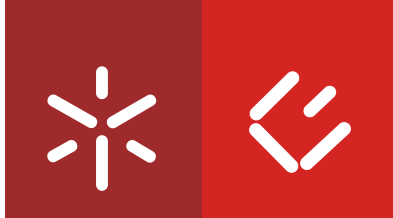


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Natália Alves Parente

**Os municípios do Estado do Rio de Janeiro
e a transparência pública: Uma análise
empírica dos seus desempenhos**



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Natália Alves Parente

**Os municípios do Estado do Rio de Janeiro
e a transparência pública: Uma análise
empírica dos seus desempenhos**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Administração Pública
Área de especialização em Gestão Pública e Políticas Públicas

Trabalho efetuado sob a orientação do
Professor Doutor António Fernando Freitas Tavares

Nome: Natália Alves Parente

Título da Tese de Mestrado:

Os municípios do Estado do Rio de Janeiro e a transparência pública: Uma análise empírica dos seus desempenhos

Orientador:

Professor Doutor António Fernando Freitas Tavares

Ano de conclusão: 2019

Área de especialidade do Mestrado:

Dissertação de Mestrado

Mestrado em Administração Pública

Área de especialização em Gestão Pública e Políticas Públicas

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



**Atribuição
CC BY**

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

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

RESUMO

Os municípios do Estado do Rio de Janeiro e a transparência pública: Uma análise empírica dos seus desempenhos

O principal objetivo desta tese é avaliar os websites dos 92 municípios que integram o Estado do Rio de Janeiro, analisar o nível de transparência de cada município e também verificar se existe relação entre o alto grau de transparência e um conjunto de variáveis explicativas, incluindo a receita tributária, o nível socioeconômico da população, o seu nível educacional e o gênero da pessoa que ocupa a Chefia do Poder Executivo.

Na primeira parte da pesquisa conceitua-se a transparência na Administração Pública, faz-se uma breve contextualização histórica e analisam-se quais são os possíveis fatores que podem influenciar a obtenção de diferentes níveis de transparência. Uma vez que o estudo se iniciou ainda no decorrer do ano de 2018, os dados analisados são referentes ao ano de 2017.

Em um segundo momento, será abordada a metodologia utilizada para a recolha e análise dos dados obtidos através dos websites de cada um dos noventa e dois Municípios. Para além dos índices criados pela Controladoria Geral da União e pelo Ministério Público Federal, utilizou-se o método criado por Biderman e Puttormatti (2011). O método afere o grau de transparência pública por meio de indicadores relacionados à execução orçamentária, classificação orçamentária, receita, contratos e convênios firmados, detalhamento de pessoal e outros, totalizando 78 indicadores.

A terceira parte do estudo aborda os resultados obtidos após a realização da pesquisa. A análise sugere que, quando o Chefe do poder Executivo é do gênero feminino, há mais transparência na governabilidade, resultado similar ao apontado por Tavares e da Cruz (2017). Além disto, é possível que exista correlação entre a receita tributária e o nível de transparência do Município.

Palavras-Chave: Municípios do Estado do Rio de Janeiro. Nível de Transparência Eletrônica. Portal Eletrônico. Transparência de Informação.

ABSTRACT

The cities in Rio de Janeiro State and public transparency: an empiric approach of its performance.

The main objective of this thesis is to evaluate the websites of the 92 municipalities that comprise the State of Rio de Janeiro and to analyze the level of transparency of each municipality and its relationship with a set of key variables, including the size of municipal tax revenue, the socioeconomic level of the population, the educational level, and the gender of the person heading the Executive Branch.

The first part of the research conceptualizes transparency in Public Administration, provides a brief historical contextualization and discusses the possible factors that may influence the achievement of different levels of transparency. Since the study began during the year of 2018, the data analyzed refers to the year 2017.

Next, the methodology used for the collection and analysis of the data obtained through the websites of each of the ninety-two Municipalities is presented. In addition to the indexes created by the Controladoria Geral da União and the Ministério Público Federal, the method created by Biderman and Puttormatti (2011) was used. The method measures the degree of public transparency through indicators related to budget execution, budget classification, revenue, contracts and agreements entered into, personnel detailing and others, totaling 78 indicators.

The third part of the study includes the results obtained from the research. The analysis suggests that when the chief executive is female, there is more transparency in governance, a result similar to that pointed by Tavares and da Cruz (2017). In addition, there may be a correlation between tax revenue and the transparency level of Municipality.

Key-Words: Electronic Portal. Level of Electronic Transparency. Municipalities of the State of Rio de Janeiro. Transparency of Information.

Introdução	2
Revisão bibliográfica	4
Definição de transparência na gestão governamental.....	4
Evolução histórica da transparência governamental	6
Diferentes níveis de transparência e seus fatores influenciadores	9
Enquadramento político-mercadológico da transparência	9
2ª PARTE - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO.....	14
Modelo de análise e hipóteses.....	15
Tipo de design	15
Unidade de análise.....	15
Base Temporal e Espacial	15
Hipóteses.....	15
Grau de escolaridade.....	19
Margem de vitória	19
Receita tributária	19
Produto Interno Bruto	20
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	20
População Ocupada	21
Dados e métodos	21
Escala Brasil Transparente.....	22
Ranking Nacional da Transparência.....	23
Índice de Transparência Pública.....	24
Análise dos resultados	26
Conclusões	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	37
ANEXOS.....	42
Anexo 1: Links de acesso.....	43
Anexo 2: Questionário aplicado pelo MPU para o Ranking Nacional da Transparência	46

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Hipóteses, Referências e Relação Esperada com a Transparência Municipal.....	18
Tabela 2 - Operacionalização das Hipóteses: Variáveis, Indicadores e Fontes	19
Tabela 3 - Metodologia do Índice de Transparência	26
Tabela 4 - Regressão Mínimos Quadrados (apenas variáveis do lado da oferta)	30
Tabela 5 - Regressão Mínimos Quadrados (apenas variáveis do lado da demanda)	31
Tabela 6 - Regressão Mínimos Quadrados (modelo completo)	32
Tabela 7 - Regressão Fracionária (apenas variáveis do lado da oferta)	33
Tabela 8 - Regressão Fracionária (apenas variáveis do lado da demanda)	34
Tabela 9 - Regressão Fracionária (modelo completo)	35

ÍNDICE DE GRÁFICOS:

Grafico 1 - Distribuição do Índice da Controladoria Geral da União	28
Grafico 2 - Distribuição do Índice da MPF	28
Grafico 3 - Distribuição do Índice da ITP	28

LISTA DE ABREVIATURAS

CGU – Controladoria Geral da União

EBT – Escala Brasil Transparente

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

ITP – Índice de Transparência Pública

LAI – Lei de Acesso à Informação

MEC – Ministério da Educação

MPU – Ministério Público da União

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OGP – Parceria para Governo Aberto (*Open Government partnership*)

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

SES - Status socioeconômico

TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

1ª PARTE – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Introdução

O processo de descentralização dos Municípios passou a ser amparado pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo primeiro: “A República Federativa do Brasil [é] formada pela União indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal...”, elevando os municípios a entes da Federação que, ao longo da história, viram a sua arrecadação aumentar cada vez mais.

Atualmente, o § 4º do artigo 18 da Constituição Federal, determina que, nos casos de criação, incorporação, fusão e desmembramento, deverá haver a criação de lei estadual específica. Vislumbra-se, portanto, a competência dos Estados para criação de novos municípios e não mais da União.

A partir então dessa transferência de competência da União para os Estados, o número de municípios existentes saiu de 3.974, em 1980, para 5.561, em 2003. Houve, portanto, um aumento de 40% (quarenta por cento) em 24 anos (Prado et al, 2006).

É neste contexto de importância dos municípios brasileiros que se insere o tema da presente pesquisa, mais especificamente no desempenho dos municípios integrantes do Estado do Rio de Janeiro acerca da política de transparência.

Tendo em vista o vertiginoso crescimento e a constante mudança das Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC, surge a dificuldade em medir esse crescimento. Ao mesmo tempo em que gera inúmeras possibilidades, por outro lado, traz muitas dúvidas em relação aos seus reflexos na sociedade (Pinho, 2008).

Ainda segundo Pinho (2008), no que tange ao setor público, as TIC's têm alterado a maneira como a Administração Pública se relaciona interna e externamente, sendo disso exemplo a criação dos portais de transparência. As TIC's, por intermédio dos portais governamentais, acabam aproximando o governo e a sociedade. Essa nova forma de se relacionar tem permitido uma maior consciência e, conseqüentemente, maiores cobranças de responsabilidade por parte dos cidadãos.

Essa interação entre a Administração Pública e o cidadão promove um maior grau de democratização e de transparência, indo ao encontro de um dos principais fundamentos da democracia representativa. Os governantes devem, não só tornar os seus atos públicos, como também prestar informações sobre a própria Administração Pública. (Prado et al., 2006).

Sendo o Estado do Rio de Janeiro personagem de prestígio na política nacional, o trabalho irá abordar o comportamento dos municípios que integram o Estado, tendo em vista a necessidade de prestar contas aos cidadãos e mostrar quais os resultados vêm sendo obtidos com políticas de implantação da transparência, ou seja, como os municípios vêm se comportando quando submetidos a uma escala de transparência.

Os resultados obtidos poderão servir de base para Entes Municipais e estudiosos do tema, especialmente no que tange a melhoria da relação entre o Estado e o cidadão. A administração pública não deve estar limitada ao cumprimento da lei de transparência, mas sim, deve estar focada em concretizar os princípios democráticos, por meio de políticas de transparência.

Diante da importância do tema, especialmente para a redemocratização do país, percebeu-se a necessidade de se debruçar sobre o mesmo por meio da análise de indicadores pré-definidos e utilizados em outros trabalhos. É o caso do estudo desenvolvido por Cruz, Silva e Santos (2009) que verificou o nível de transparência existente nos sites dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro e os fatores que poderiam influenciar a transparência, por meio da análise de portais governamentais. Observou-se significativa relação entre o nível de transparência fiscal eletrônica e variáveis como taxa de alfabetização, tamanho da população, estágio em que se encontra o site governamental e receita orçamentária. Ademais, estudos realizados em Portugal concluem que a transparência do governo local está sobretudo relacionada a determinadas características dos governos locais e de seus líderes eleitos e não tanto com perfis socioeconômicos e demográficos dos cidadãos e das comunidades (Tavares e Da Cruz, 2017).

A pesquisa possui como objetivo realizar uma análise histórica e conceituar questões como governo eletrônico, transparência e accountability¹. E, a partir daí, como questão principal, analisar como os indicadores escolhidos e recolhidos por meio de informações disponibilizadas influenciam de forma diferente o desempenho dos municípios, nos rankings utilizados na pesquisa, ou seja, o porquê de algumas cidades obterem melhores níveis de transparência.

Tendo em vista a essencialidade do papel das políticas de transparência na atualidade, coloca-se a seguinte questão de partida: **“Quais são os fatores determinantes para uma bem-**

¹ A accountability diz respeito à capacidade que os constituintes têm de impor sanções aos governantes, notadamente reconduzindo ao cargo aqueles que se desincumbem bem de sua missão e destituindo os que possuem desempenho insatisfatório. Inclui a prestação de contas dos detentores de mandato e a aprovação popular sobre essa prestação de contas. (Miguel, 2006)

sucedida política de transparência nos Municípios integrantes do Estado do Rio de Janeiro”?

Revisão bibliográfica

Definição de transparência na gestão governamental

Conceituar transparência e o que se entende por tal termo na esfera pública não é tarefa das mais simples, pois é objeto de conceituação múltipla e pode ser utilizado de diferentes maneiras no que diz respeito ao fluxo de informações.

Segundo estudos realizados por Zuccolotto et al (2015), transparência é um mecanismo que possui como objetivo a redução da corrupção ou a melhoria do desempenho econômico, sendo que a transparência dos governos nacionais desempenha um papel elementar na promoção da accountability e na consolidação democrática. Ainda segundo o mesmo autor, o conceito de transparência está associado à accountability, no que tange aos comportamentos inadequados dos agentes públicos em relação ao bom uso de recursos públicos.

A transparência pode ser definida como a capacidade de resposta contínua do governo às preferências da sociedade (Kopits et al, 1998). É a publicidade de todos os atos do governo e de seus representantes para fornecer à sociedade civil informações completas, relevantes, oportunas e de fácil acesso (Da Cruz et al, 2016).

