

TRANSPARÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DA ILHA DE SÃO LUÍS: UMA ANÁLISE ATRAVÉS DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA (IT)

Vanessa de Oliveira Barros ¹

A transparência na gestão pública é tema recorrente. Acadêmicos, doutrinadores, legisladores, sociedade e próprios gestores debatem o tema. As diversas crises da atualidade, para além de questionamentos sobre o modelo econômico vigente, fazem surgir debates sobre a transparência dos governos. No cenário internacional este debate fundamenta-se no termo *accountability*.

O termo, que não possui tradução para o português, vem sendo traduzido em diversas obras acadêmicas produzidas sobre o assunto ‘como responsabilização’. “Buscando uma síntese, *accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva.” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p.1348) O termo guarda, portanto, o conceito de prestação de contas.

Temos, portanto, dois atores nesta ação: o prestador de contas (*accountability holder*) e o tomador de contas (*accountability holdee*). Em nossa análise ao gestor público, mais especificamente ao prefeito, recai a posição de prestador de contas enquanto que a função de tomador de contas é distribuída a toda a sociedade. Esta distribuição deriva da escolha da forma de governo, qual seja, a democracia. “As definições (do termo *accountability*) enfatizam a responsabilidade/obrigação de responder, explicar e justificar ações, ou inações, específicas, através do registro das atividades relevantes.” (BEHN, 2001, p. 4)

Assim a prestação de contas, em um primeiro momento efetivada através da transparência, é resultado natural da democracia representativa opção do legislador constituinte. A esta, contudo, é inerente um problema: o distanciamento do centro de poder do povo, o controlador das ações. A publicidade de uma gestão reside não apenas na publicização de atos, afirma Bobbio, mas na proximidade entre os governantes e os governados. Em se tratando de democracia representativa a transferência de informação ocorre através dos meios de massa e das publicações oficiais (Diário Oficial) o que obstrui a

¹ Graduanda em Direito da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB.

comunicação e a própria publicidade. Quanto mais próximos os cidadãos estiverem dos governantes “[...] maior a possibilidade oferecida ao cidadão de colocar os próprios olhos nos negócios que lhe dizem respeito.” (BOBBIO, 1986, p. 88) Os Portais de Transparência operacionalizados na Lei Complementar 131/09 tem por objetivo sanar esta falta: minimizar os efeitos do distanciamento entre o centro de poder e o povo através da total transparência dos atos de execução orçamentária.

Deste modo nos propomos a analisar a transparência dos municípios da ilha de São Luis. São eles: São José de Ribamar, São Luís (capital do estado), Raposa e Paço do Lumiar. Para tanto utilizaremos o Índice de Transparência (IT) cuja metodologia será apresentada no segundo capítulo deste artigo. Objetivamos mensurar o nível de transparência dos supracitados municípios por meio do IT que utiliza, em grande medida, as imposições da Lei Complementar 131/09.

1. INOVAÇÕES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E DA LEI COMPLEMENTAR 101/00

A constituição de 1988, dentre a evolução legislativa, contém magistral avanço: um capítulo dedicado a organização da administração pública (Título III, Capítulo VII). É perceptível a preocupação do constituinte com a formalização da organização do estado. Ainda que esta organização se de na forma burocrática é uma tentativa válida em combater o patrimonialismo em voga à época. Em seu art. 37 informa os princípios norteadores da atividade pública. São eles: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a eficiência e a publicidade. Estes tem como função direcionar a atividade administrativa para que se desenvolva a partir do interesse coletivo.

A administração é informada por diversos princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a **boa administração**, que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos (dinheiro, bens e serviços) no interesse coletivo, com o que também se assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas. (SILVA, 2005, p. 666 – grifo do autor)

Não temos por objetivo implicar gradação diferenciada, no que concerne a relevância, aos princípios supracitados. Contudo, tendo em vista o foco do artigo, abordaremos apenas o princípio da publicidade. Não obstante reafirmamos a aplicação de todos os princípios no tocante a administração pública.

O princípio da publicidade “exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei.” (DI PIETRO, 2010, p. 71) Em um Estado Democrático, onde o poder reside no povo, configura-se impensável o ocultamento de dados e/ou assuntos que a todos interessam. Em verdade é possível conceituar este princípio através da exclusão. O art. 5º, XXXIII da Constituição Federal restringe os casos de sigilo de dados quando “imprescindível à segurança da Sociedade e do Estado.” (BRASIL, 1988, n.p.) Ou seja, nas demais situações os administrados tem o direitos, senão o dever, de obter os informações sobre os atos praticados pela administração pública.

Resgataando o conceito de *accountability*, pontuado no início do trabalho, temos esta obrigação de publicidade como um indicativo desta ideia. Em verdade a imposição em texto contitucional, em tese, é desnecessária uma vez que a prestação de contas, a mera disponibilização de informações sobre os atos levados a cabo, está incutida no cessão de poder, típica de uma democracia representativa. Sendo o povo o detentor do poder e estando os administradores, e servidos públicos, atuando em função daqueles, é natural a prestação de contas por estes. Este é o posicionamento de Furtado:

Prescrever [...], por via de lei, a transparência nas contas públicas é algo que deveria ser desnecessário. O dever de prestar contas de forma transparente é da própria natureza do ato de administrar recursos alheios. Por essa, e por outras razões, pode-se dizer que a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) trata do óbvio. (FURTADO, 2010, p. 335)

A previsão legal desta conduta apenas corrobora a hipótese levantada: Esta normativização excessiva decorre, também, da cultura brasileira que pretende regular, através de lei, todas as situações. É o chamado paternalismo jurídico. Esta discussão não se apresenta como relevante ao escopo do trabalho de modo que não a travaremos.²

Percebe-se o objetivo do constituinte ao propor tais princípios, qual seja, impedir/reformular a confusão existente, por parte doa administradores públicos, sobre a distinção entre as esferas pública e privada. Ou seja, coibir o patrimonialismo. Vale ressaltar que os princípios contidos não são os únicos aplicáveis a administração pública. Leis esparsas, e o próprio texto constitucional em diversos artigos, trazem proposições relativas a atuação da administração pública. Nesta seara temos experiência recente: a Lei de Acesso a

² Mais informações consultar MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011. Em seu capítulo IV (sobre os limites da autoridade da sociedade sobre o indivíduo) trata da interferência do direito em esferas da vida do sujeito que, a princípio, não lhe compete.

