

# CARACTERÍSTICAS EXPLICATIVAS DO NÍVEL DE *DISCLOSURE* VOLUNTÁRIO DE MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Bruna Camargos Avelino\*

Jacqueline Veneroso Alves da Cunha\*\*

Gerlando Augusto Sampaio Franco de Lima\*\*\*

Romualdo Douglas Colauto\*\*\*\*

## Resumo

O objetivo desta pesquisa foi identificar as características explicativas do nível de *disclosure* voluntário de municípios do Estado de Minas Gerais em seus portais eletrônicos, nível este representado pelo Índice de *Disclosure* Voluntário Municipal (IDV-M). As características dos entes públicos analisadas foram: gênero do gestor municipal, filiação partidária, escolaridade do(a) gestor(a) municipal, PIB *per capita*, receita orçamentária, população, transferências de recursos da União para os municípios, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), taxa de alfabetização, Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e participação no Programa de Fiscalização de Recursos Federais a partir de sorteios públicos. A amostra da pesquisa foi composta por 130 municípios, sendo 65 considerados de pequeno porte e 65 de médio e grande portes. As evidências empíricas apontaram que os municípios da amostra, de maneira geral, apresentaram níveis baixos de divulgação de informações voluntárias, demonstrando que estes estão usufruindo, apenas de forma limitada, dos benefícios advindos de uma maior divulgação de informações. Os resultados da análise de regressão identificaram que o tamanho do ente público pode ser considerado uma característica explicativa do nível de *disclosure* voluntário. Adicionalmente, o IFDM também pode ser considerado um fator explicativo para o nível de divulgação de informações voluntárias, além do fato de o gestor

\* Doutoranda em Controladoria e Contabilidade na Universidade de São Paulo; Professora auxiliar da Universidade Federal de Minas Gerais; bcavelino@gmail.com

\*\* Doutora em Controladoria e Contabilidade pela Universidade de São Paulo; Professora Adjunta da Universidade Federal de Minas Gerais; jvac@face.ufmg.br

\*\*\* Pós-doutor em Economia pela Universidade de Coimbra; Professor Doutor da Universidade de São Paulo; Av. Prof. Almeida Prado, 280, Butantã, 05508-070, São Paulo; gerlando@usp.br

\*\*\*\* Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina; Professor do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Paraná; rdcolauto.ufpr@gmail.com

municipal ser filiado ao PT, PMDB ou PR, em detrimento de outros partidos. Tais achados forneceram evidências de que os indicadores de natureza socioeconômica exercem maior influência no nível de *disclosure* voluntário do que as demais variáveis explicativas elencadas no estudo.

Palavras-chave: *Accountability*. Municípios. Teoria da divulgação. Transparência.

## 1 INTRODUÇÃO

O tema *disclosure* é de alta relevância para a discussão corporativa e acadêmica, pois consiste em uma das formas mais importantes dos gestores em se comunicarem com os acionistas e com o mercado em geral e de apresentarem o desempenho da administração. A divulgação de informações de natureza econômica, financeira e social possui papel fundamental na diminuição da assimetria informacional existente entre gestores e investidores, desse modo, a função do *disclosure* é auxiliar na avaliação das melhores oportunidades de alocação de recursos por parte dos investidores (LANZANA, 2004).

Segundo Hendriksen e Van Breda (1999), o *disclosure* pode ser classificado em três níveis: divulgação adequada, justa e completa. A adequada pressupõe um volume mínimo de divulgação compatível com o objetivo de evitar que as demonstrações sejam enganadoras; a justa subentende um objetivo ético de tratamento equitativo de todos os leitores em potencial; e a divulgação completa implica a apresentação de toda a informação relevante. Dobler (2005) salienta que um gestor que visa maximizar o valor de mercado da empresa vai optar pela divulgação completa, disponibilizando integralmente informações privadas, além daquelas consideradas obrigatórias. Isso se for de conhecimento comum que o gestor se encontra bem informado em relação às operações da empresa, se não existirem custos significativos associados ao *disclosure* e se as informações divulgadas puderem ser interpretadas da mesma forma por todos os usuários externos.

Sabe-se que o *disclosure* de algumas empresas excede o requerido por lei, sendo tal ocorrência resultante do fato de que os controladores da companhia possuem informações adicionais cuja divulgação não é obrigatória, tendo a opção de divulgá-las em determinados casos (MURCIA, 2009). Para Lanzana (2004), a divulgação de uma maior quantidade e qualidade de informações, de forma pontual e consistente para todo o mercado, pode ser interpretada como um meio de garantir a igualdade de direitos entre todos os acionistas, além de resultar em uma maior credibilidade dos gestores com o mercado de capitais. Nesse sentido,

de acordo com a autora, não somente os órgãos reguladores têm exigido padrões mais altos de abertura de informações, mas, também, as companhias têm se envolvido em atitudes voluntárias de divulgação. Essa postura das empresas tem como objetivo procurar a diferenciação das demais na busca pelos recursos dos investidores, como forma de serem avaliadas de modo mais adequado e, adicionalmente, com o intuito de manterem um bom relacionamento com o mercado, a fim de garantirem futuras emissões de títulos.

Dentro desse cenário, insere-se a Teoria da Divulgação baseada em Discricionariedade, cuja premissa central é a de que o *disclosure* consiste em um evento endógeno e que os gestores têm incentivos econômicos para divulgar (ou não) determinadas informações não requeridas em lei, de forma que os usuários externos das demonstrações contábeis são considerados os consumidores destas informações (VERRECCHIA, 2001).

No âmbito da administração pública, o *disclosure* ganha destaque substancial, uma vez que a transparência governamental é condição necessária, embora não suficiente, para a efetivação de qualquer ordem democrática, considerando que apenas há controle efetivo dos governantes se seus atos forem adequadamente informados à sociedade (LOUREIRO; TEIXEIRA; PRADO, 2008). Para Grau (2005), o desenvolvimento de estratégias de informação e, em geral, a transparência da gestão pública, são requisitos fundamentais para o exercício do controle social sobre a administração. Além disso, a transparência constitui garantia da democracia no próprio controle social, bem como pode contribuir de forma direta para a conquista de eficiência na gestão pública. Cruz (2010) acrescenta que uma gestão pública transparente vai além da evidenciação dos instrumentos de transparência fiscal determinados pela legislação, estendendo-se à concretização do conceito de *accountability*, quando permite que os cidadãos acompanhem e participem dos atos da administração pública que causam impactos em toda a sociedade.

A evidenciação de informações que extrapola os eventos contábeis e inclui itens de cunho social, ambiental e administrativo auxilia os cidadãos a avaliarem os resultados e desempenhos obtidos pelos projetos e programas efetivamente implementados pelas entidades públicas, de forma a permitir o exercício da *accountability* e do controle social. Este último pode ser entendido como o controle que os cidadãos exercem de forma direta sobre as ações do Estado (CORBARI, 2004). As informações divulgadas a título de evidenciação voluntária podem, inclusive, propiciar uma maior aproximação entre o Estado e a sociedade, uma

vez que há a possibilidade de apresentarem uma linguagem mais acessível e atrativa aos cidadãos. O acesso a informações de boa qualidade, tempestivas e, principalmente, compreensíveis a uma ampla gama de usuários, é um pré-requisito para o exercício da cidadania. Nesse contexto, a questão de pesquisa que norteia este estudo é: Quais características explicariam o nível de *disclosure* voluntário de municípios do Estado de Minas Gerais em seus portais eletrônicos? Assim, o objetivo deste estudo consiste em buscar evidências que permitam identificar as características explicativas do nível de *disclosure* voluntário de municípios do Estado de Minas Gerais em seus portais eletrônicos.

A transparência das contas da administração pública constitui um tema de relevância social, gerencial e financeira, por isso, o estudo se justifica pela necessidade de mostrar aos estudantes, profissionais e cidadãos quais informações sobre os entes públicos estão disponíveis para o acesso por meio da internet, uma modalidade de mídia amplamente difundida. Ademais, os resultados do estudo ajudam a melhorar a qualidade das informações divulgadas pelos entes públicos, visando ao aumento das evidenciações voluntárias disponibilizadas aos cidadãos; além disso, possibilitam suscitar o desenvolvimento de cidadãos mais críticos e conscientes, com vistas a uma gestão mais participativa e a um incremento na *accountability*.

## 2 PLATAFORMA TEÓRICA

### 2.1 TEORIA DA AGÊNCIA

A Teoria da Agência estuda as relações que se desenvolvem entre dois agentes econômicos, sendo um considerado o sujeito ativo (principal) e o outro o passivo (agente). De acordo com Jensen e Meckling (1976, p. 5), tal relação pode ser definida como “[...] um contrato pelo qual uma ou mais pessoas (o(s) principal(is)) encarrega uma outra pessoa (o agente) para executar alguns serviços em seu nome, os quais envolvem delegação de alguma autoridade para a tomada de decisão.” Nesse cenário, a empresa é vista como um nexo de contratos entre indivíduos autointeressados que reconhecem que seu bem-estar depende da sobrevivência da empresa, porém, ao mesmo tempo, estes indivíduos possuem incentivos para realizarem ações que reduzem o valor da companhia e sua possibilidade de sobrevivência (WATTS; ZIMMERMAN, 1986). Como consequência do não alinhamento de interesses entre o principal e o agente, surge a assimetria de

informações, geralmente associada à relação entre a melhor informação dos gestores e a não tão boa informação dos investidores e acionistas. A contabilidade, por meio da divulgação de informações financeiras, possui papel significativo na redução dos custos de agência, uma vez que fornece aos investidores e acionistas informações relevantes e confiáveis, que auxiliam no monitoramento eficaz da gestão e/ou administração. Consequentemente, os relatórios financeiros podem ser considerados mecanismos para a redução da assimetria de informações (ARMSTRONG; GUAY; WEBER, 2010).

