

**Análise de Conglomerados do Nível de Transparência Pública e Indicadores Socioeconômicos dos Municípios Pernambucanos.**

**LUIZ CARLOS MARQUES DOS ANJOS**

*Universidade Federal de Pernambuco*

**ALANN INALDO SILVA DE SÁ BARTOLUZZIO**

*Universidade Federal de Pernambuco*

**Resumo**

A transparência das ações do governo promove o fortalecimento da sua relação com a sociedade e permite aos cidadãos o acompanhamento e fiscalização das ações públicas que devem estar disponíveis e acessíveis a todos. Nesse sentido, este estudo buscou analisar as características dos municípios pernambucanos frente ao nível de transparência das informações sobre a gestão pública divulgadas nos portais eletrônicos, assim como suas características e indicadores socioeconômicos. O Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal foi verificado a partir do Índice de Transparência Municipal (ITM-PE), publicado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE), construído com base na legislação brasileira aplicável que trata sobre a divulgação e o acesso a informações públicas. De acordo com a disponibilidade dos dados um total de 181 municípios em Pernambuco foram analisados por meio da análise de conglomerados, considerando as seguintes variáveis: ITM-PE, População Total, Urbanização, Receita Tributária, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), Taxa de Alfabetização, PIB *per capita* e Idade Média. As evidências apontam características comuns entre as variáveis sociais IDH-M e IFDM, Urbanização e os níveis de transparência na divulgação de informações sobre a gestão pública nos municípios pernambucanos. Além disso, percebeu-se que o grupo de municípios localizados na Região Metropolitana do Recife (RMR), tendem a divulgar mais informações sobre a gestão fiscal nos portais eletrônicos, alcançando maiores índices de transparência. Por fim, fica evidente que os municípios pesquisados ainda precisam melhorar o nível de transparência de suas informações para possibilitar a participação dos cidadãos nas ações do governo, tornando efetivo o exercício do controle social.

**Palavras chave:** Transparência Pública, Município, Análise de Conglomerados.

**1 INTRODUÇÃO**

A transparência das ações do governo convida os cidadãos a participar das atividades públicas e a fiscalizar os resultados das aplicações de recursos pelos seus representantes. Com a utilização da internet novas formas de relacionamento entre o governo e a sociedade foram

possibilitadas, através da criação de novos serviços, com melhor qualidade e menor custo, estimulando o cidadão a participar de forma ativa na administração pública. (Menezes, 2006).

Para assegurar o acesso às informações públicas e tornar efetivo o controle social da população, a gestão pública deve disponibilizar suas ações nas Páginas de Transparência. Nesse sentido, a Constituição Federal assegura que todos possuem direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo ou geral, questão tratada também na Lei Complementar n. 101 (2000), Lei Complementar n. 131 (2009), que ordena os entes federativos apresentar de forma transparente todas as suas despesas e na Lei Complementar n. 12.527 (2011) que moderniza a promoção da transparência e publicidade da gestão do governo.

No entanto, ainda existem obstáculos em relação à divulgação das informações da Administração Pública na internet, que de acordo com Pinho (2008) não se trata de um problema de tecnologia, mas de cultura política e de desenvolvimento político, nesse sentido possuímos muita tecnologia, mas pouca democracia, onde a tecnologia que deveria ser utilizada para aperfeiçoamento democrático não é utilizada nesse sentido. Além disso, Pérez, Hernández e Bolívar (2005) apontam que simultaneamente ao avanço tecnológico, há a necessidade do setor público se apresentar mais transparente e melhorar sua relação com os cidadãos.

No exterior, diversos estudos foram realizados com o objetivo de verificar o nível de divulgação de informações públicas e quais fatores o influenciam (Alt, Lassen & Shanna, 2006; Cinca, Tomás & Tarragona, 2008; Galera, Rodriguez, Quiles & Gómez, 2011; Jorge, Sá, Pattaro & Lourenço, 2011; Sanchez, Aceituno & Domínguez, 2013). No Brasil, estudos já realizados por (Cruz, Silva & Santos, 2009; Cruz, Ferreira, Silva & Macedo, 2012; Ribeiro & Zuccolotto, 2012, Jacques, Quintana & Macagnan, 2013; Wright & Paulo, 2014 e Melo, Martins & Martins, 2016) identificaram em diversas regiões do país uma relação positiva entre a transparência fiscal dos municípios e indicadores sociais e econômicos.

Como o município é o ente federativo mais próximo dos cidadãos, o conhecimento do perfil socioeconômico dos entes de acordo com seu nível de transparência pode auxiliar não só a sociedade civil, mas também as entidades controladoras sobre as características destes municípios, bem como possíveis avanços na regulação da transparência pública no cenário brasileiro.

Além disso, em um país onde o gerenciamento da máquina pública é exercido por representantes eleitos pelo povo, suas ações devem ser públicas, compreensíveis e de fácil acesso, permitindo aos cidadãos o exercício da cidadania, a participação efetiva no acompanhamento da aplicação de políticas públicas, na prestação de contas e indicando possíveis irregularidades, tornando possível a todos o exercício do controle social.

Este estudo considera como nível de transparência o indicador criado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE), pelo fato deste órgão ser maior conhecedor do cenário local e objetivar o uso de variáveis mais assertivas.

Seguindo a tendência dos trabalhos teóricos e empíricos no cenário nacional e internacional, e partindo da premissa de que a Administração Pública deve estar voltada para a gestão transparente dos recursos públicos, elaborou-se a seguinte questão problema: **Como poderiam ser descritas as características socioeconômicas dos municípios**

pernambucanos a partir do Índice de Transparência Municipal elaborado pelo TCE-PE?

## **2 REVISÃO DA LITERATURA**

### **2.1 Controle Social e Transparência Pública**

Segundo Assis e Villa (2003) o controle social ocorre através da participação da sociedade nas ações governamentais. Reforçando essa ideia a Controladoria-Geral da União (2012) afirma ser um instrumento de fiscalização, monitoramento e controle das ações da administração pública. Um instrumento de prevenção da corrupção e fortalecimento da cidadania. Essa participação ocorre através da presença da sociedade nos processos de implantação de políticas públicas e pela fiscalização na aplicação dos recursos públicos, por meio do livre acesso às informações, que devem ser divulgadas pelo governo.

No entanto, a simples divulgação não é suficiente para que seja possível o exercício do controle social. Marengo e Diehl (2011) apontam a importância de a informação ser acessível e compreensível ao maior número de pessoas, permitindo que qualquer indivíduo possa assimilar e compreender as informações disponíveis. A partir do acesso e compreensão das informações é possível realizar a verificação adequada das atividades realizadas pelos agentes públicos.

No Brasil, a Constituição Federal considera o acesso a informações públicas como direito fundamental do indivíduo e dever do Estado, expondo em seu Art. 5º que “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”. Já em seu Art. 37º é exposto que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. (Constituição, 1988).

A partir da Constituição Federal de 1988, vários normativos foram publicados com o intuito de viabilizar o acesso da população às informações públicas. Um deles é a Lei Complementar nº 101 (2000), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estimula os processos de controle e transparência e contribuiu para a aplicação do princípio da publicidade na administração pública, através do favorecimento à ampla divulgação, incluindo a publicação em meios eletrônicos de acesso público.

