

Transparência Pública Municipal: Um estudo baseado na Escala Brasil Transparente

Luciana Trindade da Silva¹

Ronaldo José Rêgo de Araújo²

Resumo: Mediante um mundo cada vez mais globalizado e informativo, em todas as esferas é possível notar uma tendência a divulgação da informação e transparência na gestão. Em função disso e das exigências expressas nos dispositivos legais brasileiros, surge a ferramenta desenvolvida pela CGU, para avaliação da transparência dos órgãos públicos no cumprimento das Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Acesso a Informação, a chamada Escala Brasil Transparente (EBT 3ª edição). Nesse contexto, o estudo tem por objetivo identificar as principais limitações apontadas pela Escala Brasil Transparente (EBT 3ª edição), nos portais da transparência dos cinco municípios do Estado do Rio Grande do Norte, selecionados conforme o critério das maiores receitas orçamentárias no período de 2014 a 2016. Para o desenvolvimento do estudo adotou-se a metodologia descritiva, utilização de procedimentos bibliográficos e documental para a revisão da literatura, abordando análises qualitativas. Os resultados obtidos evidenciam que nenhum dos municípios apresentaram pontuação máxima, demonstrando que há dificuldades por parte desses municípios para a correta aplicação dos procedimentos exigidos nas Leis. Além disso, foi constatado que a maior limitação dos portais da transparência desses municípios é o cumprimento ao art. 11 nos §§1º e 2º da Lei 12.527/2011, onde determina os prazos limites para atendimentos as solicitações da população para o acesso a informação. Assim como, em outros seis quesitos da avaliação, demonstraram que 50% desses municípios apresentaram limitações a Lei de Acesso a Informação. Finalmente, é preciso que os gestores públicos compreendam a necessidade da transparência pública para uma gestão fiscal responsável.

Palavras-chave: Portal da Transparência, Divulgação da Informação, Limitações.

¹ Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e Acadêmica do Curso de Especialização em Auditoria e Perícia Contábil, do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: analucitrindade@gmail.com

² Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade Federal da Paraíba e Professor do Curso de Especialização em Auditoria e Perícia Contábil do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: ronaldocontabilidade@ymail.com

Municipal Public Transparency:

A study based on the Transparent Brazil Scale

Abstract: *Through an increasingly globalized and informative world, in all spheres it is possible to notice a trend towards information disclosure and transparency in management. Due to this and the requirements expressed in the Brazilian legal provisions, the tool developed by the CGU is used to assess the transparency of public agencies in complying with the Fiscal Responsibility and Access to Information Laws, the so-called Escala Brasil Transparente (EBT 3rd edition). In this context, the study aims to identify the main limitations pointed out by the Brazilian Transparency Scale (EBT 3rd edition), in the transparency portals of the five municipalities of the State of Rio Grande do Norte, selected according to the criterion of higher budget revenues in the period of 2014 to 2016. For the development of the study, a descriptive methodology was adopted, using bibliographic and documentary procedures to review the literature, addressing qualitative analyzes. The results show that none of the municipalities presented a maximum score, demonstrating that there are difficulties on the part of these municipalities for the correct application of the procedures required in the Laws. In addition, it was found that the greatest limitation of the transparency portals of these municipalities is compliance with art. 11 in paragraphs 1 and 2 of Law 12,527 / 2011, which determines the deadlines to meet the requests of the population for access to information. As in the other six assessment questions, 50% of these municipalities presented limitations on the Access to Information Law. Finally, public managers need to understand the need for public transparency for responsible fiscal management.*

Keywords: *Transparency Portal, Disclosure of Information, Limitations.*

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988, estabelecendo que a administração pública deve dar publicidade aos atos praticados. Nota-se uma tendência a divulgação de informações e transparência da gestão pública, através da instituição da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), a Lei

Complementar de 131/2009, a Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011) entre outras, deixando cada vez mais evidente que esse é o rumo a ser seguido.

Nesse contexto, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) desenvolveu uma ferramenta de mensuração da transparência dos estados e municípios brasileiros, por meio de avaliação do grau de atendimento ao que estabelecem a Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011) e a Lei de Responsabilidade Fiscal, a chamada Escala Brasil Transparente. (BRASIL, 2017)

O estudo se justifica pela necessidade de examinar o desempenho de cinco municípios do estado Potiguar, estes selecionados por amostragem, no *Ranking* da Escala Brasil Transparente (EBT – 3ª Edição 2016), de modo a verificar as deficiências apontadas nos portais da transparência desses municípios, em relação a aplicação dos dispositivos legais, que tratam da disponibilidade de informação a sociedade.

Diante disso, surge o questionamento sobre **quais os principais obstáculos dos portais da transparência dos cinco maiores municípios, em termos orçamentários, do Estado do Rio Grande do Norte apontadas na Escala Brasil Transparente (EBT) de 2016 para o cumprimento da Lei de Acesso a Informação e Lei de Responsabilidade Fiscal?**

Com o intuito de desenvolver o estudo de forma adequada foi estabelecido o objetivo de identificar as principais limitações dos portais da transparência dos cinco municípios potiguares, selecionados de acordo com a receita orçamentária, retratados na avaliação da Controladoria Geral da União por meio da ferramenta da Escala Brasil Transparente – 3ª Edição.

Para tanto, na realização do estudo utilizou-se da metodologia descritiva, por meio de procedimentos bibliográfica e documental, e quanto à problemática foi utilizada análises de forma qualitativa.