De modo similar ao que acontece em uma organização privada com fins lucrativos, na esfera pública municipal, apesar de não haver um proprietário formal do município, existem diversos conflitos de agência. Pode-se considerar como proprietário do município os seus habitantes que, por meio de eleições livres, escolhem o prefeito que será o administrador do município em um dado período (SCARPIN, 2006). Ao admitir a existência de assimetria informacional entre agente e principal, surge a necessidade de avaliar se o agente (gestor público) sempre tomará as decisões que maximizem os interesses do principal (cidadãos), o que depende das informações disponíveis aos principais (SLOMSKI et al., 2008). A ampla divulgação de informações, a partir da criação de mecanismos que assegurem uma prestação de contas responsável (*accountability*), pode ser considerada uma importante ferramenta para reduzir a assimetria informacional entre agentes e principais, haja vista que seus atributos (transparência, clareza e tempestividade) contribuem para a aproximação dos cidadãos com o Estado (ALBUQUERQUE et al., 2007).

## 2.2 TEORIA DA DIVULGAÇÃO

Estudos sobre *disclosure* identificaram uma série de benefícios oriundos da divulgação de informações por uma empresa, como: redução dos custos de agência e do custo de capital, melhoria na liquidez de ações, além de outros benefícios não tão facilmente captáveis (LEUZ; VERRECCHIA, 1999; FRANCIS; KRURANA; PEREIRA, 2005; LIMA, 2007). Assim, os pesquisadores têm demonstrado interesse em estudar as práticas de divulgação das empresas e os fatores que influenciam tais práticas (HOPE, 2003).

Verrecchia (2001) propôs uma taxonomia que engloba três categorias de pesquisa, quando se trata de estudos sobre divulgação em Contabilidade:

- a) Pesquisa sobre Divulgação Baseada em Associação (*Association-Based Disclosure*);
- b) Pesquisa sobre Divulgação Baseada em Discricionariedade (*Discretionary-Based Disclosure*);
- c) Pesquisa sobre Divulgação Baseada em Eficiência (*Efficiency-Based Disclosure*).

A primeira categoria envolve trabalhos cuja preocupação central consiste em estudar os efeitos exógenos do *disclosure* nas mudanças das ações individuais de investidores que competem no ambiente do mercado de capitais, principalmente por meio do comportamento dos preços dos ativos em equilíbrio e do volume de negociação. A segunda analisa a forma como os administradores e/ou empresas exercem discricionariedade no que diz respeito à divulgação de informações sobre as quais eles possam ter conhecimento. Nas pesquisas sobre Divulgação Baseada em Discricionariedade, pressupõe-se que o processo de divulgação é endógeno, uma vez que se consideram os incentivos que as empresas possuem para divulgar informações. Por fim, a terceira categoria discute que tipos de informações são preferidas e mais eficientes, considerando-se a ausência de prévio conhecimento da informação (VERRECCHIA, 2001).

A partir da caracterização apresentada, este estudo se enquadra na categoria das pesquisas sobre Divulgação Baseada em Discricionariedade, pois tem como objetivo avaliar a influência de determinadas variáveis sobre a prática da divulgação voluntária de informações pelos entes públicos selecionados. Nesse caso, a divulgação é analisada sob uma perspectiva interna (endógena), na qual se procura entender os motivos e/ou incentivos que a administração pública teria para divulgar ou não determinadas informações.

Ao identificar as características que explicam o nível de *disclosure* voluntário de municípios do Estado de Minas Gerais, assume-se a premissa de que as entidades públicas que apresentam maior nível de *disclosure* estão, teoricamente, oferecendo mais mecanismos de monitoramento das atividades do gestor público (agente) para os cidadãos (principais). A questão do alinhamento de interesses entre cidadãos e gestor público se torna verificável pelos primeiros quando os entes públicos disponibilizam mais informações, desde que elas sejam de caráter relevante. Desse modo, considerando que o compromisso de uma maior divulgação reduz a assimetria de informação (VERRECHIA, 2001), pode-se considerar

a Teoria da Divulgação como uma resposta aos conflitos tratados pela Teoria da Agência.

### 2.3 *ACCOUNTABILITY* NA GESTÃO PÚBLICA

Para tentar reduzir a assimetria informacional referente à alocação dos recursos públicos existentes na relação entre o principal (a sociedade) e os agentes (governantes eleitos), os governos têm por obrigação prestar contas de seus atos perante a sociedade, não apenas com demonstrativos comprobatórios da alocação de recursos, mas, também, proporcionar informações que sejam transmitidas da forma mais transparente possível, ganhando destaque o conceito de *accountability* (ALBUQUERQUE et al., 2007). Este conceito surgiu em meados da década de 1980 em países de Língua Inglesa e não é definido de modo uniforme. Assim, enquanto alguns autores relacionam *accountability* ao dever de prestar contas, outros pontuam o dever de eficiência daqueles responsáveis pela realização da atividade financeira do Estado (ALBUQUERQUE et al., 2007).

Mosher (1968, p. 7) conceitua *accountability* como sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo: como um conceito oposto a – mas não necessariamente incompatível com – responsabilidade subjetiva. Enquanto a responsabilidade subjetiva vem de dentro da pessoa, a *accountability*, sendo uma responsabilidade objetiva, “[...] acarreta a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante uma outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho.”

Corbari (2004) explica que a *accountability* se aproxima do conceito da obrigação de se prestar contas dos resultados obtidos em razão das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder (autoridade), de forma que há a geração de uma responsabilidade, que é a de prestar contas de seu desempenho e resultados. Neste estudo, o termo *accountability* pode ser entendido como a responsabilidade dos governantes em prestar contas de seus atos, de forma transparente, inteligível e acessível aos cidadãos, adicionado à capacidade destes últimos de impor sanções às autoridades, mediante recondução ao cargo em uma eleição futura ou destituição por desempenho insatisfatório (CORBARI, 2004; GRACILIANO et al., 2010).

Considerando-se que o Estado é uma organização na qual existe uma ampla gama de contratos complexos entre os proprietários dos recursos econômicos (principal) e os gestores (agentes) responsáveis pelo uso e controle destes

recursos, é imprescindível implementar elementos que permitam ao cidadão observar o valor dos serviços produzidos pelo conjunto de agentes, como forma de acompanhar a execução da ação pública. Entre estes elementos, pode-se destacar a *accountability* e a transparência da gestão, contendo conceitos que se complementam, já que para a existência de um, supõe-se como pré-requisito a existência do outro (CARLOS et al., 2008).

A transparência deve caracterizar todas as atividades realizadas pelos gestores públicos, de forma que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado, após o poder de representação que lhes foi confiado. No contexto da transparência fiscal, isso implica a possibilidade do acompanhamento claro e transparente da execução orçamentária e das finanças públicas (CRUZ; SILVA; SANTOS, 2009). Destaca-se, porém, que a transparência não se restringe a oferecer publicidade aos atos da administração pública; é preciso que as informações disponibilizadas sejam capazes de comunicar o real sentido que expressam, de forma a não parecerem enganosas. Desse modo, a transparência ocorre efetivamente quando realizada de maneira compreensível para todo cidadão, com clareza, abertura e simplicidade, estando estreitamente relacionada à disposição de informar ou, ainda, à *accountability* em decorrência da responsabilidade da gerência de recursos públicos (CRUZ, 2010).

Nesse cenário, recomenda-se que as entidades não restrinjam sua divulgação às informações requeridas em lei. Ao contrário, devem divulgar outras informações que colaborem para que o público constitua uma visão correta sobre a realidade da organização (GOULART, 2003). Levy (2002, p. 5) salienta que a responsabilização não diz respeito apenas ao cumprimento de leis e normas, mas, principalmente, “[...] ao atendimento das expectativas do que a sociedade considera como comportamento íntegro por parte dos detentores de cargos públicos.” Entende-se, assim, que com o aumento da divulgação voluntária de informações de caráter contábil e social, englobando questões relacionadas ao meio ambiente, recursos humanos, relações com a comunidade, saúde, educação, entre outros, os cidadãos têm a possibilidade de visualizar de forma mais efetiva as atividades desenvolvidas pelo ente público e, conseqüentemente, usufruir dos serviços por ele oferecidos.

## 2.4 E-GOVERNO E TRANSPARÊNCIA

Diferentes estratégias de divulgação e meios de comunicação podem ser utilizados para oferecer uma publicidade mais completa às contas públicas (PLATT NETO et al., 2007), conforme os exemplos do Quadro 1.

Quadro 1 – Lista de meios para a geração de publicidade

Classificação	Listagem de meios
Meios impressos	Jornais, revistas, outdoors, cartazes, murais, folhetos, cartilhas e Diário Oficial.
Via internet	Página do município, Links e banners em páginas de interesse social do município, e-mails para cidadãos que se cadastrarem e formação de grupos de discussão.
Meios presenciais	Reuniões comunitárias e audiências públicas.
Televisão e rádio	Horário eleitoral, publicidade e pronunciamentos oficiais.
Meios inovadores	Painéis eletrônicos na rua e em prédios públicos, cartilhas de cidadania nas escolas (em todos os níveis de ensino).