Como bem apontam Pereira e Arruda (2010) a LRF tem como objetivo educar o gestor a patrocinar o equilíbrio das contas públicas, através do planejamento e da responsabilidade social, pois com esta lei a população passou a ter papel importante na fiscalização dos atos do governo, o que não ocorria, pois muitas das ações dos gestores não chegavam ao conhecimento da sociedade, dificultando um efetivo monitoramento.

Mais tarde, a Lei Complementar n. 131(2009) também veio a colaborar positivamente no processo de implantação da transparência pública, ao assegurar a disponibilização, em tempo real, das informações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incentivando a participação popular para acessar e acompanhar as informações públicas em meios eletrônicos de acesso.

Entretanto, com o intuito de estabelecer os procedimentos para garantir à população o acesso à informação foi criada a Lei n. 12.527 (2011), mais conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), que estimula a divulgação de informações de interesse público

independentemente de solicitação, desenvolvendo a transparência na gestão pública e utilizando a internet como ferramenta para a ampla divulgação dessas informações.

Com a LAI a publicidade é tratada como regra e o sigilo como exceção, proporcionado uma maior aproximação da sociedade junto aos seus representantes, pois, com a cultura de acesso, as entidades públicas estão obrigadas a divulgar na internet suas informações e a sociedade possui a livre possibilidade de acessá-las, estimulando o exercício da cidadania.

No entanto, publicidade e transparência podem possuir sentidos diferentes. Para Cruz *et al.* (2009) dar publicidade não significa necessariamente dar transparência, as informações precisam expressar seu real sentido sem enganar aos interessados. Reforçando essa questão, Figueiredo e Santos (2013) apontam que apenas a publicidade das informações pelos agentes públicos não é suficiente, nesse sentido, a sociedade não está apenas preocupada com o acesso, mas também com a qualidade da informação divulgada. Ainda segundo as autoras, uma sociedade com consciência das ações dos agentes públicos exercita a democracia quando possui liberdade para avaliar e fiscalizar os gastos públicos.

Percebe-se então que a sociedade não está preocupada apenas com a publicidade, questiona-se agora a qualidade da informação divulgada. Nesse sentido Aló (2009) relata que a transparência pode ser viabilizada por meio de uma informação completa, objetiva, confiável, relevante e de fácil acesso e compreensão.

A não divulgação ou a divulgação parcial dessas informações podem viabilizar a ocorrência de fraudes e corrupção nas organizações governamentais, cabendo à sociedade o acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos públicos. Nesse ponto a transparência se dá pela evidenciação de todas as atividades realizadas pelo gestor público, sendo acessível e compreensível para toda a população (Cruz *et al.* 2009)

Por fim, estando a transparência pública relacionada com a divulgação das informações de interesse coletivo ou geral, em lugar de fácil acesso e compreensão, ela possibilita a ocorrência de reivindicações sociais, ou seja, a sociedade pode solicitar mudanças relacionadas à insatisfação na aplicação dos recursos públicos, pois segundo Cruz *et al.* (2012) a transparência aproxima o Estado e a sociedade e amplia o acesso da população às informações públicas.

## **2.2 Índice de Transparência Municipal – ITM**

Sobre a utilização de um índice de transparência, Lopez, Martinez e Oliva (2011) utilizaram o índice de transparência econômico-financeira (ITF), publicado pela organização "Transparência Internacional Espanhola", para avaliar a relação entre a transparência financeira e fatores políticos e econômicos na Espanha. Os autores consideraram a divulgação do índice como fundamental para o estímulo da transparência e o incentivo dos municípios em adotarem práticas transparentes.

Nesse sentido, utilizou-se o Índice de Transparência Municipal (ITM-PE) desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE), um órgão público com autonomia administrativa e financeira em relação aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Sua função é fiscalizar a aplicação do recurso público pertencente ao estado e aos municípios de Pernambuco.

Atuando de forma descentralizada em 184 municípios do Estado desde 1968, o TCE-PE realizou em 2015 a avaliação dos portais de transparência das prefeituras de Pernambuco, utilizando como base a Lei Complementar n. 101 (2000) (Lei de Responsabilidade Fiscal), a Lei Complementar n. 131 (2009), o Decreto n. 7.185 (2010) e a Lei de Acesso à Informação - Lei n. 12.527 (2011).

Considerando as exigências legais que tratam do acesso à informação, foram levantados pelo TCE-PE 51 critérios de avaliação, especificados posteriormente em subcritérios, resultando em 149 subcritérios de avaliação. Para cada um dos subcritérios foi conferido um grau de atendimento (sim, não ou parcialmente). Ao total foram realizadas 27.416 verificações nos portais de 184 municípios Pernambucanos.

Os critérios de avaliação foram sistematizados em dois grupos: Conteúdo e Requisitos Tecnológicos, contendo os subgrupos descritos na Tabela 1. As notas variaram de 0 a 1.000 pontos, considerando a quantidade de itens atendidos na avaliação. Para cada critério de avaliação foi definida uma pontuação, considerando sua importância em relação aos demais itens avaliados:

**Tabela 1 - Critérios de avaliação do portal de transparência em 2015**

<b>Critérios de Avaliação</b>	<b>Pontuação Máxima</b>	<b>% Máximo</b>
<b>Conteúdo</b>	<b>600,00</b>	<b>60,00%</b>
<b>1.1 Transparência da Gestão Fiscal</b>	<b>420,00</b>	<b>42,00%</b>
1.1.1 Verificações preliminares	20,00	2,00%
1.1.2 Informações de Receita	65,00	6,50%
1.1.3 Informações de Despesa	250,00	25,00%
1.1.4 Outras Informações	85,00	8,5%
<b>1.2 Lei de Acesso à Informação</b>	<b>180,00</b>	<b>18,00%</b>
1.2.1 Informações disponibilizadas na internet	180,00	18,00%
<b>Requisitos Tecnológicos</b>	<b>400,00</b>	<b>40,00%</b>
<b>2.1 Requisitos tecnológicos gerais para o sítio do Portal da Transparência</b>	<b>104,00</b>	<b>10,40%</b>
2.1.1 Ferramenta de pesquisa de conteúdo	15,00	1,50%
2.1.2 Comunicação com o órgão/entidade detentor do site	22,00	2,20%
2.1.3 Acessibilidade para pessoas com deficiência	24,00	2,40%
2.1.4 Cadastramento e senha para acesso	10,00	1,0%
2.1.5 Endereço eletrônico do Portal da Transparência	5,00	0,50%
2.1.6 Usabilidade	28,00	2,80%
<b>2.2 Requisitos tecnológicos para a sessão Receita</b>	<b>65,50</b>	<b>6,55%</b>
2.2.1 Gravação de relatórios	9,00	0,90%
2.2.2 Autenticidade e integridade das informações	5,00	0,50%
2.2.3 Atualização das informações	9,00	0,90%
2.2.4 Delimitação temporal das consultas	9,00	0,90%
2.2.5 Série histórica dos dados	9,00	0,90%
2.2.6 Facilidade para acesso aos dados abertos por softwares automatizados	9,00	0,90%
2.2.7 Divulgação da estrutura dos arquivos de dados abertos	3,00	0,30%
2.2.8 Atualização dos dados abertos	5,00	0,50%
2.2.9 Série histórica dos dados abertos	7,50	0,75%
<b>2.3 Requisitos tecnológicos para a sessão Despesa</b>	<b>82,50</b>	<b>8,25%</b>