Nesse sentido, a pesquisa está estruturada de maneira a realizar a revisão da literatura, descrever os métodos adotados, os resultados obtidos e as considerações finais apresentadas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal

Para o desenvolvimento adequado da administração pública no Brasil, a Carta Magna de 1988, estabelece em seu artigo 163, que será designado por meio de Lei Complementar, os tratamentos sobre finanças públicas. Nesse contexto, surge a Lei

Complementar 101, em 4 de maio de 2000, a então Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Diante do exposto, Cruz (2006) entende que a Lei Complementar 101/2000, tem por objetivo alinhar a administração pública federal, estadual e municipal, através de definições de limites de gastos às receitas, com a utilização de técnicas de planejamento governamental, organização, controle interno e externo e transparência das ações do governo para a sociedade, além disso, estabelece as responsabilidades e reforça as penalidades aos gestores públicos no exercício das suas funções.

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

Em meio a importância notória da Lei e Responsabilidade Fiscal, com suas definições e orientação no âmbito das finanças públicas. É interessante destacar a sua abordagem sobre a transparência, controle e fiscalização.

Cruz (2006) entende que a transparência da gestão fiscal retratada da Lei Complementar 101/2000 é um princípio de gestão, com objetivo de proporcionar ao público o acesso a informações das atividades financeiras do Estado e iniciar de forma clara e objetiva os procedimentos necessários para divulgação das informações. Pois entende que não basta a divulgação dos atos e números, torna-se necessário que a informação disponibilizada a população seja possível interpretá-las.

Nesse contexto o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal em seu § 1º esclarece que:

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

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; e (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010) (BRASIL, 2000).

Nesse sentido, Reis (2015) considera, que para a obtenção de transparência, conforme a LRF, devem ser adotados os seguintes instrumentos: 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, todos esses devem ser amplamente divulgados em meios eletrônicos de acesso.

Reis (2015) ressalta ainda, a importância das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, que têm por objetivo fornecer à Contabilidade Governamental estrutura necessária para o desenvolvimento de informações úteis, confiáveis, que proporcionem confiabilidade, estabilidade, objetividade, verificabilidade e provisoriedade, para correta tomada de decisões que beneficiem a sociedade.

Em função disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 59, estabelece que caberá aos Tribunais de Contas e ao sistema de controle interno de cada Poder, fiscalizar o cumprimento das normas:

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, com ênfase no que se refere a:

- I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver. (BRASIL, 2000).

Assim, observa Cruz (2006), que por meio dessas verificações realizadas, o Tribunal de Contas tem capacidade para emitir seu parecer prévio, baseando-se em aspectos legais, legítimos e com economicidade. O Tribunal de Contas por ser um órgão externo, transfere ao parecer prévio o significado de atestado sobre a gestão fiscal, o qual juntamente com a prestação de contas reflete a situação contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do órgão ou entidade pública avaliada.

2.2 Portal da Transparência e Lei de Acesso à Informação

2.2.1 Portal da Transparência

O Portal da Transparência é uma ferramenta desenvolvida pela Controladoria Geral da União (CGU) em novembro de 2004, com a finalidade de aumentar a transparência da gestão pública, proporcionando ao cidadão o acompanhamento da utilização dos recursos públicos e incentivando a participação da sociedade na fiscalização. O portal apresenta uma linguagem simples e de fácil acesso, sem exigências de senhas ou qualquer impedimento. (BRASIL, 2004).

A CGU foi criada em maio de 2003, com o objetivo de assistir direta e imediatamente a Presidência da República exercendo atribuições relacionadas a defesa do patrimônio público e valorização da gestão transparente, com atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, e ouvidoria. Contudo, em setembro de 2016, esse órgão de controle passou a obter nova nomenclatura e acréscimo de atribuições, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União (CGU), passa a ser um órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição. (BRASIL, 2016).

O desenvolvimento do Portal da Transparência ocorreu a partir da parceria da CGU, a Serpro - empresa do mercado de Tecnologia da informação para o setor público, e a colaboração de diversos Ministérios e órgãos da administração federal, disponibilizando as informações contidas no Portal. Assim, os dados estão classificados conforme a área territorial para a qual foram destinados os recursos, com informações sobre o montante repassado. (BRASIL, 2004)

Para Ceolin *et al* (2017) o Portal da Transparência é um instrumento que motiva a participação social, tendo em vista, o livre acesso a informações disponibilizadas no sítio, sem necessidade de cadastro e disponível gratuitamente. Identificando assim, uma ferramenta de Tecnologia de Informação e de Comunicação (TIC), que permite fácil acesso às informações por qualquer cidadão, em qualquer lugar e em qualquer momento.

O Governo brasileiro acredita que a transparência é o melhor antídoto contra corrupção, dado que ela é mais um mecanismo indutor de que os gestores públicos ajam com responsabilidade e permite que a sociedade, com informações, colabore com o controle das ações de seus governantes, no intuito de checar se os recursos públicos estão sendo usados como deveriam. (BRASIL, 2004.)

Neste sentido, o Portal da Transparência visa incentivar a participação da sociedade como um todo para a realização do controle social, acompanhando repasses e execuções dos Programas de Governo.

2.2.2 Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso a Informação (LAI), Lei 12.527 sancionada em 18 de novembro de 2011, possui a finalidade de atendimento ao que prever a Constituição Federal no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216. Nesse sentido, fica estabelecido que os órgãos públicos da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, as Cortes de Contas, Judiciário e Ministério Público deverão subordina-se a referida Lei. Além destes, as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem obedecer estes preceitos. (BRASIL, 2011).

O artigo 2 da referida Lei esclarece ainda, que serão aplicadas tais disposições referentes a publicação para as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos, seja diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, divulgando também a sua destinação, não excluindo a obrigação de prestação de contas.

Para atendimento aos princípios básicos da administração pública a Lei de Acesso a Informação estabelece em seu Art. 3 algumas diretrizes:

- I – Observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II – Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV – Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V – Desenvolvimento de controle social da administração pública.

Neste sentido, o art. 5º da LAI determina que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.” (BRASIL, 2011).