Informação (lei 12. 527/11). Entrou em vigor na data de 16.05.2012 e obriga, dentre outros pontos, os órgãos públicos a prestarem informações a qualquer cidadão interessado. Apenas informações consideradas sigilosas, dados que corram em segredo de justiça e informações pessoais de agentes públicos e privados excluem-se da obrigação imposta pela lei. (BRASIL, 2011, n.p.)

Em se tratando de Finanças Públicas o próprio texto constitucional, em seu art.163, prevê que lei complementar disporá sobre o assunto. Neste rol encontra-se a Lei Complementar 101/00, a Lei de Responsabilidade Fiscal, modificada em 2009 pela Lei Complementar 131. Ambas não contrariam a lei 4.320 que estabelece “normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.” (BRASIL, 1964, n.p.) Ao contrário a complementa.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não tem por objetivo punir administradores públicos uma vez que subsiste, em nosso ordenamento, legislação com esta finalidade. Sua finalidade precípua pode ser entendida como “[...] transparência das ações de governo em relação à população, ficando os administradores públicos obrigados a ser responsáveis no exercício de sua função e sujeitos a penalidades definidas em legislação própria, mas agora reforçadas pela Lei Complementar nº 101.” (CRUZ, 2007, p. 9) A LRF funda em nosso país um novo regime de administração dos recursos públicos: a Gestão Fiscal Responsável. Esta assenta-se em quatro pilares: planejamento, transparência, controle e responsabilização.

Vizualiza-se a responsabilização no art. 73: “ As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Código Penal; a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.” (BRASIL, 2009, n.p.) O controle, por sua vez, é garantido em diversas passagens da lei dentre elas o art. 59: “O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar.” (BRASIL, 2009, n.p.) Por fim temos o planejamento e a transparência previstos em seu art. 1º, § 1º: “A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente.” (BRASIL, 2009, n.p.)

Em se tratando de transparência destaca-se o art. 48 e 48-A. Estes abordam, especificamente, a disponibilização de informações aos cidadãos: a transparência da gestão fiscal. O art. 48 traz os instrumentos de transparência. São eles: “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; e as versões simplificadas desses documentos.” (BRASIL, 2009, n.p.) A estes o gestor público deve conceder ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos.

A inovação, contudo, reside no inciso II do parágrafo único do art. 48 que estabelece a criação dos portais de transparência.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:
II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. (BRASIL, 2009, n.p.)

Os entes federados, portanto, estão obrigados a criação de portais de transparência que disponibilizem, em tempo real, informações sobre a execução orçamentária. O conteúdo destes portais consta no art. 48-A e abarcam a quase totalidade dos atos em execução orçamentária.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:
I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (BRASIL, 2009, n.p.)

Os prazos para implementação dos portais são estabelecidos no art. 73-B:

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:
I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;
II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;
III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.
Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo. (BRASIL, 2009, n.p.)

Ficam assim estabelecidos:

Tabela 1 – Prazo para a implementação de Portais de Transparência pela LC 131/09

Categoria	Data
União, Estados, Distrito Federal e Municípios com até 100.000 habitantes	27 de maio de 2010
Municípios que tenham entre 50.000 e 100.000 habitantes	27 de maio de 2011
Municípios que tenham até 50.000 habitantes	27 de maio de 2013

Fonte: elaboração própria

A adoção de prazos diferenciados para municípios menores justifica-se pelo dispêndio exigido. O orçamento destes é consideravelmente menor se comparado com o da União, e dos próprios Estados. Os valores necessários a implementação destes portais extrapolam a mera criação do site abarcando a capacitação de servidores e da própria infraestrutura da prefeitura. Estes podem ser considerados elevados quando comparados no orçamento disponibilizado. O prazo possibilita que estes municípios realizem as modificações paulatinamente.

Dois destes prazos expiraram, ou seja, estas categorias devem possuir, obrigatoriamente, portais de transparência com, no mínimo, as informações exigidas em lei sob pena de sanções. Apenas a última, municípios com até 50.000 habitantes ainda possuem prazo para implementação dos portais.

A própria evolução legislativa brasileira indica este caminho: a constituição de 1988 demanda publicidade, a LC 101/00 reclama uma transparência e a LC 131/09 eleva a obrigatoriedade a níveis ótimos ao exigir a publicação em tempo real da execução orçamentária. Em regra não cabe ao direito ditar comportamentos mas regula-los. Contudo o direito encerra, por vezes, é responsável por alterações de comportamentos.

O direito tem por finalidade, dentre outras, universalizar certos padrões de comportamento. Arriscamos afirmar que, através do legislativo, o direito detém o poder de fazer surgir costumes, incorporar um hábito a cultura de determinada sociedade.

[L]eis, originalmente alienígenas e aplicadas de fora para dentro, são gradualmente reconhecidas como úteis pela experiência e, com o tempo, tornam-se parte do patrimônio da própria coletividade. Tal coletividade foi progressivamente moldada pela lei; leis só se tornam “a lei” na medida em que a sociedade aceita ser por elas moldada[...] Mesmo um conjunto de normas aplicado sob coação por algum tempo, ao deixar de existir, não retorna a sociedade ao seu estado anterior. Certo número de hábitos morais ou legais foi criado, então. (ELLUL apud BOURDIEU, 1987, p. 845)

Assim entendemos o papel da LRF: tem por finalidade última fazer surgir na sociedade o hábito de prestação de contas, e responsabilização, dos gestores públicos em relação aos atos praticados. Em derradeira análise fomentar na sociedade brasileira a *accountability* na gestão pública.

2. ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA (IT)

O Índice de Transparência foi pensado tendo por base critérios estabelecidos na Lei Complementar 131/09 e pelo Comitê de Transparência tendo por objetivo verificar o nível de transparência das contas públicas. O Comitê de Transparência, formado por especialistas em finanças e contas públicas ³, atribuiu valores as exigências tanto diretamente impostas pela LC 131/09, quanto pelas decorrentes. Os critérios estabelecidos, para além de imposições legais, resultam da natural necessidade de prestação de contas, de transparência na gestão da coisa pública largamente discutida neste trabalho. Ou seja, vários dos requisitos, ainda que não determinados em lei, são igualmente necessários a uma real transparência dos administração pública.

Por consequência o cálculo o IT perpassa a observância, pelo gestor público, das imposições da LC 131/09. As pontuaremos neste trabalho sem nos deter em uma análise detalhada uma vez que não nos propomos a esta.

O Índice de Transparência (IT) é calculado tendo por base informações disponibilizadas, em tempo real, nos Portais de Transparência mantidos pelos municípios. Estas são analisadas em três parâmetros: Conteúdo, Séries Históricas e Frequência de Atualização e Usabilidade.