2.3.1 Gravação de relatórios	12,00	1,20%
2.3.2 Autenticidade e integridade das informações	6,00	0,60%
2.3.3 Atualização das informações	12,00	1,20%
2.3.4 Delimitação temporal das consultas	12,00	1,20%
2.3.5 Séries históricas dos dados	12,00	1,20%
2.3.6 Facilidade para acesso aos dados abertos por softwares automatizados	12,00	1,20%
2.3.7 Divulgação da estrutura dos arquivos de dados abertos	4,00	0,40%
2.3.8 Atualização dos dados abertos	5,00	0,50%
2.3.9 Série histórica dos dados abertos	7,50	0,75%
<b>2.4 Requisitos tecnológicos para a sessão Licitações</b>	<b>82,50</b>	<b>8,25%</b>
2.4.1 Gravação de relatórios	12,00	1,20%
2.4.2 Autenticidade e integridade das informações	6,00	0,60%
2.4.3 Atualização das informações	12,00	1,20%
2.4.4 Delimitação temporal das consultas	12,00	1,20%
2.4.5 Série histórica dos dados	12,00	1,20%
2.4.6 Facilidade para acesso aos dados abertos por softwares automatizados	12,00	1,20%
2.4.7 Divulgação da estrutura dos arquivos de dados abertos	4,00	0,40%
2.4.8 Atualização dos dados abertos	5,00	0,50%
2.4.9 Série histórica dos dados abertos	7,50	0,75%
<b>2.5 Requisitos tecnológicos para a sessão Contratos</b>	<b>65,50</b>	<b>6,55%</b>
2.5.1 Gravação de relatórios	9,00	0,90%
2.5.2 Autenticidade e integridade das informações	5,00	0,50%
2.5.3 Atualização das informações	9,00	0,90%
2.5.4 Delimitação temporal das Consultas	9,00	0,90%
2.5.5 Série histórica dos dados	9,00	0,90%
2.5.6 Facilidade para acesso aos dados abertos por softwares automatizados	9,00	0,90%
2.5.7 Divulgação da estrutura dos arquivos de dados abertos	3,00	0,30%
2.5.8 Atualização dos dados abertos	5,00	0,50%
2.5.9 Série histórica dos dados abertos	7,50	0,75%
<b>Total</b>	<b>1.000,00</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Tribunal de Contas de Pernambuco (2015)

A partir da construção do ITM-PE, o Tribunal de Contas de Pernambuco classificou os municípios em Níveis de Transparência, considerando as seguintes pontuações:

**Tabela 2 - Nível de transparência auferido**

<b>Nível de Transparência</b>	<b>Intervalo do ITM-PE</b>
Desejado	$> 750 \text{ e } \leq 1.000$
Moderado	$> 500 \text{ e } \leq 750$
Insuficiente	$> 250 \text{ e } \leq 500$
Crítico	$> 0 \text{ e } \leq 250$
Inexistente	$= 0$

Fonte: Tribunal de Contas de Pernambuco (2015)



A escolha do ITM-PE do Tribunal de Contas de Pernambuco se deu por ser uma entidade que atua diretamente na fiscalização dos recursos públicos nos municípios de Pernambuco, detectando possíveis limitações, falhas, irregularidades e recomendando os gestores governamentais para o gerenciamento da máquina pública em consonância aos princípios constitucionais. Como indica Lemos (2011) as ações de orientação e prevenção dos Tribunais de Contas, para além das ações de fiscalização, trazem benefícios financeiros para o erário, tendo como resultado a proteção da sociedade.

### 2.3 Estudos Anteriores

Bakar e Saleh (2011) realizaram um levantamento bibliográfico de estudos sobre os fatores que influenciam na divulgação de informações públicas. Para os autores houve uma tendência na divulgação das informações a partir de 2005, principalmente nos países desenvolvidos, com a preocupação de pesquisadores em saber quais incentivos influem na divulgação das informações públicas na internet.

Investigando as causas da transparência fiscal nos Estados brasileiros, Zuccolotto e Teixeira (2014) testaram a relação entre as condições fiscais, socioeconômicas e a competição política com o índice de transparência. No estudo, uma relação positiva entre o nível de transparência e as condições fiscais e socioeconômicas se mostrou estatisticamente e economicamente significativas, sendo excluída apenas hipótese relacionada à competição política.

Em reforço a esse ponto Cruz *et al.* (2009) indicaram que condições sociais e econômicas contribuem positivamente para a participação popular e em maior transparência na divulgação dos atos praticados pelos representantes políticos nos municípios do Rio de Janeiro. Uma relação positiva foi encontrada entre os níveis de transparência com a Taxa de Alfabetização, Receita Arrecadada, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M), Índice de Qualidade do Município (IQM) e Estágio do Site. Não foram encontrados resultados significativos em relação à População e o PIB *per capita* nesse estudo.

Em relação aos fatores determinantes da transparência na gestão pública de 1.678 municípios brasileiros, Ribeiro e Zuccolotto (2012) encontraram uma relação positiva entre o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) (considerando a variável saúde, educação e emprego e renda), a Receita Orçamentária *per capita*, o Gasto com Educação *per capita* e o Gasto com Saúde *per capita* com o nível de transparência. No estudo verificou-se que as ferramentas de tecnologia da informação contribuem positivamente para o acesso da população às informações públicas.

Cruz *et al.* (2012) utilizaram a análise de *clusters* para avaliar o nível de transparência das informações públicas divulgadas nos portais eletrônicos de 96 municípios entre os 100 mais populosos do Brasil e quais fatores socioeconômicos podem estar relacionados com o nível de transparência dos municípios. Os resultados apontaram uma relação entre os níveis de transparência dos municípios e suas condições socioeconômicas. As variáveis utilizadas foram o PIB *per capita*, IDH-M, Taxa de Alfabetização, Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão dos municípios (IRFS), Índice e Potencial de Consumo (ICP) e Dinamismo Municipal.

Buscando a associação entre indicadores sociais e econômicos nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte, Souza *et al.* (2013) verificaram uma relação estatisticamente positiva entre o índice de transparência e os resultados do Ideb para o 5º, 9º

ano e o Índice de Desenvolvimento Humano. Uma das dificuldades apontadas pelos autores ainda é a falta de informações ou a quantidade de informações de difícil acesso.

Estudando o nível de transparência na gestão de dezoito municípios com população superior a 100 mil habitantes do Estado do Rio Grande do Sul, Jacques *et al.* (2013), apontaram que um maior poder econômico pode ser um fator importante para os governantes buscarem mais transparência. Nesse sentido, foi encontrada uma relação positiva entre o PIB dos municípios e os níveis de transparência. Além disso, percebeu-se que a População, o PIB e a Receita Arrecadada são variáveis que, quando analisadas em conjunto, servem para relacionar os grupos de municípios com níveis parecidos de transparência.

Na análise dos fatores determinantes da transparência fiscal ativa em 384 municípios brasileiros, Wright e Paulo (2014) verificaram que a Urbanização, Idade, Educação, Receita Tributária e a Renda apresentam uma relação estatisticamente significativa com o Índice de Transparência Pública dos municípios. E por fim, investigando o nível de transparência dos municípios mineiros com mais de 100 mil habitantes, Melo *et al.* (2016) encontraram uma relação positiva entre os níveis de transparência e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M), o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e a Taxa de Alfabetização.