Na ciência política, a transparência está relacionada com o fornecimento de informações do governo aos seus servidores, prestadores de serviço e para a sociedade (Grigorescu, 2003). O termo é associado às ações de responsabilização referente à accountability dos servidores quando ocorre o mau uso dos recursos públicos (Loureiro et al, 2008; Medeiros et al, 2013). A transparência é tida também como um dos mecanismos utilizados no combate à corrupção e de grande relevância para o aprimoramento e o fortalecimento da democracia (Ortiz et al, 2016).

O termo transparência é também comumente utilizado no campo dos conflitos entre países. Um país é transparente quando outro país possui informações acerca das preferências de sua sociedade e também o respectivo apoio às ações governamentais realizadas (Schultz, 1999). Corroborando com tal ideia, Ritter (2000) defende que a transparência das democracias possui influência direta na paz democrática e isto ocorre porque as negociações entre países bem

informados uns sobre os outros estão menos expostos ao desencadeamento de conflitos (Finel et al, 1999).

Uma gestão transparente representa uma ferramenta de melhoria da gestão dos recursos públicos, pois estabelece regras bem definidas a todos os gestores, em todas as esferas de governo (Ribeiro et al, 2006). No campo da Administração Pública, pode também ser vista como a gestão dos assuntos públicos voltados para a sociedade (Birkinshaw, 2006) e, ainda, segundo Black (1997), significa o oposto de políticas opacas e que não permitem o acesso às decisões tomadas, devendo, na verdade, permitir o acesso à forma como são tomadas e se há benefícios ou malefícios com a sua implementação.

De acordo com Transparência Internacional (2015), a transparência permite que os cidadãos participem e acompanhem as atividades governamentais locais. Se os atores do governo local estiverem abertos à divulgação clara de informações, regras, planos, orçamentos, processos, ações e resultados, a corrupção será mais fácil de ser descoberta. A transparência é uma condição prévia para a integridade e a responsabilidade.

Após a realização de revisão bibliográfica, autores como Zuccolotto (2014) e Zuccolotto, et al. (2015) demonstraram que a transparência pode ser classificada quanto a sua iniciativa, podendo ser ativa ou passiva, sendo também utilizada pela legislação brasileira. Ainda que existam outras classificações acerca dos tipos de transparência existentes, a classificação retro citada será objeto de análise mais aprofundada no presente estudo.

De acordo com Yazigy (1999), a transparência ativa está relacionada com a propagação de informações sobre a gestão pública de maneira periódica e organizada. É instrumento fundamental para o desenvolvimento do Estado e aprofundamento da democracia. Essa forma de transparência permite que os cidadãos tenham acesso às informações acerca dos compromissos governamentais firmados e, a partir daí, permitir que haja cobranças destes compromissos. Tal transparência pode ser proveniente de lei ou exercida de maneira voluntária pela Administração Pública.

Por outro lado, ainda segundo Yazigy (1999), a transparência passiva está relacionada com a obrigatoriedade da administração pública dar acesso e proceder ao envio de informações solicitadas que estão sob o seu poder, dentro do prazo estipulado em lei. Nos termos da lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação, são informações de transparência ativa o registro de repasses e transferência, registro de despesas, registro das competências e contatos

(endereço e telefone) das unidades que compõem o governo e os seus horários de atendimento ao público, informações de conteúdo licitatório e resposta a perguntas frequentes.

Evolução histórica da transparência governamental

A transparência governamental é elemento obrigatório de uma sociedade democrática, não havendo como se realizar o controle de atos governamentais sem a disponibilidade destes mesmos atos para a sociedade. Por isso, Bobbio (1992) afirma que democracia é “o governo do poder público em público” e ainda “o governo do poder visível”.

A movimentação de um país para a prática de políticas de transparência está relacionada à questão da legitimação de seus governantes. Nesse sentido, é necessária uma análise prévia da evolução histórica da transparência governamental para que o tema em questão seja abordado.

Segundo relatório da ONU, para que os cidadãos aumentem sua confiança em relação a serviços eficazes, igualitários e centrados nas pessoas é necessário que as estruturas organizacionais deixem de olhar para o si, desarticuladas e orientadas a processos, e passem a ser estruturas altamente colaborativas, para uma prestação contínua de serviços e um maior impacto no desenvolvimento.

É necessária a criação de políticas claras e de longo prazo e a criação de estruturas estratégicas para criar um ambiente favorável, inclusivo e eficiente para o uso de tecnologias e para a realização de uma boa governança. Tais estruturas devem servir de modelo para o serviço público, auxiliando assim a implementação dos princípios centrais do desenvolvimento sustentável (Nações Unidas, 2018).

A capacidade de instituições confiáveis alcançarem expectativas de desempenho, percepções de competência e prestação de serviços públicos eficazes, juntamente com a prestação das contas públicas, deve ser objetivo intrínseco da reforma do setor público.

Os cidadãos reivindicam um governo transparente, responsável e eficaz, enquanto as novas tecnologias acabam por propiciar uma gestão eficaz de conhecimento, a partilha e a colaboração entre todos os setores e em todos os níveis de governo. A criação de uma relação de confiança entre cidadãos e seus governos por meio de princípios de transparência, inclusão e colaboração deve ser um objetivo comum (Nações Unidas, 2018).

No contexto global, o governo eletrônico é entendido pela ONU como uma oportunidade de transformar as organizações do setor público e fazê-las funcionar orientadas para o cidadão.

Além disso, constitui uma oportunidade de melhorar a governança, através da melhoria da acessibilidade às informações públicas, resultando em instituições mais transparentes, responsivas e democráticas (Nações Unidas, 2004).

Neste ponto é crucial salientar que, a partir dos anos 1980, iniciou-se uma grande reforma administrativa, a chamada reforma gerencial, em países pertencentes à OCDE ², especialmente no Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e países escandinavos. Posteriormente, essa reforma abrangeu os EUA, o Chile, o Brasil, e, posteriormente, o México.

Assim, nos últimos 25 anos, os países membros da OCDE fizeram progressos na promoção da abertura no governo, nomeadamente através da adoção de acesso à legislação. Até 1980, menos de um terço dos (então 24) países membros da OCDE tinha leis de acesso de informação. Hoje, todos, exceto um dos atuais 30 membros, possuem leis específicas. O escopo, quantidade e qualidade das informações governamentais fornecidas à sociedade aumentaram muito neste período, graças, em grande parte, à adoção de legislação de acesso à informação, cuja implementação é facilitada pelas TICs.

Frisa-se que a adoção não significa necessariamente a prática. A aplicação de direitos para acessar informações pode enfrentar inúmeros obstáculos na forma de taxas proibitivas, respostas atrasadas, falta de pessoal, de perícia e de consciência pública. De fato, dada a quantidade de informação disponível online atualmente, os cidadãos enfrentam uma sobrecarga de informação, o que pode ser igualmente intimidante quando se busca informações pertinentes (Odugbemi e Jacobson, 2008).

Ainda em sede global, a Parceria para Governo Aberto – OGP tem importante papel e o objetivo principal de propagar práticas governamentais no que diz respeito à transparência governamental, acesso à informação e participação social. Para fazer parte da OGP, não basta simplesmente querer, cada país deverá atender vários requisitos como transparência fiscal e acesso à informação, necessitando também a elaboração de plano de ação nacional. O Brasil é país fundador da Parceria para Governo Aberto, junto com outros sete países, desde a sua criação em 2011, e já se encontra no seu 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto (2018).

No Brasil, segundo afirmam Loureiro et al. (2008), a grande precursora da transparência foi a Constituição Federal de 1988, prevendo no artigo 5º, inciso XXXIII, que todos têm direito a

² Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico possui como objetivo ajudar os governos a promover a prosperidade e combater a pobreza por meio do crescimento econômico e da estabilidade financeira.

receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, coletivo ou geral. Além disso, o artigo 37 prevê a participação dos usuários na administração pública e o acesso dos cidadãos a registros administrativos e a informações sobre atos de governo.

A reforma pela qual o país atravessou, a partir de 1995, foi responsável pela modernização de toda a estrutura administrativa e pelo início da execução de ferramentas de comunicação na área pública. Foi também o momento de adoção de uma estratégia gerencial voltada para a qualidade total, para eficiência e para o cidadão-cliente (Zuccolotto, 2014; Bresser-Pereira, 2010).

Segundo Bresser-Pereira (2010), as alterações criaram novas instituições legais e organizacionais, fazendo com que uma burocracia profissional e moderna gerisse o Estado brasileiro. Nessa fase, técnicas de controle gerencial e democrático foram amplamente implantadas e houve a valorização da figura do administrador público, à qual é dada maior autonomia e poder decisório.

Inobstante já haver previsão constitucional do direito à informação, somente mais tarde o Brasil efetivamente iniciou o seu processo de implantação de políticas voltadas para a transparência com a publicação da Lei nº 9.755/98, que determina a criação de uma homepage pelo Tribunal de Contas da União para a divulgação de dados e informações. Entre as previsões está a divulgação de montantes dos tributos arrecadados e recursos recebidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como a divulgação dos orçamentos e do balanço consolidado de contas públicas.

Outra importante legislação fiscal que merece ser objeto de abordagem é a Lei Complementar nº 101/2000 e suas alterações pela Lei Complementar nº 131/2009. Está previsto em tal norma que a gestão fiscal é garantida através de instrumentos, quais sejam: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal. Além destes instrumentos, deve haver o incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas, no processo de elaboração dos planos orçamentários, leis e orçamentos.

Após a preocupação em legislar sobre uma atuação fiscal mais transparente, foi a vez de se estabelecerem regras gerais para uma gestão mais clara e acessível pelo cidadão por meio da Lei nº 12.527/2011, marco regulatório de acesso às informações públicas. A Lei possui como objetivo assegurar o direito fundamental de acesso à informação. Trata do procedimento a ser

seguido pela Administração Pública acerca dos pedidos de informação formulados pelo cidadão e define procedimentos e diretrizes, incluindo o acesso à informação como uma regra e o sigilo uma exceção (Zuccolotto et al, 2014).

Diferentes níveis de transparência e seus fatores influenciadores

Após a conceptualização da transparência, chama-se a atenção para alguns estudos realizados na Europa e na América do Sul, em especial a pesquisa desenvolvida por Tavares e Da Cruz (2017), que buscou desvendar os fatores determinantes da transparência, efetuando um enquadramento mercado-político.

Para os autores, os níveis de transparência podem ser moldados tanto pelo lado da oferta (perfil do prefeito e características políticas do governo local), quanto pelo lado da demanda (características sociais, culturais e/ou locais). A implantação de uma cultura de transparência depende não só da capacidade de resposta pelos atores públicos à sociedade, mas também das medidas afirmativas para divulgação das informações referentes a assuntos governamentais.

Para a realização da pesquisa, foram utilizados dados do Índice de Transparência Municipal³ calculado a partir da informação disponibilizada pelos municípios de Portugal nos seus websites oficiais. Tal modelo, assim como o índice utilizado na presente pesquisa, só garante que as informações incluídas na pesquisa são aquelas que se encontram nos sites oficiais e não se são de fácil acesso ou de alta qualidade.

Enquadramento político-mercadológico da transparência

Estudos anteriores já aplicaram o enquadramento político-mercadológico em questões ambientais (Keohane, Revesz, & Stavins, 1998) e em assuntos relacionados à gestão do uso da terra (Feiock, Tavares, & Lubell, 2008), no entanto é utilizado pela primeira vez por Tavares e Da Cruz (2017) com o objetivo de avaliar a transparência do governo local.

Os autores testaram um número considerável de hipóteses derivadas de uma estrutura de mercado político (oferta e demanda), a partir de dados dos sites de todos os 278 municípios de Portugal continental. Os resultados do estudo de Tavares e da Cruz sugerem um uso desigual das TIC's por diferentes governos para aumentar a transparência.

³ ITM– Índice desenvolvido baseado nas informações divulgadas pelos sites oficiais das administrações locais, tendo sido utilizado em todos os municípios portugueses pela primeira vez em 2013

Determinantes do lado da oferta

As políticas de transparência adotadas pelo governo são influenciadas pelo perfil do Chefe do Executivo, ou seja, características pessoais do prefeito, assim como a composição do Poder Executivo influenciam as questões relacionadas com a transparência e, assim, afetam as decisões relativas ao conteúdo das informações fornecidas on line.

