



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Ciências da Informação e Documentação
(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Bacharelado em Ciências Contábeis

Jéssica Leanne Gomes de Souza Aguiar

**RELAÇÃO ENTRE O GRAU DE TRANSPARÊNCIA DAS FINANÇAS PÚBLICAS E
A SITUAÇÃO FISCAL DOS PAÍSES**

Brasília, DF

2021

Jéssica Leanne Gomes de Souza Aguiar

**RELAÇÃO ENTRE O GRAU DE TRANSPARÊNCIA DAS FINANÇAS PÚBLICAS E
A SITUAÇÃO FISCAL DOS PAÍSES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Prof. Responsável:

Prof. Dr. Marcelo Driemeyer Wilbert

Brasília, DF

2021

RESUMO

A transparência das finanças públicas é uma importante ferramenta de fiscalização e controle por parte da sociedade para o alcance de uma melhor gestão fiscal dos seus governantes. Diante deste contexto, o objetivo deste trabalho é avaliar a relação entre o grau de transparência das finanças públicas e a situação fiscal dos países. Para alcançar este propósito foram analisados a transparência fiscal, a dívida bruta, o resultado primário, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* e a inflação de uma amostra de 115 países para o ano de 2017. Como resultado foram observadas relações positivas entre resultado primário e PIB com a pontuação da transparência. Isto é, quanto maiores eram estas variáveis maior era a transparência, e vice e versa.

Palavras-Chave: Transparência fiscal; situação fiscal; responsabilidade fiscal; finanças públicas; gestão fiscal; fiscalização.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ranking Transparência Open Budget 2017 (Pontuação 81-100)	26
Gráfico 2: Ranking Transparência Open Budget 2017 (Pontuação 61-80)	27
Gráfico 3: Ranking Transparência Open Budget 2017 (Pontuação 41-60)	28
Gráfico 4: Ranking Transparência Open Budget 2017 (Pontuação 21-40)	29
Gráfico 5: Ranking Transparência Open Budget 2017 (Pontuação 0-20)	30
Gráfico 6: Evolução do Índice do Orçamento Aberto do Brasil	31
Gráfico 7: Relação entre DBGG e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)	32
Gráfico 8: Relação entre Resultado Primário e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)	33
Gráfico 9: Relação entre Inflação e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)	33
Gráfico 10: Relação entre PIB e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)...	34

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Características de informações fiscais transparentes, segundo o FMI	09
Quadro 2: Componentes de um sistema de prestação de contas orçamentárias.....	11
Quadro 3: Estrutura de respostas e pontuação	12
Quadro 4: Oito principais documentos orçamentários do IOA	13
Quadro 5: Quatro pilares do Código de Transparência Fiscal FMI	17
Quadro 6: Principais dispositivos da Lei de Acesso à Informação do Brasil	19
Quadro 7: Revisão de estudos aplicados	22
Quadro 8: Variáveis utilizadas	25

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Correlação Linear entre Transparência Orçamentária IBP e os Indicadores DBGG, Resultado Primário e PIB per capita	31
---	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. REVISÃO DE LITERATURA.....	9
2.1 Transparência Fiscal	9
2.2 <i>The Open Budget Survey</i>	10
2.3 Situação Fiscal	14
2.4 Transparência e Responsabilidade Fiscal.....	16
2.5 Transparência Fiscal no Brasil	17
2.6 Revisão de estudos aplicados	20
3. METODOLOGIA	24
3.1 Dados	24
3.2 Método	25
4. RESULTADOS	26
4.1 Ranking <i>Open Budget</i>	26
4.2 Transparência <i>versus</i> Situação Fiscal	31
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	35

1. INTRODUÇÃO

A transparência das finanças públicas é definida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OECD (2002, p.7) como a ampla divulgação de todas as informações fiscais relevantes de modo oportuno e sistemático.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, que possui como um dos princípios a transparência, busca o incentivo à participação popular e acompanhamento das ações dos governantes. Figueiredo e Santos (2013) afirmam que assim é garantido ao cidadão o seu papel fiscalizador e sua presença nas decisões das ações governamentais, permitindo à sociedade o conhecimento das contas públicas e um controle social efetivo.

É possível perceber através do afirmado por Figueiredo e Santos (2013) que a real noção da situação fiscal pode auxiliar e municiar legislaturas, mercados e cidadãos com as informações necessárias para responsabilizar os governos, seja com a edição de legislações mais severas no controle dos gastos públicos, como no ajuizamento de ações judiciais de improbidade administrativa ou de ressarcimento ao erário.

Para compreender melhor a situação fiscal dos países são avaliadas variáveis como como resultado primário, dívida bruta do governo geral, inflação e Produto Interno Bruto (PIB). Conforme a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se por responsabilidade fiscal a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000).

Nesse cenário, surge o questionamento sobre a relação entre o grau de transparência das finanças públicas e a situação fiscal dos países, o que será objeto de estudo e avaliação crítica neste trabalho.

Para atingir este objetivo de pesquisa, foram analisados a transparência fiscal, a dívida bruta, o resultado primário, o PIB *per capita* e a inflação de um conjunto de 115 países para o ano de 2017.

Após esta seção introdutório, na seção seguinte é feita uma revisão de literatura abordando os temas: Transparência fiscal, *The Open Budget Survey*, Situação Fiscal, Transparência e Responsabilidade e Transparência Fiscal no Brasil. Na terceira seção descreve-se os dados e método adotados. Na quarta seção são apresentados os resultados com gráficos de dispersão entre as variáveis analisadas no trabalho e cálculo de correlação linear. Por fim, na quinta seção são feitas as considerações finais.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Transparência Fiscal

A transparência pode ser considerada como sendo: tornar a informação disponível ao público através de leis, regulamentos e outras políticas; notificar as partes interessadas sobre as leis e regulamentos aplicáveis; e garantir que as leis e regulamentos sejam aplicadas de forma imparcial e igualitária (KAUFMANN e BELLVER, 2005).

O *International Budget Partnership* (IBP) por meio da Pesquisa do Orçamento Aberto avalia os níveis de transparência orçamentária de acordo com a quantidade, o nível de detalhes e a pontualidade das informações orçamentárias que os governos estão disponibilizando ao público (IBP, 2017).

Para o Fundo Monetário Internacional (2018, p.18), o conceito de transparência vai além da publicação de informações sobre como os governos aumentam a receita, emprestam, gastam, investem ou gerenciam bens públicos e passivos; de como o governo conduz sua política fiscal e sobre o estado das finanças públicas. Significa integridade, clareza, confiabilidade, pontualidade e relevância da reportagem pública sobre o estado passado, presente e futuro das finanças públicas e é fundamental para uma gestão fiscal efetiva e prestação de contas.

Nessa linha de ideias, o FMI (2018, p.18) traz o significado das características avaliadas para que as informações fiscais sejam consideradas transparentes. O Quadro 1 evidencia estes critérios utilizados pelo FMI para avaliar a informação.

Quadro1 – Características de informações fiscais transparentes, segundo o FMI.

Característica	Descrição
Clareza	Facilidade com que os relatórios podem ser compreendidos pelos usuários.
Confiabilidade	Medida em que os relatórios são uma representação precisa das operações fiscais do governo e finanças.
Frequência	Regularidade com que os relatórios são publicados.
Pontualidade	Refere-se ao atraso de tempo envolvido na divulgação desses relatórios e, remete à oportunidade, informações oportunas estão disponíveis no momento em que podem ser usadas para o propósito pretendido.
Relevância	Diz respeito à medida que os relatórios fornecem aos usuários as informações que eles precisam para tomar decisões eficazes.
Abertura	Refere-se à facilidade com que o público pode encontrar informações, influenciar e responsabilizar os governos por suas decisões de política fiscal.

Fonte: Elaboração própria com base no FMI (2018).