**Tabela 3 - Resultados de estudos anteriores**

OBRA	VARIÁVEIS UTILIZADAS	RESULTADO
<b>INTERNACIONAIS</b>		
Laswad, Fisher e Oyelere (2005)	Competição Política, Tamanho do Município, Alavancagem Financeira, Riqueza Municipal, Visibilidade da Imprensa e Tipo de Conselho	Nas autoridades locais da Nova Zelândia a alavancagem financeira, riqueza municipal, visibilidade da imprensa e o tipo de conselho são indicadores relacionados com a divulgação de informações financeiras publicadas na internet.
García, García (2008)	Tamanho, Nível de Endividamento, Investimentos, Competição Política e Notoriedade da entidade local	O tamanho, investimentos mais elevados e maior competição política influenciam nos dados contábeis divulgados pelos municípios através da internet em 334 municípios espanhóis com mais de 20.000 habitantes.
Rodríguez e Hernández (2008)	Competição Política, Custo da Dívida, Fundos Regionais, Nível de Educação, População, Pressão Fiscal e Acesso a Internet por Famílias em Domicílios	Nos grandes municípios da Espanha o custo da dívida e o acesso a internet em domicílios pelas famílias incentivam positivamente na divulgação <i>online</i> de informações públicas.
<b>NACIONAIS</b>		
Cruz <i>et al.</i> (2009)	Taxa de Alfabetização, População Total, PIB <i>per capita</i> , Receita Arrecadada, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), Índice de Qualidade dos Municípios (IQM) e Estágio do Site	Existe uma relação estatisticamente positiva entre o estágio do site, IQM, taxa de alfabetização, receita orçamentária e IDH-M e o nível de transparência nos maiores municípios do Rio de Janeiro. A hipótese de que os municípios mais populosos e com maior PIB <i>per capita</i> apresentariam melhores níveis de transparência foi rejeitada.
Cruz, <i>et al.</i> (2012)	PIB <i>per capita</i> , Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), Taxa de Alfabetização, Índice Firjan de Desenvolvimento	Utilizando a análise de <i>clusters</i> o estudo apontou que todos os índices utilizados são variáveis com potencial de auxiliar na compreensão das características de cada



	Municipal (IFDM), Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão dos Municípios (IRFS), Índice de Potencial de Consumo (IPC) e Dinamismo Municipal	agrupamento, formado a partir das variáveis utilizadas no estudo de 96 municípios entre os 100 mais populosos do Brasil, indicando que melhores condições socioeconômicas tendem a acarretar em maior nível de transparência nos municípios.
Ribeiro e Zuccolotto (2012)	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) (saúde, educação e emprego e renda), Receita Orçamentária per Capta e Gasto com Educação per capta	Constatou-se que os municípios com maiores indicadores sociais são mais transparentes, assim como os municípios com maior receita orçamentária <i>per capta</i> tendem a divulgar mais informações nos meios eletrônicos de acesso.
Jacques <i>et al.</i> (2013)	PIB a preços correntes, PIB <i>per capta</i> , População e Receita Arrecadada	O estudo apontou a presença de correlação entre o PIB dos municípios e respostas positivas aos indicadores de transparência. Além disso, percebeu-se que a população, o PIB e a receita arrecadada são variáveis que, se analisadas em conjunto, servem para definir grupos de municípios com situações similares em relação a transparência nas prefeituras do Sul do país.
Souza <i>et al.</i> (2013)	Ideb 5º e 9º ano, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o PIB	Com uma relação estatisticamente positiva, espera-se que ocorra um aumento no Ideb do 5º e 9º ano e no IDH dos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte quando o valor Índice de Transparência aumenta.
Wright e Paulo (2014)	Urbanização, Idade, Educação, Renda, Receita Tributária e Competição Política	Os autores mostraram que a urbanização, educação, renda e a receita tributária afetam de forma significativa o nível de transparência fiscal dos municípios brasileiros.
Zuccolotto e Teixeira (2014)	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) (emprego e renda, educação e saúde), Receitas Correntes, Déficit/Superávit 2010 e Endividamento 2010	O fator que forma as variáveis socioeconômicas (IFDM emprego e renda, educação e saúde) se mostrou significativo a um nível de 5%, enquanto o fator que compõe as variáveis fiscais (receitas correntes, déficit/superávit 2010 e endividamento 2010) se mostrou significativo ao nível de 7% para o estudo realizado nos estados brasileiros.
Melo <i>et al.</i> (2016)	Índice de Transparência Fiscal Eletrônica, Taxa de Alfabetização, População Total, PIB <i>per capta</i> , Receita Arrecadada, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), Estágio do site, Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal, Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão dos Municípios (IFRS) e Índice Potencial de Consumo (IPC)	Investigando o nível de transparência dos municípios mineiros com mais de 100 mil habitantes, os autores concluíram que os municípios que possuem maior nível de transparência na governança eletrônica foram aqueles que apresentaram maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal e taxa de alfabetização.

Fonte: Elaboração Própria (2016)

## 2.4 Hipótese da Pesquisa

Levantando fatores relacionados com a divulgação de informações contábeis pelas entidades do setor público, Bakar e Saleh (2011) identificaram 150 variáveis para estudar o

que motivava a divulgação de informações pelas organizações públicas. Essas variáveis foram sintetizadas por pontos de similaridades, divididas entre incentivos políticos, sociais, financeiros, institucionais e de governança.

Cinca *et al.* (2008) utilizaram variáveis independentes relacionadas ao tamanho, vontade política e nível de renda dos cidadãos para identificar os fatores que impactam na divulgação de informações públicas em 92 instituições públicas locais da Espanha.

Em busca de encontrar os determinantes da divulgação de informações contábeis através da internet em 334 municípios espanhóis com mais de 20.000 habitantes, García e García (2008) testaram relação entre o nível divulgação de informações financeiras de forma voluntária na internet com cinco variáveis independentes, a fim de averiguar quais fatores influenciava de forma estatisticamente significativa no nível de transparência das entidades locais.

Portanto, com base no exposto e nos estudos anteriormente apresentados, espera-se que as seguintes variáveis sejam semelhantes nos municípios com níveis de transparência pública parecidos: População Total, Urbanização, Receita Tributária, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M), Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), Taxa de Alfabetização, PIB *per capita* e a Idade Média.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 Procedimentos e Variáveis Utilizadas

Para análise dos dados utilizou-se a técnica de análise de conglomerados por permitir uma avaliação conjunta dos entes públicos com características comuns. O método aglomerativo executado foi o de Ward já que neste, a partição desejada é aquela que produz grupos os mais heterogêneos possíveis, fazendo com que os elementos de cada grupo sejam os mais homogêneos (Hair Jr, Black, Babin, Anderson & Tatham, 2009).

Foram criados cinco conglomerados de forma a coincidir com os cinco níveis de transparência estabelecidos no Índice de Transparência Municipal elaborado pelo Tribunal de Contas de Pernambuco (ITM-PE). As variáveis de cunho socioeconômico estão descritas na Tabela 4, além da relação esperada com o ITM-PE, baseando-se nos estudos anteriores.