Fonte: Platt Neto et al. (2007).

No entanto, Platt Neto et al. (2007) salientam que as entidades públicas, muitas vezes, continuam privilegiando um jornal de pouca circulação e destacando um veículo sem impacto direto na discussão e na crítica popular, isto é, o Diário Oficial. Nesse contexto, a internet pode se configurar como uma boa alternativa, embora não isolada, para o fortalecimento das relações entre o Governo e o cidadão.

Segundo Bouzas-Lorenzo e Lago (2012), mecanismos que facilitam a interação entre os cidadãos e a administração pública têm avançado consideravelmente ao longo da última década. Esses avanços, de acordo com os autores, têm transformado a forma como os indivíduos compreendem as relações entre os diversos atores envolvidos na implementação de políticas públicas, especialmente no que se refere à prestação de serviços públicos. Desse modo, a rede mundial de computadores (internet) tem realizado mudanças significativas no processo de comunicação humana (CRUZ; SILVA; SANTOS, 2009). As formas tradicionais de comunicação, atualmente, contam com o auxílio de recursos tecnológicos que permitem que a distância geográfica se torne um conceito relativo, possibilitando, por exemplo, a divulgação de informações dos atos da administração pública.

Bandeira (2005) afirma que, no cenário digital, as tecnologias de informação e comunicação (TICs) se apresentam como instrumentos hábeis para que os atores sociais possam exigir dos representantes da administração pública o gerenciamento transparente dos órgãos estatais. Para Pinho (2008), estas TICs têm se alastrado pelo setor público por meio do que se denomina de e-gov ou Governo eletrônico, representado pela informatização de atividades internas governamentais e da comunicação realizada com o público externo (cidadãos, fornecedores, empresas, bem como outros setores do Governo ou da sociedade). Porém, Loureiro, Teixeira e Prado (2008) enfatizam que a noção de governo eletrônico, embora ainda fortemente associada ao uso das TICs pelo setor público, ultrapassa essa dimensão. Esclarecem que, nos últimos anos, conceitos mais abrangentes passaram a ser utilizados, englobando não somente a melhoria dos processos da administração pública e o aumento da eficiência, mas, também, melhor governança, elaboração e monitoramento das políticas públicas, integração entre governos e democracia eletrônica.

De acordo com Prado (2004), o Governo eletrônico surgiu em meio a um contexto amplo, caracterizado de um lado pelos movimentos de reforma do Estado e emergência de temas como *accountability* e transparência, e, de outro, pelo surgimento de novas tecnologias na área da Informática, que permitiram a criação de sistemas de informação mais abrangentes, bem como o desenvolvimento da internet. Ruediger (2002, p. 30) acrescenta que o Governo eletrônico pode ser entendido como um “[...] potencializador de boas práticas de governança e catalisador de uma mudança profunda nas estruturas do Governo, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão.”

Nessa mesma linha, Scholl (2005) ressalta que, em suas fases iniciais, o e-gov já tem sido bastante bem-sucedido, tornando a informação em papel acessível pela *web* e constituindo-se em um dos principais motores de mudanças nos processos de negócio do setor público. O e-gov pode ser tratado, portanto, como uma estratégia fundamental para a melhoria dos serviços públicos e para a eficácia das políticas e programas empreendidos pelo setor. Um componente-chave das iniciativas de Governo eletrônico é a capacidade de permitir o compartilhamento e a integração de informações, uma vez que possibilita que esses dados ultrapassem as fronteiras tradicionais da organização (PARDO; NAM; BURKE, 2011).

Para a *Organization for Economic Co-Operation and Development* (OECD) (2003), as iniciativas de Governo eletrônico devem focar sua atenção em uma

série de questões, destacando-se: promover uma colaboração mais eficaz entre as agências governamentais, com o intuito de solucionar problemas complexos e compartilhados; melhorar o foco no usuário e construir melhores relações com parceiros do setor privado. Entre os benefícios que a política de Governo eletrônico proporciona à administração pública e aos cidadãos, pode-se citar (ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 2003):

- a) o e-governo melhora a eficiência: as TICs permitem melhorar a eficiência nas tarefas de processamento em massa e nas operações da administração pública. A utilização da internet pode gerar economia na coleta e transmissão de dados e na comunicação com a sociedade;
- b) o e-governo melhora a qualidade dos serviços públicos oferecidos pelo Governo: serviços bem-sucedidos são possíveis a partir da compreensão das necessidades daqueles que os utilizam, e serviços *on-line* não são uma exceção. A internet permite que a administração pública seja visualizada como uma organização unificada, centralizada e cujos serviços estão interconectados;
- c) o e-governo auxilia na obtenção de resultados específicos: a internet pode auxiliar no compartilhamento de informações e ideias, contribuindo para resultados políticos específicos. Por exemplo, informações *on-line* sobre o setor da saúde podem melhorar o uso de recursos/serviços e a assistência ao paciente; além disso, a troca de dados e informações intra e entre diferentes níveis de Governo pode facilitar políticas ambientais;
- d) o e-governo contribui para a obtenção de objetivos políticos mais amplos: reduz os gastos do Governo por meio de programas mais eficazes e eficientes, diminuindo os custos de transação existentes;

- e) o e-governo contribui para a modernização e a reforma do setor público: as TICs têm sustentado reformas em muitas áreas;
- f) o e-governo melhora a relação entre governantes e cidadãos: a construção de uma relação de confiança entre o Governo e os cidadãos é fundamental para a boa governança. As TICs podem auxiliar na construção dessa confiança, permitindo o envolvimento da sociedade no processo político, promovendo um Governo aberto e responsável e ajudando a prevenir a corrupção.

A divulgação de informações na internet, portanto, é uma política de gestão que garante a transparência dos atos dos entes públicos, o que transcende a simples obrigação legal. Segundo Sato (1997, p. 11-12), a administração pública pode se valer da internet das seguintes maneiras :

- parceria com a sociedade no controle social das ações/projetos dos órgãos públicos através da divulgação de relatórios de acompanhamento que sejam atualizados sistematicamente;
- divulgação de informações sobre os órgãos públicos e os serviços/ produtos oferecidos, pontos de atendimento ao cidadão, campanhas de interesse público, dados estatísticos, etc.;
- pesquisa, principalmente através dos *e-mails*, sobre os clientes/ cidadãos e suas necessidades, o que é extremamente útil no processo de criação e melhoria de produtos/serviços;
- modernização da administração, pois, à medida em que a Internet exige que as informações sejam ao mesmo tempo atualizadas, rapidamente e com qualidade (consistentes tecnicamente, simples, objetivas e curtas), torna-se necessário que os departamentos se organizem de maneira a facilitar, ao máximo, o fluxo de informações, o que exigirá reflexões profundas sobre hierarquia/controle x descentralização/flexibilidade e;
- oferta de serviços.

Nesse sentido, o Governo pode utilizar a internet para oferecer à sociedade um canal de controle efetivo das ações e projetos de suas instituições, divulgar informações institucionais e dos serviços/produtos oferecidos, atender ao cidadão e coletar e consolidar informações disponíveis por meio da *homepage* que sirvam de subsídios para as unidades da instituição criarem ou melhorarem os serviços oferecidos ao cidadão (SATO, 1997). Entretanto, de acordo com Santana Júnior (2008), apesar do amplo direito de acesso à informação garantido constitucionalmente ao cidadão, a sua efetividade depende da agilidade e dos custos dos meios fornecidos pela administração pública em tornar essa norma mais efetiva. A internet, dentro desse contexto de e-governo, pode produzir as condições necessárias para que a população obtenha, por meio dessa tecnologia de informação, o aprimoramento do exercício da cidadania (SANTANA JÚNIOR, 2008).

### 3 TRAJETÓRIA METODOLÓGICA

#### 3.1 AMOSTRA

De acordo com os dados disponibilizados pelo IBGE no Censo Demográfico de 2010, o território brasileiro é composto por 5.565 municípios, distribuídos pelos 26 Estados e pelo Distrito Federal. Optou-se por selecionar o Estado de Minas Gerais para a realização deste estudo em decorrência de ser o Estado com o maior número de municípios do país, com uma população de 19.597.330 habitantes, os quais se encontram distribuídos em 853 municípios (15,33% da totalidade dos municípios brasileiros). Entre eles 787 (92,26%) são considerados de pequeno porte (até 50.000 habitantes), 37 (4,34%) enquadram-se como de médio porte (50.001 até 100.000 habitantes) e 29 (3,4%) são classificados como de grande porte (acima de 100.000 habitantes), conforme categorias estabelecidas pelo IBGE.

Nesta pesquisa, seria investigada, inicialmente, a totalidade dos municípios mineiros de médio e grande porte (MGP – 66 municípios). No entanto, o portal eletrônico do município de São Francisco não foi localizado, e este foi excluído da amostra. Optou-se por selecionar essa quantidade (65 municípios) de entes públicos considerados de pequeno porte (PP), mediante amostragem aleatória simples. Os 130 municípios analisados concentram 12.297.005 habitantes, o que corresponde a 62,75% do total da população do Estado de Minas Gerais. Além disso, em 2009, o conjunto respondeu por 75,03% do Produto Interno Bru-

to (PIB) de MG (IBGE, 2010), de modo que a amostra selecionada pode ser considerada representativa e capaz de espelhar a diversidade que existe na população.