2.1. Parâmetros

2.1.1. Conteúdo

O **conteúdo** trata das informações mínimas necessárias a uma efetiva transparência. São informações imprescindíveis à população para que esta seja capaz de relizar o controle dos atos. Regastando o conceito de *accoutability*: para que ocorra uma efetiva prestação de contas e responsabilização pelos atos praticados na gestão da coisa pública. O conteúdo é subdividido em categorias. São elas: execução orçamentária,

³ A composição do Comitê está disponível em: http://www.indicedetransparencia.org.br/?page_id=10

classificação orçamentária, receita orçamentária, contratos, convênios e detalhamento de pessoal. Estas, por sua vez, são formadas pelas seguintes fases:

Tabela 2 – Índice de Transparência: categoria execução orçamentária

Execução Orçamentária	Dotação Inicial
	Dotação Autorizada
	Valores Empenhados
	Valores Liquidados
	Restos A Pagar Pagos
	Restos A Pagar A Pagar
	Valores Pagos
	Total Desembolsado

Fonte: elaboração própria

Tabela 3 – Índice de Transparência: categoria classificação orçamentária

Classificação Orçamentária	Órgão Responsável pela Despesa
	Unidade Gestora Responsável pela Despesa
	Função
	Subfunção
	Programa
	Ação
	Subtítulo
	Categoria Econômica
	Natureza Da Despesa
	Modalidade De Aplicação
	Elemento
	Subelemento
	Fonte De Recurso

Fonte: elaboração própria

Tabela 4 – Índice de Transparência: categoria receita orçamentária

Receita Orçamentária	Órgão ou Unidade Gestora Arrecadadora
	Origem Da Receita
	Valor Da Previsão
	Valor Arrecadado

Fonte: elaboração própria

Tabela 5 – Índice de Transparência: categoria contratos

Contratos	Unidade Gestora Contratante
	Razão Social Da Contratada
	Data De Publicação
	Vigência
	Valor Contratado
	Objeto
	Número Do Contrato
	Programa De Trabalho
	Natureza Da Despesa
	Empenho

Fonte: elaboração própria

Tabela 6 – Índice de Transparência: categoria convênios

(continua)

Convênios	Número Do Convênio
	Órgão Concedente
	Órgão Conveniente
	Responsável Concedente
	Responsável Conveniente
	Data Da Celebração
	Data Da Publicação
	Vigência
	Objeto
	Justificativa

Fonte: elaboração própria

Tabela 6 – Índice de Transparência: categoria convênios

(conclusão)

Convênios	Situação
	Valores Transferidos
	Valores Da Contrapartida
	Total Pactuado

Fonte: elaboração própria

Tabela 7 – Índice de Transparência: categoria detalhamento de pessoal

Detalhamento De Pessoal	Relação Completa De Cargos E Funções
	Remuneração Por Posto De Trabalho E Salários

Fonte: elaboração própria

2.1.2. Série Histórica e Frequência de Atualizações

A característica **série história e frequência de atualizações** trata da apresentação dos dados acima mencionados nos portais de transparência. Apresentado em duas categorias: disponibilização de séries históricas e frequência de atualizações.

A disponibilização de séries históricas diz respeito a disponibilização de dados de exercícios anteriores.

A frequência de atualizações aborda, como o próprio nome sugere, a frequência de atualizações das informações contidas nos portais de transparência.

2.1.3. Usabilidade

Por fim a **usabilidade** tem como objetivo analisar a possibilidade, e posterior facilidade, de interação do usuário com o portal. Neste sentido é subdividida em quatro categorias. São elas: possibilidade de download, possibilidade de tratamento específico dos dados, possibilidade de consulta em diversas periodicidades e interação com o usuário.

A possibilidade de download carece de maiores explicações.

A possibilidade de tratamento específico diz respeito a capacidade de comparação entre os dados obtidos nos portais. Está diretamente relacionada a possibilidade de download. Explica-se: esta categoria trata da possibilidade tratamentos específicos e comparações dos dados colhidos nos portais sem a necessidade de tabulações. Em suma: a possibilidade de download das informações em diversos formatos com o objetivo de facilitar a comparação e a análise.

A possibilidade de consulta em diversas periodicidades aborda a capacidade de o usuário do portal de transparência filtrar/refinar suas pesquisas em períodos de tempo específicos.

Encerrando temos a interação com o usuário assim definida pelos idealizadores do Índice de Transparência: ferramentas postas a disposição dos usuários que torna “possível o esclarecimento de eventuais dúvidas, por meio dos seguintes instrumentos: manual de navegação, glossário, perguntas frequentes e fale conosco por telefone e e-mail.” (METODOLOGIA: o Índice de Transparência, n.p)

2.2. Metodologia

A análise aqui implementada extrapolará os limites impostos pela LC 131/09. Utilizaremos tanto os critérios impostos pela Lei Complementar como os estabelecidos pelo Comitê de Transparência sintetizados no Índice de Transparência (IT). Como exposto acima o IT aproveita vários critérios da legislação no que concerne a execução fiscal. Contudo apenas o disposto em lei não é suficiente para uma *accountability* uma vez que o conceito, como discutido nos primeiros capítulos, excede o disposto na legislação. Justifica-se, portanto, os parâmetros que vão além das imposições legais como a usabilidade.

Em contrapartida uma imposição legal será desconsiderada: o prazo concedido pela LC 131/09 para a implementação dos portais. Embora mais de 80% dos municípios do Estado possuam número de habitantes inferior a 50.000, ou seja, dentro do prazo estabelecido a análise do cálculo será levada a cabo. Em vista disso para municípios com população inferior a 50.000 sem Portais de Transparência será atribuído IT 0 (zero) e não desconsiderado por permissão legal. Em suma: será calculado, e justificado, o IT de todos os municípios.

O Índice de Transparência é calculado a partir dos parâmetros acima apresentados: Conteúdo, Série Histórica e Frequência de Atualizações e Usabilidade.

Ao **conteúdo** (C) é atribuído o valor máximo 1.650 resultando em 60% do IT. A este imputa-se a maior parcela do IT uma vez que a finalidade do portal é informar, tornar público, os dados relativos a execução orçamentária. Tendo por base os critérios e categorias apresentados na seção 5.1.1, e recordando que o IT não tem por objetivo avaliar a qualidade da informação disponibilizadas mas tão somente a existência de tal informação no Portal de Transparência, atribuímos a seguinte pontuação aos critérios e categorias:

A pontuação de cada parâmetro foi estabelecida pelo Comitê de Transparência. (METODOLOGIA: o Índice de Transparência)

Tabela 8 – Índice de Transparência: valores

Índice de Transparência 2.750 pontos (100%)	Conteúdo - 1.650 pontos (60%)
	Série Histórica e Frequência de Atualizações - 200 pontos (7%)
	Usabilidade - 900 pontos (33%)

Fonte: elaboração própria

Assim, sendo a pontuação máxima do parâmetro conteúdo 1650 pontos, e 5 (cinco) os critérios cada um deste recebeu valor máximo de 275 pontos.