**Tabela 4 - Variáveis utilizadas e relação esperada com a transparência.**

Variável	Relação Esperada	Motivo
População Total	Negativa	Com base em estudos realizados anteriormente não se espera que municípios maiores sejam um fator para apresentem um maior número de informações aos cidadãos.
Urbanização	Positiva	Áreas mais urbanas facilitam o acesso a internet e a organização popular, simplificando a busca por informações de interesse coletivo ou geral. Além disso, a população urbana está mais próxima aos seus representantes, o que possibilita uma maior fiscalização das ações dos gestores, pressionando-os a publicar na <i>internet</i> suas atividades.
Idade	Negativa	Pessoas mais velhas tendem a ter mais dificuldades em utilizar a <i>internet</i> e acessar as páginas eletrônicas que tratam da transparência. Nesse sentido, existe uma maior facilidade da população mais jovem em utilizar as ferramentas disponibilizadas pela <i>internet</i> .
Taxa de	Positiva	Supõe-se que pessoas alfabetizadas possuam capacidade de processar as

Alfabetização		informações divulgadas pelos municípios, fiscalizando as ações dos agentes públicos e exercendo o controle social.
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)	Positiva	Maior desenvolvimento humano de um município pode indicar maior preocupação com as ações dos agentes públicos, que se sentem pressionados a apresentar mais transparência na sua gestão.
Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)	Positiva	Com boas condições de educação, saúde e emprego e renda aguarda-se que a população passe priorizar a transparência dos governantes e as informações divulgadas nos portais de transparência, considerando que suas necessidades primárias estão sendo atendidas.
Receita Tributária	Positiva	Espera-se que os municípios onde a população paga mais impostos obtenham níveis mais altos de transparência, onde a população pode cobrar por uma melhor aplicação dos recursos arrecadados e maior divulgação das ações dos seus representantes.
PIB <i>per capita</i>	Positiva	Estima-se que um maior poder econômico pressiona os agentes públicos a divulgar maiores quantidades de informações nos meios eletrônicos de acesso.

Fonte: Elaboração Própria (2016)

A População Total se refere à contagem das pessoas residentes nos municípios. De acordo com Jacques *et al.* (2013) a população, em análise conjuntamente com o PIB e a receita arrecadada, serve para definir grupos de municípios que apresentam situações similares em relação a transparência, sendo utilizada também na avaliação dos municípios do Rio de Janeiro por Cruz *et al.* (2009) e nos municípios mineiros com mais de 100 mil habitantes por Melo *et al.* (2016).

Urbanização se refere ao percentual de pessoas residentes na área urbana, identificado percentualmente a partir do resultado da divisão da quantidade de habitantes residentes na área urbana pelo total da população de cada município. Wright e Paulo (2014) analisando os fatores determinantes da transparência fiscal ativa nos municípios brasileiros encontraram uma relação positiva entre o nível de transparência fiscal e a urbanização. Sendo também alvo nos estudos realizados por Kaylor (2005) e Cassell e Mullaly (2012).

A Idade Média por sua vez está relacionada com a média etária da população dos municípios da amostra. Galera *et al.* (2011) indicaram uma relação entre o acesso a internet e a população mais jovem, utilizando o percentual da população entre 18 e 65 anos. Além disso, uma relação estatisticamente positiva entre a idade e o índice de transparência fiscal dos municípios brasileiros foi indicada por Wright e Paulo (2014).

Taxa de Alfabetização é o percentual total de pessoas alfabetizadas residentes nos municípios, calculada a partir da divisão do total de pessoas alfabetizadas pelo total da população. Essa variável explicativa foi utilizada nos estudos de Cruz *et al.* (2009) e Melo *et al.* (2016).

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) é uma medida composta por três dimensões: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, onde quanto mais próximo a um for o município, maior seu desenvolvimento humano. Uma relação positiva entre o IDH-M e o índice de transparência foi encontrada por Cruz *et al.* (2009), Cruz *et al.* (2012), Souza *et al.* (2013) e Melo *et al.* (2016).

Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) é um estudo do Sistema Firjan que avalia o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros nas áreas de

educação, saúde e emprego e renda. No estudo realizado por Ribeiro e Zuccolotto (2012) em 1.678 municípios brasileiros foi indicada uma relação significativa entre o IFDM e os indicadores de transparência. A variável foi utilizada também nos estudos de Zuccolotto e Teixeira (2014) para avaliar os Estados brasileiros e por Melo *et al.* (2016).

Receita Tributária compõe os tributos de competência dos municípios, sendo uma variável explicativa utilizada nos estudos realizados por Cruz *et al.* (2009), Jacques *et al.* (2013) e Melo *et al.* (2016).

O PIB *per capita* dos municípios é o resultado da divisão do total de bens e produtos produzidos pela população total. Para Jacques *et al.* (2013) um maior poder econômico dos municípios pode ser um indicador importante para os governantes buscarem mais transparência. Utilizado também nos estudos realizados por Cruz *et al.* (2009), Cruz *et al.* (2012), Souza *et al.* (2013) e Melo *et al.* (2016).

Os dados relativos a população total, urbanização, idade, taxa de alfabetização, índice de desenvolvimento humano municipal (IDH-M) e o PIB *per capita* foram coletados do Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o ano de 2010. O índice Firjan de desenvolvimento municipal (IFDM) e a receita tributária dos municípios foram acessados no Sistema FIRJAN e no banco de dados Finanças Brasil (FINBRA) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) respectivamente.

### **3.2 População e Amostra**

O universo de pesquisa para esse estudo considera os 185 municípios do Estado de Pernambuco, que conta com uma população estimada pelo IBGE em 2015 de 9.345.173 habitantes. Entretanto, alguns foram excluídos pela indisponibilidade ou inconsistência dos dados disponibilizados, diminuindo a amostra para 181 municípios.

O município de Fernando de Noronha foi excluído porque não foram encontrados dados referentes ao ITM-PE do Tribunal de Contas de Pernambuco e o montante da Receita Tributária. Já Solidão foi excluída por não possuir o valor do Índice Firjan para o ano de 2010.

Por fim, Lagoa do Carro e Lagoa de Itaenga foram excluídos da amostra por apresentarem dados trocados no banco de dados do IBGE. Chegou-se a essa conclusão através da confrontação do total da população com total da população dividida por faixa etária, estando um município apresentando o total do outro.

## **4 ANÁLISE DOS DADOS**

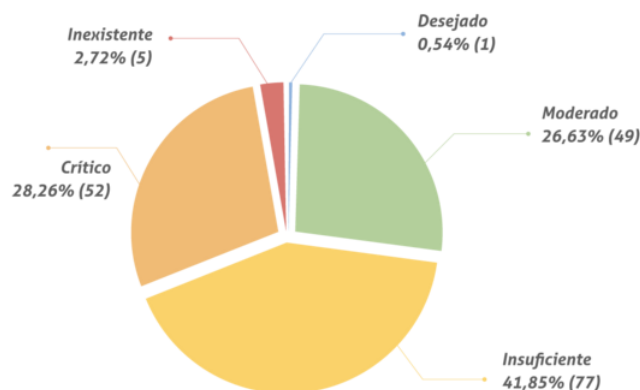
Esta seção foi dividida na análise descritiva dos dados de transparência municipal disponibilizados pelo TCE-PE, e na análise de conglomerados.