Perfil do Chefe do Poder Executivo Local

O perfil do prefeito pode ser um fator relevante para a postura do seu governo em relação à transparência. Segundo Handley & Howell-Moroney (2010) e Yang & Callahan (2007), prefeitos propensos a valorizar a opinião do cidadão costumam dedicar mais tempo e esforço para um mandato mais transparente. A educação e a experiência profissional também são fatores importantes na elaboração de iniciativas políticas (Dreher, Lamla, Lein e Somogyi, 2009).

Fator individual relevante que contribui para níveis mais altos de transparência é o gênero do Chefe do Poder Executivo. Confirmou-se a hipótese de que os prefeitos portugueses do sexo feminino estão associados a níveis mais elevados de transparência, quando comparados aos seus homólogos masculinos (Tavares e Da Cruz, 2017). Ainda que no setor privado, estudo realizado por Tejedo Romero e Araujo (2015) concluiu que existe uma relação positiva entre um maior número de mulheres conselheiras e o nível de transparência no setor privado.

Pode-se relacionar lideranças mais abertas e cooperativas ao gênero. Segundo Eagly e Johnson (1990), líderes locais do gênero feminino estão mais propensas a adoção de uma liderança mais participativa. O argumento para tal é que suas habilidades sociais influenciem um estilo de liderança mais democrático, e que suas sugestões são mais aceitas pelos colegas e colaboradores, diferentemente dos líderes do sexo masculino.

Já o estudo realizado por Sjöberg (2010) explorou os fatores que afetam os níveis de transparência das instituições públicas no Chile, principalmente na esfera local. O estudo encontrou fracas evidências de que prefeitos do sexo feminino possuem maior contribuição para níveis mais altos de transparência do que os homens.

Os resultados relativos a outras características dos prefeitos são um pouco decepcionantes. A idade e o nível de escolaridade dos prefeitos portugueses não parecem predizer a variação nos níveis de transparência do governo local (Tavares e Da Cruz, 2017).

Perfil do Poder Executivo Municipal

Em relação à competição eleitoral, quanto mais intensa maior o estímulo ao envolvimento da sociedade e maior o debate político, influenciando positivamente o pluralismo e a manutenção da democracia. Para Harrison & Sayogo (2014) e Wehner & De Renzio (2013), as eleições livres e justas costumam ter um efeito positivo sobre a transparência. Provavelmente será frustrada a transparência em razão da ausência de pressão política para produzir mudanças, quando a competição política é ausente ou reduzida de alguma forma.

No que diz respeito à hipótese da competição política na divulgação de informações do site de 130 municípios espanhóis, Gandía e Archidona (2008) defendem uma relação positiva entre o grau de concorrência política e os níveis de informação divulgada. Para quantificar as informações nos sites da prefeitura, criou-se o Índice de Divulgação que inclui o conteúdo, a navegabilidade e a apresentação dos sites. O estudo realizado por Esteller-Moré e Polo Otero (2012) obteve o mesmo efeito no que diz respeito aos níveis de transparência orçamentária.

Nos casos de cidades com ambientes políticos competitivos, o Poder Executivo pode sentir a necessidade de apoiar a transparência com o objetivo de aumentá-la, promover a mobilização, compreender e abordar as preocupações dos cidadãos e engajar a sociedade nas propostas políticas (Tavares e Da Cruz, 2017). No entanto, para John e Cole (1999) as maiorias viabilizam que as autoridades locais experimentem ferramentas participativas, fato não experimentado por governos que enfrentam dura competição eleitoral, em razão da instabilidade e da incerteza que o uso de novas ferramentas pode apresentar.

Ainda do lado da oferta, a autonomia financeira é o fator intimamente relacionado com a capacidade administrativa. Com maior autonomia local em razão de orçamento derivado de fonte própria, os governos possuem maior capacidade de fornecer políticas públicas relacionadas à transparência e maior é o estímulo à responsabilização junto aos cidadãos. Ao contrário, governos mais dependentes de repasses financeiros acabam por possuir menos flexibilidade na implantação de políticas de transparência e sofrem menos pressão para adotarem tais medidas.

Características pessoais do Chefe do Poder Executivo municipal são importantes, assim como características do próprio governo, porém não são os únicos fatores a serem levados em consideração.

Determinantes do lado da demanda

Para Yavuz e Welch (2014) a sociedade civil e a vontade de participação dos cidadãos nas tomadas de decisões influenciam positivamente no aumento da abertura dos sites governamentais. O trabalho elaborado por Tavares e Da Cruz (2017) considera a influência que o perfil socioeconômico e demográfico local possam ter sobre a transparência. Efeitos positivos da política de transparência, como melhoria da responsabilização, aumento da confiança da sociedade sobre o governo e redução dos riscos da corrupção só ocorrem se a sociedade puder receber e processar as informações, é o que afirma Murillo (2015). Denomina-se este efeito de condição de publicidade (Kolstad & Wiig, 2009) e sua eficácia está intimamente relacionada ao status socioeconômico (SES) da sociedade.

Autores como Rosenstone e Hansen (1993) sugerem que quanto maior o SES de um cidadão, mais politicamente ativo ele será. Segundo Yang e Callahan (2007), sociedades com níveis mais altos de educação também são mais propensas a envolver-se na tomada de decisões estratégicas no governo local. Além disso, tal como o estudo de Caamaño-Alegre, Lago-Peñas, Reyes-Santias e SantiagoBoubeta (2013) apontam, foi verificada uma relação negativa entre desemprego e transparência orçamentária.

A análise realizada por Albalade Del Sol (2013) aponta que a literatura normalmente estuda somente os governos nacionais, sendo a investigação empírica sobre transparência nos governos locais ainda relativamente escassa. O autor utiliza fatores econômicos, sociais e institucionais como preditores dos níveis de transparência do governo local da Espanha. A pesquisa não se restringiu somente à questão fiscal, mas investigou também transparência social e de planejamento.

O estudo revelou que os melhores resultados se concentram nos grandes municípios, assim como Jorge, Moura e Sá, Pattaro e Lourenço (2011) e Styles e Tennyson (2007), e os piores resultados são das capitais provinciais, cidades turísticas e onde os prefeitos possuem maioria absoluta.

Assim como Albalade del Sol, Guillamón (2016) desenvolveu um estudo em território espanhol e analisou os 100 maiores municípios da Espanha e qual o impacto que fatores políticos e socioeconômicos causam na transparência. A autora conclui que os municípios fornecem informações financeiras superiores às determinações contidas na legislação, ou seja, vão além das suas obrigações legais. Conclui ainda que quanto maiores forem os impostos e

maiores as transferências per capita, mais informações de natureza financeira são fornecidas aos cidadãos e maior é a transparência dos municípios.

Sjöberg (2010) aponta a hipótese de haver relação entre um maior nível socioeconômico de um município e um maior nível de transparência, de certa forma, encontrou algum apoio de forma mais generalizada e não especificamente na comparação de Recoleta e Quilicura, em Chile. Foi encontrado maior respaldo na hipótese da influência que o conhecimento da lei de acesso à informação pública produz no nível de transparência no município em análise. No entanto, conforme a literatura e pesquisas chilenas indicam, o conhecimento da lei ainda é insuficiente e, provavelmente, afeta o nível de exigência da sociedade civil e dos cidadãos para que as instituições públicas cumpram os requisitos legais de transparência.

Outro fator importante é o efeito que a mídia existente no município exerce sobre o nível de transparência, como é suposto para fortalecer a qualidade da governança. No entanto, para a obtenção de uma conclusão acerca de como e em que medida essa questão possui relevância, há a necessidade de se realizar mais pesquisas. O que, para a autora, representa um suporte fraco (Sjöberg, 2010). Aparentemente, a criação e a efetivação da lei de acesso à informação pública são questões cruciais que influenciam o nível de transparência nos municípios estudados pela pesquisadora e parecem ter tido uma grande influência e o que realmente levou os municípios a cumprirem o que a lei determinava. No entanto, segundo a autora, ao que tudo indica, os valores pessoais, a boa vontade e o apoio dos prefeitos são aspectos importantes que devem ser levados em consideração. E, nesse sentido, este fator define o método de organização para o trabalho de cumprimento da lei. Em Quilicura, percebe-se uma possível influência da organização do trabalho de implantação e gestão da lei de transparência no aumento dos índices de transparência. Esse ponto foi a principal diferença encontrada na análise dos dois municípios.

A autora conclui então que a forma como a lei é cumprida no município, ou seja, a maneira como o município se organiza internamente para que a legislação em questão seja cumprida é uma boa forma de aumentar a transparência, nos municípios chilenos. E ainda o conhecimento da lei e do direito de acesso à informação pública também poderão ser influenciados de maneira positiva caso a administração da política de transparência tenha um enfoque específico, nos órgãos públicos. Assim, já existem diversos estudos acerca da transparência fiscal, mas, nos últimos anos, há um crescente e válido interesse nos fatores sociais também considerados como influenciadores dos diferentes graus de transparência.

Passamos agora a 2ª parte da pesquisa, relacionada à metodologia utilizada na investigação.

2ª PARTE - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

Modelo de análise e hipóteses

Tipo de design

O modelo de análise a ser utilizado é o design não experimental transversal, uma vez que não houve tratamentos experimentais de controle e o estudo se dará em um único momento e envolverá diversos municípios. De início, foi realizada uma breve contextualização histórica da transparência governamental e o estudo de alguns conceitos pertinentes ao caso para, posteriormente, proceder a análise dos 92 sites dos municípios envolvidos para a verificação da existência de padrões e possíveis respostas para as hipóteses. Os métodos utilizados para analisar os dados colhidos foram os métodos mínimos quadrados e o método da regressão fracionária.

Unidade de análise

Foram analisados os portais oficiais da web de cada um dos 92 municípios integrantes do Estado do Rio de Janeiro (Anexo 1).

Base Temporal e Espacial

O período de análise dos websites ocorreu entre setembro de 2018 até março de 2019. Optou-se por analisar um ano já terminado, sendo assim o ano utilizado como base para estudo foi o ano de 2017, primeiro ano de mandato após a eleição municipal de 2016, excetuando-se o item atualização de notícias – maior frequência possível na atualização-, onde foi utilizado o mês de dezembro de 2018.

Hipóteses

Após a verificação da pertinência temática, inclusive em relação aos constantes casos de corrupção no país e a necessidade de dar continuidade ao processo de democratização, que inclui a efetiva participação e controle dos atos públicos pela sociedade, vislumbrou-se a possibilidade de se estudar os motivos pelos quais os municípios apresentam diferentes desempenhos quando analisados os índices de transparência.

O estudo tomou por base as hipóteses já vislumbradas no estudo acima citado (Tavares e Da Cruz, 2017), em que as determinantes foram divididas em determinantes do lado da oferta e determinantes do lado da demanda.

Enquadramento do lado da oferta para a transparência

Neste lado da oferta, serão utilizadas hipóteses referentes ao perfil do Chefe do Executivo e hipóteses relacionadas ao perfil do Poder Executivo local. A pesquisa desenvolvida por Tavares e Da Cruz, 2017, conforme mencionado anteriormente, demonstra que o perfil do Prefeito possui influência direta na transparência, assim como o perfil do Poder Executivo municipal. Com base nesses argumentos, foram desenvolvidas as seguintes hipóteses:

H1 - Municípios com Prefeito mais jovens são mais propensos a apresentar níveis mais altos de transparência.

H2 - Municípios chefiados por Prefeitos com maior grau de escolaridade são mais transparentes.

H3 - Municípios que possuem Prefeitos do sexo feminino apresentam índices mais altos de transparência.

H4 - Uma maior competição eleitoral nas eleições municipais aumenta o nível de transparência.

H5 - Municípios com maior receita tributária atingem melhores níveis de transparência.

H6 - O número de funcionários no Município está positivamente associado ao nível de transparência.

O outro conjunto de hipóteses desenvolvido está relacionado ao impacto dos recursos do lado da demanda da transparência, quais sejam:

H7 - O nível socioeconômico da população influencia positivamente o nível de transparência.

H8 - Municípios com população de maior nível educacional são mais transparentes.

H9 - Municípios com maior número de pessoas acima dos 65 anos tendem a exibir níveis mais baixos de transparência.