Tabela 9 – Índice de Transparência: valores conteúdo I

Conteúdo (1.650 pontos)	Execução Orçamentária (275 pontos)
	Classificação Orçamentária (275 pontos)
	Receita Orçamentária (275 pontos)
	Contratos (275 pontos)
	Convênios (275 pontos)
	Detalhamento de Pessoal (275 pontos)

Fonte: elaboração própria

Cada critério possui uma quantidade única de categorias. Deste modo o valor destas foi obtido dividindo-se a pontuação máxima do critério pela quantidade de categorias deste. Temos portanto:

Tabela 10 – Índice de Transparência: valores conteúdo II

(continua)

	Critérios	Categoria
Conteúdo	Execução Orçamentária (275 pontos)	Dotação Inicial (34,37 pontos)
		Dotação Autorizada (34,37 pontos)
		Valores Empenhados (34,37 pontos)
		Valores Liquidados (34,37 pontos)
		Restos A Pagar Pagos (34,37 pontos)
		Restos A Pagar A Pagar (34,37 pontos)
		Valores Pagos (34,37 pontos)

Fonte: elaboração própria

Tabela 10 – Índice de Transparência: valores conteúdo II

(continuação)

	Critérios	Categoria
Conteúdo	Execução Orçamentária (275 pontos)	Total Desembolsado (34,37 pontos)
		Orgão Responsável pela Despesa (21,15 pontos)
		Unidade Gestora Responsável pela Despesa (21,15 pontos)
		Função (21,15 pontos)
		Subfunção (21,15 pontos)
		Programa (21,15 pontos)
		Ação (21,15 pontos)
		Subtítulo (21,15 pontos)
		Categoria Econômica (21,15 pontos)
	Classificação Orçamentária (275 pontos)	Natureza Da Despesa (21,15 pontos)
		Modalidade De Aplicação (21,15 pontos)
		Elemento (21,15 pontos)
		Subelemento (21,15 pontos)
		Fonte De Recurso (21,15 pontos)
		Orgão ou Unidade Gestora Arrecadadora (68,75 pontos)
		Origem Da Receita (68,75 pontos)
		Valor Da Previsão (68,75 pontos)
		Valor Arrecadado (68,75 pontos)
	Receita Orçamentária (275 pontos)	Orgão ou Unidade Gestora Arrecadadora (68,75 pontos)
		Origem Da Receita (68,75 pontos)
		Valor Da Previsão (68,75 pontos)
		Valor Arrecadado (68,75 pontos)

Fonte: elaboração própria

Tabela 10 – Índice de Transparência: valores conteúdo II

(conclusão)

	Critérios	Categoria
Conteúdo	Contratos (275 pontos)	Unidade Gestora Contratante (27, 50 pontos)
		Razão Social Da Contratada (27, 50 pontos)
		Data De Publicação (27, 50 pontos)
		Vigência (27, 50 pontos)
		Valor Contratado (27, 50 pontos)
		Objeto (27, 50 pontos)
		Número Do Contrato (27, 50 pontos)
		Programa De Trabalho (27, 50 pontos)
		Natureza Da Despesa (27, 50 pontos)
		Empenho (27, 50 pontos)
	Convênios (275 pontos)	Número Do Convênio (19, 64 pontos)
		Órgão Concedente (19, 64 pontos)
		Órgão Conveniente (19, 64 pontos)
		Responsável Concedente (19, 64 pontos)
		Responsável Conveniente (19, 64 pontos)
		Data Da Celebração (19, 64 pontos)
		Data Da Publicação (19, 64 pontos)
		Vigência (19, 64 pontos)
		Objeto (19, 64 pontos)
		Justificativa (19, 64 pontos)
		Situação (19, 64 pontos)
		Valores Transferidos (19, 64 pontos)
		Valores Da Contrapartida (19, 64 pontos)
		Total Pactuado (19, 64 pontos)
	Detalhamento De Pessoal (275 pontos)	Relação Completa De Cargos E Funções (137,50 pontos)
		Remuneração Por Posto De Trabalho E Salários (137,50 pontos)

Fonte: elaboração própria

A valoração de cada categoria é feita pela simples exibição de informações referentes as categorias. Não avalia-se a veracidade da informação ou a forma de exibição (esta ultima é avaliada pelo parâmetro **usabilidade**). A simples disponibilização é suficiente para a concessão da pontuação máxima em uma categoria. Por sua vez a inexistência de tal informação acarreta pontuação zero não existindo, portanto, pontuação diferente destes valores. A categoria ou recebe sua pontuação máxima ou lhe é atribuído pontuação zero.

Ressalva deve ser realizada em se tratando da categoria **convênios**. A disposição ótima traria informações sobre convênios no Portal de Transparência do Município. Contudo, por razões de ordem prática, e econômica, os municípios apenas disponibilizam o link para o Portal de Transparência mantido pela CGU. Portanto, em se tratando de Convênios, a pontuação será atribuída existindo link para Portal de Transparência da CGU no Portal de Transparência do município. A pontuação será computada, por consequência, a partir das informações dispostas no Portais da CGU.

A pontuação máxima do parâmetro **série histórica e frequência de atualizações** (SH) tem pontuação máxima de 200 pontos. Esta pontuação é assim estabelecida:

Tabela 11- Índice de Transparência: valores série histórica e frequência de atualizações

Série Histórica e Frequência de Atualizações (200 pontos)	Disponibilização de Séries Históricas (100 pontos)
	Frequência de Atualizações (100 pontos)

Fonte: elaboração própria

A pontuação, na categoria disponibilização de séries histórica é atribuída na pela exibição de informações de exercício financeiros anteriores seguinte medida:

Tabela 12- Índice de Transparência: pontuação disponibilização de séries históricas

A partir de 2011	20 pontos
A partir de 2010	40 pontos
A partir de 2009	60 pontos
A partir de 2008	80 pontos
A partir de 2007	100 pontos

Fonte: elaboração própria

Assim a disponibilização de informações sobre a execução orçamentária do ano de 2011 concede 20 pontos nesta categoria. A exibição de informações sobre o ano de 2010

soma mais 20 pontos e assim sucessivamente. Ressalta-se que nesta valoração os critérios e categorias utilizados no parâmetro conteúdo não se aplicam. A pontuação é atribuída, portanto, pela existência de quaisquer informações. Contudo a pontuação pode ser diminuída se constatada um número ínfimo de informações.