Para Heald (2006), pode haver divergência entre a transparência nominal e a transparência efetiva, descrita como a "ilusão da transparência". A intuição por trás da ilusão

da transparência é que, mesmo quando a transparência parece estar aumentando, como medido por alguns índices, a realidade pode ser bem diferente. De acordo com o autor, para que a transparência seja eficaz, deve haver receptores capazes do entendimento, processamento e uso da informação.

Oliveira (2010, p.14) ressalta que exercitar o modo de publicização dos atos de governo, com vistas ao alcance popular, com linguagem e meios apropriados à sociedade na qual se insere o país, deve ser obrigação de qualquer agente público, fortalecendo, assim, o regime democrático do Estado de Direito, principalmente quando se relata o que se pretende fazer com o dinheiro arrecadado dos tributos governamentais.

Em relação ao orçamento público no Brasil, os cidadãos podem participar exercendo influência significativa na sua elaboração, discussão e fiscalização, por intermédio do chamado orçamento participativo.

O programa brasileiro de Orçamento Participativo (OP) é uma instituição participativa de amplo alcance, cuja iniciativa coube a governos municipais e a ativistas da sociedade, movidos pela esperança de criar processos orçamentários públicos, abertos e transparentes, que permitissem aos cidadãos se envolverem diretamente na seleção de resultados específicos de políticas públicas (ABERS, 2000; BAIOCCHI, 2005; AVRITZER, 2002).

Porém, observa-se que a falta de transparência fiscal dificulta ou até mesmo impede que os cidadãos possam se envolver no processo político, bem como no monitoramento das ações do governo, as quais propiciariam um controle do orçamento mais rigoroso

2.2 The Open Budget Survey

De acordo com informações disponibilizadas no sítio da pesquisa, a *Open Budget Survey* (Pesquisa do Orçamento Aberto) faz parte da Iniciativa de Orçamento Aberto da Parceria Internacional de Orçamento (*International Budget Partnership*), um programa global de pesquisa e defesa para promover o acesso público às informações orçamentárias e a adoção de sistemas orçamentários responsáveis (IBP, 2017).

Tal programa se iniciou em 2006 e é a única avaliação independente e comparativa do mundo sobre os três pilares da prestação de contas orçamentárias públicas: transparência, fiscalização e participação pública.

A avaliação é feita com base na quantidade, no nível de detalhes e na pontualidade das informações orçamentárias que os governos estão disponibilizando ao público, palco onde cada

país recebe uma pontuação que varia entre 0 e 100 pontos, determinando sua classificação no Índice do Orçamento Aberto (IOA, 2017). A medida de participação da Pesquisa do Orçamento Aberto avalia as oportunidades que os governos estão oferecendo à sociedade civil e ao público para tomar decisões sobre como os recursos públicos são arrecadados e gastos.

Em 2017, a referida pesquisa revelou que a maioria dos países não oferece oportunidades significativas para o público participar do processo orçamentário, tanto para informar decisões sobre como o governo arrecada e aloca fundos, quanto para responsabilizar o governo pela implementação dessas decisões.

Dos 115 países pesquisados, nenhum país ofereceu oportunidades de participação consideradas adequadas, uma pontuação de 61 ou mais. A pontuação média global é de apenas 12 em 100, com 111 países com pontuações fracas, inferiores a 41 (IOA, 2017).

A Pesquisa de Orçamento Aberto também avalia o papel de instituições formais de supervisão, como instituições de auditoria e legislaturas supremas. Nessa toada, a pesquisa de 2017, constatou que somente as legislaturas de 32 países (28%) possuem práticas de supervisão adequadas (IOA, 2017).

Desse modo, o Inquérito sobre o Orçamento Aberto (IOA, 2017) é uma forma de avaliação do acesso público às informações, da boa gestão financeira por parte dos executivos e das práticas adequadas de fiscalização por parte dos órgãos legislativos e auditores. Isto porque são avaliados três componentes de um sistema de prestação de contas orçamentárias: disponibilidade pública da informação orçamentária; oportunidades de o público participar no processo orçamentário; bem como o papel e a eficácia das instituições formais de fiscalização, incluindo o órgão legislativo e o gabinete nacional de auditoria (designado como “instituição suprema de auditoria”).

O Quadro 2 indica a descrição dos componentes de um sistema de prestação de contas orçamentárias.

Quadro 2 – Componentes de um sistema de prestação de contas orçamentárias

Componente	Descrição
Disponibilidade pública da informação orçamentária	Considera a divulgação atempada e os conteúdos de oito principais documentos orçamentais que todos os países devem emitir em diferentes momentos do processo orçamentário.
Oportunidades de o público participar no processo orçamentário	Avalia em que medida os governos incluem o público na tomada de decisões orçamentais e no acompanhamento das mesmas.
O papel e a eficácia das instituições formais de fiscalização	As medidas revistas destacam o papel das comissões legislativas no processo orçamentário e os poderes reais dos órgãos legislativos e das instituições supremas de auditoria.

Fonte: Elaboração própria com base no IOA (2017).

Cumpra esclarecer que as perguntas incluídas no inquérito são feitas de acordo com critérios de organizações multilaterais, tais como o Código de Boas Práticas de Transparência Fiscal do Fundo Monetário Internacional (FMI, 2019), a iniciativa *Public Expenditure and Finance Accountability* cujo secretariado está sediado no Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2016), as Melhores Práticas de Transparência Orçamental da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE, 2002) e a Declaração de Lima sobre Diretrizes para Preceitos de Auditoria da Organização Internacional de Instituições de Auditoria Suprema.

Na avaliação das oportunidades para o público participar no processo orçamental, os critérios são baseados nos Princípios de Participação Pública na Política Fiscal da *Global Initiative for Fiscal Transparency* (IOA, 2017).

De acordo com o anexo de metodologia do IOA, o resultado de cada país no inquérito é baseado no questionário de 145 perguntas em que os investigadores respondem escolhendo entre cinco respostas. As respostas “a” ou “b” descrevem as melhores ou as boas práticas, “a” indicando que o critério completo foi cumprido ou excedido e “b” indicando que os elementos básicos do critério foram cumpridos ou largamente cumpridos. A resposta “c” corresponde aos esforços mínimos para alcançar o critério relevante, enquanto a “d” indica que o critério não foi de todo cumprido. Uma resposta “e” indica que o critério não é aplicável. No entanto, algumas perguntas apenas têm três respostas possíveis: “a”, critério cumprido; “b”, critério não cumprido; ou “c”, não aplicável (IOA, 2017).

Na quantificação das respostas, as perguntas com cinco opções de resposta: a “a” recebe um resultado numérico de 100, a “b” recebe 67, a “c” recebe 33 e a “d” recebe 0. As perguntas “e” não são incluídas nos resultados agregados do país. Para as perguntas com três opções de resposta: as respostas “a” recebem 100, as “b” recebe 0 e as “c” não são incluídas no resultado agregado (IOA, 2017).

O Quadro 3 demonstra a estrutura de respostas e pontuações do Inquérito do Orçamento Aberto.

Quadro 3 - Estrutura de respostas e pontuação

Respostas	Pontuação
A - Critério completo foi cumprido ou excedido	100
B – Elementos básicos do critério foram cumpridos ou largamente cumpridos.	67
C – Esforços mínimos para alcançar o critério relevante.	33
D – Critério não foi cumprido.	0
E - Critério não aplicável.	Não são incluídas no resultado agregado.

Fonte: Elaboração própria com base no IOA (2017).

Todas as respostas às perguntas do Inquérito sobre o Orçamento Aberto são apoiadas por provas, que incluem citações de documentos orçamentais, leis nacionais ou entrevistas a entidades governamentais, legisladores ou peritos no processo orçamentário do país. Depois de completo, os colaboradores da IBP analisaram e discutiram cada questionário com os investigadores durante um período de três a seis meses. Cada questionário foi depois revisto por um revisor anónimo que possui conhecimentos de trabalho substanciais sobre os sistemas orçamentais do dado país (IOA, 2017).