H10 - Quanto maior a participação eleitoral nas eleições para prefeito, maior é o nível de transparência.

H11 – O tamanho da população municipal está positivamente associado ao nível de transparência.

H12 - Municípios com maior percentual da população ocupada tem níveis mais altos de transparência.

Tabela 1 - Hipóteses, Referências e Relação Esperada com a Transparência Municipal

Hipóteses	Hipóteses	Referência	Enquadramento	Relação
H1	Municípios com Prefeito mais jovens são mais propensos a apresentar níveis mais altos de transparência.	Piotrowski and Van Ryzin (2007)	Oferta	+
H2	Municípios chefiados por Prefeitos com maior grau de escolaridade são mais transparentes	Dreher et al. (2009)	Oferta	+
H3	Municípios que possuem prefeitos do sexo feminino apresentam índices mais altos de transparência.	Eagly and Johnson (1990), Piotrowski and Van Ryzin (2007), Sjöberg (2010)	Oferta	+
H4	Uma maior competição eleitoral nas eleições municipais aumenta o nível de transparência.	Oliver (2001), Gandía and Archidona (2008), Thomas (2010), Esteller-Moré and Polo Otero (2012),	Oferta	+
H5	Municípios com maior receita tributária atingem melhores níveis de transparência	Geys et al. (2010)	Oferta	+
H6	O número de funcionários no Município está positivamente associado ao nível de transparência.	Yavuz and Welch (2014)	Oferta	+
H7	O nível socioeconômico da população influencia positivamente o nível de transparência.	Rosenstone and Hansen (1993), Fiorina (1999), Fung (2006), Yang and Callahan(2007), Caamaño-Alegre et al. (2013), Lowatcharin and Menifield (2015)	Demanda	+
H8	Municípios com população de maior nível educacional são mais transparentes.	Caamaño-Alegre et al. (2013)	Demanda	+
H9	Municípios com maior número de pessoas acima dos 65 anos tendem a exibir níveis mais baixos de transparência.	Piotrowski and Bertelli (2010)	Demanda	-
H10	Quanto maior a participação eleitoral nas eleições para prefeito, maior é o nível de transparência.	Oliver (2001), Piotrowski and Van Ryzin (2007), Albalade del Sol (2013)	Demanda	+
H11	Tamanho da população está positivamente associado ao nível de transparência.	Christiaens (1999), Styles and Tennyson (2007), Serrano-Cinca et al. (2009), Jorge et al. (2011), Albalade del Sol (2013).	Demanda	+
H12	Municípios com maior percentual da população ocupada tem níveis mais altos de transparência	Rosenstone and Hansen (1993), Fiorina (1999), Fung (2006), Yang and Callahan(2007), Caamaño-Alegre et al. (2013), Lowatcharin and Menifield (2015)	Demanda	+

Fonte: CGU, MPU e ITP (Biderman e Puttormatti)

A administração pública não deve estar limitada ao cumprimento da lei de transparência, mas sim, deve estar focada em concretizar os princípios democráticos, por meio de políticas de transparência. Nesse sentido, conforme já salientado, com os resultados obtidos a partir das hipóteses levantadas será possível a formulação de políticas públicas com o objetivo de implantar melhores resultados na entrega de informações à sociedade, bem como munir estudiosos de informações para novas pesquisas.

Tabela 2 - Operacionalização das Hipóteses: Variáveis, Indicadores e Fontes

TIPO	VARIÁVEL	INDICADOR	FONTE
Variável dependente	Nível de transparência	Valor numérico obtido por meio dos indicadores para determinar um valor quantificável	CGU, MPU e ITP (Biderman e Puttormatti)
Variável independente	Idade do prefeito	Valor numérico	Tribunal Superior Eleitoral - TSE
Variável independente	Grau de escolaridade do prefeito	Ensino fundamental incompleto ou completo; Ensino Médio incompleto ou completo; Ensino Superior incompleto ou completo	Tribunal Superior Eleitoral - TSE
Variável independente	Sexo do prefeito	Feminino - 1; Masculino – 0	Tribunal Superior Eleitoral - TSE
Variável independente	Margem de vitória	Diferença em percentual entre 1º e 2º colocado	Tribunal Superior Eleitoral - TSE
Variável independente	Receita tributária 2015	Arrecadação do Município dos tributos que são de sua competência cobrar. Valor em R\$.	IBGE
Variável independente	Número de funcionários	Valor numérico de funcionários da Administração direta	IBGE
Variável independente	PIB 2015	Soma de todos os bens e serviços finais produzidos no Município, durante um determinado período de tempo. $PIB = C$ (consumo) + I (investimento) + G (gastos governamentais) + X (exportações) - M (importações)	IBGE
Variável independente	IDEB 6º ao 9º 2015	Índice de monitoramento da qualidade da educação. Pontuação máxima possível: 10	IBGE
Variável independente	População acima dos 65 anos	Valor numérico	IBGE
Variável independente	Participação eleitoral	Percentual	Tribunal Superior Eleitoral - TSE
Variável independente	População	Valor numérico da população do Município	IBGE
Variável independente	População ocupada 2016	Percentual de pessoas que trabalharam ou tinham trabalho mas não trabalharam (Ex.licença)	IBGE

Fonte: CGU, MPU e ITP (Biderman e Puttormatti)

Com o objetivo de verificar se os resultados dos níveis de transparência possuem relação com os indicadores econômicos e sociais dos municípios ora analisados, foram verificadas variáveis com base nos estudos de Tavares e Da Cruz, 2017.

A primeira consiste no nível de transparência (variável dependente), a seguir temos, do lado da oferta, a idade do Prefeito, o grau de escolaridade do prefeito, o sexo do Prefeito, a margem de vitória entre o primeiro e o segundo colocado nas eleições para o cargo de Prefeito, a receita tributária do ano de 2015, o número de funcionários e, do lado da demanda, tem-se o PIB do ano de 2015, o IDEB 6º ao 9º do ano de 2015, o número da população com idade superior a 65 anos, a participação eleitoral, o número da população, a população ocupada do ano de 2016 e a receita tributária per capita.

Algumas variáveis são autoexplicativas, como a idade do Prefeito, demonstrado em valor numérico, e o sexo do Prefeito (feminino ou masculino) e a participação eleitoral. No entanto, as demais variáveis merecem uma explicação mais detalhada, principalmente porque algumas são específicas do país em questão.

Grau de escolaridade

A primeira fase do grau de escolaridade do prefeito é dividida em ensino fundamental incompleto e completo, que é a etapa da educação básica voltada para crianças e jovens com idade entre 6 e 14 anos, possuindo duração de 09 anos. Aqueles que não completaram todo o período do ensino fundamental são classificados como incompleto. Posteriormente, tem-se o ensino médio incompleto e o ensino médio completo, consistindo na etapa seguinte ao ensino fundamental e tem duração de três anos e, por fim, o ensino superior dividido em três tipos: bacharelado, licenciatura e formação tecnológica.

Margem de vitória

A margem de vitória é a diferença entre o primeiro e o segundo colocado em percentuais na eleição para Prefeito no ano de 2016, sendo que o estudo aponta os resultados dos municípios que tiveram a eleição decidida em 1º turno e, quanto aos demais municípios, somente foram utilizados os dados referentes ao 2º turno.

Receita tributária

A receita tributária traduz-se no ingresso de recursos aos cofres públicos.

Produto Interno Bruto

De acordo com o site do IBGE, o Produto Interno Bruto - PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. Cada país possui o PIB nas suas respectivas moedas. O PIB mede apenas os bens e serviços finais a fim de evitar a dupla contagem. O Instituto cita ainda o exemplo de um país que produz R\$ 100,00 (Cem reais) de trigo, R\$ 200 (Duzentos reais) de farinha de trigo e R\$ 300 (trezentos reais) de pão, seu PIB será de R\$ 300 (Trezentos reais), uma vez que o valor da farinha e do trigo já se encontram incluídos no valor do pão.

O PIB é composto por bens e serviços finais e estes são medidos ao preço em que chegam ao consumidor final, incluindo-se os impostos sobre os produtos comercializados. O PIB não é o total de riqueza existente no país, é, na realidade, um indicador de fluxo de novos bens e serviços finais produzidos durante um período. Se um país não produzir nada em um ano, seu PIB será nulo.

Ainda de acordo com o Instituto, os valores do PIB auxiliam na compreensão de um país, mas não servem para a demonstração de valores de distribuição de renda, da qualidade de vida, da educação e da saúde. Um país pode ter um PIB baixo, como a Islândia, e ter um altíssimo padrão de vida. Ou, como no caso da Índia, um PIB alto e um padrão de vida relativamente baixo.

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

De acordo com o Ministério da Educação (MEC), o IDEB é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e foi desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) com o objetivo de medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

O IDEB é um indicador nacional que realiza o monitoramento da qualidade da Educação por meio de dados concretos, e sua importância está relacionada com a possibilidade da sociedade poder se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, dois componentes integram o Índice: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho da Prova Brasil, exame aplicado pelo INEP. Tais índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente.

O MEC explica que cada escola e cada rede de ensino possui a sua meta estabelecida pelo IDEB, com o objetivo único de alcançar 6 pontos até 2022, média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos.

População Ocupada

O conceito de “pessoas ocupadas”, segundo o IBGE, relaciona-se às pessoas com idade para trabalhar, ou seja, as pessoas de 14 anos ou mais que, na data de referência, trabalharam por pelo menos uma hora completa, sendo que o trabalho pode ser remunerado de diversas formas: em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) ou, ainda que sem remuneração direta, em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio.

São ainda consideradas pessoas ocupadas aquelas pessoas que se encontravam temporariamente afastadas na semana de referência, seja por motivo de férias, folga, jornada de trabalho variável, licença maternidade, pessoas afastadas em licença remunerada por motivo de doença ou acidente da própria pessoa ou outro tipo de licença remunerada e, entre outros fatores, pessoas em greve ou em paralisação.

Dados e métodos

Tendo em vista o principal objetivo da presente pesquisa que é verificar o nível de transparência do portal eletrônico de cada ente municipal pertencente ao Estado do Rio de Janeiro, foram escolhidas escalas já existentes e utilizadas em outras pesquisas.

Serão analisadas as determinantes da transparência nos Municípios que fazem parte do Estado do Rio de Janeiro utilizando-se como base doze hipóteses, sendo que cada hipótese vem ser representada por uma variável independente, vindo a ser estudada como um possível fator explicativo.

Nesse sentido, a pesquisa irá se valer de uma abordagem metodológica de natureza quantitativa por meio da utilização de modelos já existentes para a interpretação de dados, adaptando a metodologia para a realidade dos municípios analisados.

Sendo assim, além da utilização da Escala Brasil Transparente, desenvolvida pela Controladoria Geral da União⁴ - CGU, e o Ranking Nacional dos Portais da Transparência, elaborado pelo Ministério Público

Federal⁵ - MPF, o estudo lançará mão de outro método para medir o nível de transparência dos Municípios, o modelo de Biderman e Puttormatti (2011).

Os resultados dos dois primeiros métodos já estão prontos e, após a obtenção dos resultados referente ao Índice de Transparência Pública, serão comparados os 3 resultados com base no já citado estudo de Tavares e Da Cruz (2017).

Escala Brasil Transparente

Segundo o site da CGU, a Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia utilizada para medir a transparência pública tanto em estados quanto em municípios brasileiros. A EBT foi desenvolvida para fornecer subsídios necessários ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências determinadas em lei (Lei Complementar nº 101/2000, Lei nº 12527/11 - Lei de Acesso à Informação - LAI, Decreto nº 7.724/2012 e Decreto nº 8.910/2016). De acordo com a Controladoria, a criação do ranking é um incentivo aos participantes na busca pela melhoria das notas obtidas e no cenário atual.

A Escala Brasil Transparente serve para avaliar o grau de cumprimento das determinações da LAI, concentrando-se na transparência passiva⁶. Para responder aos quesitos, são realizadas quatro solicitações reais de acesso à informação aos entes públicos avaliados e três pedidos são voltados para assunto que são as principais áreas sociais, segundo a CGU: assistência social, saúde e educação. O quarto e último pedido está relacionado à existência ou não de lei sobre transparência naquele município.