Na **frequência de atualizações** a distribuição dos pontos foi assim realizada:

Tabela 13- Índice de Transparência: pontuação frequência de atualizações

Tempo real	100 pontos
Diária	60 pontos
Semanal	30 pontos
Mensal	10 pontos

Fonte: elaboração própria

A disponibilização em tempo real das informações concede ao portal a pontuação máxima. A frequência diária 60 pontos e assim sucessivamente. À inexistência de dados sobre a atualização ou existência apenas dos Relatórios de Execução Orçamentários obrigatória é conferido pontuação zero.

Por fim ao parâmetro **usabilidade** (U) é atribuído pontuação máxima de 900 pontos distribuídos nas seguintes categorias.

Tabela 14 - Índice de Transparência: usabilidade

Usabilidade (900 pontos)	Possibilidade de Download (300 pontos)
	Possibilidade de Consulta em Diversas Periodicidades (300 pontos)
	Interação com o Usuário (300 pontos)

Fonte: elaboração própria

O critério **possibilidade de download** é pontuado pela tabela que segue:

Tabela 15 - Índice de Transparência: pontuação possibilidade de download

Em pdf.	100 pontos
Em excel	200 pontos
Em pdf. e em excel	300 pontos

Fonte: elaboração própria

À possibilidade de download em pdf. é atribuído 100 pontos. Ao download em excel 200 pontos. Por certo a possibilidade de download em ambos os formatos atribui-se o valor máximo: 300 pontos. Esta valoração ocorre pela disponibilização de todos os dados do exercício financeiro corrente nos formatos indicados.

A **possibilidade de consulta em diversas periodicidades** possui como pontuação máxima 300 pontos. Esta é atribuída pela existência do critério de consulta por data a ser determinada pelo usuário no molde que segue. À inexistência deste critério de consulta é atribuída pontuação zero.

Período: __/__/____ a __/__/____ (formato dd/mm/aaaa)

A **interação com usuário**, ultima categoria do Índice de Transparência, tem pontuação máxima 300 pontos. Nesta consideram-se os seguintes critérios:

Tabela 16 - Índice de Transparência: pontuação interação com o usuário

Fale Conosco (email e/ou telefone)	75 pontos
Perguntas Frequentes	75 pontos
Glossário	75 pontos
Manual de Navegação	75 pontos

Fonte: elaboração própria

Ressaltamos que a pontuação atribuída pela simples existência destas opções. A eficiência destes não são alvo desta pontuação. Desta feita a existência de email e telefone para contato, por si só, concedem a pontuação máxima (75 pontos) ao portal. O efetivo contato através deste não é aqui analisado. Portanto não sendo respondido o email e/ou o telefonema a pontuação máxima ainda assim será atribuída. O mesmo raciocínio aplica-se as demais categorias.

2.3. Cálculo

O Índice de Transparência utilizado no trabalho baseia-se no apresentado através do site Índice de Transparência. Deste aproveitamos os parâmetros e a pontuação atribuída a estes (como explicitado na seção anterior). Contudo, em se tratando do método de cálculo, optamos por outra fórmula.

O IT será calculado através da soma das pontuações atribuídas a cada critério. A pontuação foi distribuída de maneira a atribuir mais pontos aos critérios/parâmetros mais

expressivos em se tratando de transparência e, posteriormente, *accountability*. Assim o IT pode ser expresso através da seguinte fórmula:

$$IT = C + SH + U$$

3. ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DA ILHA DE SÃO LUÍS

3.1. São José de Ribamar [IT= 32,06%; Apêndice X]

O município de São José de Ribamar possui 163.045 (cento e sessenta e três mil e quarenta e cinco) habitantes (IBGE, 2010), site da prefeitura e Portal de Transparência.

O PT é o primeiro, dentre os 215 municípios analisados, a disponibilizar os Orçamentos. Esta disponível para download tanto o PPA 2010-2013, que contempla o exercício financeiro atual, quanto a LDO e LOA do corrente ano.

Os relatórios obrigatórios pela LRF (RREO e RGF) são disponibilizados para download em excel. O que facilita o tratamento dos dados. Os demais arquivos estão disponíveis em pdf.

O PT não disponibiliza, de forma sistematizada, dados relativos a contratos. Uma quantidade ínfima destes dados podem ser encontrados realizando-se uma pesquisa apurada nos relatórios de ‘movimento de pagamento’ disponibilizados. Do mesmo modo não são informados dados sobre convênios.

Os ‘demonstrativos de execução da receita’ são publicados mensalmente. Os ‘relatórios de pagamento’, por sua vez, são disponibilizados em uma frequência praticamente diária. Ambos acessíveis em arquivos pdf.

O município alcançou a pontuação 881,67, a maior dentre os municípios analisados até o momento. O IT atribuído foi de 32,06%. O município perde pontos devido a falta de informações sobre contratos e convênios e pela baixa interação com o usuário. Contudo, em se tratando de informações sobre ‘execução orçamentária’ e ‘classificação orçamentária’ apresenta conteúdo satisfatório.

PONTUAÇÃO – São José de Ribamar

Tabela 17 - pontuação conteúdo São José de Ribamar

(continua)

	Critérios	Categoria	Pont. Obtida
Conteúdo	Execução Orçamentária (275 pontos)	Dotação Inicial (34,37 pontos)	34,37
		Dotação Autorizada (34,37 pontos)	34,37
		Valores Empenhados (34,37 pontos)	34,37
		Valores Liquidados (34,37 pontos)	34,37
		Restos A Pagar Pagos (34,37 pontos)	34,37
		Restos A Pagar A Pagar (34,37 pontos)	0
		Valores Pagos (34,37 pontos)	34,37
		Total Desembolsado (34,37 pontos)	0
		<i>Sub-Total</i>	206,22
	Classificação Orçamentária (275 pontos)	Órgão Responsável pela Despesa (21,15 pontos)	21,15
		Unidade Gestora Responsável pela Despesa (21,15 pontos)	0
		Função (21,15 pontos)	21,15
		Subfunção (21,15 pontos)	21,15
		Programa (21,15 pontos)	0
		Ação (21,15 pontos)	21,15
		Subtítulo (21,15 pontos)	0
		Categoria Econômica (21,15 pontos)	21,15
		Natureza Da Despesa (21,15 pontos)	21,15
		Modalidade De Aplicação (21,15 pontos)	0
		Elemento (21,15 pontos)	21,15
		Subelemento (21,15 pontos)	0
		Fonte De Recurso (21,15 pontos)	21,15
		<i>Sub-Total</i>	169,20