### 3.2 VARIÁVEIS ANALISADAS

O Índice de *Disclosure* Voluntário Municipal (IDV-M) construído para esta pesquisa foi composto por um conjunto de 67 itens com pontuação máxima de dois pontos para cada item, relativos a informações que poderiam estar contidas nos portais eletrônicos das entidades selecionadas a título de evidenciação voluntária. A estrutura do IDV-M se divide em 14 dimensões relacionadas ao tipo de informação:

- a) Visão geral do município;
- b) relação com os cidadãos;
- c) análise do portal do município;
- d) contratação de serviços;
- e) urbanismo e obras públicas;
- f) assistência social;
- g) meio ambiente;
- h) educação e cultura;
- i) segurança pública;
- j) administração;
- k) saúde e saneamento;
- l) transporte urbano;
- m) *layout* dos relatórios;
- n) relatórios/informações contábeis adicionais.

A *proxy* empregada para representar a variável dependente consistiu no escore resultante da aplicação do *check-list* utilizado para a elaboração do IDV-M nas páginas eletrônicas dos municípios componentes da amostra e representa a pontuação total obtida por cada município no Índice (pontuação máxima de 134 pontos).

As variáveis explicativas consideradas no estudo foram: gênero do gestor municipal, filiação partidária do prefeito (PT, PMDB, PR ou outros partidos), escolaridade do gestor municipal (ensino fundamental ou inferior, ensino médio

completo ou formação superior), PIB *per capita* (*ln*) referente ao ano de 2009, receita orçamentária (*ln*), população (*ln*) e transferências de recursos da União para os Municípios (*ln*) referentes ao exercício de 2010, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) do ano de 2000, taxa de alfabetização de 2010, Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) do exercício de 2009, Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) de 2010 e participação no Programa de Fiscalização de Recursos Federais a partir de sorteios públicos.

### 3.3 HIPÓTESES

Com o intuito de verificar o relacionamento entre as variáveis selecionadas, foram estabelecidas hipóteses para identificar a relação entre a variável dependente (IDV-M) e as variáveis explicativas.

#### 3.3.1 H<sub>1</sub>: A variável gênero do(a) gestor(a) municipal é estatisticamente significativa em relação ao IDV-M

É fato que a discriminação que recai sobre o gênero feminino tem alcançado diversos campos da sociedade na esfera mundial, como a educação, o trabalho, a política e a ciência (DE LUCA et al., 2011). No âmbito da política, a Lei n. 12.034/2009 estabelece que do número de vagas previstas nas eleições, cada partido ou coligação deverá preencher no mínimo 30% e no máximo 70% com candidaturas de cada gênero. Assim, pelo menos 30% dos candidatos a cargos políticos devem pertencer ao gênero feminino. Grossi e Miguel (2001) salientam que os esforços no sentido de procurar influir na quantidade e na qualidade da participação das mulheres na disputa e na prática política contribuem para a construção de novas posturas nos partidos políticos e no eleitorado. Segundo as autoras, de forma ainda pequena, mas visível, aumenta a presença das mulheres nas disputas eleitorais.

Considerando-se as diferentes trajetórias pelas quais políticos dos gêneros masculino e feminino vêm percorrendo, além dos aspectos tratados pela Teoria do Sexismo, que reconhece a diferenciação entre comportamento e escolha entre homens e mulheres, considera-se que a forma de governar apresentaria aspectos distintos dependendo do gênero do candidato eleito.

### **3.3.2 H<sub>2</sub>: A variável filiação partidária do(a) gestor(a) municipal não é estatisticamente significativa quando relacionada ao IDV-M**

Em uma situação de clara fragmentação e falta de nitidez do sistema partidário em decorrência da prática de alianças eleitorais, é difícil para o eleitor mediano fixar a imagem dos partidos, distinguir seus líderes e propostas e, dessa forma, estabelecer uma lealdade partidária (KINZO, 2005). Apesar dos partidos políticos apresentarem ideologias e programas de Governo diferentes, os eleitores apresentam dificuldade de identificá-los como atores políticos distintos, ou seja, como entidades que estruturam a escolha eleitoral e criam identidades. Assim, supõe-se, de forma similar ao considerado por Cruz (2010), que não há diferenças significativas no nível de divulgação de informações voluntárias nos portais eletrônicos de municípios governados por gestores de partidos diferentes.

### **3.3.3 H<sub>3</sub>: A escolaridade do(a) gestor(a) municipal é estatisticamente significativa quando relacionada ao IDV-M**

Schlegel (2010) esclarece que a educação, entendida como aprendizado formal e estruturado, é um dos fatores mais relevantes como determinante do comportamento político do cidadão, conforme a perspectiva predominante na Ciência Política. De acordo com o autor, mesmo em modelos multicausais, a escolaridade costuma ser apontada como preditor fundamental para atitudes como disposição de participar e apoio à democracia, aparecendo em correlação consistente, forte e positiva com dimensões como interesse por política, conhecimento de informações políticas, engajamento cívico e social ou com indicadores relacionados a atitudes democráticas e legitimidade, como tolerância e eficácia política. Em linha com a abordagem tradicional relacionada à escolaridade e ao comportamento político, especificamente ligado a aspectos de legitimidade e eficácia política, pressupõe-se, neste estudo, que há diferença significativa no nível de divulgação de informações voluntárias nos portais eletrônicos dos municípios da amostra quando considerada a escolaridade do gestor municipal.

### 3.3.4 $H_4$ : O PIB *per capita* do município é estatisticamente significativo quando relacionado ao IDV-M e essa relação é positiva

O PIB *per capita* municipal é um indicador do nível de atividade econômica do município, sendo calculado pelo valor total dos bens e serviços produzidos, dividido pela população total (CRUZ, 2010). Espera-se que, em geral, municípios com maior nível de atividade econômica apresentem maior índice de transparência de sua gestão (SANTANA JÚNIOR, 2008; CRUZ, 2010), o que implicaria melhores níveis de divulgação de informações voluntárias em seus portais eletrônicos.

### 3.3.5 $H_5$ : A receita orçamentária do município é estatisticamente significativa quando relacionada ao IDV-M e essa relação é positiva

O modelo analítico proposto por Verrechia (2001) para *disclosure* discricionário pressupõe que o nível de *disclosure* tem correlação positiva com o desempenho da empresa. Tal desempenho de uma companhia pode ser determinado pelo valor da receita, de modo que se espera que empresas com melhor desempenho apresentem maior nível de divulgação (BRAGA; OLIVEIRA; SALOTTI, 2009). De maneira similar, as entidades públicas também apresentam capacidade de auferir receitas, advindas da arrecadação em forma de tributos, contribuições, receitas de serviços, transferências e outros. Pressupõe-se, de forma análoga ao considerado por Cruz (2010), que municípios com melhores condições econômicas em decorrência de volumes maiores de recursos arrecadados, tenderiam a implantar melhores portais eletrônicos e a divulgar mais informações.

### 3.3.6 $H_6$ : A população do município é estatisticamente significativa quando relacionada ao IDV-M e essa relação é positiva

Segundo Ahmed e Courtis (1999), diversos estudos têm apontado o tamanho da empresa como significativa e positivamente associado a níveis de *disclosure*, haja vista a prerrogativa de que empresas maiores teriam maior capacidade de suportar possíveis custos decorrentes do processo de divulgação. O tamanho das companhias é mensurado nas pesquisas pelo número de empregados, valor do ativo total, receita de vendas ou de acordo com o *ranking* de periódicos

(NUNES; TEIXEIRA; NOSSA, 2010), podendo ser medido, ainda, pelo valor contábil dos ativos, valor de mercado da firma, receita total ou número de acionistas. Considerando-se a citação de Hackston e Milne (1996) de que não há nenhuma sustentação teórica para mensurar o tamanho das entidades, optou-se por considerar o número de habitantes como o indicador de tamanho dos municípios analisados, de forma similar ao número de acionistas, pressupondo-se que um elevado número de cidadãos tenderia a exercer maior pressão para que a entidade pública divulgasse em maior quantidade e qualidade as informações.

### **3.3.7 H<sub>7</sub>: A transferência de recursos da União para os municípios é estatisticamente significativa quando relacionada ao IDV-M e essa relação é positiva**

Para Cataia (2011), o enfoque predominante na Constituição de 1988 foi orientado pelo princípio da subsidiariedade, com a transferência para os governos subnacionais da responsabilidade sobre a alocação da totalidade dos recursos, tanto os provenientes de arrecadação própria quanto os transferidos por níveis superiores de Governo. Nesse cenário, as transferências provenientes da União propiciam melhores condições econômicas aos municípios beneficiados. Assim, pressupõe-se que municípios favorecidos com mais recursos repassados pela União divulgariam mais informações, inclusive como uma forma de prestação de contas em relação aos recursos recebidos.

### **3.3.8 H<sub>8</sub>: O IDH-M é estatisticamente significativo quando relacionado ao IDV-M e essa relação é positiva**

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida para avaliar o progresso no longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: uma vida longa e saudável, acesso à educação e um padrão decente de vida (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2012). O objetivo da elaboração do IDH é oferecer um contraponto ao PIB *per capita*, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH pretende ser uma medida geral e sintética do desenvolvimento humano. Este índice foi analisado nos estudos de Oliveira, Silva e Moraes (2008), Cruz (2010), entre outros; de forma similar ao considerado por Cruz (2010), pressupõe-

-se que municípios mais desenvolvidos apresentem melhores níveis de evidênciação, culminando em uma maior transparência eletrônica de sua gestão.