Para garantir o acesso a informação a Lei 12.527 em seu artigo 6 esclarece que compete aos órgãos e entidades do poder público: proporcionar gestão transparente da informação, com amplo acesso a ela e sua divulgação; proteger a

informação, garantindo a disponibilidade, autenticidade e integridade; e assegurar a proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, conforme a disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Em função disso, o artigo 8 da Lei de Acesso a Informação reforça o dever dos órgãos e entidades públicas de promover a divulgação da informação produzidas ou guardadas por eles, em local de fácil acesso por se tratar de interesse coletivo. Assim, deverão conter:

- I - Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - Registros das despesas;
- IV - Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI - Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Deverão ser observados ainda para a divulgação da informação o que estabelece os §2º e §3º do artigo 8 da referida Lei, no sentido da divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores, devendo atender aos seguintes requisitos:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008.

O mesmo artigo ainda esclarece em seu §4º que os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes não são obrigados a divulgação das referidas informações na internet, porém devem divulgar as informações relativas a execução orçamentaria e financeira conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, 2000).

Para viabilizar o acesso a informação a Lei 12.527 estabelece em seu art. 10, que é direito de qualquer interessado apresentar o pedido de acesso a informação, no qual deve conter a identificação do requerente e a especificação da informação solicitada. Devendo o Poder Público disponibilizar local para a realização desses pedidos através de seus sítios oficiais na internet.

Após a solicitação de acesso a informação pelo requerente, deve o órgão ou entidade do poder público disponibilizar o acesso de imediato, conforme art. 11, Lei 12.527. Caso não seja possível o fornecimento de imediato a informação, deverá a autoridade pública comunicar, no prazo não superior a 20 (vinte) dias, ao requerente os motivos do não atendimento ou indicar outro órgão ou entidade que sabidamente detenha a informação. Podendo o prazo ainda ser prorrogado por mais 10 (dez) dias mediante justificativa. (BRASIL, 2011).

Para tanto é pertinente informar, em conformidade com o artigo 12 da citada Lei, que o serviço de busca de informação é gratuito ao requerente, exceto quando houver necessidade de reprodução de documentos, no qual será cobrada apenas o valor necessário para ressarcir o custo dos serviços e materiais utilizados. Caso a situação econômica do solicitante não permita ele será considerado isento de ressarcir os custos.

Contudo, esclarece o art. 14, no caso de recusa de acesso a informação, o solicitante tem o direito de obter a decisão na forma física, por meio de certidão ou cópia.

Quando ocorre indeferimento de acesso a informação, poderá o solicitante do acesso a informação interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência. Tal recurso será direcionado a autoridade hierarquicamente superior à que proferiu a decisão, que deverá se pronunciar no prazo de 5 (cinco) dias de acordo com art. 15 Lei 12.527/2011. (BRASIL, 2011).

Os eventos em que a decisão negativa de acesso à informação foi efetuada pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, a autoridade competente para o recurso é a Controladoria-Geral da União (CGU) de acordo com o art. 16 Lei 12.527. Após a avaliação da procedência do recurso, a CGU irá determinar que o órgão ou entidade providencie o cumprimento da Lei, caso seja negado pela CGU, o requerente poderá ainda recorrer a Comissão Mista de Reavaliação de Informação. (BRASIL, 2011).

A LAI estabelece que as informações ou documentos necessários a tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais, ou ainda, em situações de violação de direitos humanos praticado por agente público ou comandado por autoridade pública, não podem ter seu acesso negado.

Quadro 1 – Resumo das Restrições de Acesso à Informação

Seção	Descrição
Da Classificação da Informação quanto ao Grau e Prazos de Sigilo	<p>São considerados informações de acesso restrito que possam:</p> <p>I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população; IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas; VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional; VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.</p> <p>Neste sentido, atendendo as situações supracitadas a informação poderá ser classificada como: ultrassecreta, secreta ou reservada, apresentando prazos máximos de restrições de 25 anos, 15 anos e 5 anos, respectivamente. Transcorrido tal período que restringe o acesso a informação tornar-se-á automaticamente acessível ao público.</p>
Da Proteção e do Controle da Informação Sigilosa	<p>“Art. 25. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção. (Regulamento).” (BRASIL, 2011).</p> <p>Desta forma, as pessoas responsáveis pelo acesso, informação e tratamento da informação sigilosa são devidamente credenciadas conforme estabelece o regulamento. Assim como, elenca os procedimentos de segurança para o tratamento da informação sigilosa contra perda, alteração indevida, acesso, transmissão e divulgação não autorizada.</p>
Dos procedimentos de Classificação, Reclassificação e Desclassificação	<p>A LAI identifica as autoridades responsáveis pela classificação da informação no âmbito da administração pública federal, da seguinte forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Grau ultrassecreto: Presidente da República; Vice-Presidente da República; Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas; Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior; 2. Grau secreto: As mesmas autoridades supracitadas mais os titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista; 3. Grau reservado: as mesmas autoridades mencionadas nos dois itens acima mais as autoridades que exercem funções de direção, comando ou chefia, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou hierarquia equivalente, conforme regulamentação específica de cada órgão ou entidade. <p>Para tanto, a classificação da informação deve ser formalizada em decisão contendo: O assunto de que trata a informação; O fundamento da classificação; Indicação do prazo de sigilo em anos, meses ou dias, ou o evento que defina o termo final; e Identificação da autoridade que classificou.</p> <p>” Art. 29. A classificação das informações será reavaliada pela autoridade classificadora ou por autoridade hierarquicamente superior, mediante provocação ou de ofício, nos termos e prazos previstos em regulamento, com vistas à sua desclassificação ou à redução do prazo de sigilo, observado o disposto no art. 24. (Regulamento)”. (BRASIL, 2011).</p> <p>A reavaliação deverá verificar a permanência dos motivos do sigilo e os danos possíveis decorrentes do acesso ou divulgação da informação.</p> <p>Deverá a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública, em seu sítio na internet, anualmente apresentar: Rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses; Rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com</p>

	identificação para referência futura; e Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.
Das Informações Pessoais	<p>“Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.” (BRASIL, 2011).</p> <p>Neste sentido, apenas os agentes públicos autorizados terão acesso restrito a informação pessoal no prazo máximo de 100 anos, além da pessoa a que a informação se refere. Podendo ser liberado o acesso por consentimento da pessoa ou previsão legal. São exceções à regra, os casos em que seja necessário: À prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico; À realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem; Ao cumprimento de ordem judicial; À defesa de direitos humanos; ou À proteção do interesse público e geral preponderante.</p>