### **4.1 Análise do ITM-PE**

A Figura 1 apresenta o percentual de municípios enquadrado em cada nível de transparência conforme descrito na Tabela 1. Os cinco municípios que não possuem portal de transparência são: Gamalaria, Glória do Goitá, Itacuruba, Jataúba e Pombos. Destes, os dois primeiros e o último possuem mais de vinte mil habitantes, Jataúba e Itacuruba possuem 15.819 e 4.369 habitantes, respectivamente. O único município com nível desejado de Transparência foi Recife, capital de Pernambuco, resultado que colabora com o estudo

realizado por Souza *et al.* (2013) que identificou Natal, também capital, como o município com maior índice de transparência na análise dos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte.

O TCE-PE afirma que o nível Moderado de Transparência é aceitável, possibilitando afirmar então que 27,17% dos municípios pernambucanos se encontram nesta situação, enquanto todos os demais apresentaram problemas nos aspectos analisados.



**Figura 1** - Percentual de municípios por nível de transparência em 2015.

Fonte: Tribunal de Contas de Pernambuco (2015)

Considerando a população total do estado, os dados da pesquisa do TCE-PE indicam que quase 40% dos residentes em Pernambuco estão localizados em municípios com níveis Desejado e Moderado de transparência. A representatividade quantitativa da população destes municípios é decorrente do fato de que os municípios melhor ranqueados também são mais populosos. Esse resultado parece colaborar com os achados de Jacques *et al.* (2013) onde apontam que a população, junto com o PIB e a receita arrecadada, são variáveis que se analisadas em conjunto servem para definir grupos de municípios com situações similares em relação a transparência.

#### 4.2 Análise dos Conglomerados

A Figura 2 apresenta o dendrograma dos municípios pernambucanos considerando conjuntamente as seguintes variáveis: ITM-PE, População Total, Urbanização, Receita Tributária, IDH-M, Pessoas Alfabetizadas, PIB *per capita*, Idade Média e IFDM. Foram criados cinco grupos (conglomerados) com o objetivo de coincidir com a quantidade de classes estabelecidas no ITM-PE do TCE-PE.

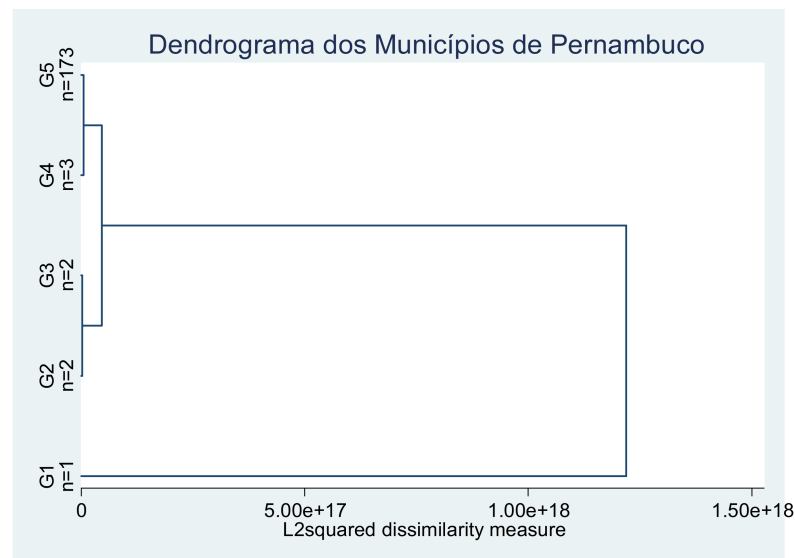
O Grupo 1 contém apenas o município de Recife, coincidindo com a classificação feita pelo TCE-PE, por outro lado os grupos 2, 3, 4 e 5 tiveram suas composições diferentes dos grupos formados de acordo com o nível de transparência e denominados: Moderado, Insuficiente, Crítico e Inexistente.

O primeiro fator que se destaca é o fato de que os grupos 2, 3 e 4 são compostos por 2, 2 e 3 municípios, respectivamente. No grupo 2 estão Ipojuca e Jaboatão dos Guararapes, ambos componentes da Região Metropolitana do Recife (RMR) e classificados pelo TCE-PE com níveis de transparência pública Moderado e Insuficiente, respectivamente. O grupo 3 contém



os municípios de Cabo de Santo Agostinho e Olinda, também integrantes da RMR e classificados pelo nível de transparência como Moderado e Insuficiente, respectivamente.

O grupo 4 compreende três municípios, destes, apenas Paulista integrante da RMR. Os outros dois são Caruaru, localizado no agreste, e Petrolina que fica no sertão pernambucano. Destes três municípios, apenas Caruaru obteve nível Moderado de transparência, enquanto os outros dois receberam a avaliação “Insuficiente”. Já o grupo 5 incluiu todos os demais municípios pernambucanos e contém entes classificados em quatro níveis de transparência: Moderado, Insuficiente, Crítico e Inexistente.



**Figura 2** - Dendrograma dos municípios pernambucanos.  
Fonte: Elaboração Própria (2016)

A Tabela 5 apresenta os dados médios das variáveis sociais, econômicas e financeiras analisadas neste estudo, ordenada pelo nível médio de transparência dos grupos (ITM-PE). Inicialmente pode-se verificar que o nível de transparência médio dos municípios do estado de Pernambuco avaliados nesse estudo representa um nível Insuficiente de transparência em relação ao intervalo proposto pelo TCE-PE (ver Tabela 2).

A princípio percebe-se que o grupo 4 pode conter algum viés, pois os valores médios de suas variáveis, ao que parece, o levariam a um maior nível de transparência pública. Os resultados dos conglomerados mostram não ratificar os achados de Wright e Paulo (2014), e de Melo *et al.* (2016), pois os valores médios da Urbanização, do IDH-M e a Alfabetização deveriam influenciar os municípios a atingir maiores níveis no ITM-PE.

O grupo 2 apresentou o maior PIB *per capita*. Este fato é decorrente do município de Ipojuca ser a sede da refinaria da Petrobrás em Pernambuco, ao mesmo tempo em que tem uma quantidade populacional pequena (80.637 habitantes, considerando áreas rurais e urbanas), além disso, este grupo também apresenta a segunda maior receita tributária. Porém, sua classificação quanto ao ITM-PE é a terceira maior nota, o que pode ser consequência de muitos trabalhadores do Complexo Portuário de Suape não residirem no município de Ipojuca, diminuindo o controle social pela disponibilização de informações acerca da gestão pública.

Já o grupo 5 obteve as médias mais baixas em todas as variáveis, com exceção da idade média que foi menor no grupo 2. Essas médias baixas associadas à informação de que o grupo contém todos os municípios classificados pelo TCE-PE como de nível crítico ou inexistente de transparência fazem compreender o motivo de estas cidades comporem o mesmo conglomerado.

O grupo 3 teve os segundos maiores ITM-PE médio, Taxa de Urbanização, IDH-M, Idade Média e IFDM. Tal resultado concorda com as conclusões dos estudos de Ribeiro e Zuccolotto (2012), Wright e Paulo (2014), e Melo *et al.* (2016), indicando uma possível relação entre indicadores sociais e o nível de transparência pública municipal.