Ainda de acordo com as informações contidas no site da CGU, a métrica resulta em uma nota que pode variar de 0 a 10, sendo que 25% da nota referem-se à LAI e os demais 75% se referem à existência e atuação do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC. Os quesitos são: Exposição da legislação no site avaliado, existência de regulamentação (Lei), regulamentação do SIC, regulamentação da classificação de sigilo, regulamentação da responsabilização do

⁴ Órgão do Governo Federal responsável pelo desenvolvimento da transparência da gestão, por meio de ações de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. A CGU também exerce a supervisão técnica das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal.

⁵ De acordo com a Constituição Federal Brasileira, cabe ao Ministério Público brasileiro atuar na defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis; na defesa da ordem jurídica e na defesa do regime democrático.

⁶ O site do Governo Federal traz o conceito de transparência passiva como a disponibilização de informações públicas em atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica.

servidor, regulamentação das instâncias recursais, divulgação do atendimento pessoal (SIC físico), existência de atendimento pela internet (e-SIC), possibilidade de acompanhamento do pedido de acesso, resposta dentro do prazo da lei e resposta de acordo com a solicitação.

Os itens avaliados possuem uma pontuação com base no cumprimento ou não dos requisitos da transparência passiva, que são somados ao cálculo da nota até um total de 3600 pontos. A resposta afirmativa (sim) resulta na pontuação máxima do quesito e a resposta negativa (não) na nota zero. Obtém-se uma nota final convertendo da base 3600 para a base 10 com uma casa decimal de precisão: $\text{Nota} = (\text{pontuação atingida} / 3600) * 10$.

Somente dois quesitos são distintos dos demais: No quesito “Para fazer a solicitação, são exigidos dados de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?”, basta que um componente obtenha resposta “sim” para resultar na pontuação igual a 0 (Zero), isto é, somente se todos os componentes desse quesito obtiverem resposta negativa é que o ente federativo recebe pontuação máxima.

Nos quesitos “Cumpre os prazos para resposta das solicitações?” e “Respondeu ao que se perguntou, atendendo ao pedido de informação?”, cada componente tem uma pontuação própria, isto quer dizer que é possível atender parcialmente ao quesito e pontuar parcialmente respondendo algumas perguntas no prazo e que as respostas possuam conteúdo satisfatório.

Ranking Nacional da Transparência

O outro índice utilizado foi o índice criado pelo Ministério Público Federal, cuja análise é realizada por intermédio de um questionário (Anexo 2) elaborado por diversos órgãos de controle e essencialmente baseado nas exigências legais, soma-se a isto dois itens de “boas práticas”.

Inobstante a existência de normas disciplinadoras do pedido de informações, bem como regras de disponibilização de informações financeiras, até a criação deste Projeto do ranking, não havia sido realizada uma avaliação do cumprimento ou não das citadas normas, segundo o Ministério Público Federal (MPF).

Até o momento, foram realizadas duas avaliações, uma em 2015 e a segunda em 2016 e, como resultado da avaliação de 2015, foram emitidas mais de 3000 recomendações para que os entes federados se enquadrassem na lei de transparência, no prazo de 120 dias. Após o término do prazo fornecido para o cumprimento das recomendações, nova avaliação foi realizada, no período compreendido entre 11/04/2016 e 27/05/2016, a fim de que fosse analisado o cumprimento ou não das recomendações.

A escala em questão inclui fatores tais como receitas, despesas, licitações, contratos e a transparência passiva. Segundo a instituição, o questionário é reduzido, porém abrangente e, inobstante não prever as exigências legais em sua totalidade, o objetivo principal da lei está preservado.

Ainda segundo o Ministério Público Federal, a Lei 12.527/11 inovou e, diferentemente das demais normas, trouxe a seguinte questão: municípios com menos de 10.000 (dez mil) habitantes estão liberados de algumas obrigações quanto à transparência. Inobstante esta liberalidade, todos os itens foram pontuados para fins de elaboração do ranking. Importante dizer que o ranking em questão é de “transparência” e não um ranking de cumprimento legal.

Dessa forma, um município com menos 10.000 habitantes que somente tenha cumprido com as obrigações legais e que tenha deixado de lado outros itens importantes ainda que desobrigados por lei, em virtude da sua quantidade de habitantes, não irá obter a nota máxima. O objetivo do MPF é estimular que todos os municípios sejam o mais transparentes possível em suas ações, ainda que não obrigados por lei.

A metodologia utilizada foi a aplicação de um questionário, resultado de um projeto envolvendo representantes de diversos órgãos de controle. Este documento baseia-se essencialmente na Lei de transparência, no entanto, segundo o MPF, inclui uma seção de “boas práticas” (Anexo 2).

As questões verificadas possuem pesos diferenciados de acordo com a sua importância, podendo chegar ao máximo de pontos (100). Como exemplo desta diferenciação cita-se a informação disponível sobre a estrutura organizacional do órgão avaliado ter pontuação menor do que a publicação da íntegra dos contratos celebrados na internet. Boas práticas de transparência também integram a nota final. Quanto mais informações divulgadas, maior será a pontuação obtida neste quesito.

Índice de Transparência Pública

O último método foi criado por Biderman e Puttormatti (2011) e disponibilizado no site da Associação Contas Abertas, desde 2009, já tendo servido de base para outros estudos (Wright, Gabriel Aragão, 2013). A métrica desenvolvida pela Associação é o Índice de Transparência Pública – ITP e serve para medir o nível de transparência fiscal ativa, por tal motivo foram necessárias algumas adaptações para a sua utilização na presente pesquisa por ter natureza socioeconômica (Tabela 3).

O índice utilizado, com algumas adaptações, subdivide-se em fatores relacionados ao conteúdo, série histórica, frequência de utilização e usabilidade das informações e, por sua vez, estes se subdividem em diversas outras variáveis. Para o conteúdo foram definidas 5 (cinco) dimensões e, por conseguinte, 45 (quarenta e cinco) subdimensões. A série histórica e frequência de atualização possui 3 (três) dimensões e 4 (quatro) subdimensões. E, por último, a usabilidade.

Tabela 3 - Metodologia do Índice de Transparência

PARÂMETROS	TEMAS	VARIÁVEIS ANALISADAS
Conteúdo (1280 pontos)	Execução Orçamentária	Dotação inicial, dotação autorizado, valores empenhados, valores liquidados, restos a pagar e restos a pagar a pagar, valores pagos e total desembolsado.
	Classificação Orçamentária	órgão responsável pela despesa, função, subfunção, programa, ação, subtítulo, categoria econômica, natureza de despesa, modalidade de aplicação e elemento.
	Receita Orçamentária	órgão ou unidade gestora arrecadadora, origem da receita, tipo da receita, valor da previsão e valor arrecadado.
	Contratos	Documento de empenho, edital de licitação, unidade gestora contratante, razão social da contratada, data de publicação, vigência, valor contratado, objeto, número do contrato, programa de trabalho, natureza de despesa e empenho
	Convênios	Órgão conveniente, data da celebração, publicação, vigência, objeto, justificativa, valor da transferência, contrapartida, total pactuado.
Série histórica e frequência de atualização (300 pontos)	Detalhamento de Pessoal	Relação completa de cargos e funções e Remuneração por cargo/função e salários e nome dos funcionários.
	Séries Históricas	1 ano - 50, 2 anos - 60, 3 anos - 80, 4 anos - 90, 5 anos - 100
	Atualização	Maior frequência possível na atualização, podendo ser on line até 24 anos, de 02 a 07 dias, de 08 a 15 dias, de 16 a 30 dias, de 31 a 60 dias e acima de 60 dias de atualização.
Usabilidade (380 pontos)	Interação	Manual de navegação, glossário, perguntas frequentes, fale conosco por telefone, fale conosco por e-mail
	Possibilidade de Dowload	Dowload em arquivo de texto
	Facilidade de Navegação	Conteúdo concentra-se em um único site (sem link), Conteúdo linkado e nominado na página principal, Todas as consultas disponíveis para download, Parte das consultas, Acesso em endereço oficial http://xxxxx.uf.gov.br , disponíveis para download.

Fonte: Biderman e Puttormatti

A nota final do índice de transparência é resultado da soma da pontuação obtida em cada subitem dos três parâmetros:

C = Conteúdo/ pontuação máxima = 1280 pontos

SH = Série Histórica e Frequência de Atualização/ pontuação máxima = 300

U = Usabilidade/ pontuação máxima = 380

Sendo que $C_{máx} + SH_{máx} + U_{máx} = 1960$ pontos

Os resultados podem variar de 0 a 10, sendo 10 o mais transparente possível e, conseqüentemente, mais transparente será o município em questão (Biderman e Puttomatti, 2011).

Uma vez que estudo iniciou-se em 2018 e terminou ainda no primeiro semestre de 2019, optou-se por tomar por base o exercício de 2017, já terminado, exceto no que tange aos dados que se referem às notícias, pois estas se referem ao mês de dezembro de 2018.

A análise dos portais eletrônicos dos municípios se deu entre os meses de novembro de 2018 e março de 2019. Aqueles portais que se encontravam fora do ar, no dia da primeira consulta, foram novamente consultados em março de 2019 e, caso tenham permanecido fora do ar, levaram nota zero.

Análise dos resultados

Os gráficos 1, 2 e 3 mostram o histograma de cada uma das variáveis dependentes, CGU, ITP e MPF, respectivamente. Graficamente, nenhuma delas aparenta ter uma distribuição normal. Este resultado visual é confirmado pelos testes de Shapiro Wilk e Skewness. Assim, começamos por apresentar os resultados para as regressões estimadas com o método de mínimos quadrados (Tabelas 4 a 6) seguidos das regressões fraccionárias (Tabelas 7 a 9).

Relativamente a estas últimas, os resultados dos índices da CGU e do MPF foram divididos por 10 por estarem numa escala de 0 a 10, enquanto que o ITP foi dividido por 1960, que é o valor máximo obtido após a soma dos máximos possíveis de cada componente. Embora seja suposto os três índices medirem a transparência dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, na prática os coeficientes de correlação são reduzidos. Os índices da CGU e do MPF apresentam uma correlação moderada (0,42), mas as restantes correlações são reduzidas (MPF-ITP = 0,144) ou nulas (CGU-ITP = -0,034). Dadas as diferentes metodologias de

cálculo dos três índices, estes valores das correlações são relativamente compreensíveis, ainda assim eles levantam a questão de saber qual dos índices tem o melhor desempenho a medir as variações na transparência. Contudo, esta questão ultrapassa os objetivos desta dissertação, pelo que não será aqui abordada.

Grafico 1 - Distribuição do Índice da Controladoria Geral da União

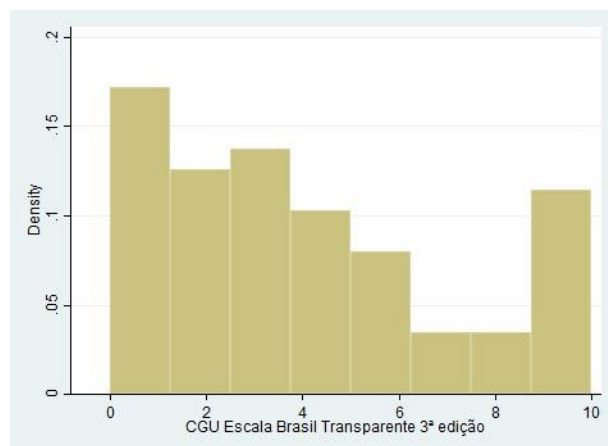


Grafico 2 - Distribuição do Índice da MPF

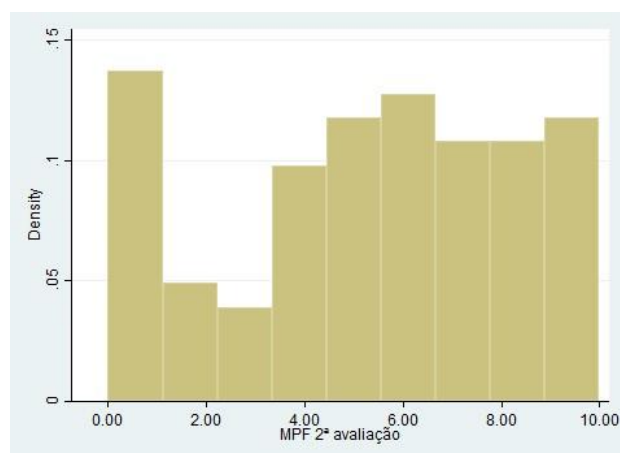
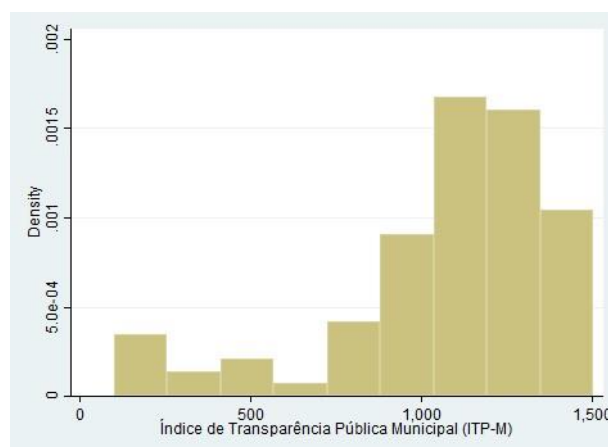


Grafico 3 - Distribuição do Índice da ITP



As Tabelas 4 a 6 apresentam os resultados das regressões estimadas com o método de mínimos quadrados. A Tabela 4 inclui apenas as variáveis explicativas do lado da oferta, ao passo que a Tabela 5 inclui as variáveis independentes do lado da demanda. A Tabela 6 reúne ambos os grupos de variáveis numa especificação com o modelo completo. Do lado da oferta, a receita tributária apresenta o resultado mais consistente, sendo que esta variável se encontra positivamente associada com níveis mais elevados de transparência para todos os índices. Um aumento de 100 reais per capita em receita tributária resulta num aumento de 0,1 pontos nos índices da CGU e do MPF e de pouco mais de 11 pontos no ITP. Tal significa que municípios com maior autonomia financeira parecem dedicar mais atenção a questões de transparência.