Fonte: Lei 12.527 (2011) - adaptado.

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública; III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação; IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal; V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem; VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado. (BRASIL, 2011).

O artigo 32 da Lei 12.527 estabelece as condutas ilícitas no âmbito do acesso a informação, que na esfera das Forças Armadas são consideradas transgressões militares médias ou graves, quando não classificadas como crime ou contravenção penais, e para agentes públicos, em conformidade com a Lei 8.112 de 1990, são consideradas infrações administrativas, com pena mínima de suspensão. Em ambos os casos poderão responder por improbidade administrativa.

No caso de pessoa física ou entidade privada (art. 33, Lei 12.527, 2011) que obtiver informação junto ao poder público, não seguindo aos termos da Lei de Acesso a Informação poderá sofrer as seguintes sanções: Advertência; Multa; Rescisão do vínculo com o poder público; Suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

2.3 Teoria do *Disclosure* Voluntário (Divulgação Voluntária) e Teoria da Sinalização

2.3.1 Teoria do *Disclosure* Voluntário (Divulgação Voluntária)

A Teoria do *Disclosure* Voluntário, ou simplesmente Divulgação Voluntária é esclarecida por Salotti e Yamamoto (2008) como um processo em que são considerados os incentivos que os gestores e/ou as empresas têm para divulgar as informações.

Nesse sentido, Malacrida e Yamamoto (2006 apud KLANN; BEUREN, 2011) explicam, que as companhias abertas são obrigadas a divulgarem suas informações econômicas e financeiras conforme dispositivos legais, porém em virtude da

consciência e respeito aos usuários da informação realizam divulgações voluntárias, com objetivo de fortalecer a imagem diante do Mercado de Valores Mobiliários, obtendo como resultado melhor avaliação, com menor custo de captação, maior retorno e menor flutuação de preços das ações no mercado.

Se há evidências dos benefícios que um maior nível de evidenciação traz para a empresa e para o mercado, também é evidente que há um custo associado à produção e divulgação da informação. O que se discute é a relação custo *versus* benefícios do *disclosure*, que não se traduz em uma questão objetiva. (SALOTTI; YAMAMOTO, 2008, p 40).

Sendo assim, torna-se necessário realizar a análise se os custos incorridos para elaborar uma informação proporcionará benefícios equivalentes ou superiores.

Verrecchia (2001 apud SALOTTI; YAMAMOTO 2005), em seu trabalho propõem uma classificação em três categorias de pesquisa sobre divulgação em Contabilidade:

- Divulgação Baseada em Associação: objetivo de investigar a relação ou associação entre a divulgação e as mudanças no comportamento dos investidores – efeitos da divulgação – é um processo em que a divulgação já ocorreu e é exógeno;
- Divulgação Baseada em Julgamento: objetivo de identificar quais os motivos da divulgação – é um processo em que a divulgação já ocorreu e é endógeno;
- Divulgação Baseada em Eficiência: objetivo de verificar quais configurações de divulgação são as preferidas – é um processo em que a divulgação ainda não ocorreu e é endógeno.

Diante disso, verifica-se que o *disclosure* voluntário envolve as informações divulgadas, que vão além das obrigatórias, levando-se em consideração a necessidade e os benefícios prováveis que podem incorrer.

2.3.2 Teoria da Sinalização

A Teoria da Sinalização foi desenvolvida por Spence (1973) a qual retrata uma reação à assimetria informacional nos mercados. Conforme detalha Watson, Shrives e Marston (2002 apud KLANN; BEUREN, 2011), essa assimetria informacional pode ser amenizada, quando uma parte proporciona mais informações à outra parte. Esclarecem ainda, que a Teoria da Sinalização estimula a divulgação de alguns índices, como investimento, rentabilidade e eficiência, quando estes são favoráveis, de forma a evidenciar aspectos de desempenho.

A Teoria da Sinalização trata dos problemas de assimetria informacional nos mercados e procura demonstrar como essa assimetria pode ser reduzida com a sinalização de mais informação. Apesar de essa teoria ter sido desenvolvida

no mercado de trabalho, a sinalização é um fenômeno aplicável em qualquer mercado com assimetria informacional. (MORRIS, 1987, p. 48 apud DALMÁCIO 2009).

Igualmente, Dalmácio (2009) entende que a Teoria da Sinalização proporciona as empresas, que tem por objetivo atrair novos investidores e captar recursos, sinalizarem ao mercado, através de mecanismos e práticas diferenciadas de governança corporativa, os seus diferenciais em qualidade, credibilidade informacional, representando boas oportunidades de investimentos.

Contudo, é importante observar que a emissão de sinais ao mercado gera custos, conforme relata Dalmácio (2009), tais dispêndios podem ser em virtude da utilização de governança corporativa diferenciada, um custo alto, porém, com expectativas de que os benefícios gerados sejam superiores aos custos incorridos.