Analisando as variáveis separadamente percebe-se que a média populacional, receita tributária, quantidade de pessoas alfabetizadas e o PIB *per capita* de cada grupo não variam de acordo com o ITM-PE, corroborando com os resultados de Cruz *et al.* (2009).

Por outro lado, a Urbanização, o IDH-M e o IFDM dos municípios aparentam variar de acordo com o ITM-PE. Já a Idade Média da população parece ter um ponto de inflexão no grupo 2, que é a nota intermediária de transparência dos grupos analisados.

**Tabela 5 - Dados médios por grupo analisado.**

G.	ITM-PE	População Total	% de Área Urbana	Receita Tributária	IDH-M	Pessoas Alfabetizadas	PIB <i>per capita</i>	Idade Média	IFDM
1	761,50	1.537.704,00	1,00	787.000.000,00	0,77	1.320.793,00	21.598,63	33,21	0,78
3	559,25	281.402,00	0,94	63.400.000,00	0,71	235.382,50	16.470,59	31,32	0,74
2	471,00	362.628,50	0,86	93.500.000,00	0,67	296.767,00	40.662,82	29,11	0,70
5	357,39	28.995,97	0,60	1.638.065,00	0,59	19.942,61	5.911,43	29,96	0,55
4	314,17	303.113,30	0,88	32.000.000,00	0,70	245.073,70	9.821,10	30,15	0,70
<b>Total</b>	<b>362,39</b>	<b>48.350,32</b>	<b>0,62</b>	<b>8.178.711,00</b>	<b>0,60</b>	<b>36.300,47</b>	<b>6.563,57</b>	<b>29,99</b>	<b>0,56</b>

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa (2016)

A Tabela 6 apresenta a análise de variância acerca da probabilidade de um município ser classificado em um dos cinco grupos pré-definidos de acordo com seu nível de transparência pública. Os resultados apontam que não é possível afirmar, a um nível de confiança de 10%, que o ITM-PE seja significativo na definição dos componentes de cada conglomerado. Porém, a proximidade do nível de aceitação pode indicar que uma seleção diferente de variáveis poderia influenciar tal resultado.

**Tabela 6 - Análise ANOVA de ITM-PE vs. conglomerados**

Recurso	Soma dos Quadrados	Graus de Liberdade	Variância	F	Prob > F
Modelo	271.682,44	4	67.920,61	1,93	0,1072
Cluster	271.682,44	4	67.920,61	1,93	0,1072
Resíduo	6.188.549,05	176	35.162,21		

Total	6.460.231,50	180	35.890,18		
N. Observações: 181 $R^2$ : 0,0421 $R^2$ ajustado: 0,0203 Raiz MSE: 187,52					

## 5 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou compreender, utilizando a análise descritiva dos dados da transparência municipal disponibilizados pelo TCE-PE e na análise de conglomerados, o nível de transparência pública de 181 municípios pernambucanos, bem como quais características socioeconômicas dos municípios podem estar relacionadas com o nível de transparência observado. Os indicadores utilizados foram: População Total, Urbanização, Receita Tributária, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M), Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), Taxa de Alfabetização, PIB *per capita* e a Idade Média.

Para atingir os objetivos desse estudo, os níveis de transparência das informações acerca da gestão pública de cada município nos portais eletrônicos foram obtidos através de um estudo realizado pelo TCE-PE, entidade com autonomia para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos pertencentes ao estado e aos municípios de Pernambuco, que elaborou o Índice de Transparência da Gestão Pública Municipal, denominado pelo órgão como ITM-PE, formado com base na legislação brasileira aplicável que trata sobre o acesso à informação.

A metodologia proposta pelo TCE-PE para a elaboração do ITM-PE, com base nas exigências legais, considera 51 critérios de avaliação, especificados posteriormente em 149 subcritérios, atribuindo um grau de atendimento a cada um deles (sim, não ou parcialmente). Sistematizado em dois grupos denominados como Conteúdo e Requisitos Tecnológicos, as notas variaram de 0 a 1.000, considerando a quantidade de itens atendidos na avaliação. Por fim um intervalo de notas foi estabelecido para classificar o nível de transparência como Desejado, Moderado, Insuficiente, Crítico ou Inexistente.

Posteriormente, por meio da análise de conglomerados, os municípios da amostra foram divididos em cinco grupos, coincidindo com a classificação feita pelo TCE-PE: o grupo um formado por Recife, o dois por Ipojuca e Jaboatão dos Guararapes, o três com Cabo de Santo Agostinho e Olinda, o quatro compreende Paulista, Caruaru e Petrolina e o cinco e último inclui todos os demais municípios pernambucanos.

Os agrupamentos apontam que os grupos 1, 2, 3 e 4, com exceção de Caruaru e Petrolina, são municípios localizados na RMR, indicando que as entidades municipais dessa região tendem a divulgar uma maior quantidade de informações públicas nos portais eletrônicos.

Na análise dos dados médios do ITM-PE e dos indicadores socioeconômicos estudados pode-se considerar que, no geral, existem pontos comuns entre as variáveis sociais, mais especificamente o IDH-M e o IFDM, a Urbanização e o ITM-PE nos municípios pernambucanos que formam esse estudo.

Uma característica comum entre o IDH-M e o ITM-PE colabora com os estudos realizados por Cruz *et al.* (2009) e Souza *et al.* (2013). Em relação ao IFDM os estudos indicados por Ribeiro e Zuccolotto (2012) e Zuccolotto e Teixeira (2014) também apontam um perfil comum observado entre as variáveis. Tanto o IDH-M quanto o IFDM são apontados como *proxys* relacionadas ao nível de transparência nos estudos de Cruz *et al.* (2012) e Melo

*et al.* (2016). No trabalho realizado por Wright e Paulo (2014) a urbanização também está relacionada com o nível de transparência dos municípios.

Em relação aos demais indicadores é inconclusivo afirmar que a População Total, Receita Tributária, Taxa de Alfabetização, Idade Média e o PIB *per capita* são pontos comuns ao nível de transparência dos municípios agrupados na análise de conglomerados, em especial nos grupos 2, 3 e 4 (ver tabela 5). Sendo assim, com base nos testes envolvidos, não se pode aceitar a hipótese de pesquisa elaborada.

Por fim, é necessário ressaltar que o grupo 4, formado por Paulista, Caruaru e Petrolina mostraram um ITM-PE inesperado frente ao valor médio dos indicadores socioeconômicos estudados. Nesse sentido uma avaliação mais rebuscada do cenário político e social desses municípios se faz necessário para buscar compreender as possíveis causas para os resultados encontrados.

Recomenda-se, para futuras pesquisas, a utilização de outras metodologias de avaliação para a elaboração do índice de transparência da gestão pública municipal, bem como a utilização de outras variáveis para testar características comuns com o índice de transparência dos municípios. Sugere-se, também, uma avaliação qualitativa junto aos municípios pernambucanos para estudar a percepção dos servidores públicos e da população quanto à divulgação de informações públicas nos portais eletrônicos.