### 3.3.9 $H_9$ : A taxa de alfabetização do município é estatisticamente significativa quando relacionada ao IDV-M e essa relação é positiva

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2012), a taxa de alfabetização é representada pelo percentual de pessoas acima de 15 anos de idade que são alfabetizadas, ou seja, que sabem ler e escrever pelo menos um bilhete simples. Essa variável foi analisada nos trabalhos de Lock (2003) e Cruz (2010), com vistas a verificar sua associação com os níveis de transparência municipal. Considerando-se que alguns indicadores educacionais relacionados ao grau de instrução da população de um município ou Estado podem indicar a capacidade do conjunto dos seus cidadãos em compreender melhor os direitos e deveres individuais e coletivos perante a sociedade (SANTANA JÚNIOR, 2008), pressupõe-se que municípios com maiores taxas de alfabetização tenderiam a prezar mais pela transparência de sua gestão, observando a premissa de que cidadãos que compreendem melhor seus direitos exercem maior cobrança e fiscalizam de forma mais efetiva seus governantes.

### 3.1.10 $H_{10}$ : O IFDM é estatisticamente significativo quando relacionado ao IDV-M e essa relação é positiva

O IFDM é resultado de um estudo anual do Sistema Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro) que acompanha o desenvolvimento dos municípios brasileiros em três áreas: Emprego e Renda; Educação; Saúde. Uma das vantagens do IFDM é permitir a orientação de ações públicas e o acompanhamento de seus impactos sobre o desenvolvimento dos municípios, constituindo-se em uma importante ferramenta de gestão pública e de *accountability* democrática (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2012). Assim, de forma similar ao considerado por Cruz (2010), pressupõe-se que municípios com melhores indicadores socioeconômicos, como o IFDM, tenderiam a apresentar melhores níveis de divulgação voluntária em seus portais eletrônicos.

### **3.1.11 H<sub>11</sub>: O IFGF é estatisticamente significativo quando relacionado ao IDV-M e essa relação é positiva**

O Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) foi desenvolvido para contribuir com uma gestão pública eficiente e democrática, sendo o Índice caracterizado como uma ferramenta de *accountability*, cujo objetivo consiste em estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que possibilitem o aperfeiçoamento das decisões quanto à alocação dos recursos públicos, bem como maior controle social da gestão fiscal dos municípios (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011). Neste estudo, considerando-se que o IFGF pode ser tratado como uma ferramenta de *accountability*, pressupõe-se que municípios com melhores desempenhos no índice em questão tenderiam a apresentar melhores níveis de divulgação voluntária em seus portais eletrônicos.

### **3.3.12 H<sub>12</sub>: A participação no Programa de Fiscalização de Recursos Federais a partir de Sorteios Públicos é estatisticamente significativa quando relacionada ao IDV-M e essa relação é positiva**

O Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos é uma iniciativa do Governo Federal que visa inibir a corrupção entre gestores de qualquer esfera da administração pública. Criado em abril de 2003, o Programa usa o mesmo sistema de sorteio das loterias da Caixa Econômica Federal para definir, de forma isenta, as áreas municipais e estaduais a serem fiscalizadas quanto ao correto uso dos recursos públicos federais (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012). Os relatórios contendo os resultados dos sorteios são encaminhados aos Ministérios gestores das políticas públicas, possibilitando a adoção de providências para a correção de desvios verificados, bem como subsidiando a avaliação dos programas de Governo e a implementação de melhorias eventualmente identificadas como necessárias (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012). Desse modo, pressupõe-se que os municípios que já foram alvo desta fiscalização e, conseqüentemente, receberam o relatório da CGU detalhando possíveis falhas, estariam mais comprometidos com a transparência das contas públicas, apresentando níveis mais significativos de divulgação voluntária.

Para verificar se as características dos municípios podem ser consideradas fatores explicativos para o nível de *disclosure* voluntário apresentado pelos entes públicos, utilizou-se a técnica de regressão linear múltipla.

### 3.4 LIMITAÇÕES DO ESTUDO

A primeira limitação deste estudo está relacionada à definição operacional da variável de *disclosure* voluntário. Tal variável foi definida como a pontuação atribuída a cada entidade de acordo com a abrangência das informações presentes no *site* oficial do município, considerado aquele que apresenta a extensão .gov.br, definida pela configuração “nomedomunicípio.mg.gov.br”. Desse modo, a *proxy* empregada para *disclosure* abrangeu apenas um dos instrumentos de divulgação de informações utilizado pelos municípios; outras páginas eletrônicas não foram analisadas, como o Portal da Transparência e o *site* da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação.

Outra questão a ser considerada se refere ao fato de que, dos 853 municípios existentes no Estado de Minas Gerais, conforme contagem da população realizada pelo IBGE (2010), foi feito um recorte de 130 entes públicos, sendo esse critério adotado basicamente por dois motivos, de forma similar ao considerado no estudo de Cruz (2010): estes municípios abrigam mais de 60% da população de Minas Gerais e são responsáveis por cerca de 75% do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado supracitado.

Adicionalmente, considera-se que a definição do que deve ser divulgado nos *sites* das entidades públicas a título de evidenciação voluntária para que estas sejam consideradas transparentes é uma questão passível de discussão (CRUZ, 2010). As informações contempladas no modelo de investigação tiveram por base as informações requeridas no *Índice de Transparencia de los Ayuntamientos*, no *Índice de Transparencia Municipal* e no *Índice de Transparencia de las Diputaciones*; nas recomendações do código de governança da *Organization for Economic Co-Operation and Development* (2002); e nos estudos de Welch e Wong (2001), Lima (2007), Santana Júnior (2008), Cruz (2010) e Avelino et al. (2011). Assim, o índice de *disclosure* voluntário elaborado não é um fim em si mesmo, de forma que pode ser aumentado e outras informações podem ser adicionadas.

Finalmente, pela própria complexidade da construção do índice de *disclosure* voluntário e impossibilidade de verificar se as informações analisadas vinham sendo divulgadas em anos anteriores ao da concretização desta pesquisa,

não é possível a realização de qualquer tipo de comparação no que diz respeito à evolução deste índice.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

### 4.1 ÍNDICE DE *DISCLOSURE* VOLUNTÁRIO MUNICIPAL (IDV-M)

A média geral do IDV-M dos municípios analisados foi de aproximadamente 23 pontos. Os índices alcançados podem ser considerados baixos, já que, no geral, apresentaram-se inferiores a 50% da pontuação máxima possível (134 pontos). O município com a menor pontuação alcançou 3 pontos (Simão Pereira – PP) e o com maior Índice atingiu 86 pontos (Belo Horizonte – MGP).

O município de Belo Horizonte atendeu a mais de 64% dos itens que compõem o modelo investigado e os municípios de Simão Pereira (PP), Baependi (PP), Itaipé (PP), Santa Fé de Minas (PP) e outros, disponibilizaram menos de 3% das informações constantes no IDV-M. Isso demonstra uma desigualdade substancial na divulgação de informações, principalmente quando se comparam municípios de pequeno e de grande portes. Na Tabela 1, apresentam-se as estatísticas descritivas das variáveis de natureza quantitativa incluídas no estudo.

Tabela 1 – Estatísticas descritivas das variáveis dependentes e independentes quantitativas

Variáveis	Média	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão
IDV-M	22,692	3	86	13,288
PIB <i>per capita</i> (R\$)	12.785,13	3.971,21	57.009,27	7.901,52
PIB <i>per capita</i> (ln)	9,311	8,287	10,951	0,536
Receita orçamentária (R\$)	157.225.674,46	7.187.122,35	5.349.446.381,93	494.223.379,94
Receita orçamentária (ln)	17,860	15,788	22,400	1,280
População (n. habitantes)	94.592.35	2.537	2.375.151	227.020,7
População (ln)	10,590	7,839	14,681	1,293
Transferências de recursos (R\$)	54.049.744,64	2.920.715,93	1.576.197.194,06	144.276.985,25
Transferências de recursos (ln)	17,048	14,887	21,178	1,092
IDH-M	0,761	0,621	0,841	0,053
Taxa de alfabetização (%)	90,75	71,47	97,13	5,69
IFDM	0,696	0,462	0,860	0,079
IFGF	0,574	0,276	0,840	0,115

Fonte: os autores.

O PIB *per capita* varia entre R\$ 3.971,21 (Jordânia – PP) e R\$ 57.009,27 (Betim – MGP); a receita orçamentária é de aproximadamente 7 milhões (Argirita – PP) e 5 bilhões (Belo Horizonte – MGP). Em relação às variáveis população e transferências de recursos da União para os municípios, os valores variaram entre 2.537 (Simão Pereira – PP) e 2.375.151 habitantes (Belo Horizonte); e entre cerca de 2,9 milhões (Carandaí – PP) e 1,5 bilhões (Belo Horizonte), respectivamente.

A média do IDH-M dos entes públicos da amostra foi de 0,761, considerado médio (entre 0,500 e 0,799), conforme informações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2012). A taxa de alfabetização pode ser considerada alta (média de 90,75%), superior à média nacional (90,4%), segundo dados do Censo 2010, variando entre 71,47% (Mamonas – PP) e 97,13% (Nova Lima – MGP e Belo Horizonte). Em relação ao IFDM, a média foi de 0,696 para os municípios da amostra. Esse valor é considerado como desenvolvimento moderado (entre 0,6 e 0,8), conforme classificação da Firjan. A média do IFGF foi de 0,574, classificado como de conceito C (Gestão em Dificuldade).