Spence (1973 apud DALMÁCIO 2009) estabelece que os custos incorridos com adoção de práticas de governança diferenciadas, como custos com monitoramento e controle de gestão, custo de divulgação e transparência, entre outros são chamados de custos de sinalização. Além disso, evidencia que a adoção constante de um sinal, o qual sabidamente gera mais benefícios que custos, pode incentivar a utilização deste sinal por muitas empresas, deixando assim, este diferencial de ter uma função sinalizadora.

3 METODOLOGIA

Seguindo a linha de raciocínio adotada por BEUREN *et al* (2006), que acredita serem os procedimentos metodológicos mais aplicáveis a área do conhecimento de ciências sociais aplicadas, agrupando assim, em três grupos de pesquisa: quanto aos objetivos, quanto aos procedimentos e quanto à abordagem do problema.

Para a realização desse estudo utilizou-se como tipologia de pesquisa quanto aos objetivos a pesquisa descritiva, quanto aos procedimentos a pesquisa é bibliográfica e documental e quanto à abordagem do problema torna-se uma pesquisa qualitativa.

Conforme esclarece Andrade (2002 apud Beuren *et al*, 2006), a pesquisa descritiva é o método que trata de observar os fatos, de modo a registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, sem ocorrer a manipulação pelo pesquisador.

Em relação aos procedimentos Gil (1999 apud Beuren *et al*, 2006) detalha que a pesquisa bibliográfica consiste no desenvolvimento de material já elaborado, principalmente livros e artigos. Já a pesquisa documental é baseada em materiais que

ainda não foram tratados analiticamente ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos do estudo.

A abordagem do problema de forma qualitativa, conforme aclara Beuren *et al* (2006), pode exibir de forma adequada a natureza de um fenômeno social. De maneira a proporcionar análises mais profundas em relação ao que se está em estudo.

Diante disso, torna-se necessário o conhecimento sobre a Escala Brasil Transparente, por estar presente na abordagem do problema em estudo.

A Escala Brasil Transparente (EBT), é uma ferramenta desenvolvida para dar suporte ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), tem por objeto mensurar a transparência dos estados e municípios brasileiros, avaliando o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso a Informação (LAI) e Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, “A partir da EBT, a CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e gerar um produto que possibilite o acompanhamento das ações empreendidas por estados e municípios no tocante ao direito de acesso à informação.” (Brasil, 2017).

O Método utilizado para a elaboração da Escala Brasil Transparente (EBT), explica a CGU em seu Portal, consiste na aplicação de um *checklist*, composto de 12 quesitos de avaliação da regulamentação do acesso a informação e a existência e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

Quadro 2: Método de Avaliação da Escala Brasil Transparente

Aspectos do Checklist	Quesitos de avaliação	Peso da nota
Regulamentação da Lei de Acesso	Exposição da legislação no site do avaliado	25%
	Existência da regulamentação	
	Regulamentação do SIC	
	Regulamentação da classificação de sigilo	
	Regulamentação da responsabilização do servidor	
	Regulamentação de instâncias recursais	
Transparência Passiva	Divulgação do SIC físico (atendimento presencial)	75%
	Existência de um e-SIC (atendimento pela internet)	
	Possibilidade de acompanhamento do pedido de acesso	
	Inexistência de pontos que dificultem ou inviabilizem o pedido de acesso	
	Respostas aos pedidos no prazo legal	
	Respostas em conformidade com o que foi solicitado	

Fonte: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – Adaptado.

A CGU ao desenvolver esse método, teve o cuidado para evitar possíveis subjetividade em sua aplicação por parte do avaliador. Assim, aplicou um preenchimento binário, possibilitando apenas respostas “SIM” ou “NÃO” para cada quesito, exceto quando o site não existir ou estiver fora do ar, admitindo as respostas respectivamente “NÃO LOCALIZADO” e “SITE FORA DO AR”. A partir dessas definições, a CGU esclarece a pontuação para cada quesito que varia de 0 a 10, sendo 25% da nota relacionada aos aspectos de Regulamentação da Lei de Acesso, e 75% da nota são referentes a Transparência Passiva.

“Todos os itens avaliados têm uma pontuação correspondente atribuída pelos especialistas da CGU, com base no cumprimento ou não do requisito de transparência passiva, que se soma ao cálculo da nota, até uma pontuação máxima de 3600 pontos.” (BRASIL, 2017)

Neste sentido, a resposta SIM, corresponde a pontuação máxima do quesito, a resposta NÃO significa pontuação 0 (zero). A nota final alcançada, será convertida da base 3600 para a base 10, de forma a proporcionar melhor compreensão da sociedade. (BRASIL, 2017).

$$\text{Nota} = (\text{pontuação atingida} / 3600) * 10 \quad (1)$$

A Avaliação realizada através de uma ficha contendo os mesmos quesitos de avaliação para todos os avaliados, explica a CGU, ao final fornece um relatório técnico e objetivo, que relaciona os pontos em descumprimento a legislação, facilitando a atuação dos órgãos de controle. Possibilitando assim, o desenvolvimento do *Ranking* dos entes federados, representado pela Escala Brasil Transparente, evidenciando para a sociedade a situação de cada ente avaliado em relação a sua transparência.

A Escala Brasil Transparente desde seu desenvolvimento já apresentou três Edições, como segue:

- EBT 1.0 – Primeira Edição, na qual foram avaliados 519 entes federados, no período de janeiro a maio de 2015, com critério de amostragem dos municípios com até 50 mil habitantes, através de seleção aleatória a partir da base de dados do IBGE 2014;
- EBT 2.0 – Segunda Edição, com avaliação 1.614 entes federados, no período de julho a outubro de 2015, considerando como universo populacional todos os municípios brasileiros conforme estimativas

populacionais do IBGE 2014, e adotando como critério uma amostra probabilística – Amostra Aleatória Estratificada, que possibilitasse a generalização dos resultados, além de reavaliar todos os municípios avaliados na 1ª Edição;

- EBT 3.0 – Terceira Edição, para esta última edição, a avaliação compreendeu 2.355 entes federados, no período de junho de 2016 a janeiro de 2017, considerando como universo populacional todos os municípios brasileiros conforme estimativas populacionais do IBGE 2014, adotando como critério uma amostra probabilística – Amostra Aleatória Estratificada, que possibilitasse a generalização dos resultados, além de realizar reavaliação de todos os municípios avaliados na 1ª e na 2ª edição.