Tabela 17 - pontuação conteúdo São José de Ribamar

(continuação)

Conteúdo	Critérios	Categoria	Pont. Obtida
	Receita Orçamentária (275 pontos)	Órgão ou Unidade Gestora Arrecadadora (68,75 pontos)	0
		Origem Da Receita (68,75 pontos)	68,75
		Valor Da Previsão (68,75 pontos)	68,75
		Valor Arrecadado (68,75 pontos)	68,75
		<i>Sub-Total</i>	206,25
	Contratos (275 pontos)	Unidade Gestora Contratante (27, 50 pontos)	0
		Razão Social Da Contratada (27, 50 pontos)	0
		Data De Publicação (27, 50 pontos)	0
		Vigência (27, 50 pontos)	0
		Valor Contratado (27, 50 pontos)	0
		Objeto (27, 50 pontos)	0
		Número Do Contrato (27, 50 pontos)	0
		Programa De Trabalho (27, 50 pontos)	0
		Natureza Da Despesa (27, 50 pontos)	0
		Empenho (27, 50 pontos)	0
		<i>Sub-Total</i>	0
	Convênios (275 pontos)	Número Do Convênio (19, 64 pontos)	0
		Órgão Concedente (19, 64 pontos)	0
		Órgão Conveniente (19, 64 pontos)	0
		Responsável Concedente (19, 64 pontos)	0
		Responsável Conveniente (19, 64 pontos)	0
		Data Da Celebração (19, 64 pontos)	0
		Data Da Publicação (19, 64 pontos)	0

Tabela 17 - pontuação conteúdo São José de Ribamar

(conclusão)

Conteúdo	Critérios	Categoria	Pont. Obtida
	Convênios (275 pontos)	Vigência (19, 64 pontos)	0
		Objeto (19, 64 pontos)	0
		Justificativa (19, 64 pontos)	0
		Situação (19, 64 pontos)	0
		Valores Transferidos (19, 64 pontos)	0
		Valores Da Contrapartida (19, 64 pontos)	0
		Total Pactuado (19, 64 pontos)	0
		Sub-Total	0
	Detalhamento De Pessoal (275 pontos)	Relação Completa De Cargos E Funções (137,50 pontos)	0
		Remuneração Por Posto De Trabalho E Salários (137,50 pontos)	0
Sub-Total		0	
TOTAL			581,67

Fonte: elaboração própria

Tabela 18 – pontuação série histórica e frequência de atualizações São José de Ribamar

Série Histórica e Frequência de Atualizações (200 pontos)	Disponibilização de Séries Históricas (100 pontos)	40
	Frequência de Atualizações (100 pontos)	60
	TOTAL	100

Fonte: elaboração própria

Tabela 19 – pontuação usabilidade São José de Ribamar

Usabilidade (900 pontos)	Possibilidade de Download (300 pontos)	200
	Possibilidade de Consulta em Diversas Periodicidades (300 pontos)	0
	Interação com o Usuário (300 pontos)	0
	TOTAL	200

Fonte: elaboração própria

Tabela 20 – pontuação total e IT São José de Ribamar

Pontuação Obtida	881,67
IT	32,06%

Fonte: elaboração própria

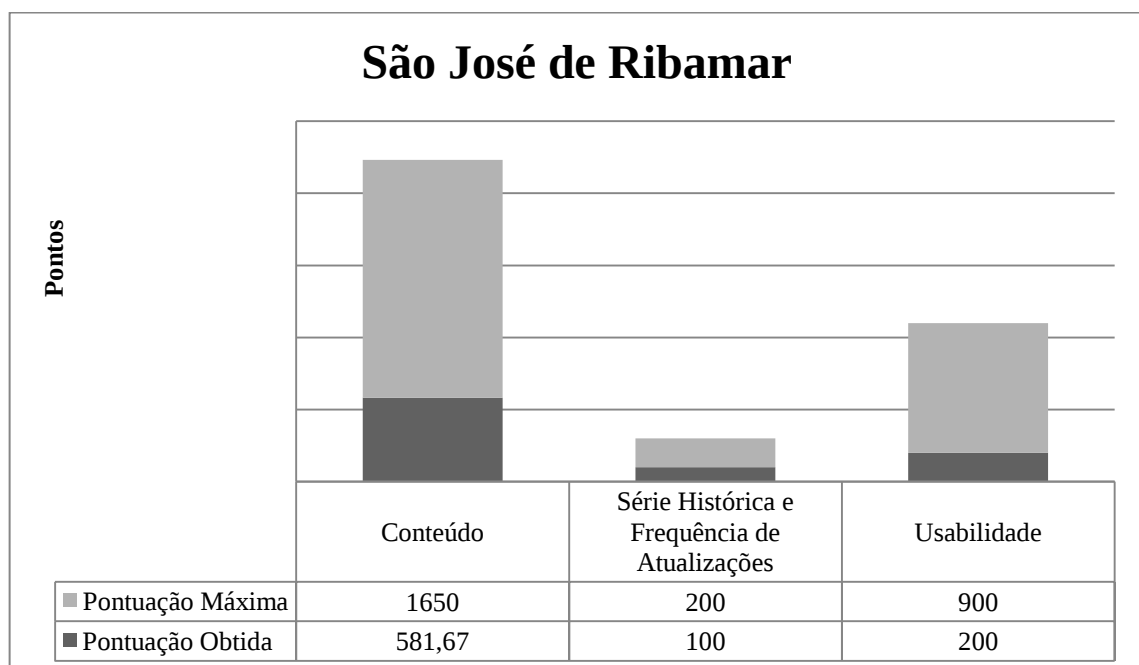


Gráfico 11 – IT do Município São José de Ribamar

Fonte: elaboração própria

3.2. São Luís [IT= 33,41%]

O município de São Luís, capital do Estado, possui 1.104.837 (um milhão, cento e quatro mil, oitocentos e trinta e sete) habitantes (IBGE, 2010), site da prefeitura e Portal de Transparência.

No PT são disponibilizado o PPA, LDO e LOA referentes ao exercício corrente. É possível, ainda, realizar o download do QDD (Quadro de Detalhamento da Despesa) em arquivo separado facilitando a apreensão da informação. Através do QDD a visualização de dados referentes a ‘função’, subfunção’, ‘natureza da despesa’ ou ‘fonte do recurso’ é feita de maneira simplificada. As informações estão claras e organizadas o que torna a compreensão da informação um processo simples e rápido: objetivo principal dos portais da transparência.