Para além da receita tributária, apenas duas outras variáveis apresentam relações estatisticamente significativas com os índices de transparência. Municípios em que o chefe do executivo é do gênero feminino apresentam, em média, um valor no ITP 171 pontos acima dos seus congêneres liderados por homens. Este resultado é substancial e confirma estudos anteriores que apontam no mesmo sentido (Tavares e da Cruz, 2017). Por outro lado, a escolaridade do(a) prefeito também se encontra positivamente associada a níveis mais elevados de transparência tal como é medida pelo MPF. Cada nível adicional de escolaridade aparece associado a um aumento médio de cerca meio ponto no índice do MPF.

Tabela 4 - Regressão Mínimos Quadrados (apenas variáveis do lado da oferta)

VARIABLES	(1) CGU	(2) MPF	(3) ITP
Idadeprefeito	-0.02168 (0.0297)	0.02596 (0.0265)	2.78560 (3.1804)
escolaridadeprefeito	0.13543 (0.2280)	0.48792** (0.2374)	-24.91838 (21.1503)
Mulher	-2.17722 (1.5219)	-0.65918 (0.9599)	171.47266** (68.6509)
margemdevitoria	0.02445 (0.0209)	-0.01195 (0.0176)	1.15843 (1.4419)
receitatributariapc	0.00134*** (0.0005)	0.00108*** (0.0003)	0.11321*** (0.0328)
Nrfuncionarios	0.00002 (0.0000)	0.00003 (0.0000)	-0.00070 (0.0015)
Constant	3.40846* (1.8464)	1.76192 (1.7026)	936.63303*** (190.0386)
Observations	69	90	90
<u>R-squared</u>	<u>0.133</u>	<u>0.150</u>	<u>0.090</u>

Robust standard errors in parentheses *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Do lado da demanda, constatamos diversas variáveis relacionadas com os níveis de transparência. O PIB per capita do município está positivamente relacionado com a transparência, sendo o impacto de um aumento de 100 reais no PIB per capita associado a um aumento de 0,1 pontos no ITP. Dada a amplitude de valores deste índice, este impacto pode ser considerado de pequena monta. Em contraste, a quebra no ITP é substantivamente muito significativa na presença de uma proporção maior de população idosa, confirmando igualmente estudos anteriores que apontam no mesmo sentido. Finalmente, é de referir que os municípios mais populosos apresentam graus de transparência mais elevados, quer medidos pela CGU quer pelo MPF.

Tabela 5 - Regressão Mínimos Quadrados (apenas variáveis do lado da demanda)

VARIABLES	(1) CGU	(2) MPF	(3) ITP
Pibpc	-0.00001 (0.0000)	0.00001 (0.0000)	0.00122** (0.0005)
Ideb	0.33827 (0.9019)	-0.13111 (0.6968)	55.98368 (82.2990)
Popidosa	-0.22817 (0.1936)	-0.15681 (0.1563)	-31.52786* (16.5302)
participacaoeleitoral	-0.12288 (0.0902)	-0.07190** (0.0359)	-5.87109 (7.5374)
Lnpopulacao	0.63604** (0.2698)	1.10937*** (0.1967)	35.52886 (25.4462)
populacaoocupada	0.07259 (0.0435)	-0.03951 (0.0342)	-0.64559 (3.0568)
Constant	-2.50519 (4.8287)	-3.53186 (3.7145)	828.04627* (467.7442)
Observations	70	92	92
R-squared	0.174	0.292	0.093

Os modelos completos presentes na Tabela 6 confirmam, em grande medida, os resultados expressos nas Tabelas 4 e 5. Confirma-se o impacto muito positivo da presença de uma mulher como chefe do executivo nos níveis de transparência municipal, tal como medido pelo ITP. Ainda do lado da oferta, a receita tributária está também positivamente associada a níveis mais elevados de transparência, embora o resultado seja estatisticamente significativo apenas para o índice do MPF.

Do lado da demanda, o efeito mais robusto prende-se com a dimensão do município. Em todos os índices, municípios de maior dimensão estão associados a níveis mais elevados de transparência, o que se poderá ficar a dever a um maior grau de exigência das populações mais urbanas. O efeito negativo substancial de uma maior proporção de população idosa nos níveis de transparência é também confirmado para os três índices, sendo que apenas para o ITP o valor é estatisticamente significativo. Por último, a participação eleitoral apresenta o resultado mais surpreendente, uma vez que surge negativamente associada à transparência. Por outras palavras, municípios em que a participação eleitoral é mais diminuta estão associados a níveis mais elevados de transparência. Este resultado é inesperado e de difícil explicação, embora seja possível especular que quando a participação eleitoral é mais baixa, tal pode significar maior satisfação com o desempenho dos eleitos locais, em particular

também em termos de transparência. Pelo contrário, a participação eleitoral poderá ser mais elevada em locais de maior insatisfação (e menor transparência).

Tabela 6 - Regressão Mínimos Quadrados (modelo completo)

VARIABLES	(1) CGU	(2) MPF	(3) ITP
Idadeprefeito	-0.01213 (0.0339)	0.03476 (0.0263)	2.67641 (3.7071)
escolaridadeprefeito	-0.01443 (0.2443)	0.27568 (0.2198)	-30.47048 (24.8208)
Mulher	-1.26697 (1.6320)	-0.47560 (1.1512)	291.90252*** (87.5926)
margemdevitoria	0.03210 (0.0207)	-0.00427 (0.0151)	1.68201 (1.4412)
receitatributariapc	0.00071 (0.0006)	0.00115** (0.0005)	0.03413 (0.0515)
nrfuncionarios	-0.00006 (0.0000)	-0.00004 (0.0000)	-0.00603* (0.0035)
Pibpc	-0.00001 (0.0000)	-0.00000 (0.0000)	-0.00044 (0.0009)
Ideb	0.58467 (1.0576)	0.19568 (0.8550)	128.31275 (95.1919)
Popidosa	-0.12692 (0.2317)	-0.10663 (0.1808)	-45.00615** (20.2859)
participacaoeleitoral	-0.13910 (0.0939)	-0.11189** (0.0499)	-9.00309 (9.0052)
Lnpopulacao	0.95851** (0.4341)	1.12283*** (0.3045)	71.61504* (40.0153)
populacaoocupada	0.05480 (0.0525)	-0.06478* (0.0369)	1.13346 (3.4541)
Constant	-7.92370 (7.8646)	-7.92592 (6.0657)	258.20099 (773.3261)
Observations	69	90	90
R-squared	0.248	0.348	0.195

As Tabelas 7 a 9 apresentam os resultados das regressões fracionárias. A Tabela 7 inclui apenas as variáveis explicativas do lado da oferta, ao passo que a Tabela 8 inclui as variáveis independentes do lado da demanda. A Tabela 9 reúne ambos os grupos de variáveis numa especificação com o modelo completo. Apesar da utilização das regressões fracionárias ser a mais ajustada para variáveis dependentes tipo índice, nas quais a variação ocorre entre 0 e 1, os resultados são extraordinariamente consistentes com os apresentados nas estimações com o

método dos mínimos quadrados. Por esse motivo, vamos abster-nos de comentar em detalhe estes resultados, chamando somente a atenção para os casos em que eles diferem dos apresentados anteriormente.

Tabela 7 - Regressão Fracionária (apenas variáveis do lado da oferta)

VARIABLES	(1) Cgu	(2) Mpf	(3) itp
Idadeprefeito	-0.00610 (0.0076)	0.00656 (0.0066)	0.00349 (0.0039)
Escolaridadeprefeito	0.03851 (0.0593)	0.12436** (0.0592)	-0.03124 (0.0257)
Mulher	-0.66366 (0.4501)	-0.18259 (0.2420)	0.21600** (0.0843)
Margemdevitoria	0.00671 (0.0052)	-0.00309 (0.0044)	0.00146 (0.0018)
Receitatributariapc	0.00043** (0.0002)	0.00034*** (0.0001)	0.00015*** (0.0000)
Nrfuncionarios	0.00000 (0.0000)	0.00001 (0.0000)	-0.00000 (0.0000)
Constant	-0.43706 (0.4793)	-0.85087** (0.4265)	-0.08754 (0.2302)
Observations	69	90	90
pseudo r	0.0463	0.0422	0.00693
Log-likelihood	-44.10	-59.52	-61.76

Tabela 8 - Regressão Fracionária (apenas variáveis do lado da demanda)

VARIABLES	(1) Cgu	(2) Mpf	(3) itp
Pibpc	-0.00000 (0.0000)	0.00000 (0.0000)	0.00000** (0.0000)
Ideb	0.10167 (0.2392)	-0.03608 (0.1871)	0.07053 (0.1001)
Popidosa	-0.06741 (0.0529)	-0.04076 (0.0410)	-0.03970** (0.0202)
Participacaoeleitoral	-0.03186 (0.0230)	-0.02106** (0.0102)	-0.00736 (0.0091)
Lnpopulacao	0.16802** (0.0704)	0.30953*** (0.0593)	0.04450 (0.0310)
Populacaoocupada	0.01995* (0.0120)	-0.01100 (0.0093)	-0.00077 (0.0038)
Constant	-1.94965 (1.2848)	-2.41069** (1.0621)	-0.22167 (0.5696)
Observations	70	92	92
pseudo r	0.0568	0.0799	0.00703
Log-likelihood	-44.28	-58.50	-63.13

Os modelos completos apresentados na Tabela 9 confirmam quase todas as evidências apresentadas nos modelos completos estimados pelo método dos mínimos quadrados e resumidos na Tabela 6. Dois resultados merecem destaque adicional, ambos do lado da oferta. O número de funcionários encontra-se negativamente associado ao grau de transparência medido por dois índices (CGU e ITP). Tal significa que municípios com um maior número de funcionários aparecem associados a níveis mais baixos de transparência. Este resultado é algo surpreendente, uma vez que seria de esperar que um maior grau de profissionalismo, indicado por um maior corpo de funcionários municipais, estivesse associado a maior transparência.