Diante dos resultados obtidos na 3ª Edição da Escala Brasil Transparente, surge a necessidade de verificar o desempenho dos municípios do Estado do Rio Grande do Norte nesse *Ranking*. Desse modo, foi atribuído como universo para a realização do estudo os municípios no Estado do RN, e como amostra optou-se em selecionar os cinco municípios do referido Estado com maiores receitas orçamentárias em três anos consecutivos (2014, 2015 e 2016).

A escolha dos cinco maiores municípios em termos de receitas orçamentárias, no período de três anos, para a aplicação desse estudo se justifica pelo fato da relevância que esses municípios representam para o Estado do Rio Grande do Norte em termos econômicos e populacionais, pois são fatores relacionados a Receita Orçamentária. Diante dessa informação, torna-se possível realizar esse comparativo dos municípios com maiores receitas orçamentárias do RN e como estes se comportam na avaliação Escala Brasil Transparente realizada no ano de 2016.

Para realização do estudo, utilizando como amostra os cinco municípios do Rio Grande do Norte com maiores receitas orçamentárias nos anos de 2014, 2015 e 2016. Foi preciso obter essas informações através da captura dos arquivos de Prestação de Contas - FINBRA nos referidos períodos, com ênfase aos Demonstrativos da Receita Orçamentária de todos os municípios brasileiros, através do portal do SICONFI – Tesouro Nacional. A partir desses arquivos tornou-se possível realizar filtros, selecionando os municípios do RN com maior receita orçamentária para cada ano conforme Quadros abaixo:

Quadro 3: Classificação dos municípios com Maiores Receitas Orçamentárias – 2014 a 2016

Ordem	Município	Receita no Período (em R\$)		
		2014	2015	2016
1	Natal	2.130.989.686,64	2.025.759.098,91	2.194.776.912,66
2	Mossoró	536.138.262,41	528.562.838,72	558.990.175,15
3	Parnamirim	391.710.116,04	405.420.538,24	288.494.607,47
4	São G. do Amar.	213.650.734,43	266.969.656,46	271.713.165,78
5	Guamaré	207.587.664,87	201.871.686,38	203.755.032,82

Fonte: FINBRA (portal do SICONFI – Tesouro Nacional) - Adaptado

Assim, dentre os 167 Municípios Potiguares, em três anos seguidos (2014, 2015 e 2016) os Municípios com maiores Receitas Orçamentária são: Natal, Mossoró, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Guamaré. Diante da delimitação da amostra torna-se possível realizar análises sobre o comportamento desses municípios na 3ª Edição da Escala Brasil Transparente.

4 RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS

A EBT 3.0 apresenta para cada município avaliado uma ficha técnica de avaliação com: os critérios avaliados, amparo legal, se o município já foi avaliado em edições anteriores, a avaliação atual e orientações da CGU para solucionar o problema encontrado. Do mesmo modo, foi possível transportar para uma planilha os critérios de avaliação, que são padrões para todos os entes avaliados, relacionando os municípios em estudo, as respostas do avaliador e a pontuação final no *Ranking* dos municípios.

A partir da Tabela 1, é possível observar, que o Município de Guamaré, mesmo sendo o quinto município com maiores receitas orçamentárias no período selecionado não foi avaliado na EBT 3.0, justificado pelo fato da amostra utilizada para a avaliação da Escala Brasil Transparente ser uma amostra probabilística e aleatória. Portanto, o Município de Guamaré não servirá de base para análise das principais limitações identificadas nos portais da transparência dos municípios em estudo.

Tabela 1 – Ficha Técnica Comparativa utilizada pela Escala Brasil Transparente para avaliação dos Municípios

Critérios de Avaliação											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Nota
Municípios do Rio Grande do Norte	Foi localizada a regulamentação da LAI pelo Poder Executivo?	Na regulamentação, existe a previsão para autoridades classificarem informações quanto ao grau de sigilo?	Na regulamentação existe a previsão de responsabilização do servidor em caso de negativa de informação?	Na regulamentação existe a previsão de pelo menos uma instância recursal?	Foi localizada no site a indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial)?	Foi localizada alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?	Para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso?	Foi localizado no site a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados?	Os pedidos enviados foram respondidos no prazo?	Os pedidos de acesso à informação foram respondidos em conformidade com o que foi solicitado?	Escala Brasil Transparente (EBT) 2016
Natal	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	PARCIALMENTE	6,38
Mossoró	NÃO LOCALIZADO	NÃO LOCALIZADO	NÃO LOCALIZADO	NÃO LOCALIZADO	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	1,94
Parnamirim	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	PARCIALMENTE	PARCIALMENTE	7,50
São Gonçalo do Amarante	NÃO LOCALIZADO	NÃO LOCALIZADO	NÃO LOCALIZADO	NÃO LOCALIZADO	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	1,38
Guamaré	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO FOI AVALIADO	NÃO APLICADO
Frequência de Não Atendimento	2	2	2	2	2	0	0	1	3	2	

Fonte: CGU – Escala Brasil Transparente (2016).