As informações são disponibilizadas a partir do ano de 2009 e atualizadas em tempo real.

O PT não possibilita a consulta em diversas periodicidades: os dados são apresentados através de filtros pré-selecionados. Não contém, ainda, qualquer forma de interação como usuário.

No PT não são disponibilizados dados referentes a contratos e convênios. Pontuando: informações esparsas podem ser encontradas. Contudo, por não se encontrarem sistematizadas, não satisfazem os critérios impostos.

O município, similar ao de São José de Ribamar, possui uma quantidade satisfatória de informações sobre ‘execução orçamentária’ e ‘classificação orçamentária’. Falha, contudo, em informações sobre contratos e convênios. Dois outros fatores geram a diminuição da nota atribuída ao município de São Luís: a falta de interação como o usuário e a impossibilidade de consultas em diversas periodicidades.

Assim a capital alcança o maior IT do Estado: 33,41% com 918,84 pontos.

PONTUAÇÃO – São Luís

Tabela 21 - pontuação conteúdo São Luís

(continua)

	Critérios	Categoria	Pont. Obtida
Conteúdo	Execução Orçamentária (275 pontos)	Dotação Inicial (34,37 pontos)	34,37
		Dotação Autorizada (34,37 pontos)	34,37
		Valores Empenhados (34,37 pontos)	34,37
		Valores Liquidados (34,37 pontos)	34,37
		Restos A Pagar Pagos (34,37 pontos)	34,37
		Restos A Pagar A Pagar (34,37 pontos)	0
		Valores Pagos (34,37 pontos)	34,37
		Total Desembolsado (34,37 pontos)	34,37
		<i>Sub-Total</i>	240,59
	Classificação Orçamentária (275 pontos)	Órgão Responsável pela Despesa (21,15 pontos)	21,15
		Unidade Gestora Responsável pela Despesa (21,15 pontos)	21,15
		Função (21,15 pontos)	21,15
		Subfunção (21,15 pontos)	21,15
		Programa (21,15 pontos)	21,15
		Ação (21,15 pontos)	21,15
		Subtítulo (21,15 pontos)	0
		Categoria Econômica (21,15 pontos)	21,15
		Natureza Da Despesa (21,15 pontos)	21,15
		Modalidade De Aplicação (21,15 pontos)	0
		Elemento (21,15 pontos)	21,15
		Subelemento (21,15 pontos)	0
		Fonte De Recurso (21,15 pontos)	21,15
		<i>Sub-Total</i>	211,50

Tabela 21 - pontuação conteúdo São Luís

(continuação)

	Critérios	Categoria	Pont.
			Obtida
Conteúdo	Receita Orçamentária (275 pontos)	Orgão ou Unidade Gestora Arrecadadora (68,75 pontos)	0
		Origem Da Receita (68,75 pontos)	68,75
		Valor Da Previsão (68,75 pontos)	68,75
		Valor Arrecadado (68,75 pontos)	68,75
		<i>Sub-Total</i>	206,75
	Contratos (275 pontos)	Unidade Gestora Contratante (27, 50 pontos)	0
		Razão Social Da Contratada (27, 50 pontos)	0
		Data De Publicação (27, 50 pontos)	0
		Vigência (27, 50 pontos)	0
		Valor Contratado (27, 50 pontos)	0
		Objeto (27, 50 pontos)	0
		Número Do Contrato (27, 50 pontos)	0
		Programa De Trabalho (27, 50 pontos)	0
		Natureza Da Despesa (27, 50 pontos)	0
		Empenho (27, 50 pontos)	0
		<i>Sub-Total</i>	0
	Convênios (275 pontos)	Número Do Convênio (19, 64 pontos)	0
		Órgão Concedente (19, 64 pontos)	0
		Órgão Conveniente (19, 64 pontos)	0
		Responsável Concedente (19, 64 pontos)	0
		Responsável Conveniente (19, 64 pontos)	0
		Data Da Celebração (19, 64 pontos)	0
		Data Da Publicação (19, 64 pontos)	0

Tabela 21 - pontuação conteúdo São Luís

(conclusão)

Conteúdo	Critérios	Categoria	Pont. Obtida
	Convênios (275 pontos)	Vigência (19, 64 pontos)	0
		Objeto (19, 64 pontos)	0
		Justificativa (19, 64 pontos)	0
		Situação (19, 64 pontos)	0
		Valores Transferidos (19, 64 pontos)	0
		Valores Da Contrapartida (19, 64 pontos)	0
		Total Pactuado (19, 64 pontos)	0
		Sub-Total	0
	Detalhamento De Pessoal (275 pontos)	Relação Completa De Cargos E Funções (137,50 pontos)	0
		Remuneração Por Posto De Trabalho E Salários (137,50 pontos)	0
		Sub-Total	0
TOTAL			658,84

Fonte: elaboração própria

Tabela 22 – pontuação série histórica e frequência de atualizações São Luís

Série Histórica e Frequência de Atualizações (200 pontos)	Disponibilização de Séries Históricas (100 pontos)	60
	Frequência de Atualizações (100 pontos)	100
	TOTAL	160

Fonte: elaboração própria

Tabela 23 – pontuação usabilidade São Luís

Usabilidade (900 pontos)	Possibilidade de Download (300 pontos)	100
	Possibilidade de Consulta em Diversas Periodicidades (300 pontos)	0
	Interação com o Usuário (300 pontos)	0
	TOTAL	100