Tabela 9 - Regressão Fracionária (modelo completo)

VARIABLES	(1) Cgu	(2) Mpf	(3) itp
Idadeprefeito	-0.00362 (0.0084)	0.00949 (0.0068)	0.00336 (0.0043)
Escolaridadeprefeito	-0.00297 (0.0619)	0.07329 (0.0563)	-0.03836 (0.0294)
Mulher	-0.37965 (0.4801)	-0.12765 (0.2815)	0.37050*** (0.1051)
Margemdevitoria	0.00891* (0.0052)	-0.00160 (0.0041)	0.00214 (0.0017)
Receitatributariapc	0.00027 (0.0002)	0.00036** (0.0002)	0.00005 (0.0001)
Nrfuncionarios	-0.00002* (0.0000)	-0.00001 (0.0000)	-0.00001* (0.0000)
Pibpc	-0.00000 (0.0000)	-0.00000 (0.0000)	-0.00000 (0.0000)
Ideb	0.16247 (0.2733)	0.03375 (0.2182)	0.16465 (0.1135)
Popidosa	-0.04221 (0.0606)	-0.02897 (0.0459)	-0.05722** (0.0242)
Participacaoeleitoral	-0.03442 (0.0226)	-0.03042** (0.0136)	-0.01122 (0.0105)
Lnpopulacao	0.25093** (0.1115)	0.30091*** (0.0808)	0.09030* (0.0478)
Populacaoocupada	0.01569 (0.0131)	-0.01814* (0.0096)	0.00143 (0.0041)
Constant	-3.34220* (2.0037)	-3.36747** (1.5344)	-0.94841 (0.9181)
Observations	69	90	90
pseudo r	0.0847	0.0959	0.0150
Log-likelihood	-42.32	-56.19	-61.26

O segundo resultado que merece destaque prende-se com o registo positivo para a margem de vitória. Tal como em Tavares e Da Cruz (2017), também aqui verificamos que maiores margens de vitória estão associadas a níveis mais elevados de transparência. Executivos mais seguros no poder estão mais à vontade para revelar informação e enveredar por práticas inovadoras de transparência, sem receio de perderem esse mesmo poder. Ainda que esta explicação seja aparentemente contraintuitiva, a verdade é que ela é a mais plausível para este resultado.

Comparando-se os resultados dos valores na regressão mínimos quadrados e dos valores da regressão fracionária, percebe-se que convergem. A relação do grau de escolaridade (H2), do gênero do chefe do poder local (H3), da arrecadação tributária (H5), do PIB (H7) com a transparência são confirmados em ambos os modelos, assim como a ausência de relação entre a transparência e a população idosa.

Conclusões

O presente estudo espera contribuir para a identificação de fatores que auxiliem para a transparência do governo local, em especial nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Foram testadas mais de dez hipóteses baseadas na estrutura do mercado político, ou seja, baseadas em características do lado oferta (características da própria estrutura organizacional) e características do lado da demanda (características da sociedade em questão), tal como realizado por Tavares e da Cruz (2017) para os municípios portugueses.

A principal conclusão do estudo, e talvez a mais consistente, é que o Poder Executivo Municipal quando ocupado por pessoa do gênero feminino tem influência no alto grau de transparência, confirmando assim H3, mesmo resultado encontrado por Tavares e Da Cruz (2017).

Quanto à correlação entre a receita tributária (H5) e o nível de transparência do Município, o estudo acabou por demonstrar que existe relação positiva, ou seja, os Municípios com maior arrecadação tributária parecem se dedicar mais a serem transparentes para a população. Para além disso, os elevados índices de transparência podem estar associados a uma população urbana e mais exigente. É de se citar também a relação positiva tanto entre o nível de escolaridade do Prefeito (H2) quanto a dimensão demográfica do município (H11), estando ambos relacionados ao nível mais alto de transparência.

O trabalho vai além dos indicadores fiscais previstos no texto legal e foram utilizados três grandes índices, sendo, por isso, importante ressaltar a possibilidade de se replicar o estudo nos Municípios de outros estados brasileiros, além do Estado do Rio de Janeiro e até mesmo nos demais estados, realizando-se as adequações necessárias.

Em conjunto, a Escala Brasil Transparente da Controladoria Geral da União e Ranking Nacional da Transparência do Ministério Público Federal são ferramentas importantes no reforço da democracia e, em especial, na concretização do direito de acesso à informação, expressamente previsto na Constituição Federal.

Os resultados obtidos pelo Ministério Público Federal resultaram em uma série de atuações, como ações de improbidade em face do Chefe do Poder Executivo Municipal e recomendações para a suspensão do repasse de verbas por parte da União Federal. Tais ações aproximam o cidadão do Estado, fazendo com que a sociedade se torne mais participativa e mais integrada ao contexto governamental.

Os portais eletrônicos poderão ser objeto de avaliações e atualizações a cada ano, objetivando maior acesso por parte da população. Outra questão a ressaltar é a necessidade de, não somente disponibilizar as informações, mas tornar o seu conteúdo de acesso rápido e fácil e de fácil compreensão pela população.

Recomendam-se também novas pesquisas com o intuito de se verificar a transparência em outras amostras de estudo, tendo em vista a importância do tema, uma vez que torna a governabilidade mais transparente e acessível à sociedade.

O estudo possui algumas limitações em relação aos resultados obtidos. O primeiro deles é o índice da CGU não possuir nota atribuída para todos os Municípios, o que pode acabar por afetar os resultados. Outra limitação é a questão da escassez temporal e a limitação dos recursos, fazendo com que a coleta dos dados tenha sido feita de maneira simples. Não se analisou a veracidade das informações disponibilizadas pelos municípios, somente a sua disponibilidade ou não nos portais. Para além do exposto, alguns municípios obtiveram nota zero no indicador “atualização de notícias”, no ITP, por não disponibilizarem as datas em que as notícias foram publicadas, apesar de terem publicado as notícias o que também influencia a pontuação.

O presente estudo limitou-se a analisar a disponibilização ou não do documento ou da informação. Serve como ponto de partida para que os governos locais vislumbrem melhorias no acesso à informação. Aqueles governos que ainda não possuem portal eletrônico, devem-se adequar o mais breve possível e aqueles governos que possuem portal eletrônico mais ainda prestam informações muito aquém do que a Lei determina ou os rankings orientam, também poderão utilizar o estudo como base. Nesse sentido, sugere-se que outros estudos se encarreguem de analisar o conteúdo das informações veiculadas nos portais eletrônicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

MEC. (2018). <http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb>.

Albalade del Sol, D. (2013). The institutional, economic and social determinants of local government transparency. *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1), 90–107.

Bertot, J. C., Jaeger, P. T. & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: Egovernment and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27, 264–271. Retirado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X10000201>.

Black, J. (1997). Transparent Policy Measures. In J. Black (Ed.), *Oxford Dictionary of Economics*. Oxford: Oxford University Press.

Bobbio, N. (1992). *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Borborema, E. A., Ribeiro, C. C. (2006). *A Homepage Contas Públicas: Um Diagnóstico de Contribuição para o Controle Social*. Brasília: Universidade de Brasília. Retirado, de <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0AD54EFF4401>.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Brasil. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de responsabilidade fiscal.

Brasil. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Lei Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Brasil. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Brasil, Nações Unidas do. 17 objetivos para transformar nosso mundo. (2018). Retirado de <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>.

Bresser-Pereira, L. C. (2000). A reforma gerencial do Estado de 1995. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro. 34(4):7-26. Bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6289/4880.

Caamaño-Alegre, J., Lago-Peñas, S., Reyes-Santias, F., & Santiago-Boubeta, A. (2013). Budget transparency in local governments: An empirical analysis. *Local Government Studies*, 39(2), 182–207.

Christiaens, J. (1999). Financial accounting reform in Flemish municipalities: An empirical investigation. *Financial Accountability & Management*, 15(1), 21–40.

Cruz, C. F., Silva, L. M., & Santos, R. (2009). Transparência da Gestão Fiscal: Um Estudo a partir dos Portais Eletrônicos dos Maiores Municípios do Estado do Rio de Janeiro. In: *II Encontro de Administração da Informação, Recife. Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD.

- Da Cruz, N. F., Tavares, A. F., Marques, R. C., Jorge, S., & Sousa, L. (2016). Measuring Local Government Transparency. *Public Management Review*, 18(6), 866-893.
- De la Fuente, J. M. (2014). E-government strategies in Spanish local governments. *Local Government Studies*, 40(4), 600-620.
- Dreher, A., Lamla, M., Lein, S., & Somogyi, F. (2009). The impact of political leaders' profession and education on reforms. *Journal of Comparative Economics*, 37, 169-193.
- Eagly, A. H., & Johnson, B. T. (1990). Gender and leadership style: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 108(2), 233-256.
- Esteller-Moré, A., & Polo Otero, J. (2012). Fiscal transparency: (Why) does your local government respond? *Public Management Review*, 14(8), 1153-1173.
- Feiock, R. C., Tavares, A. F., & Lubell, M. (2008). Policy instrument choices for growth management and land use regulation. *Policy Studies Journal*, 36(3), 461-480.
- Finel, B. I. & Lord, K. M. (1999). The surprising logic of transparency. *International Studies Quarterly*, 43 (2), 315-339. Retirado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/0020-8833.00122>.
- Fiorina, M. P. (1999). Extreme voices: A dark side of civic engagement. In T. Skocpol, & M. P. Fiorina (Eds.), *Civic engagement in American democracy* (pp. 395-426). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66(Supplement S1), 66-75.
- Gandía, J. L., & Archidona, M. C. (2008). Determinants of web site information by Spanish city councils. *Online Information Review*, 32(1), 35-57.
- Geys, B., Heinemann, F., & Kalb, A. (2010). Voter involvement, fiscal autonomy and public sector efficiency: Evidence from German municipalities. *European Journal of Political Economy*, 26(2), 265-278.
- Gomes, G. M. & Mac Dowell, M C. (2000). Descentralização Política, Federalismo Fiscal e Criação de Municípios: O que É mau para o Econômico nem sempre é Bom para o Social. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Obtido em 05 de maio de 2018, de http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4133.
- Grigorescu, A. (2003). "International Organizations and Government Transparency: Linking the International and Domestic Realms." *International Studies Quarterly*, 4. Retirado de doi: 10.1046/j.0020-8833.2003.04704003.x.
- Guillamón, M.-D., Bastida, F., & Benito, B. (2011). The determinants of local government's financial transparency. *Local Government Studies*, 37(4), 391-406.

Handley, D. M., & Howell-Moroney, M. (2010). Ordering stakeholder relationships and citizen participation: Evidence from the community development block grant program. *Public Administration Review*, 70(4), 601–609.

Harrison, T. M., & Sayogo, D. S. (2014). Transparency, participation, and accountability practices in open government: A comparative study. *Government Information Quarterly*, 31, 513–525.

Índice de transparência. (2018). Retirado de <https://indicedetransparencia.com/metodologia/>.

John, P., & Cole, A. (1999). Political leadership in the new urban governance: Britain and France compared. *Local Government Studies*, 25(4), 98–115.

Jorge, S., Moura e Sá, P., Pattaro, A. F., & Lourenço, R. P. (2011). Local government financial transparency in Portugal and Italy: A comparative exploratory study on its determinants. 13th Biennial CIGAR conference in Ghent (Belgium), June 9–10.

Keohane, N. O., Revesz, R., & Stavins, R. N. (1998). The choice of regulatory instruments in environmental policy. *Harvard Environmental Law Review*, 22, 313–367.

Kopits, G., Craig, J. (1998). Transparency in government operations. Occasional paper 158. Retirado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>.

Lowatcharin, G., & Menifield, C. E. (2015). Determinants of internet-enabled transparency at the local level: A study of Midwestern County web sites. *State and Local Government Review*, 47(2), 102–115.

Medeiros, A. K., Crantschaninov, T. I., Silva, F. C. (2013). Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. *Revista de Administração Pública*, 47(3), 745-775. Retirado de http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-6122013000300010&script=sci_abstract&tlng=pt

Mendel, T. (2009). *Liberdade de informação: um estudo de direito comparado*. Segunda edição, revisada e atualizada. Brasília: UNESCO. Retirado de <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-deconteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>.

Miguel, L. F. (2006). Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. *Rev. Sociol. Polít.*, 25, p. 165-175. Retirado de <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/7066/5038>.

Murillo, M. J. (2015). Evaluating the role of online data availability: The case of economic and institutional transparency in sixteen Latin American nations. *International Political Science Review*, 36(1), 42–59.

Nações Unidas. (2004). UN global e-government readiness report 2004. Towards access for opportunity. Retirado de <https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/Documents/un/2004Survey/Complete-Survey.pdf>

Nações Unidas. (2018). Estudo sobre governo eletrônico da organização das Nações Unidas. Retirado de <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/UN%20E-Government%20Survey%202018%20Portuguese.pdf>

Odugbemi, S., and Jacobson, T., [eds] 2008, 'Governance Reform Under Real World Conditions', Communications for Governance and Accountability Program (CommGAP), World Bank, Washington D.C.