Diante do exposto na tabela, no item de “Frequência de Não Atendimento”, lembrando que para a análise não está sendo considerado o Município de Guimarães, é possível observar que dos dez critérios adotados na avaliação, dois foram atendidos integralmente pelos municípios em estudo, são os seguintes critérios:

6 - Foi localizada alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC?

7 - Para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso?

Desse modo, os Municípios de Natal, Parnamirim, Mossoró e São Gonçalo do Amarante estão atendendo a Lei de Acesso a Informação em seu Art. 10º § 2º e 1º respectivamente.

O critério 8, por sua vez, chamou atenção por identificar apenas o Município de São Gonçalo do Amarante por não atendimento, ou seja, não foi localizado no Portal da Transparência do Município a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados, não atendendo as exigências da Lei 12.527/11 Inciso I, alíneas "b" e "c" Art.9º. Diante disso, a CGU através da EBT 3.0 fez a seguinte orientação ao Município para ajustar seu site “Estabelecer procedimentos de pedido de acesso à informação que forneçam número de protocolo e permitam o acompanhamento pelo solicitante.”

O critério 1, que trata da localização da regulamentação da LAI pelo Poder Executivo, não foi atendido pelos Municípios de Mossoró e São Gonçalo do Amarante, exigência conforme LAI em seu art. 42, obtendo a expressão NÃO LOCALIZADO, que desta forma, a CGU direcionou os dois municípios a realizarem os seguintes procedimentos: Caso não haja regulamentação - providenciar a elaboração de uma regulamentação local; ou Caso essa norma já exista - dar destaque a ela em sites governamentais, páginas de transparência ou e-sics.

Nos critérios 2, 3 e 4, Os Municípios de Mossoró e São Gonçalo do Amarante novamente não atenderam as exigências da LAI (art. 27, art. 32 e art. 15, respectivamente), obtendo como resposta NÃO LOCALIZADO nesses itens. Assim, a CGU solicita que os referidos municípios providenciem as alterações legislativa para que os critérios identificados sejam incluídos ou alterados na norma.

O critério 5, da ficha técnica de avaliação dos municípios, que interroga se foi localizada no site a indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial)? Exigência contida na Lei 12.527/11, inciso I, do art. 9º, novamente não foram atendidos pelos Municípios de Mossoró e São Gonçalo do Amarante, obtendo resposta negativa, assim, a Controladoria-Geral da União requer aos referido municípios que para o atendimento ao critério seja providenciada a implantação do

serviço, ou caso já exista, que seja amplamente divulgado em sites governamentais, páginas de transparência ou e-sics, com número de telefone, endereço, órgão e horário de funcionamento.

No critério 10, é importante destacar o fato de dois municípios, Natal e Parnamirim, terem obtido como resposta de avaliação o atendimento PARCIALMENTE ao questionamento se “os pedidos de acesso à informação foram respondidos em conformidade com o que foi solicitado?” Entretanto, cabe ressaltar que na metodologia adotada pela Escala Brasil Transparente, os critérios 9 e 10 são uma exceção à regra, ou seja, é possível atender e pontuar parcialmente, desde que as respostas a algumas perguntas de prazo e de conteúdo sejam satisfatórias. Neste sentido, no item que relaciona a frequência de não atendimentos a Lei, as respostas obtidas como “PARCIALMENTE” não estão sendo computados como não atendidas.

Assim, os municípios que não atenderam o critério 10 nos termos da Lei 12.527/11 art. 5º foram Mossoró e São Gonçalo do Amarante, obtendo respostas negativas a avaliação, que dessa forma, a CGU orienta “providenciar o amplo conhecimento ao cidadão sobre o assunto objeto de solicitação de atendimento, buscando dar informações suficientes para que o questionamento realizado seja plenamente atendido; e orientar as áreas responsáveis pelo fornecimento da informação sobre as obrigações previstas na LAI.” Tais orientações são direcionadas para os quatro municípios em estudo.

Por último, o critério 9 da ficha de avaliação, que questiona se “os pedidos enviados foram respondidos no prazo?” (LAI, nos §§1º e 2º do art. 11). Também é importante destacar, mas desta vez, pelo fato de ser o critério que foi menos atendido pelos municípios em análise. Diante disso, observou-se que o Município de Parnamirim, apresentou resposta de atendimento PARCIALMENTE, conforme regra já discutida no parágrafo anterior, não está sendo computado no item que trata da frequência de não atendimentos a Lei.

Assim, esclarecido esse ponto, foi possível notar ainda, que três dos quatro municípios obtiveram resposta negativa a esse questionamento, constatando assim, que esse é o critério que apresenta maior limitação por parte dos portais da transparência dos municípios avaliados. Sendo assim, a CGU por meio da Escala Brasil Transparente orientou aos municípios que obtiveram resposta negativa ou parcialmente, que devem estabelecer mecanismos e procedimentos que auxiliem a área responsável a atender aos prazos definidos na Lei de Acesso à Informação. Caso haja normas locais com prazos inferiores, atender ao normativo local.

Quadro 4: Resumo da Pontuação dos Municípios do Rio Grande do Norte na Escala Brasil Transparente em 2016

Classificação	Municípios	Notas
1	Parnamirim	7,50
2	Natal	6,38
3	Mossoró	1,94
4	São Gonçalo do Amarante	1,38
5	Guamaré	Não aplicável

Fonte: CGU (Escala Brasil Transparente) - Adaptado

Dessa forma, esse estudo apresentou como resultados principal a constatação que nenhum dos municípios obtiveram pontuação máxima na avaliação da EBT 3.0, isso significa que há dificuldades encontradas, pelos municípios em estudo, para o atendendo de forma satisfatória as determinações da Lei de Acesso a Informação.

Vale ressaltar, que devido a metodologia adotada pela Escala Brasil Transparente, o Município de Guamaré não foi avaliado em nenhuma das edições apresentadas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Devido a essa limitação, não é possível realizar análises e conclusões sobre o desempenho do Portal da Transparência desse Município.

