index of the five most populous towns in the State of Paraíba. The research has been descriptive, quantitative, bibliographical and documentary. In order to reach the proposed objective, the model proposed by Biderman and Puttomatti (2012) was used to verify the citys compliance with the main elements listed in Complementary Laws 101/2000, 131/2009 and Law 12,527/2011. The municipalities with the best performance were João Pessoa, Santa Rita and Patos. Analysing the parameters, Historical Series and Update was the one

that obtained the highest score. Regarding the Usability parameter, the item Possibility of Download achieved maximum performance in all municipalities. Concerning to the Content criterion, there was a reasonable performance. Since some information was not fully available to citizens. Thus, we conclude that the towns have not fully complied with the items listed in this methodology. Therefore, it is imperative that the municipalities work to improve the disclosure of the information available in their transparency portals so that citizens are able to exercise a practical social control and consolidate an accountability culture.

Keywords: Transparency. Accountability. Social Control.

REFERÊNCIAS

_____. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de acesso à informação.

Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2009/decreto/d6932.htm, Acesso em 26 de Set de 2017.

_____. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (2000). **Lei de**

Responsabilidade Fiscal. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>, Acesso em 27 set 2017.

_____. Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009 (2009). **Lei da**

Transparência. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>, Acesso em 25 Set 2017.

AGOSTINETO, Raquel Crestani; RAUPP, Fabiano Maury. Prestação de contas por meio de portais eletrônicos: um estudo em câmaras municipais da Grande Florianópolis. *Revista Universo Contábil*, ISSN 1809-3337, FURB, Blumenau, v. 6, n. 3, p. 64-79, jul./set., 2010.

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, p.723-745, set./out. 2002.

BASTIDA, F.; BENITO, B. Central government budget practices and transparency: An international comparison. *Public Administration*, v. 85, n. 3, p. 667–716, 2007.

BEUREN, Ilse Maria et al. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BIDERMAN, C.; PUTTOMATTI, G.. Metodologia do Índice de Transparência.

Disponível em: http://www.indexedetransparencia.org.br/?page_id=7 . Acesso em 01 de Outubro de 2017.

CAMPOS, A. M. Accountability: Quando poderemos traduzí-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n 2, 1990.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. S.; SILVA, L. M.; MACEDO, M. A. da S. Um Estudo Empírico sobre a Transparência da Gestão Pública dos Grandes Municípios Brasileiros. In: Anais... **EnAPG 2010**. Vitória – ES, 2010. Anais EnAPG 2010.

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...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2009.

DIEHL, C. A.; SOUZA, M. A.; DOMINGOS, L. E. C. O uso da estatística descritiva na pesquisa em custos: análise do XIV Congresso Brasileiro de Custos. **ConTexto**, Porto Alegre, v. 7, n. 12, 2º semestre 2007.

Erna Ruijter & Albert Meijer (2016) National Transparency Regimes: Rules or Principles? A Comparative Analysis of the United States and The Netherlands, *International Journal of Public Administration*, 39:11, 895-908.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2006.

Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE) - *Censo Populacional 2010*. IBGE, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010.pdf>

LEITE FILHO, Geraldo Alemandro; COLARES, André Felipe Vieira; ANDRADE, Izabela Cristina Fonseca. TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL PÚBLICA: UM ESTUDO A PARTIR DOS PORTAIS ELETRÔNICOS DOS MAIORES MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Revista Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 2, p.114-136, 03 abr. 2015.

LUNKES, Rogério João et al. TRANSPARÊNCIA NO SETOR PÚBLICO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DOS PORTAIS ELETRÔNICOS DAS CAPITAIS BRASILEIRAS COM BASE EM UM INSTRUMENTO DE APOIO À DECISÃO. **Revista da Controladoria-geral da União**, Brasília, v. 10, n. 7, p.88-108, jun. 2015.

MATOS, Nyallo Barboza et al. AVALIAÇÃO DE PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DOS 30 MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DA REGIÃO NORDESTE. **Registro Contabil**, Maceió, v. 4, n. 2, p.17-35, 22 fev. 2013.