O Índice do Orçamento Aberto (IOA), que avalia em que medida se disponibilizam os oito principais documentos orçamentais ao público no site relevante do governo de forma atempada e a abrangência das informações orçamentais publicamente disponíveis, atribui a cada país um resultado de 0 a 100, baseado na média simples do valor numérico de cada uma das respostas às 109 perguntas do questionário que avaliam a disponibilidade pública da informação orçamentária (IOA, 2017).

O Quadro 4 evidencia cada um dos oito principais documentos orçamentais e sua respectiva descrição.

Quadro 4 – Oito principais documentos orçamentários do IOA

Documento	Descrição
Declaração pré-orçamentária	Divulga no prazo correto os principais parâmetros das políticas fiscais da proposta de orçamento do executivo; define as previsões económicas do governo, bem como uma antecipação das receitas, das despesas e da dívida.
Proposta de orçamento do executivo e documentos de apoio da proposta de orçamento do executivo	Este documento ou conjunto de documentos é enviado pelo executivo ao órgão legislativo para aprovação; dá pormenores sobre as fontes de receita, as atribuições a fazer a todos os ministérios, a proposta de alterações políticas, bem como outras informações importantes para a compreensão da situação fiscal de um país.
Orçamento promulgado	Trata-se do orçamento que foi aprovado pelo órgão legislativo.
Orçamento cidadão	Trata-se de uma versão mais simples e menos técnica da proposta de orçamento do executivo ou do orçamento promulgado do governo, concebida para transmitir as principais informações ao público. As versões dos cidadãos de outros documentos são igualmente desejáveis.
Relatórios durante o ano	Estes documentos incluem informações sobre as receitas realmente cobradas, as despesas realmente feitas e a dívida incorrida; podem ser emitidos trimestral ou mensalmente.
Revisão semestral	Este documento contém uma atualização abrangente sobre a implementação do orçamento a meio do exercício fiscal, incluindo uma análise dos pressupostos económicos e uma previsão atualizada do resultado orçamentário.
Relatório de Fim de Ano	Este documento apresenta as contas do governo no final do exercício fiscal e inclui idealmente uma avaliação do progresso feito no sentido de alcançar os objetivos da política orçamentária.
Relatório de auditoria	Emitido pela instituição suprema de auditoria de um país, este documento examina a qualidade e integralidade das contas de fim de ano do governo.

Fonte: Elaboração própria com base no IOA (2017).

2.3 Situação Fiscal

Para entender melhor sobre a situação fiscal dos países são necessárias algumas considerações explicativas sobre como é estruturado o resultado no setor público, onde dois critérios são utilizados para apuração do **resultado primário** e do **resultado nominal**, quais sejam: o critério “acima da linha” e o “abaixo da linha”.

O conceito denominado “acima da linha” traz à lume a diferença entre o fluxo de receitas e despesas do setor público (que representa estatísticas fiscais desagregadas). “[...] O critério “acima da linha” apura o resultado fiscal pela diferença entre fluxos, o que permite melhor acompanhamento da execução orçamentária pelo controle das receitas e despesas.” (STN, 2016).

No que toca ao conceito “abaixo da linha”, neste apura-se o resultado nominal, o que equivale à variação total da dívida fiscal líquida no período, com o acréscimo das receitas e despesas financeiras ao resultado primário. Neste particular, temos uma variável que mede apenas a dimensão do desequilíbrio por meio da variação do endividamento público, sem que se saiba ao certo se este mudou por motivos ligados à receita ou à despesa.

“Já o segundo critério, que parte dos saldos de dívida pública para obter as necessidades de financiamentos, destaca as fontes de financiamento do resultado fiscal apurado. Por este critério de apuração, o resultado nominal equivale à variação total da dívida fiscal líquida no período. No caso do resultado primário, corresponde à variação da dívida fiscal líquida, excluídos os encargos financeiros líquidos. O Banco Central apura o resultado primário e nominal pelo critério “abaixo da linha.” (STN, 2016).

De acordo com o Manual de Estatísticas Fiscais do Banco Central (BACEN, 2018) **resultado nominal** corresponde a variação nominal da dívida (abaixo da linha). Ou, receitas primárias e financeiras menos as despesas primárias e financeiras (acima da linha), o que permite analisar de que forma o governo financiou seu déficit.

A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) é a medida oficial para o resultado, é apurada pelo Banco Central do Brasil (BCB) e corresponde à variação do endividamento do setor público não financeiro junto ao sistema financeiro e ao setor privado, doméstico ou do resto do mundo (BACEN, 2018)

Já o resultado operacional equivale ao resultado nominal, menos a despesa de juros associada à atualização monetária da dívida interna passada. Os juros da dívida externa, no

conceito nominal, são calculados em função dos fluxos de dólares americanos, multiplicados pela taxa de câmbio. Por fim, **resultado primário** reflete o resultado operacional, menos a despesa com juros reais (BACEN, 2018).

O resultado fiscal obtido pelas metodologias acima e abaixo da linha é comparável e, dessa forma, ambas as estatísticas são importantes para a boa condução da política fiscal, devendo ser utilizadas de forma complementar (BACEN, 2018).

Dívida pública é a acumulação ao longo do tempo de despesas a maior do que as receitas, isto é, é o acúmulo de déficits passados. Desse modo, dívida é uma variável estoque (medida em um ponto no tempo), enquanto déficit ou superávit orçamentário são variáveis fluxo (medidas em um período de tempo) (ROSEN; GAYER, 2015).

O endividamento apresenta vantagens como a antecipação de consumo, o atendimento de emergências e o aproveitamento das oportunidades. Por outro lado, tem-se como desvantagens o pagamento de juros, o limite de consumo futuro e o risco de endividamento excessivo (BACEN, 2013). A possibilidade de insustentabilidade da dívida acompanhada da interrupção de políticas públicas é outra desvantagem, ainda mais grave.

Para facilitar a compreensão sobre a situação fiscal, além de estatísticas sobre o endividamento do setor público consolidado, de uso mais tradicional, são divulgadas também estatísticas de endividamento do Governo Geral, cuja abrangência, mais restrita, inclui apenas o Governo Federal (inclusive previdência social), os governos estaduais e os governos municipais (BCB, 2018).

Conforme BCB (2018) a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) abrange “... o total dos débitos de responsabilidade do Governo Federal, dos governos estaduais e dos governos municipais, junto ao setor privado, ao setor público financeiro e ao resto do mundo.”.

Outro indicador de dívida pública utilizado é a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), que é um indicador que contempla dívidas públicas e os créditos do setor público não-financeiro” (BCB, 2018).

No caso do Brasil, a DLSP abrange os governos da União, dos Estados, do DF e dos Municípios. Inclui também as empresas públicas e estatais não financeiras. O Banco Central do Brasil também é incluído nesta estatística, mas Petrobras e Eletrobras estão excluídas (BCB, 2018).

2.4 Transparência e Responsabilidade Fiscal

Segundo o FMI (2018, p.18), transparência fiscal ajuda a garantir que os governos tenham uma visão precisa de suas finanças ao tomar decisões econômicas, incluindo os custos e benefícios das mudanças políticas e potenciais riscos para as finanças públicas. Ademais, pode ajudar a fortalecer a credibilidade dos planos fiscais de um país e a sustentar a confiança do mercado e as percepções do mercado sobre a solvência fiscal.

Conforme o Índice do Orçamento Aberto (2017), no centro da relação entre cidadãos e o estado estão as decisões sobre a forma como os recursos públicos são angariados e gastos. Além disso, no orçamento as questões mais importantes sobre o papel do governo são feitas e respondidas.

De acordo com Bezerra, Borges e Valmorbidia (2012, p. 68) a transparência e as prestações de contas dos gastos públicos constituem requisitos indispensáveis para a realização do exercício social, pois permite aproximar governo e sociedade e atua como agente da democracia, da eficiência e da mudança.