Fonte: elaboração própria

Tabela 24 – pontuação total e IT São Luís

Pontuação Obtida	918,84
IT	33,41%

Fonte: elaboração própria

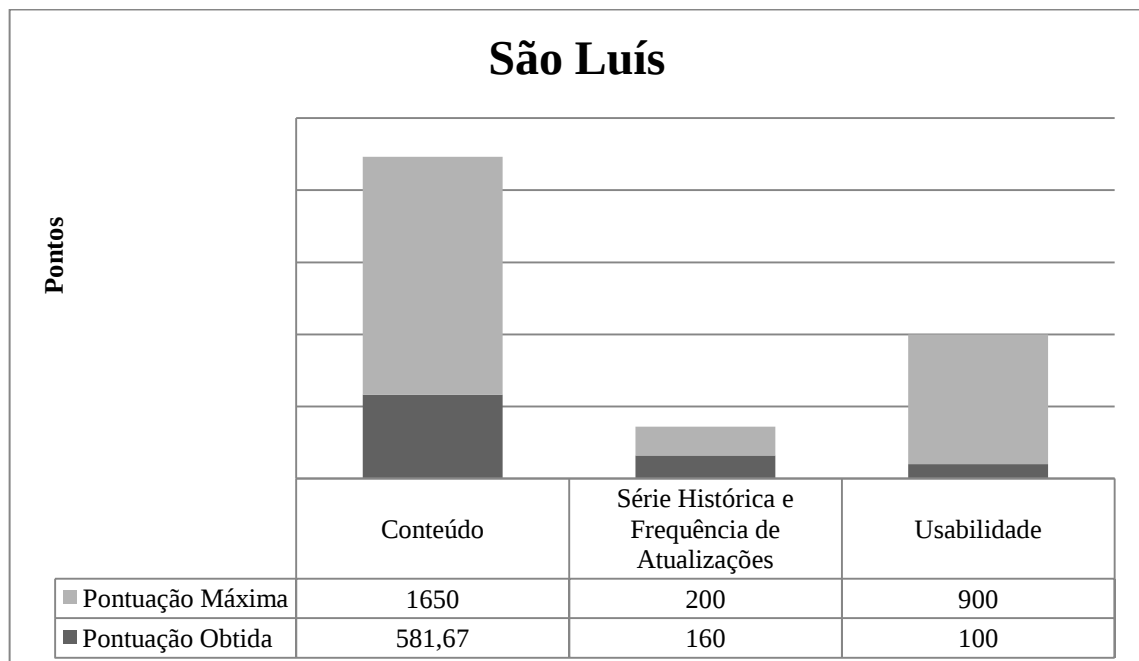


Gráfico 2 – IT do Município São Luís

Fonte: elaboração própria

3.3. Raposa [IT = 0%]

O município de Raposa possui 26.327 (vinte e três mil, trezentos e vinte e sete) habitantes (IBE, 2010). Possui site da prefeitura não existindo, contudo, Portal de Transparência. Desta feita inexistente transparência do município.

No site da prefeitura é disponibilizado um link para ‘contas públicas’. Este, porém, não leva a nova página. Ou seja apesar da existência do link para um portal de transparência este não existe.

O município de Raposa, contudo, possui prazo para regularização dado o número de habitantes. A Lei Complementar 131/09 concedeu, para municípios com até 50.000 habitantes, prazo de 4 anos. Ao município é possível, portanto, a regularização até 27 de maio de 2013.

3.4. Paço do Lumiar [IT = 0%]

Por fim o município de Paço do Lumiar. O referido município apresenta-se em situação delicada. Possui 105.121 (cento e cinco mil, cento e vinte e um) habitantes (IBGE, 2010) pelo censo realizado em 2010 portanto obrigado ao exposto na LC 131/09: disponibilização em tempo real da execução orçamentária. Esta obrigação, todavia, não é observada.

O município possui site da prefeitura no qual consta um link para o portal de transparência: o ‘contas públicas’. Contudo, similar ao que ocorre no município de Raposa, o referido portal de transparência não possui dadoa. Apresenta-se, de certa forma, superior ao de Raposa uma vez que contém links para as seguintes categorias: tributos arrecadados, recursos recebidos, recursos repassados, orçamentos anuais, execução dos orçamentos, balanços orçamentários, contratos e seus aditivos, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e compras. A análise até este nível recomenda o Portal uma vez que, supostamente, apresenta as informações exigidas pela Lei Complementar. Contudo um aprofundamento da pesquisa resvala na inexistência de dados nas supracitadas categorias. A tentativa de obtenção de dados resulta na seguinte mensagem: ‘dado/indicador inexistente: não foram fornecidos a pesquisa informações à fonte de pesquisa ou o período da pesquisa escolhida não corresponde à data de instalação do Município (CNM – Confederação Nacional de Municípios)’. A mensagem é o resultado obtido em todas as categorias.

Assim o município apresenta uma transparência hipotética/hipotética descumprindo os preceitos impostos pela Lei Complementar 131/09.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição de 1988 e a Lei Complementar 101/00 (modificada pela Lei Complementar 131/09) constituem inegáveis avanços na gestão pública. Ambas almejam uma transparência da gestão, aplicando em larga escala, o conceito de *accountability*. Objetivamos, neste trabalho, verificar em que escala esta obrigação está sendo cumprida pelos municípios do Estado do Maranhão. Para tanto aplicamos o Índice de Transparência calculado a partir de, dentre outros quesitos, informações de exibição obrigatória a partir da Lei Complementar 131/09.

O resultado surpreende. Dos 4 municípios pesquisados apenas 2 (São Luís e São José de Ribamar) possuem portais de transparência efetivos. Estes, contudo, alcançaram ínfimos IT (o máximo foi atribuído a capital, São Luís, 33,41%). Os demais municípios não possuem Portais de Transparência de sorte que lhes foi atribuído IT de 0%.

O município de Raposa não possui Portal de Transparência. Ainda que abarcado pelo prazo concedido pela Lei Complementar 131/09 este fato reflete o descaso da administração pública municipal com a publicidade e transparência de seus atos. Ainda que tal falta não configure uma ilegalidade representa a inobservância de algo natural a democracia representativa: a prestação de contas.

Por fim o município de Paço do Lumiar. Este encontra-se em situação irregular uma vez que, obrigado a apreensão em tempo real da execução orçamentária pela Lei Complementar 131/09, não possui Portal de Transparência.

Pelo exposto concluímos: o nível transparência dos municípios da ilha de São Luís é ínfimo não se podendo falar, efetivamente, em transparência da gestão em nenhum dos municípios avaliados.

5. REFERÊNCIAS

BEHN, Robert D. **Rethinking Democratic Accountability**. Washington: The Brookings Institution, 2001. Disponível em:
http://books.google.com.br/books?id=hbT9YfkZF18C&printsec=frontcover&dq=accountability&hl=pt-BR&sa=X&ei=D7PET_rSEM2N6QGk7-

[zVCg&ved=0CEIQ6AEwAw#v=onepage&q=accountability&f=false>](#). Acesso em 29 de mai 2012.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. 5 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOURDIEU, Pierre. **The Force of Law**: Towards a Sociology of the Juridical Field. In: The Hastings Law Journal. Vol. 38. 1987.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 15 de mar. 2012.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 20 de mai. 2012.

_____. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 02 de mai. 2012.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em: 20 de mai. 2012.

CRUZ, Flávio da (coord.) et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**: lei complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FURTADO, J.R. Caldas. **Elementos de Direito Financeiro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

METODOLOGIA: o Índice de Transparência. Disponível em: http://www.indicedetransparencia.org.br/?page_id=7. Acesso em: 10 de fev. 2012. Não paginado.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**. v. 43, n. 6, 2009. P. 1346-1348. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>. Acesso em: 04 de fev. 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.