A distribuição percentual dos municípios e a média do IDV-M, por categorias de cada variável qualitativa utilizada neste estudo, são apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2 – Distribuição de frequência e média do IDV-M por categorias das variáveis independentes qualitativas

Variáveis	Categorias	Frequência (%)	Média do IDV-M
Gênero	Feminino	6,15	31,25
	Masculino	93,85	22,13
Filiação partidária	PT	20,00	24,69
	PMDB	18,46	25,75
	PSDB	14,62	22,95
	PR	9,23	20,00
	Outros	37,69	20,69
Escolaridade do(a) gestor(a) municipal	Nível fundamental ou inferior	13,85	16,78
	Nível médio	22,30	19,00
	Formação superior	63,85	25,26
Participação no Programa de Fiscalização de Recursos Federais a partir de Sorteios Públicos	Já participou	34,62	25,62
	Nunca participou	65,38	21,14

Fonte: os autores.

Em relação ao gênero do gestor municipal, predominam prefeitos do gênero masculino (93,85%). Destaca-se, porém, que a média do IDV-M se apresenta superior em municípios cujos gestores pertencem ao gênero feminino (31,25). No que se refere à filiação partidária dos gestores municipais, foram identificadas 16 legendas. O Partido dos Trabalhadores (PT) responde por 26 das 130 prefeituras da amostra; na sequência, aparecem o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com 24 municípios; o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), com 19 municípios e o Partido da República (PR), com 12 municípios. Os demais partidos respondem pelos 49 municípios restantes. Optou-se por segregar a filiação partidária em cinco grupos, englobando os partidos PT, PMDB, PSDB e PR e um quinto grupo, denominado Outros, que somou 12 partidos. Nesse momento, observa-se que a média do IDV-M foi superior em municípios cujos gestores se encontravam filiados ao PMDB (25,75), seguidos por aqueles filiados ao PT (24,69).

Quanto à escolaridade dos gestores municipais, identificou-se uma predominância de prefeitos com formação superior (63,85%), seguidos por aqueles com nível médio completo (22,30%) e, por último, por gestores municipais com nível fundamental completo ou inferior (13,85%), independente do gênero. Além disso, verificou-se que a média do IDV-M dos municípios da amostra aumenta conforme avança o nível de escolaridade do gestor municipal. Em relação à participação no Programa de Fiscalização de Recursos Federais a partir de Sorteios Públicos, observou-se que a maior parte dos municípios da amostra (65,38%) ainda não foi sorteada pelo Programa. Em uma análise preliminar, porém, a média do IDV-M é superior em municípios que já participaram do Programa em questão.

Com o intuito de confirmar as informações anteriores (Tabela 2), foi realizado o teste *t* para verificar se a média do IDV-M pode ser considerada estatisticamente diferente entre os níveis das variáveis com duas categorias (gênero e participação no Programa de Fiscalização de Recursos Federais a partir de Sorteios Públicos) e o teste Anova para verificar tal situação entre as variáveis com mais de duas categorias (filiação partidária e escolaridade do gestor municipal). Constatou-se, após a realização dos testes supracitados, que a média do IDV-M é estatisticamente diferente somente entre os níveis das variáveis categóricas gênero e escolaridade (valores- $p < \alpha$ ). Porém, resultados mais robustos poderão surgir após a análise do modelo de regressão.

## 4.2 ANÁLISE DE REGRESSÃO

Para a estimação dos modelos de regressão, utilizou-se a abordagem *stepwise*. Ressalta-se que, a partir da análise do *box plot*, optou-se por desconsiderar as observações extremas (*outliers*), situadas na ponta superior e inferior da distribuição, totalizando 24 municípios. A incorporação desse procedimento de eliminação teve por objetivo proporcionar maior consistência e robustez aos resultados. A amostra final foi composta por 106 municípios, sendo 50 classificados como de pequeno porte e 56 como de médio e grande portes.

A análise da matriz de correlação entre as variáveis independentes quantitativas utilizadas no estudo permitiu identificar uma alta correlação entre as variáveis população (*ln*), receita orçamentária (*ln*) e transferências de recursos da União para os municípios (*ln*). Na Tabela 3, apresentam-se os coeficientes das correlações paramétrica e não paramétrica entre as variáveis supracitadas.

Tabela 3 – Coeficientes de correlação (*Pearson* e *Spearman*)

	CORRELAÇÃO PARAMÉTRICA			CORRELAÇÃO NÃO PARAMÉTRICA		
	POPUL	REC	TRANSF	POPUL	REC	TRANSF
População (POPUL)	1,0000			1,0000		
Receita orçamentária (REC)	0,9647	1,0000		0,9666	1,0000	
Transferências (TRANSF)	0,9457	0,9631	1,0000	0,9509	0,9632	1,0000

Fonte: os autores.

Conforme já mencionado, o tamanho das companhias pode ser mensurado normalmente nas pesquisas pelo número de empregados, valor do ativo total, receita de vendas, receita total ou número de acionistas, entre outros. Quando se analisam as entidades públicas, tanto a população quanto a receita orçamentária estão sendo consideradas *proxies* para tamanho, justificando a alta correlação existente entre tais variáveis. Adicionalmente, as transferências de recursos da União para os municípios estão relacionadas, de modo geral, ao número de habitantes desses entes públicos, o que embasaria a correlação verificada entre essa variável e as citadas anteriormente.

Para eliminar problemas de multicolinearidade no modelo de regressão, optou-se por utilizar a Análise Fatorial (AF) para identificar um número menor de novas variáveis alternativas, não correlacionadas e que sumarizassem

as informações principais das variáveis originais. Desse modo, as variáveis originais população, receita orçamentária e transferências de recursos da União para os municípios foram agrupadas em um único fator, originando a variável latente tamanho.

Salienta-se que foi realizado o teste de *Kaiser-Meyer-Olkin* (KMO) para verificar o grau de explicação dos dados a partir do fator encontrado na AF. Como o KMO indicou um grau de explicação superior a 0,70, considerou-se boa a adequabilidade da análise fatorial. Em relação à avaliação da qualidade do ajuste do modelo, analisou-se a correlação entre as variáveis população, receita orçamentária, transferências de recursos e o fator Tamanho (comunalidades). Observou-se um alto valor de comunalidades (superior a 0,90) para as variáveis supracitadas, fornecendo indícios de um bom ajuste do modelo.

Na Tabela 4, apresentam-se os resultados do modelo de regressão, estimado por meio da abordagem *stepwise*. Destaca-se que os pressupostos do modelo clássico de regressão linear foram atendidos no modelo proposto (homoscedasticidade dos resíduos, ausência de multicolinearidade e correta especificação do modelo).

Tabela 4 – Resumo do modelo de regressão estimado

			R <sup>2</sup>	0,5351
			R <sup>2</sup> Ajustado	0,5119
IDV-M	Coefficientes	Erro Padrão	t	valor-p
Constante	-3,065809	9,598449	-0,32	0,750
Tamanho	5,306233	0,8225735	6,45	0,000
IFDM	31,35011	13,51987	2,32	0,022
PT	3,829815	1,757572	2,18	0,032
PMDB	3,519955	1,766227	1,99	0,049
PR	5,386185	2,28784	2,35	0,021

Fonte: os autores.

Os resultados da estimação do modelo evidenciam cinco variáveis estatisticamente significativas como fatores explicativos para o nível de *disclosure* voluntário apresentado pelos entes públicos considerados na amostra. Nesse sentido, a variação no tamanho do município provoca uma variação positiva na variável dependente IDV-M, corroborando estudos anteriores (AHMED; COURTIS, 1999; VERRECCHIA, 2001; BRAGA; OLIVEIRA; SALOTTI, 2009; CRUZ, 2010) que já haviam identificado uma associação positiva e significativa entre o tamanho das entidades e os níveis de *disclosure*. Neste estudo, a variável tamanho engloba, mediante análise fatorial, as variáveis população (*ln*), receita orçamen-

tária ( $ln$ ) e transferências de recursos da União para os municípios ( $ln$ ), não fornecendo indícios que permitissem rejeitar as hipóteses  $H_5$ ,  $H_6$  e  $H_7$  elencadas na pesquisa.

A variação no IFDM também provoca uma variação positiva na variável dependente IDV-M. Desse modo, foram encontrados indícios que não permitiram rejeitar a hipótese  $H_{10}$ . Estudos anteriores (UNITED NATIONS, 2004; CRUZ, 2010) já haviam encontrado relações positivas entre os níveis de evidência em portais eletrônicos e indicadores socioeconômicos, sob a premissa de que nações com melhores indicadores dessa categoria possuiriam melhores condições de realizar iniciativas mais consistentes em termos de Governo eletrônico.

Quanto às variáveis relativas aos partidos PT, PMDB e PR, esperava-se, inicialmente, que não houvesse diferenças estatisticamente significativas no nível de divulgação de informações voluntárias nos portais eletrônicos de municípios governados por gestores de partidos distintos. Apesar de os partidos apresentarem ideologias e programas de Governo diferentes, percebe-se uma acentuada dificuldade em identificá-los como atores políticos distintos. No entanto, foram encontradas evidências estatísticas de que municípios governados por gestores filiados ao PT, PMDB e PR apresentam, em média, IDV-M superior ao verificado em municípios cujos gestores se encontram filiados a outros partidos (categoria de referência), fornecendo indícios que permitiram rejeitar a hipótese  $H_2$ . O PT e o PMDB respondem, juntos, por mais de 25% do total de indivíduos filiados a partidos políticos no Brasil; o PMDB contava com 2.353.194 filiados em setembro de 2012 e o PT com 1.547.927 (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2012). O PR ocupava a oitava posição, contando com 764.092 filiados.