É possível observar que visando um menor nível de corrupção, melhor prestação de contas e melhores resultados de desenvolvimento, a transparência fiscal e o acesso à informação se fazem imprescindíveis, pois permitem aos cidadãos se envolverem com processos políticos e monitorarem a ação do governo.

Para Alt et al. (2006), aumentar a transparência fiscal é uma maneira de fornecer aos eleitores, observadores, mercados financeiros e, muitas vezes, aos próprios políticos mais informações sobre as intenções subjacentes à política fiscal, sobre as possíveis ações tomadas pelos gestores e sobre as consequências imediatas e de longo prazo de políticas prevista.

Segundo o Inquérito sobre o Orçamento Aberto (2017), o governo não pode manter a sua credibilidade nem sustentar o compromisso dos cidadãos de pagarem impostos e dar *feedback* sobre preferências políticas sem a divulgação regular das informações orçamentais.

Buscando a melhoria da gestão e uma maior eficiência, desde os anos 1990, verifica-se a intensificação das tentativas de reforma na governança pública, sendo a transparência uma parte integrante dessas mudanças (ALT; LASSEN; SHANNA, 2006).

Para Platt Neto et al. (2007), é de suma importância a aplicação dos princípios no exercício da atividade pública, pois dar publicidade aos atos administrativos significa que o povo tem direito de estar ciente dos atos realizados pelos administradores públicos, necessários para o exercício do controle social.

O Fundo Monetário Internacional empenhado na promoção da transparência e na prestação de contas no uso de recursos públicos desenvolveu o Código de Transparência Fiscal, padrão internacional para divulgação de informações sobre finanças públicas. O Código compreende um conjunto de princípios construídos em torno de quatro pilares: (i) Apresentação de Informações Fiscais; (ii) Previsões Fiscais e Orçamento; (iii) Análise e Gestão do Risco Fiscal; e (iv) gerenciamento de receita de recursos. Para cada princípio de transparência, o Código diferencia entre práticas básicas, boas e avançadas para fornecer aos países marcos claros para o pleno cumprimento do Código e garantir sua aplicabilidade à ampla gama de países membros do Fundo (FMI, 2018).

O Quadro 7 aponta o conjunto de princípios presentes em cada um dos quatro pilares do Código de Transparência Fiscal do FMI.

Quadro 5 – Quatro pilares do Código de Transparência Fiscal FMI

I - Apresentação de Informações Fiscais	II - Previsões Fiscais e Orçamento	III - Análise e Gestão do Risco Fiscal	IV - Gerenciamento de receita de recursos
Cobertura	Abrangência	Divulgação e análise de riscos	Propriedade e Direitos de Recursos
Frequência e tempestividade	Ordem	Gestão de riscos	Mobilização de receitas de recursos
Qualidade	Orientação das políticas	Coordenação fiscal	Utilização de Receitas de Recursos
Integridade	Credibilidade		Divulgação de atividades de recursos

Fonte: Elaboração própria com base no Código de Transparência Fiscal (2019).

Além disso, para orientar de forma detalhada a implementação dos princípios e práticas do Código, foi desenvolvido o Manual de Transparência Fiscal abrangendo os Pilares I a III do Código de Transparência Fiscal (FMI, 2018).

2.5 Transparência Fiscal no Brasil

Desde a Constituição Federal de 1988 há a exigência da publicação dos atos governamentais. Conforme o artigo 37 da CF/88, a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá, entre outros princípios, o da publicidade.

Na busca por uma gestão fiscal transparente, é possível observar como um dos marcos fundamentais da transparência fiscal no Brasil a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Segundo Sacramento e Pinho (2007, p.7) “[...] a transparência na gestão fiscal da administração pública no Brasil, com o advento da LRF, foi bastante aprimorada”. E mais, afirmam que a LRF está apoiada em quatro eixos ou pilares: planejamento, controle, responsabilização e transparência.

O capítulo IX da LRF trata da transparência, controle e fiscalização, estabelecendo instrumentos de transparência da gestão fiscal, bem como os meios que assegurem a transparência. Confira, nesse sentido, o seguinte dispositivo contido na LRF:

Art.48 Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: 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; 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; 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 (CF, 1988).

É possível perceber que a exigência de disponibilização de informações financeiras e fiscais, além da determinação de responsabilidade nos gastos, presentes na Lei de Responsabilidade Fiscal, contribuíram de forma significativa para uma evolução da transparência nas ações do governo, visando uma gestão fiscal eficaz e responsável.

Outro importante passo para o fortalecimento da transparência fiscal no Brasil foi a edição da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso à informação previsto na Constituição Federal.

Sousa e Silva (2013) destacam como principais dispositivos da Lei de Acesso à Informação do Brasil: Ampla abrangência; O Acesso é a regra e o sigilo é a exceção; Transparência Ativa; Transparência Passiva; Pedido não motivado; Classificação de Sigilo; Instâncias Recursais; Proteção das Informações pessoais; Órgão encarregado de monitorar a aplicação da lei.

De acordo com o Quadro 8, é possível compreender melhor cada um destes dispositivos.

Quadro 6 – Principais dispositivos da Lei de Acesso à Informação do Brasil

Dispositivo	Descrição
Ampla abrangência	Todos os órgãos e entidades dos três poderes nos três níveis federativos, inclusive as unidades descentralizadas, além das organizações não governamentais que recebem recursos públicos por meio de convênios e termos de parcerias.
O Acesso é a regra e o sigilo é a exceção	Todas as informações não classificadas como sigilosas ou que não sejam de ordem pessoal relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem são públicas e, portanto, acessíveis a qualquer pessoa.
Transparência Ativa	Obrigatoriedade da divulgação de um rol mínimo de informações a serem disponibilizadas nos sítios dos órgãos públicos em formato de dados abertos e com acessibilidade (informações institucionais, horário de funcionamento do SIC; despesas, licitações, contratos, convênios, remuneração dos servidores, respostas a perguntas frequentes, dentre outras).
Transparência Passiva	Criação do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), que é a unidade física responsável pelo recebimento, processamento e gerenciamento das solicitações de acesso às informações que não estão disponibilizadas de forma ativa no sítio da internet de determinado órgão ou entidade público (interface direta dos órgãos com os cidadãos). O prazo para resposta aos requerentes é de até 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias
Pedido motivado	não Os órgãos e entidades requeridos, de um modo geral, ressalvadas raras exceções previstas na própria Lei de Acesso, não podem exigir que o solicitante justifique/motive seu pedido.
Classificação de Sigilo	Com a Lei de Acesso, passaram a ser apenas três as modalidades de classificação (ultrassecreta, secreta e reservada) com prazo máximo de vinte e cinco anos, o qual permite uma única prorrogação. Ademais, na nova lei, as hipóteses de classificação são mais objetivas, além de taxativas.
Instâncias Recursais	Estabelecimento de no mínimo três instâncias recursais relacionadas ao mérito e à forma das demandas.
Proteção das Informações pessoais	Informações relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas terão acesso restrito a terceiros, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo de 100 anos. As exceções a esse sigilo são as seguintes: (i) expreso consentimento da pessoa, (ii) apuração de irregularidades, (iii) cumprimento de ordem judicial, (iv) defesa de direitos humanos e (v) proteção de interesse público preponderante.
Órgão encarregado de monitorar a aplicação da lei	Previsão da designação de órgão público responsável pelo monitoramento da aplicação da lei no âmbito da administração pública federal.

Fonte: Elaboração própria com base em Sousa e Silva (2013).

Para compreender melhor sobre a transparência fiscal no Brasil, cumpre esclarecer alguns pontos sobre o processo orçamentário brasileiro e sobre o processo de divulgação de informações (relatórios e documentos públicos).

O orçamento público é um mecanismo aprovado por lei, que contribui diretamente no andamento dos serviços na Administração Pública, no qual, metas, objetivos e diretrizes são traçadas, especificadas prioridades e demandas dos habitantes em um determinado tempo, visando que a execução das atividades aconteça de forma eficaz e transparente. (GIACOMONI,2010).