No tocante ao art. 11 nos §§1º e 2º da Lei de Acesso a Informação, esse aspecto representa a maior dificuldade alcançada pelos quatro municípios em análise, ou seja, ao serem solicitados o acesso a determinada informação, estes municípios não atenderam ou atenderam de forma parcial o prazo previsto na Lei.

Além desse, outros seis quesitos da avaliação demonstraram que 50% dos municípios em estudo apresentaram limitações ao cumprimento da Lei 12.527/2011.

É importante evidenciar ainda, que o Município de Natal, capital do Estado Potiguar, embora apresente receitas tão expressivas em três anos consecutivos, obteve nota na Escala Brasil Transparente inferior a 7 (sete pontos). Diante disso, é possível enxergar que apesar da grande importância desse Município para a economia do Estado do Rio Grande do Norte e o grande porte de recursos públicos, o município não se adequou as exigências da Lei de Acesso a Informação, conferindo assim, falta de interesse do órgão público em transparecer os atos praticados na gestão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da divulgação do *Ranking* da Escala Brasil Transparente em sua terceira edição, despertou a necessidade de verificar o comportamento dos municípios do Estado do Rio Grande do Norte na referida avaliação.

Em função disso, aplicou-se o estudo, com a perspectiva de identificar as principais limitações apresentadas nos portais da transparência dos municípios potiguares selecionados na visão da Escala Brasil Transparente.

Desta forma, foi possível constatar que o cumprimento do prazo nas solicitações efetuadas, especificado da Lei 12.527/2011, é a principal dificuldade alcançada, destacando os Municípios de Natal, Mossoró e São Gonçalo do Amarante pelo não atendimento. Do mesmo modo, outros seis critérios adotados pela CGU na avaliação, apresentam-se como limitações para os Municípios de Mossoró e São Gonçalo do Amarante.

Cabe ressaltar que o Município de Natal, capital potiguar, apresentou nota inferior a sete pontos na avaliação do seu portal da transparência, entretanto, o Município de Parnamirim obteve nota 7,50 pontos na avaliação do atendimento a LAI.

Sendo assim, a identificação dessas limitações verificadas nos municípios para a correta aplicação da Lei de Acesso a Informação e da Lei de Responsabilidade Fiscal proporcionam aos órgãos de controle o foco onde eles devem agir com cobranças, orientações e fiscalização.

Destaca-se como recomendação para trabalhos futuros a verificação destes mesmos critérios no âmbito do portal da transparência do Estado do Rio Grande do Norte, tendo em vista, a Escala Brasil Transparente efetuar sua avaliação também na esfera dos estados.

Por fim, é preciso que os gestores dos órgãos públicos entendam a necessidade e a obrigatoriedade da ampla divulgação da informação. Tal fato proporciona maior credibilidade, confiabilidade, acompanhamento e a possibilidade de se efetuar comparações por períodos, com outros órgãos ou até mesmo com outros países. Essa é a tendência mundial, a divulgação da informação possibilitando a sociedade uma participação maior através do controle social.

REFERÊNCIAS

BEUREN, Ilse Maria *et al.* (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, nº 191-A, de 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

_____. Lei Complementar nº 131, de 27 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 28 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

_____. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 de março de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 18 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Histórico**: Conheça a evolução histórica e as atribuições do órgão de controle interno do Poder Executivo Federal. Brasília: CGU, 2016. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico/historico>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**: Notícias. Brasília: CGU, 2004. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Transparência Pública: Escala Brasil Transparente**. Brasília: CGU, 2017. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI)**. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf>. Acesso em: 12 set. 2017.

CEOLIN, Alessandra Carla; *et al.* **Avaliação do portal da transparência como instrumento de participação social na fiscalização e no controle dos recursos públicos: uma análise no município de caruaru/PE**. Congresso Internacional de Administração. Ponta Grossa/PR. 2017. Disponível em: <www.admpg.com.br/2017/down.php?id=2816&q=1>. Acesso em: 09 fev. 2018.

CRUZ, Flávio da *et al.* (Coord.). **Lei de responsabilidade fiscal comentada: lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. 5. ed. 2. reimp. São Paulo: Atlas, 2006.

DALMÁCIO, Flávia Zóboli. **Mecanismos de governança e acurácia das previsões dos analistas do mercado brasileiro: uma análise sob a perspectiva da teoria da sinalização**. São Paulo: USP, 2009. 232 p. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-17122009-171118/pt-br.php>> Acesso em: 28 mar. 2018.

KLANN, Roberto Carlos; BEUREN, Ilse Maria. **Características de empresas que influenciam o seu disclosure voluntário de indicadores de desempenho**. Vitória: BBR – Brazilian Business Review. v. 8, n. 2, abr-jun, 2011, p. 96-118. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/1230/123018559005.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

REIS, Heraldo da Costa (Rev. e Atual.); MACHADO JUNIOR, José Teixeira. **A lei 4.320 comentada e a lei de responsabilidade fiscal**. 35. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2015.

SALOTTI, Bruno Meirelles; YAMAMOTO, Marina Mitiyo. **Ensaio sobre a teoria da divulgação**. Vitória: BBR – Brazilian Business Review. v. 2. n. 1, jan-jun, 2005, p. 53-70. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/20541/ensaio-sobre-a-teoria-da-divulgacao>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

SALOTTI, Bruno Meirelles; YAMAMOTO, Marina Mitiyo. **Divulgação voluntária da demonstração dos fluxos de caixa no mercado de capitais brasileiro**. São Paulo: Revista de Contabilidade e Finanças. v. 19. n. 48, set-dez, 2008, p. 37-39. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34269/37001>>. Acesso em: 28 mar. 2018.