Os grandes partidos têm um maior efeito sobre a comunidade, uma vez que possuem grande visibilidade e atraem atenção significativa. Portanto, para continuarem operando com sucesso, essas organizações, bem como as empresas privadas, devem agir dentro dos limites do que a sociedade identifica como um comportamento socialmente aceitável (O'DONOVAN, 2002). As evidenciações contábeis são uma forma de se demonstrar para a sociedade o cumprimento de tais expectativas, de modo que os gestores relacionados aos partidos elencados (PT, PMDB e PR) poderiam querer ampliar as divulgações voluntárias com o intuito de recuperar ou diminuir a possibilidade de perda de legitimidade de seus partidos perante a sociedade. Adicionalmente, o  $R^2$  Ajustado indica que 51,19% da variação na variável dependente IDV-M pode ser explicada pelas varia-

ções ocorridas nas variáveis independentes consideradas no modelo: IFDM, PT, PMDB, PR e tamanho.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo, que teve por objetivo identificar as características explicativas do nível de *disclosure* voluntário de municípios do Estado de Minas Gerais em seus portais eletrônicos, encontrou como principal evidência que os municípios da amostra apresentam, em geral, níveis baixos de divulgação de informações voluntárias, uma vez que as pontuações encontradas para o IDV-M ficaram, em média, abaixo de 50% da pontuação máxima possível (134 pontos). O ente público com a menor pontuação alcançou 3 pontos (Simão Pereira – PP) e o município com maior índice atingiu 86 pontos (Belo Horizonte – MGP). Constatou-se que os municípios analisados estão usufruindo, apenas de forma limitada, dos benefícios advindos de uma maior divulgação de informações.

Prado (2004) considera que uma das premissas fundamentais da democracia representativa é que o Governo deve ser visível; portanto, em princípio, nada pode permanecer escondido. Assim, é essencial que os governantes tornem públicos não apenas os próprios atos, mas disponibilizem informações relativas à administração pública de forma a tornar o Governo cada vez mais transparente. A transparência do setor público gera credibilidade e permite que a sociedade tenha condições de exercer controle quanto à utilização dos recursos públicos (LOCK, 2003), propiciando uma maior aproximação entre o Estado e a sociedade. Adicionalmente, conforme já mencionado, as entidades públicas que apresentam maior nível de *disclosure* estão, teoricamente, oferecendo mais mecanismos de monitoramento das atividades do gestor público (agente) para os cidadãos (principais), de modo que o compromisso de uma maior divulgação reduz a assimetria de informação (VERRECHIA, 2001). A evidenciação de informações voluntárias, especificamente, tem a possibilidade de apresentar linguagem mais acessível e atrativa aos cidadãos, permitindo o exercício da cidadania e exercendo papel fundamental no processo de legitimação das entidades públicas. Curiosamente, os municípios da amostra não priorizam a divulgação destas informações, gerando empecilhos ao exercício pleno da *accountability* e do controle social.

Em relação às características explicativas do nível de *disclosure*, estudos anteriores já haviam identificado uma relação positiva e significativa entre o tamanho das entidades e níveis de *disclosure*; e entre indicadores socioeconômicos

e os níveis de evidenciação em portais eletrônicos. Tais resultados foram corroborados a partir da análise das informações divulgadas por municípios do Estado de Minas Gerais.

Quanto aos partidos políticos, esperava-se que não houvesse diferenças estatisticamente significativas no nível de divulgação de informações voluntárias nos portais eletrônicos dos municípios governados por gestores de partidos distintos. Porém, nesta pesquisa, as variáveis referentes à filiação partidária dos prefeitos (PT, PMDB ou PR) foram consideradas estatisticamente significativas. Uma possível explicação para a situação encontrada seria o fato de que o PT, o PMDB e o PR respondem, juntos, por mais de 30% do total de indivíduos filiados a partidos políticos no Brasil, sendo, portanto, partidos de grande visibilidade, o que implicaria preocupações maiores no sentido de recuperar ou manter sua legitimidade perante a sociedade. Além disso, o PT e o PMDB foram fundados em 1980, ainda em meados da Ditadura Militar no Brasil, período de supressão de liberdades individuais e censura de meios de comunicação. Tal fato, também, poderia explicar uma maior preocupação destes partidos com a transparência pública. O PR, por sua vez, criado a partir da união do Partido Liberal (PL) com o Partido da Reedificação da Ordem Nacional (Prona), é de formação mais recente (2006). Assim, apesar de o PR contar com um considerável número de filiados, por ser de formação recente, pode, ainda, não estar totalmente consolidado perante a sociedade. De forma similar ao que ocorre com empresas jovens, que são mais caracterizadas pela incerteza do que as com mais tempo de existência, pressupondo-se que as primeiras precisariam prestar mais informações (MACAGNAN, 2009); partidos políticos de criação recente poderiam suscitar maior desconfiança dos eleitores, minimizando essa situação mediante a maior preocupação com a transparência.

Por fim, das 12 características dos municípios elencadas neste estudo, foram consideradas estatisticamente significativas as variáveis população, receita orçamentária e transferências de recursos da União para os municípios (agrupadas no fator tamanho), além da filiação partidária (PT, PMDB e PR) e IFDM. A maior parte das variáveis que podem ser consideradas características explicativas do nível de *disclosure* voluntário de municípios do Estado de Minas Gerais reflete as condições econômicas e sociais desses entes públicos, fornecendo evidências de que indicadores de natureza socioeconômica exercem maior influência no nível de *disclosure* voluntário do que outras variáveis explicativas.

Para pesquisas futuras, sugere-se que sejam agregados diferentes indicadores ao modelo de investigação, haja vista que o Índice de *disclosure* voluntário

elaborado não é um fim em si mesmo. Sugere-se, também, que o mesmo Índice considerado na pesquisa seja investigado em momento posterior, de forma que seja possível a realização de uma comparação no que diz respeito à evolução deste Índice, à medida que o exercício da cidadania, expresso pelo voto, esteja mais consolidado no país.

### *Characteristics that explain the voluntary disclosure level of Minas Gerais municipalities*

#### *Abstract*

*This research aims to identify the characteristics that explain the voluntary disclosure level of Minas Gerais municipalities in their homepages, whose level is represented by the Municipal Voluntary Disclosure Index (M-VDI). The analyzed characteristics of public entities were the city manager gender, political party affiliation, educational level of the municipal manager, Gross Domestic Product (GDP) per capita, budgetary revenue, population, resources transfers from the Union to Municipalities, Municipal Human Development Index (M-HDI), literacy rate, Firjan (Industries Federation of Rio de Janeiro State) Index of Municipal Development (FIMD), Firjan Index of Fiscal Management (FIFM), and participation in the Federal Resources Surveillance Program from public sweepstakes. The research sample was composed by 130 municipalities – 65 municipalities were considered small size and 65 medium and large sizes. Empirical evidences pointed that the municipalities in the sample, in general, had low levels of voluntary information disclosure, showing that they are enjoying only in a limited way the benefits arising from a greater information disclosure. Results from the regression analysis have identified that, for the analyzed municipalities, the size of the public entity can be considered an explanatory characteristic of voluntary disclosure level. Additionally, the FIMD can even be considered an explanatory factor for the level of voluntary information disclosure, beyond the fact that the city's manager is affiliated to political parties, named Partido dos Trabalhadores (PT – Workers Party), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB – Brazilian Democratic Movement Party), or Partido da República (PR – Republic Party) to detriment of the others. These findings provided evidence that indicators of socioeconomic nature exert higher influence on voluntary disclosure level than other explanatory variables listed in this study.*

*Keywords: Accountability. Municipalities. Theory of disclosure. Transparency.*

## REFERÊNCIAS

- AHMED, K.; COURTIS, J. K. Associations between corporate characteristics and disclosure levels in annual reports: a meta-analysis. **The British Accounting Review**, v. 31, n. 1, p. 35-61, mar. 1999.
- ALBUQUERQUE, J. H. M. et al. Um estudo sob a óptica da teoria do agenciamento sobre a *accountability* e a relação Estado-sociedade. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 7., 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2007. CD-ROM.
- ARMSTRONG, C. S.; GUAY, W. R.; WEBER, J. P. The role of information and financial reporting in corporate governance and debt contracting. **Journal of Accounting and Economics**, v. 50, p. 179-234, 2010.
- AVELINO, B. C. et al. Índice de disclosure nos Estados brasileiros: uma abordagem da Teoria da Divulgação. In: CONGRESSO USP DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE, 8., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2011. CD-ROM.
- BANDEIRA, A. A. Informação e exercício da accountability. In: CONGRESSO NACIONAL DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 6., 2005, Salvador. **Anais eletrônicos...** Salvador: CIFORM, 2005. Disponível em: <[http://www.cinform.ufba.br/vi\\_anais/docs/AlineAlvesBandeira.pdf](http://www.cinform.ufba.br/vi_anais/docs/AlineAlvesBandeira.pdf)>. Acesso em: 07 fev. 2012.
- BOUZAS-LORENZO, R.; LAGO, X. M. Methodological proposal for evaluating the usability of sector portals in a multi-level government environment. In: EUROPEAN CONFERENCE ON EGOVERNMENT, 12., 2012, Barcelona. **Anais...** Barcelona: Institute of Public Governance and Management, 2012.
- BRAGA, J. P.; OLIVEIRA, J. R. S.; SALOTTI, B. M. Determinantes do nível de divulgação ambiental nas demonstrações contábeis de empresas brasileiras. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 9., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Ed. USP, 2009.
- BRASIL. Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as leis n. 9.096, de 19 de setembro de 1995, n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 e n. 4.737, de 15 de julho de 1965. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 set. 2009.
- CARLOS, F. A. et al. Uma discussão sobre a criação de indicadores de transparência na gestão pública federal como suporte ao ciclo da política pública. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, v. 13, n. 2, p. 1-15, maio/ago. 2008.