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 165, estabeleceu como dispositivo de planejamento Governamental as seguintes etapas: Plano Plurianual (PPA) que estabelece as diretrizes, objetivos e metas do Governo para um período de quatro anos; a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) que determina as metas e prioridades e funciona como um elo entre o

PPA e a LOA; e, por fim, a Lei Orçamentária Anual que é responsável pela execução do que foi planejado no PPA e direcionado na LDO, é na LOA que estarão presentes os projetos que serão executados no período de um exercício financeiro.

Giacomoni (2007) destaca o papel da LDO como instrumento fomentador da transparência governamental.

Com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o papel da LDO foi ampliado e passou a ter novas regras e funções que reforçam a sua importância como instrumento de transparência e de planejamento do governo. De acordo com o art. 4º da LRF:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (BRASIL, 2000).

Desse conjunto de normas jurídicas, algumas de envergadura constitucional, percebe-se que no Brasil tem-se na transparência, com a divulgação pública do planejamento, receitas e gastos públicos, um pilar do controle e gestão das contas públicas.

2.6 Revisão de estudos aplicados

Taryn Parry (2007) analisou avaliações de transparência fiscal em doze países da América Latina com o objetivo de destacar práticas de gestão fiscal capazes de contribuir para um ambiente de investimento mais favorável, maior estabilidade e qualidade no crescimento econômico na região latino-americana. Parry (2007), através de sua pesquisa observou que com a transparência fiscal, obtida por uma fiscalização na qualidade dos relatórios fiscais, tem-se, por consequência, uma melhoria no monitoramento das atividades fiscais, evitando a malversação das verbas públicas, principalmente nos governos que se valem da descentralização administrativa.

Elif Arbatli e Julio Escolano (2012) investigaram o efeito da transparência fiscal nas avaliações de mercado sobre o risco soberano, como medido por classificações de crédito. Arbatli e Escolano (2012), perceberam o aumento da transparência fiscal está associado a melhores classificações de crédito tanto para os níveis avançados quanto para economias em desenvolvimento.

Além disso, Elif Arbatli e Julio Escolano (2012) destacaram que a Transparência fiscal afeta as economias avançadas principalmente através de seu efeito sobre variáveis fiscais, enquanto a transparência das economias em desenvolvimento tem um efeito de credibilidade direta mais forte.

James E. Alta, David Dreyer Lassen (2006) analisaram uma amostra de países da OCDE e perceberam que menor transparência também está associada a um ciclo eleitoral significativamente maior na emissão dívida. Com isso, observaram que esses resultados sugerem que o aumento da transparência fiscal é um importante elemento para melhorar o desempenho fiscal.

Outro achado de James E. Alta e David Dreyer Lassen (2006) foi no sentido de que a transparência desempenha um papel importante na política, causando redução do uso do financiamento do déficit. Isso inequivocamente melhora o bem-estar dos eleitores, uma vez que o financiamento do déficit não é assumido.

Paolo de Renzio, Pamela Gomez e James Sheppard (2009) fizeram uma pesquisa com o objetivo examinar empiricamente a natureza e a extensão de transparência orçamentária em países dependentes de recursos como uma base potencial para melhorar a governança e o impacto no desenvolvimento.

Para isso, 24 países dependentes de recursos tiveram sua transparência avaliada com base no Índice do Orçamento Aberto (2006). Além disso, foi feita a correlação entre transparência e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Três países foram avaliados de forma mais aprofundada por apresentarem desempenhos extremamente diferentes: Peru (maior transparência orçamentária e uma sociedade civil ativa), Vietnã (supervisão limitada em um contexto de desenvolvimento) e Angola (baixa transparência e um regime predatório).

Como resultado do trabalho, Paolo de Renzio, Pamela Gomez e James Sheppard (2009) puderam constatar que os países dependentes de recursos apresentam uma significativa lacuna de transparência em seus sistemas orçamentários. Além disso, avaliando a transparência e prestação de contas dos sistemas orçamentários em 24 países dependentes de recursos, observou-se não apenas que os países dependentes de recursos são caracterizados por graus

muito diferentes de orçamento transparência e responsabilidade, mas que eles também diferem em seus níveis de desenvolvimento humano.

Laurent Kemoe e Zaijin Zhan (2018) realizaram um trabalho de investigação sobre o impacto econômico da transparência fiscal no mercado emergente e países em desenvolvimento. O foco do trabalho esteve em dois impactos diferentes, sendo primeiro o efeito sobre custos de empréstimos dos países, e o segundo o impacto de transparência sobre as participações de investidores estrangeiros na dívida soberana de um mercado emergente em relação a outros mercados emergentes, depois de controlar o efeito do preço.

Para a realização da pesquisa foram escolhidas três medidas de transparência fiscal, o Índice do Orçamento Aberto, desenvolvido pelo IBP; o Relatório de estatísticas financeiras do governo, que captura o nível de detalhes nos dados fiscais reportados pelos países ao FMI; e um dos Indicadores de Governança Mundial do Banco Mundial (WGI), o *Voice* e índice de responsabilidade.

Os resultados apurados por Laurent Kemoe e Zaijin Zhan (2018) sugerem que a transparência fiscal traz benefícios financeiros mensuráveis para economias emergentes, com as três dimensões da transparência fiscal em papéis diferentes. Foi destacada no trabalho a importância de dados fiscais comparáveis entre países em ajudando investidores estrangeiros a alocar seus fundos entre os mercados emergentes.

No Quadro 9 resumem-se os trabalhos revisados.

Quadro 7 – Revisão de estudos aplicados

Trabalho	Objetivo	Dados e método	Principais resultados
Taryn Parry (2007)	Efeitos da Transparência e gestão fiscal na estabilidade e qualidade do crescimento econômico na região latino-americana	Foi analisado o papel do Código de Boas Práticas na Transparência Fiscal em promover práticas de gestão fiscal que poderiam contribuir para uma maior estabilidade e qualidade do crescimento econômico.	Transparência fiscal contribui para melhoria no monitoramento das atividades fiscais, evitando a malversação das verbas públicas, principalmente nos governos que se valem da descentralização administrativa.
Elif Arbatli and Julio Escolano (2012)	Verificar o efeito da transparência fiscal nas avaliações de mercado sobre o risco soberano, como medido por classificações de crédito.	Foram utilizadas duas medidas de transparência fiscal: uma medida baseada nos relatórios do FMI sobre a Observância de Normas e Códigos (ROSCs) e a outra medida com base no	O aumento da transparência fiscal está associado a melhores classificações de crédito tanto para os níveis avançados quanto para economias em desenvolvimento.

		<p>índice de transparência fiscal de 2010 do Parceria Internacional de Orçamento.</p> <p>Na análise empírica foram usadas regressões entre países para estudar o efeito da transparência fiscal no desempenho do mercado medida por classificações de crédito soberano.</p>	
James E. Alta , David Dreyer Lassen (2006)	Efeito da transparência fiscal, da polarização política e do governo partidário sobre a dívida pública e déficits	<p>Foi estendido o modelo de carreira-preocupações da dívida pública desenvolvido por Persson e Tabellini (2000).</p> <p>Além disso, foi construída uma variável de índice direto e replicável medindo a transparência dos processos orçamentários dos países da OCDE.</p>	A transparência fiscal é um importante elemento de melhoria do desempenho fiscal e nível de endividamento.
Paolo de Renzio, Pamela Gomez e James Sheppard (2009)	Examinar empiricamente a natureza e a extensão da transparência orçamentária em países dependentes de recursos como uma base potencial para melhorar a governança e o impacto no desenvolvimento.	Foi avaliada a transparência de 24 países dependentes de recursos, com base na Pesquisa do Orçamento Aberto (2006). Além disso, foi feita a correlação entre transparência e IDH.	Foi observado que países dependentes de recursos sofrem de uma lacuna significativa na transparência de seus sistemas orçamentários. Além disso, constatou-se não apenas que os países dependentes de recursos são caracterizados por graus muito diferentes de transparência orçamentária e responsabilidade, mas que eles também diferem em seus níveis de desenvolvimento humano
Laurent Kemoe e Zaijin Zhan (2018)	Examina o impacto econômico da transparência fiscal no mercado emergente (ME) e países em desenvolvimento	A avaliação da transparência fiscal foi feita por meio do Índice do Orçamento Aberto construído pelo IBP; o Relatório de estatísticas financeiras do governo; e um dos Indicadores de Governança Mundial do Banco Mundial (WGI), o Voice e índice de responsabilidade.	As análises sugerem que a transparência fiscal traz benefícios financeiros mensuráveis para economias emergentes, com as três dimensões da transparência fiscal em papéis diferentes.