OLIVEIRA, Sílvio Luiz de. Metodologia científica aplicada ao direito. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1332-1368, nov./dez. 2009.

PIRES, V., TIBALI, L. R.; SOUZA, M. C. Transparência orçamentária municipal via web (TOM Web) após a Lei Complementar 131/09: os casos da Região Administrativa Central do Estado de São Paulo – 2010. Anais... **Encontro de Administração Pública e Governança - EnAPG**, 2010. Vitória, 2010.

PRADO, Otávio. *Governo eletrônico, reforma do estado e transparência: o programa de governo eletrônico do Brasil*. 2009. 197 p. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2009.

SACRAMENTO, A. R. S.& PINHO, J. A. G. Transparência na administração pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. In Anais... **Encontro Nacional de Administração Pública e Governança - ENAPG**, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2004.

SCHEDLER, A. Conceptualizing *accountability*. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Boulder: Lynne Rienner, 1999.

SOUZA, A. A. et al. Evidenciação contábil nos municípios mineiros: atendimento ao artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. In: Congresso Brasileiro de Contabilidade, Gramado/RS, 18, 2008. Anais... Gramado, 2008.

SOUZA, Fábila Jaiany Viana de et al. ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA MUNICIPAL: UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DO RIO GRANDE DO NORTE. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, v. 3, n. 3, p.94-113, 03 dez. 2013.

VIEIRA, Jurandir Santos et al. PRÁTICAS DE TRANSPARÊNCIA DIGITAL EM MUNICÍPIOS BAIANOS: UM ESTUDO DE CASO. **Revista de Administração de Roraima**, Boa Vista, v. 4, n. 1, p.84-102, jan. 2014.

ANEXO A - METODOLOGIA DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA

Conteúdo	Execução Orçamentária	Dotação Inicial, dotação autorizado, valores empenhados, valores liquidados, restos a pagar pagos restos a pagar a pagar, valores pagos e o total desembolsado.
	Relatório Resumido da Execução Orçamentária	Balanço Orçamentário, Execução das despesas por função/subfunção, receita corrente líquida, receitas e despesas previdenciárias RPPS, resultado primário, resultado nominal, restos a pagar por poder e órgão, receitas e despesas com MDE, receitas de operação de crédito e despesas de capital, projeção atuarial do regime de previdência, receita de alienação de ativos e aplicação dos recursos, receitas e despesas com ASPS e parcerias públicos-privadas.
	Relatório de Gestão Fiscal	Demonstrativo da despesa de pessoal, demonstrativo da dívida consolidada, demonstrativo das garantias e contra garantias de valores, demonstrativo das operações de crédito e demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar
	Contratos	Unidade gestora contratante, razão social da contratada, data de publicação, vigência, valor contratado, objeto, número do contrato, programa de trabalho, natureza da despesa e empenho.
	Convênios	Número do convênio, órgão concedente e conveniente, data da celebração e publicação, vigência, objeto, justificativa, situação e valores transferidos, da

		contrapartida e total pactuado.
	Detalhamento de Pessoal	Relação completa de cargos e funções, além da remuneração por posto de trabalho e salários.
Série Histórica e Frequência de Atualização	Séries Históricas	Disponibilização de séries históricas (entre 1 e 5 anos).
	Atualização	Maior frequência possível na atualização das informações disponibilizadas (diária, semanal, mensal, etc.).
Usabilidade	Interação	Interação com os usuários, tornando possível o esclarecimento de eventuais dúvidas, por meio dos seguintes instrumentos: manual de navegação, glossário, perguntas frequentes e fale conosco por telefone e e-mail.
	Possibilidade de Download	Possibilidades de download dos dados para tratamentos específicos e comparações estatísticas.
	Delimitação de consultas	Possibilidade de consultas em diversas periodicidades (mensal, bimestral, trimestral, semestral e anual).
	Facilidade de navegação	Permitir que os usuários tenham uma fácil navegação no sítio.

Fonte: Adaptação de Biderman e Puttomatti.