CATAIA, M. Federalismo brasileiro: as relações intergovernamentais analisadas a partir das transferências voluntárias (União/Municípios). **Revista Geográfica de América Central**, Costa Rica, Número Especial, p. 1-16, 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Fiscalização de recursos federais a partir de sorteios públicos**. 2012. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/AreaAuditoriaFiscalizacao/ExecucaoProgramasGovernos/Sorteios/index.asp>>. Acesso em: 12 abr. 2012.

CORBARI, E. C. Accountability e controle social: desafio à construção da cidadania. **Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil**, Curitiba, v. 2, jan./jun. 2004.

CRUZ, C. F.; SILVA, L. M.; SANTOS, R. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, DF, v. 12, n. 3, p. 102-115, set./dez. 2009.

CRUZ, C. F. **Transparência da gestão pública municipal**: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros. 2010. 140 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)–Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

DE LUCA, M. M. M. et al. Associação de modelos de sucesso profissional e gênero entre graduandos de Ciências Contábeis. In: CONGRESSO ANPCONT, 5., 2011. Vitória. **Anais...** Vitória: ANPCONT, 2011. CD-ROM.

DOBLER, M. How informative is risk reporting? A review of disclosure models. **Munich Business Research Working Paper**, v. 1, Jan. 2005.

FRANCIS, J.; KHURANA, I.; PEREIRA, R. Disclosure incentives and effects on cost of capital around the world. **The Accounting Review**, v. 80, p. 1125-1162, out. 2005.

GOULART, A. M. C. **Evidenciação contábil do risco de mercado por instituições financeiras no Brasil**. 2003. 202 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)–Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

GRACILIANO, E. A. et al. Accountability na Administração pública federal: contribuição das auditorias operacionais do TCU. **Pensar Contábil**, v. 12, n. 47, p. 43-51, jan./mar. 2010.

GRAU, N. C. A democratização da administração pública: os mitos a serem vencidos. **Cadernos da Fundação Luís Eduardo Magalhães**. Salvador, v. 8, 2005.

GROSSI, M. P.; MIGUEL, S. M. Transformando a diferença: as mulheres na política. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2001.

HACKSTON, D.; MILNE, M. J. Some determinants of social and environmental disclosures in New Zealand companies. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, v. 9, n. 1, p. 77-108, 1996.

HENDRIKSEN, E. S.; VAN BREDÁ, M. F. **Teoria da contabilidade**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HOPE, O. Firm-level disclosures and the relative roles of culture and legal origin. **Journal of International Financial Managerial and Accounting**, v. 14, n. 3, p. 218-248, Jan. 2003.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 22 mar. 2012.

ÍNDICE DE TRANSPARENCIA DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES. **Cuadro general de indicadores**. Disponível em: <[http://www.transparencia.org.es/INDIP/Cuadro\\_General\\_de\\_Indicadores\\_INDIP.pdf](http://www.transparencia.org.es/INDIP/Cuadro_General_de_Indicadores_INDIP.pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2012.

ÍNDICE DE TRANSPARENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS. **Cuadro general de indicadores**. Disponível em: <[http://www.transparencia.org.es/ITA\\_2010/Cuadro\\_General\\_de\\_Indicadores\\_2010.pdf](http://www.transparencia.org.es/ITA_2010/Cuadro_General_de_Indicadores_2010.pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2012.

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA MUNICIPAL. **Corporación transparência por Colômbia: Resultados 2008-2009**. Disponível em: <<http://www.transparenciacolombia.org.co/LinkClick.aspx?fileticket=0hpgyO3LgZw%3d&tabid=195&language=es-ES>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, p. 305-360, 1976.

KINZO, M. D. G. Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 57, p. 65-81, fev. 2005.

LANZANA, A. P. **Relação entre disclosure e governança corporativa das empresas brasileiras**. 2004. 165 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)–Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

LEUZ, C.; VERRECCHIA, R. The economic consequences of increased disclosure. **Journal of Accounting Research**, v. 38, p. 91-124, Jul. 1999.

LEVY, E. Apresentação. In: KONDO, S. et al. **Transparência e responsabilização no setor público: fazendo acontecer**. Brasília, DF: Coleção Gestão Pública, 2002.

LIMA, G. A. S. F de. **Utilização da Teoria da Divulgação para avaliação da relação do nível de disclosure com o custo da dívida das empresas brasileiras**. 2007. 118 p. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade)–Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

LOCK, F. N. **Transparência da gestão municipal através das informações contábeis divulgadas na Internet**. 2003. 111 p. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública)–Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

LOUREIRO, M. R.; TEIXEIRA, M. A. C.; PRADO, O. Construção de instituições democráticas no Brasil contemporâneo: transparência das contas públicas. **Organização & Sociedade**, v. 15, n. 47, p. 107-119, out./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.revistaoes.ufba.br/viewarticle.php?id=493>>. Acesso em: 07 fev. 2012.

MACAGNAN, C. B. Evidenciação voluntária: fatores explicativos da extensão da informação sobre recursos intangíveis. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 20, n. 50, p. 46-61, maio/ago. 2009.

MOSHER, F. C. **Democracy and the public service**. New York: Oxford University, 1968.

MURCIA, F. D. R. **Fatores determinantes do nível de disclosure voluntário de companhias abertas no Brasil**. 2009. 182 p. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis)–Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

NUNES, J. G.; TEIXEIRA, A. J. C.; NOSSA, V. Análise das variáveis que influenciam a adesão das empresas ao índice Bovespa de sustentabilidade. In: ENCONTRO DA ANPAD, 33., 2010, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2010. CD-ROM.

O'DONOVAN, G. Environmental disclosures in annual report. Extending the applicability and predictive power of legitimacy theory. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, v. 15, n. 3, p. 344-371, 2002.

OLIVEIRA, R. R.; SILVA, A. M. C.; MORAES, M. C. C. Transparência do orçamento governamental dos países: um estudo acerca da associação entre IAO, IDH, PIB e IPSAS. **Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 42, p. 5-11, out./dez. 2008. Disponível em: <<http://webserver.crcrj.org.br/asscom/Pensarcontabil/revistaspdf/revista%2042.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Best practices for budget transparency**. 2002. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

\_\_\_\_\_. **The e-government imperative**. Paris, 2003. Disponível em: <[www.oecd.org/dataoecd/60/60/2502539.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/60/60/2502539.pdf)>. Acesso em: 04 fev. 2012.

PARDO, T. A.; NAM, T.; BURKE, G. B. E-government interoperability: interaction of policy, management, and technology dimensions. **Social Science Computer Review**, v. 30, n. 1, p. 7-23, 2011.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de Governo Eletrônico de Estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 471-493, maio/jun. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122008000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000300003)>. Acesso em: 07 fev. 2012.

PLATT NETO, O. A. et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.

PRADO, O. **Governo eletrônico e transparência: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras**. 2004. 182 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo)–Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. 2012. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

RUEDIGER, M. A. Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. **Organização & Sociedade**, v. 9, n. 25, p. 29-43, set./dez. 2002.

SANTANA JÚNIOR, J. J. B. **Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos Estados e do Distrito Federal do Brasil**. 2008. 177 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)–Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008.

SATO, C. S. **Utilizando a internet na administração pública**. Brasília, DF: ENAP, 1997. Disponível em: <<http://www.ena.gov.br/index.php?option=conte nt&task=view&id=259>>. Acesso em: 04 fev. 2012.

SCARPIN, J. E. **Estudo dos fatores condicionantes do Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios do Estado do Paraná: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão governamental**. 2006. 402 p. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis)–Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SCHLEGEL, R. **Educação e comportamento político: os retornos políticos decrescentes da escolarização brasileira recente**. 2010. 325 p. Tese (Doutorado em Ciência Política)–Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

SCHOLL, H. J. Motives, strategic approach, objectives & focal areas in e-gov-induced change. **International Journal of Electronic Government Research**, v. 1, n. 1, 2005.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Índice Firjan de desenvolvimento municipal (IFDM)**. 2012. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/IFDM/>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

\_\_\_\_\_. **Índice Firjan de gestão fiscal (IFGF)**. 2012. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/IFGF/>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

SLOMSKI, V. et al. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Filiados**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas/filiados>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

UNITED NATIONS. **Un global e-government survey 2003**. New York, 2004. Disponível em: <[http://www2.unpan.org/egovkb/global\\_reports/03survey.htm](http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/03survey.htm)>. Acesso em: 19 mar. 2012.

VERRECCHIA, R. E. Essays on disclosure. **Journal of Accounting and Economics**, v. 32, p. 97-180, jun. 2001.

WATTS, R. L.; ZIMMERMAN, J. L. **Positive accounting theory**. New Jersey: Prentice-Hall, 1986.

WELCH, E. W.; WONG, W. Global information technology pressure and government accountability: the mediating effect of domestic context on website openness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, London, v. 11, n. 4, p. 509-538, out. 2001.

Recebido em 25 de novembro de 2013

Aceito em 12 de março de 2014