Fonte: Elaboração própria.

3. METODOLOGIA

Este trabalho tem como principal objetivo avaliar a relação e o impacto do grau de transparência das finanças públicas e a situação fiscal dos países. Para isso foi analisada a relação entre a Pontuação de Transparência do IBP e variáveis fiscais, como a Dívida Bruta do Governo Geral, Resultado Primário, Produto Interno Bruto per capita e inflação.

No total da amostra foram analisados 115 países participantes da Pesquisa do Orçamento Aberto do ano de 2017, dos quais foram retirados aqueles que não possuíam os dados completos, quais sejam Coreia do Sul, Eslováquia, Macedônia, Representante do Congo, Costa do Marfim, Somália e Suazilândia.

3.1 Dados

Para evidenciar a transparência fiscal dos países foi utilizado o índice do ano de 2017 da *Open Budget Survey* (Pesquisa do Orçamento Aberto), que faz parte da Iniciativa de Orçamento Aberto da Parceria Internacional de Orçamento, um programa global de pesquisa e defesa para promover o acesso público às informações orçamentárias e a adoção de sistemas orçamentários responsáveis.

Em relação à situação fiscal dos países, foram considerados a dívida bruta do governo geral e o resultado primário referentes a 2017 e retirados do FMI (2019).

Já a situação econômica dos países foi retratada por meio do PIB *per capita* (ppc) e da inflação do ano de 2017 que tem como fonte dados disponibilizados pelo FMI (2019). Em relação às variáveis cabe ressaltar que o PIB per capita paridade poder de compra (ppc) é o PIB *per capita* ajustado pela diferença de poder de compra em cada país.

As variáveis estudadas são apresentadas no Quadro 10.

Quadro 8 – Variáveis utilizadas

Variável	Descrição	Fonte
Pontuação de Transparência Fiscal do IBP	Indicador de transparência fiscal elaborado pelo IBP com base nos componentes: disponibilidade da informação, participação pública, instituições de fiscalização	IBP (2017)
DBGG	Dívida Bruta do Governo Geral	FMI (2019)
Resultado Primário	Diferença entre as receitas e despesas primárias	FMI (2019)
PIB <i>per capita</i> (ppc)	Produto Interno Bruto <i>per capita</i> (paridade do poder de compra)	FMI (2019)
Inflação	Aumento generalizado e contínuo dos preços	FMI (2019)

Fonte: Elaboração própria.

3.2 Método

Os dados foram analisados por meio de estatística descritiva, com a elaboração de tabelas e gráficos.

A análise da relação entre a pontuação de transparência do IBP e as variáveis de situação fiscal foi feita por meio do cálculo da correlação linear e pela elaboração de gráficos de dispersão. Alguns países não apresentaram dados completos e foram excluídos da análise.

Na análise da relação entre o PIB *per capita* (ppc) e o índice de pontuação de transparência foram excluídos os países Qatar e Burundi, pois os dados destes países destoavam do restante da amostra enviesando o resultado.

No que se refere à inflação, também foram retirados os países South Sudan e Venezuela por apresentarem valores muito elevados e distorcerem o gráfico.

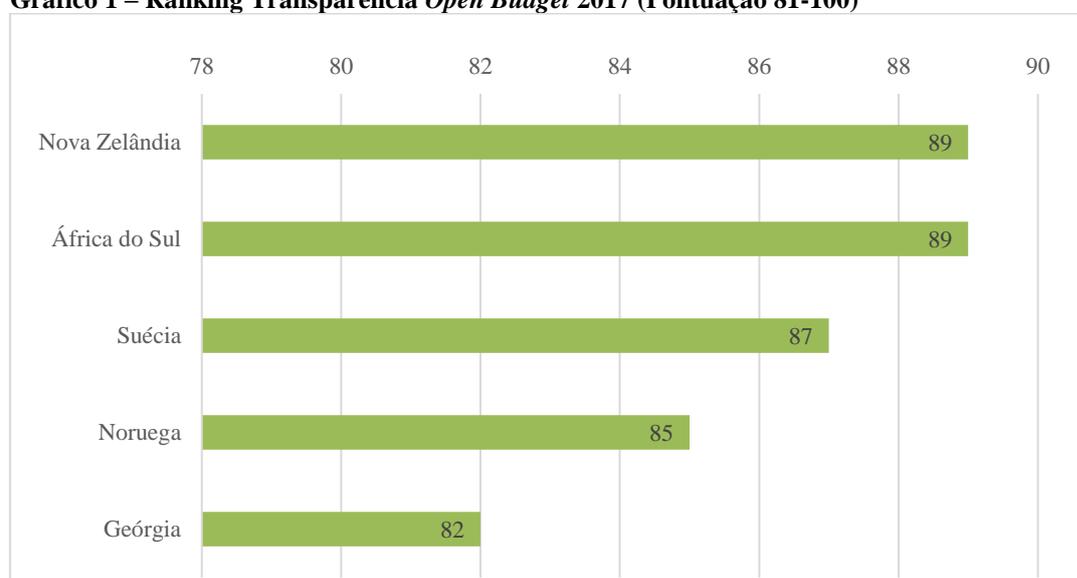
O país Mongolia não apresentou valores referentes à Dívida Bruta do Governo Geral e também foi retirado do gráfico de dispersão e da correlação linear.

4. RESULTADOS

4.1 Ranking *Open Budget*

No Gráfico 1 apresenta-se o ranking de 2017 do *Open Budget Survey* com os países que atingiram as pontuações de 81 a 100, que significa informações extensas disponíveis. Nova Zelândia e África do Sul alcançaram a maior pontuação e ocupam o topo do ranking dos países mais transparentes.

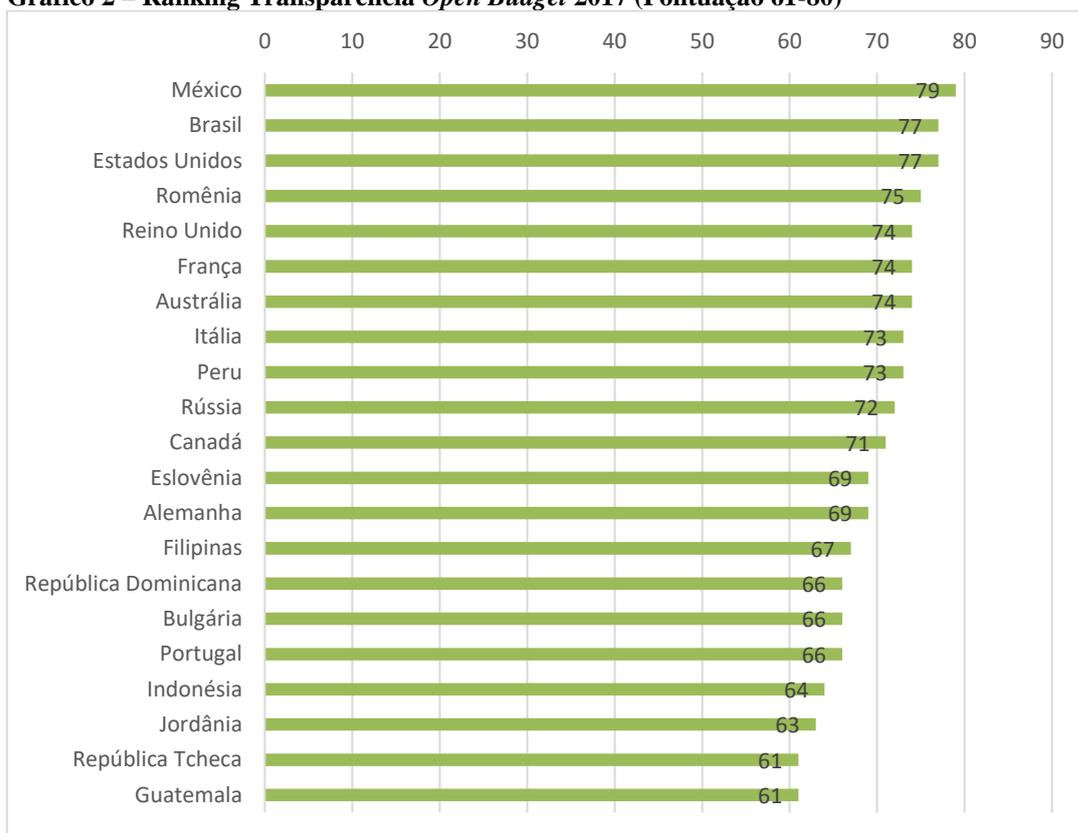
Gráfico 1 – Ranking Transparência *Open Budget* 2017 (Pontuação 81-100)