OECD. (2009). Focus on citizens. Public engagement for better policy and services.

Oliver, J. E. (2001). Democracy in suburbia. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Ortiz, M. S. P. & Moça, F. F. (2016). Fatores e condições da transparência pública em contexto local: o caso do Projeto Niterói Transparente. Artigo apresentado no IX Congresso CONSAD de gestão Pública. 8, 9 e 10 de junho, Brasília.

Pinho, J. A. G. (2008). Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*. 42(3):471-93. Rio de Janeiro.

Piotrowski, S., & Bertelli, A. (2010). Measuring municipal transparency. 14th international research society for public management conference Bern, Switzerland, April.

Piotrowski, S., & Van Ryzin, G. (2007). Citizen attitudes toward transparency in local government. *The American Review of Public Administration*, 37(3), 306–323.

Prado, O. & Loureiro, M. R. G. (2006). Governo eletrônico e transparência: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. *Revista Alcance – UNIVALI*. Vol. 13. N. 3, p. 355 – 372.

Putnam, R. (1977). Elite transformation in advanced industrial societies: An empirical assessment of the theory of technocracy. *Comparative Political Studies*, 10(3), 383–412.

Putnam, R. (1993). Making democracy work: civic traditions in modern Italy. New Jersey: Princeton University Press.

Ritter, J. M. (2000). Know thine enemy: information and democracy foreign policy. In B. I. Finel & K. M. Lord (Eds.). *Power and conflict in the age of transparency* (pp. 83-113). New York: Pelgrave.

Rosenstone, S. J., & Hansen, J. M. (1993). Mobilization, participation, and democracy in America. New York: MacMillan.

Schultz, K. A. (1999). Do democratic institutions constrain or inform? Contrasting two institutional perspectives on democracy and war. *International Organization*, 53 (2), 233-266.

Serrano-Cinca, C., Rueda-Tomás, M., & Portillo-Tarragona, P. (2009). Factors influencing e-disclosure in local public administrations. *Environment and Planning, C, Government & Policy*, 27(2), 355–378.

Styles, A., & Tennyson, M. (2007). The accessibility of financial reporting of U.S. municipalities

on the internet. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 19(1), 56–92.

Sjöberg, C. (2010). Factors influencing transparency in public institutions: An analysis of Chilean municipalities. B.A Thesis in Political Science. Gothenburg, Sweden: University of Gothenburg.

Souza, F., Barros, J. V., Costa, C., Araujo, F. R. & Silva, M. C. (2013). *Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade/ UNEB*. v. 3, n. 3, p. 94-113.

Tavares, A. F. & Nuno F. da Cruz. (2017). Explaining Local Government Transparency: An Analysis of Information Disclosed in Official Websites. *Government Information Quarterly*. Forthcoming.

Tejedo - Romero, F. & Araújo, J. F. F. E. (2015). Determinants of Local Governments transparency in times of crisis: evidence from municipality level panel data. *Administration and Society*, 1–28.

Thomas, J. C. (2010). When should the public be involved in public management? Design principles with case applications. In R. O'Leary, D. Van Slyke, & S. Kim (Eds.), *The future of public administration around the world: The Minnowbrook perspective*.

TI. (2015). *Local governance integrity: Principles and standards*. Berlin: Transparency International.

Unesco. Acesso universal à informação. Retirado de <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/abouthis-office/prizes-and-celebrations/international-day-for-universal-access-to-information/>.

Wehner, J., & De Renzio, P. (2013). Citizens, legislators, and executive disclosure: The political determinants of fiscal transparency. *World Development*, 41, 96–108.

Yang, K., & Callahan, K. (2007). Citizen involvement efforts and bureaucratic responsiveness: Participatory values, stakeholder pressures, and administrative practicality. *Public Administration Review*, 67(2), 249–264.

Yavuz, N., & Welch, E. W. (2014). Factors affecting openness of local government websites:

Examining the differences across planning, finance, and police departments. *Government Information Quarterly*, 31, 574–583.

Yazygi, A. F. (1999). Dinero, política y transparencia: El imperativo democrático de combatir la corrupción. 9th International Anti-Corruption Conference (IACC), 10–15. Retirado de <http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3_aferreiro.pdf>.

Zuccolotto, Robson. (2014). Fatores determinantes da transparência do ciclo orçamentário estendido: evidências nos estados brasileiros. São Paulo: Universidade de São Paulo. Retirado de <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-17122014-183102/>>.

Zuccolotto, R., Teixeira, M. A. C. & Riccio, E. L. (2015). Transparência: reposicionando o debate. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, v. 12, p. 137.

ANEXOS

Anexo 1: Links de acesso

Município	Links
Angra dos Reis	http://www.araruama.rj.gov.br/
Aperibé	http://www.aperibe.rj.gov.br/
Araruama	http://www.araruama.rj.gov.br/
Areal	http://areal.rj.gov.br/
Armação dos Búzios	http://www.buzios.rj.gov.br/
Arraial do Cabo	https://www.arraial.rj.gov.br/
Barra do Piraí	http://www.barradopirai.rj.gov.br/portal/
Barra Mansa	http://www.barramansa.rj.gov.br/
Belford Roxo	http://www.prefeiturabelfordroxo.com.br/
Bom Jardim	http://www.bomjardim.rj.gov.br/
Bom Jesus do Itabapoana	http://www.bomjesus.rj.gov.br/site/
Cabo Frio	http://www.cabofrio.rj.gov.br/
Cachoeiras de Macacu	http://www.cachoeirasdemacacu.rj.gov.br/
Cambuci	http://www.prefeituradecambuci.rj.gov.br/
Campos dos Goytacazes	Não Localizado
Cantagalo	https://www.cantagalo.rj.gov.br/
Carapebus	http://carapebus.rj.gov.br/2015/
Cardoso Moreira	https://www.cardosomoreira.rj.gov.br/home
Carmo	http://carmo.rj.gov.br/
Casimiro de Abreu	http://www.casimirodeabreu.rj.gov.br/
Comendador Levy Gasparian	https://www.levygasparian.rj.gov.br/
Conceição de Macabu	http://www.portalcachoeiras.com/
Cordeiro	http://www.cordeiro.rj.gov.br/
Duas Barras	https://www.duasbarras.rj.gov.br/
Duque de Caxias	http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/portal/
Engenheiro Paulo de Frontin	http://paulodefrontin.rj.gov.br/
Guapimirim	http://guapimirim.rj.gov.br/
Iguaba Grande	http://www.iguaba.rj.gov.br/2015/
Itaboraí	http://www.itaborai.rj.gov.br/
Itaguaí	http://www.itaguaui.rj.gov.br/
Italva	https://www.italva.rj.gov.br/home
Itaocara	http://www.japeri.rj.gov.br/

Itaperuna	http://www.itaperuna.rj.gov.br/index.php
Itatiaia	http://itatiaia.rj.gov.br/
Japeri	http://www.japeri.rj.gov.br/
Laje do Muriaé	http://www.laje.rj.gov.br/site/
Macaé	http://www.macae.rj.gov.br/

Macuco	http://www.prefeituramacuco.rj.gov.br/
Magé	http://mage.rj.gov.br/
Mangaratiba	http://www.mangaratiba.rj.gov.br/portal/
Maricá	http://www.marica.rj.gov.br/
Mendes	http://www.mendes.rj.gov.br/
Mesquita	http://www.mesquita.rj.gov.br/pmm/
Miguel Pereira	http://www.pmmp.rj.gov.br/
Miracema	http://www.miracema.rj.gov.br/
Natividade	https://www.natividade.rj.gov.br/
Nilópolis	http://www.nilopolis.rj.gov.br/
Niterói	http://www.niteroi.rj.gov.br/
Nova Friburgo	http://www.pmnf.rj.gov.br/
Nova Iguaçu	http://www.novaiguacu.rj.gov.br/
Paracambi	http://www.paracambi.rj.gov.br/
Paraíba do Sul	http://paraibadosul.rj.gov.br/
Paraty	http://www.pmparaty.rj.gov.br/page/index.aspx
Paty do Alferes	http://patydoalferes.rj.gov.br/
Petrópolis	http://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/
Pinheiral	http://www.pinheiral.rj.gov.br/
Piraí	https://www.pirai.rj.gov.br/
Porciúncula	http://www.porciuncula.rj.gov.br/site/
Porto Real	http://www.portoreal.rj.gov.br/
Quatis	http://www.quatis.rj.gov.br/
Queimados	http://www.queimados.rj.gov.br/default.asp
Quissamã	https://quissama.rj.gov.br/home
Resende	http://www.resende.rj.gov.br/home/
Rio Bonito	http://www.riobonito.rj.gov.br/
Rio Claro	http://rioclaro.rj.gov.br/
Rio das Flores	http://www.riodasflores.rj.gov.br/
Rio das Ostras	https://www.riodasostras.rj.gov.br/

Rio de Janeiro	http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/home
Santa Maria Madalena	http://www.pmsmm.rj.gov.br/
Santo Antônio de Pádua	Não Localizado
São Fidélis	https://saofidelis.rj.gov.br/
São Francisco de Itabapoana	http://www.pmsfi.rj.gov.br/
São Gonçalo	http://www.saogoncalo.rj.gov.br/
São João da Barra	http://www.sjb.rj.gov.br/
São João de Meriti	http://www.prefeiturasaojoaodemeriti.rj.gov.br/sjm/
São José de Ubá	http://www.saojosedebu.rj.gov.br/home
São José do Vale do Rio Preto	http://www.sjvriopreto.rj.gov.br/
São Pedro da Aldeia	http://www.pmspa.rj.gov.br/
São Sebastião do Alto	http://ssalto.rj.gov.br/
Sapucaia	http://www.sapucaia.rj.gov.br/
Saquarema	https://www.saquarema.rj.gov.br/
Seropédica	https://tangua.rj.gov.br/home/
Silva Jardim	http://www.silvajardim.rj.gov.br/site/
Sumidouro	http://sumidouro.rj.gov.br/
Tanguá	https://tangua.rj.gov.br/home/
Teresópolis	http://www.teresopolis.rj.gov.br/
Trajano de Moraes	http://trajanodemoraes.rj.gov.br/
Três Rios	http://www.tresrios.rj.gov.br/
Valença	http://www.valenca.rj.gov.br/
Varre-Sai	https://varresai.rj.gov.br/home
Vassouras	https://www.vassouras.rj.gov.br/
Volta Redonda	https://new.voltaredonda.rj.gov.br/

Anexo 2: Questionário aplicado pelo MPU para o Ranking Nacional da Transparência

GERAL

- 1- O ente possui informações sobre Transparência na internet?
- 2- O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?

RECEITA

- 3- Há informações sobre a receita nos últimos 6 meses, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?

DESPESA

- 4- As despesas apresentam dados dos últimos 6 meses contendo:

- Valor do empenho
- Valor da liquidação
- Valor do Pagamento
- Favorecido

LICITAÇÕES E CONTRATOS

- 5 - O site apresenta dados nos últimos 6 meses contendo:

- Íntegra dos editais de licitação
- Resultado dos editais de licitação (vencedor é suficiente)
- Contratos na íntegra

- 6 - O ente divulga as seguintes informações concernentes a procedimentos licitatórios com dados dos últimos 6 meses?

- Modalidade
- Data
- Valor
- Número/ano do edital
- Objeto

RELATÓRIOS

- 7 - O site apresenta:

- As prestações de contas (relatório de gestão) do ano anterior
- Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos últimos 6 meses
- Relatório de Gestão Fiscal (RGF) dos últimos 6 meses
- Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes

8- O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?

TRANSPARÊNCIA PASSIVA SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO – SIC

9- Possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial

- Existe indicação precisa no site de funcionamento de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?
- Há indicação do órgão?
- Há indicação de endereço?
- Há indicação de telefone?
- Há indicação dos horários de funcionamento?

SERVIÇO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO e-SIC

- 10 - Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?
- 11 - Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?
- 12 - A solicitação por meio do e-SIC é simples, ou seja, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?

DIVULGAÇÃO DA ESTRUTURA E FORMA DE CONTATO

- 13 - No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente? 14 - O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?

BOAS PRÁTICAS DE TRANSPARÊNCIA

- 15 - Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?
- 16 - Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?