## REFERÊNCIAS

- Aló, C. C. & Leite, J. C. S. do P. (2009) *Uma abordagem para transparência em processos organizacionais utilizando aspectos*. 2009. 328f. Tese (Doutorado em Ciências - Informática) - Departamento de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Alt, J. E.; Lassen, D. D. & Shanna, R. (2006) *The causes of fiscal transparency: evidence from the american states*. IMF Staff Papers, v. 53 (special issue), Internacional Monetary Found.
- Assis, M. M. A. & Villa, T. C. S. (2003) *O controle social e a democratização da informação: um processo em construção*. Revista Latino-Americana de Enfermagem, Ribeirão Preto, v.11, n.3, p.376-382.
- Bakar, N. B. & Saleh, Z. (2011) *Incentives for disclosure of accounting information in public sector: a literature survey*. International Research Journal of Finance and Economics, v.75, Euro Journals Publishing Inc, p. 24-38.
- Bolívar, M. P. R. & Hernández, A. M. L. (2008) *e-Government process and incentives for online financial information*. Online Information Review, vol. 32 Iss 3 p. 379-400.
- Cinca, C. S.; Tomás, M. R. & Tarragona, P. P. (2008) *Factors influencing e-disclosure in local public administrations*. Departamento de Contabilidad y Finanzas. Universidad de Zaragoza. Recuperado em 12, janeiro, 2015, de <http://www.dteconz.unizar.es/DT2008-03.pdf>
- Cinca, C. S.; Tomás, R. M. & Terragona, P. P. (2008) *Factors influencing state government accounting disclosure*. Journal of Accounting and Public Policy, v. 11, n. 1, p. 1-42.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988* (1988) Brasília. Recuperado em 15, janeiro, 2016 de <http://www.planalto.gov.br>.
- Controladoria-Geral da União (2012). *Controle social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social*. Brasília. Recuperado em 16, janeiro, 2016 de <http://www.cgu.gov.br>.

- Cruz, C. F., Ferreira, A. S., Silva, L. M. & Macedo, M. S. (2012) *Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros*. Revista de Administração Pública, 46(1), 153-76.
- 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*. Contabilidade, Gestão e Governança. Brasília, v. 12, n. 13, p. 102-115.
- Figueiredo, V. S. & Santos, W. J. L. (2013). *Transparência e controle social na administração pública*. v. 8, n.1.
- Galera, A. N.; Rodriguez, D. O.; Quiles, F. J. A. & Gómez, J. L. Z. (2011) *La divulgación de información sobre sustentabilidad em los gobiernos regionales y sus factores influyentes: el caso de Espana*. Congresso AECA, 16, Granada, Espanha.
- García, A. C. & García, J. G. (2008). *Determinantes de La divulgación contable através de Internet por parte de los gobiernos locales*. Revista Española de Financiación y Contabilidade. v. 37, nº 137, p. 63-84
- Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)*. Recuperado em 10, dezembro, 2015, de <http://www.firjan.com.br/ifdm/>
- Jacques, F. V. S.; Quintana, A. C. & Macagnan, C. B (2013) *Transparência em Municípios da Região Sul do Brasil*. In: Encontro da Associação Nacional do Programa de Pós-Graduação em Administração (ANPAD), 2013. Anais... Rio de Janeiro, ANPAD.
- Jorge, S.; Sá, P. M.; Pattaro, A. F. & Lourenço, R. P. (2011) *Local government financial transparency in Portugal and Italy: a comparative exploratory study on its determinants*. Biennial CIGAR Conference, 13, Bélgica.
- Kaylor, C. H. (2005). *The next wave of e-government: the challenges of data architecture bulletin of the American society for information science and technology*. December/January Special Selection 31:18-22. Recuperado em 23, janeiro, 2016, de <http://www.asis.org/Bulletin/Dec-04/>
- Laswad, F.; Fisher, R. & Oyelere, P. (2005) *Determinants of voluntary internet financial reporting by local government authorities*. Journal of Accounting and Public Policy. 101-121
- Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000* (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Recuperado em 14, janeiro, 2016, de <https://www.planalto.gov.br>
- Lei Complementar nº 131/2009, de 27 de maio de 2009* (2009). Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Recuperado em 15, janeiro, 2016, de <http://www.planalto.gov.br>
- Lei nº 12.527/11, de 18 de novembro de 2011* (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; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Recuperado em 15, janeiro, 2016, de <http://www.planalto.gov.br>
- Lemos, J. F. (2011) *A importância do Tribunal de Contas para a Gestão Pública*. Revista TCE-PE. Recife, v. 18, n. 18, p. 19-23.



- López, M. D. G; Martínez, A. M. R. & Oliva, C. V. (2011) *Transparencia financiera de los municipios españoles: utilidad y factores relacionados*. Auditoria Pública, Murcia, n. 55, p. 109-116.
- Marengo, S. T & Diehl, C. A. (2011) *A possibilidade de controle social mediante o acesso a informações em sites dos municípios gaúchos*. Revista Contabilidade, Gestão e Governança, v. 14, n. 3, p. 120-133.
- Melo, K. B; Martins, G. A. & Martins, V. F. (2016) *Análise do nível de transparência dos websites dos municípios mineiros*. Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade, RAGC, v.4, n9, p. 93-111.
- Menezes, G. A. F. (2006) *A construção da política de governo eletrônico na Bahia e análise do grau de maturidade de sítios de Secretarias de Governo*. 192 f. Dissertação (Mestrado Profissional) - Curso de Pós-graduação em Administração. Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Pereira, S. M. & Arruda, A. M. F. (2010) *A Lei de Responsabilidade Fiscal e as limitações e sanções impostas à gestão pública*. Revista Razão Contábil & Finanças, v. 1, n. 1.
- Pérez, C. C.; Hernández, A. M. L. & Bolívar, M. P. R. (2005) *Citizens Access to on-line governmental financial information: practices in the European Union countries*. Government Information Quartely, v. 22, p. 258-276.
- Pernambuco - Tribunal de Contas do Estado (2015) *Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco*. Recife: TCE-PE, 25 p. Recuperado de <http://www.tce.pe.gov.br/indicadedetransparencia/sumarioITMpe.pdf>
- Pinho, J. A. G. (2008) *Investigando portais de governo eletrônico de estados do Brasil: muita tecnologia, pouca democracia*. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 42(3): 471-93.
- Ribeiro, C. P. P. & Zuccolotto, R. (2012) *Identificação dos fatores determinantes da transparência na gestão pública dos municípios brasileiros*. Concurso Nacional de Monografias Conselheiro Henrique Santillo. Goiânia.
- Sanchez, I. M. G.; Aceituno, J. V. F. & Domínguez, L. R. (2013) *Determinants of corporate social disclosure in Spanish local governments*. Journal of Cleaner Production, n. 39, p. 60-72.
- Souza, F. J. V. S.; Barros, C. C.; Araujo, F. R. A. & Silva, M. C. (2013) *Índice de transparência municipal: um estudo dos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte*. Revista Gestão, Finanças e Contabilidade, v. 3, n. 3, p. 94-113, set./dez.
- Wright, G. A. & Paulo, E. (2014) *Análise dos fatores determinantes da transparência fiscal ativa nos municípios brasileiros*. VII Congresso ANPCONT, Rio de Janeiro, 17 a 20 de agosto.
- Zuccolotto, R. & Teixeira, M. A. C.(2014) *As causas da transparência fiscal: evidências nos Estados brasileiros*. Revista Contabilidade Financeira - USP. São Paulo, v. 25, n. 66, p. 242-254.