Fonte: Elaboração própria com base no IBP (2017).

O Gráfico 2 apresenta os países com informações substanciais disponíveis, com pontuação de 61 a 80. Observa-se que o Brasil ocupa a 7ª posição de 115 países e obteve o resultado de 77 em 100, o que significa, com base na Pesquisa do Orçamento Aberto, que o Brasil fornece ao público informações substanciais sobre o orçamento. Além disso, é possível observar que o Brasil ocupa o 1º lugar entre os países da América do Sul.

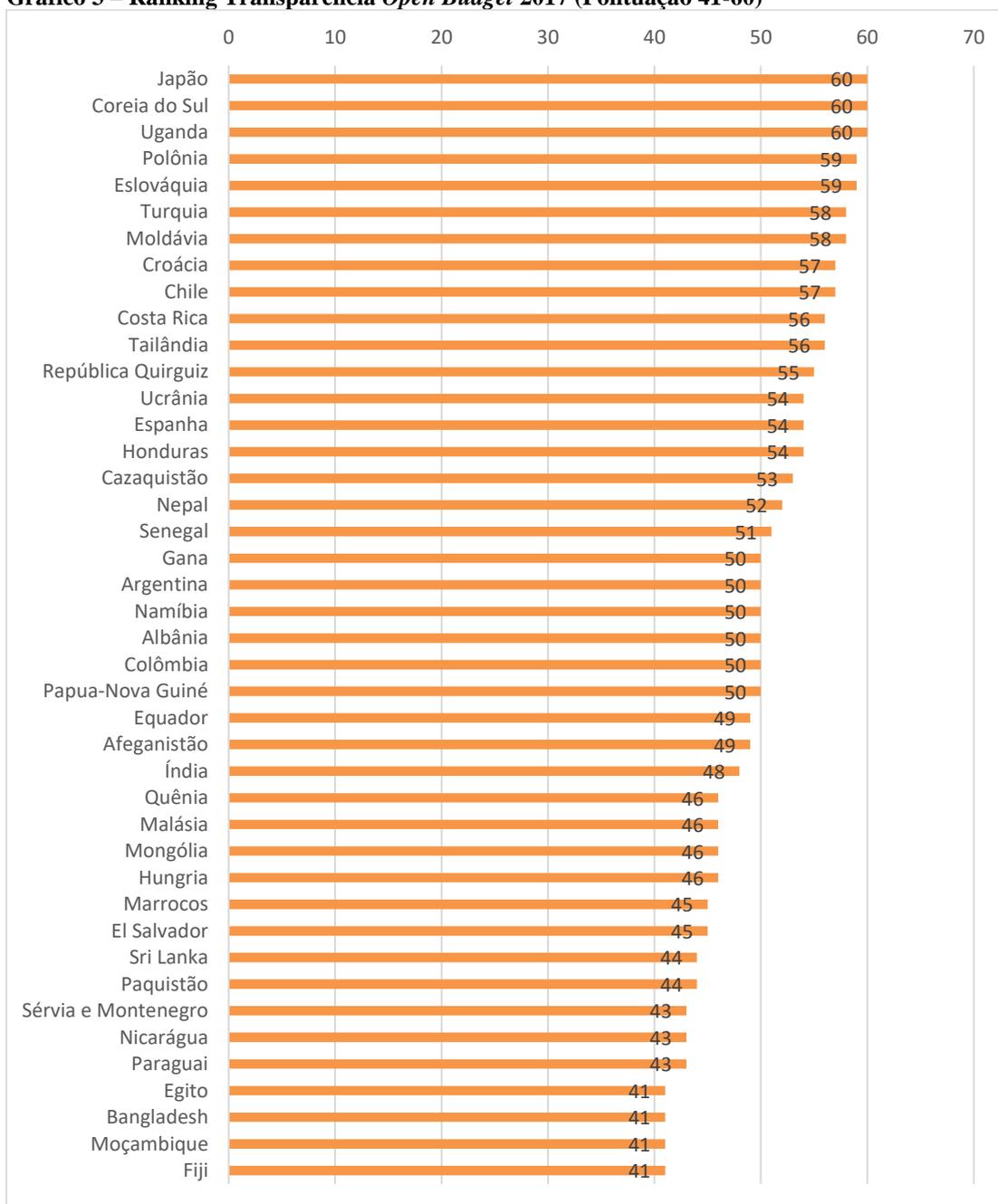
Gráfico 2 – Ranking Transparência *Open Budget* 2017 (Pontuação 61-80)



Fonte: Elaboração própria com base no IBP (2017).

O Gráfico 3 aponta os países que atingiram pontuações entre 41 e 60, apresentando informações limitadas disponíveis.

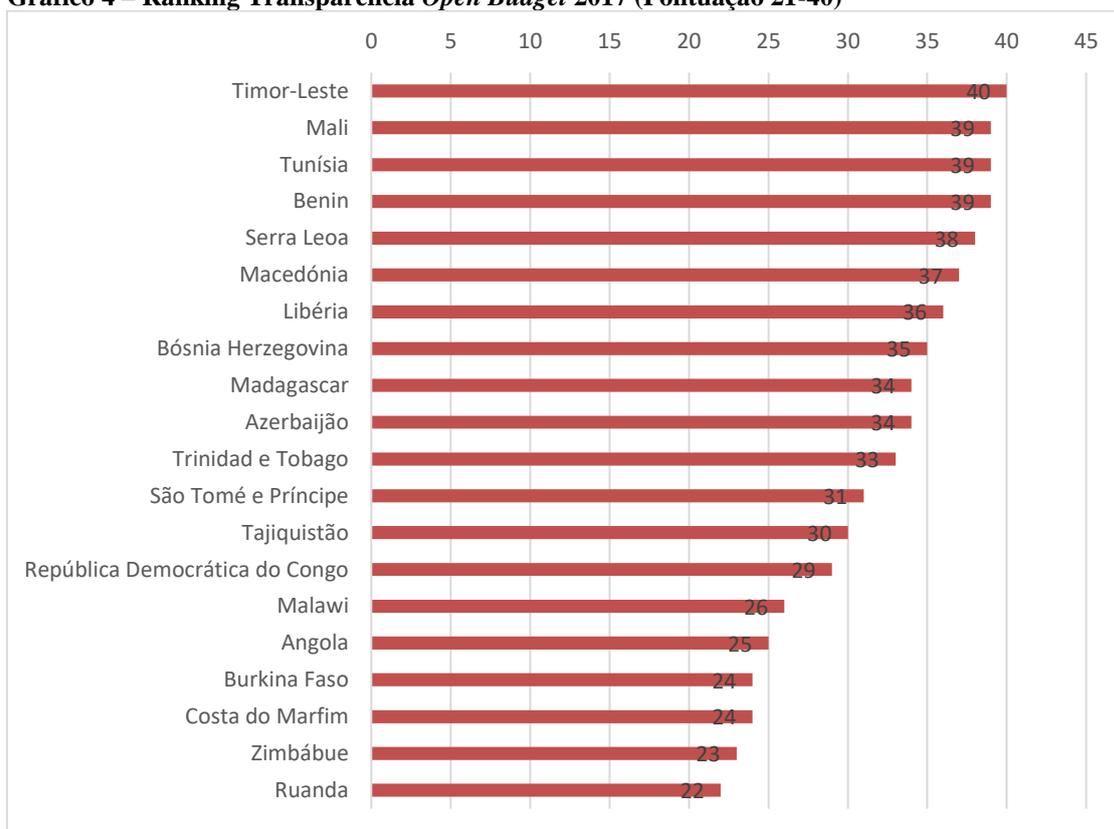
Gráfico 3 – Ranking Transparência *Open Budget* 2017 (Pontuação 41-60)



Fonte: Elaboração própria com base no IBP (2017).

O Gráfico 4 é composto pelos países que possuem informações mínimas disponíveis e que atingiram entre 21 e 40 pontos no ranking de transparência.

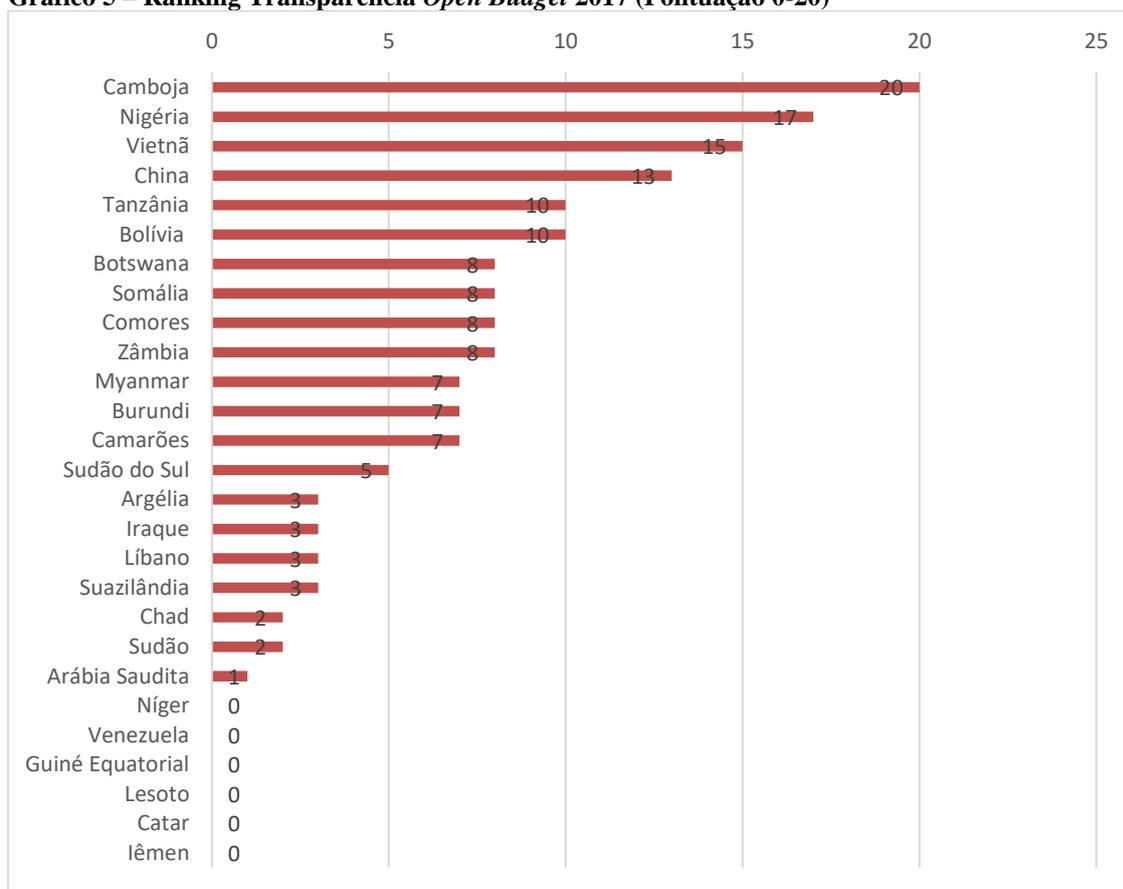
Gráfico 4 – Ranking Transparência *Open Budget* 2017 (Pontuação 21-40)



Fonte: Elaboração própria com base no IBP (2017).

O Gráfico 5 apresenta os países de escassa ou sem informações disponíveis, com pontuação de 0 a 20 no ranking de transparência. Destacaram-se negativamente no quesito transparência, os países Nigéria, Venezuela, Guiné Equatorial, Lesoto, Catar e Iêmen, que obtiveram pontuação 0 de 100.

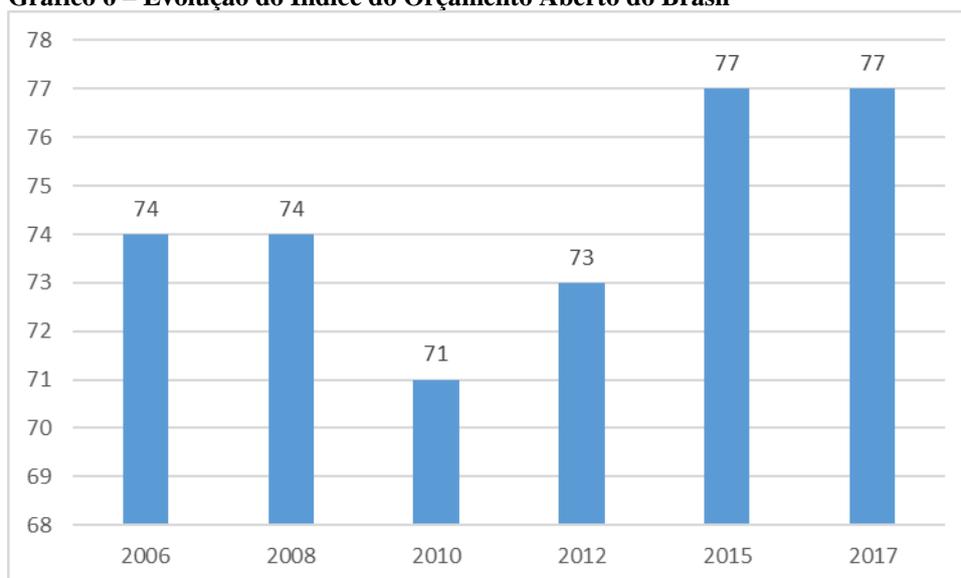
Gráfico 5 – Ranking Transparência *Open Budget* 2017 (Pontuação 0-20)



Fonte: Elaboração própria com base no IBP (2017).

No Gráfico 6 é apresentada a evolução do Índice do Orçamento Aberto do Brasil. Observa-se que a partir de 2010 houve um aumento gradativo da pontuação do Orçamento Aberto do Brasil que foi até o ano de 2015, momento que se estabilizou. Neste particular, urge registrar a edição da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

Gráfico 6 – Evolução do Índice do Orçamento Aberto do Brasil



Fonte: Elaboração própria com base na Pesquisa sobre o Orçamento Aberto do Brasil (IBP,2017).

4.2 Transparência *versus* Situação Fiscal

A Tabela 1 apresenta a correlação linear entre Transparência Orçamentária IBP e os Indicadores Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), Resultado Primário, PIB per capita e Inflação. É possível observar na tabela que apenas o Resultado Primário e o PIB *per capita* obtiveram uma correlação razoavelmente diferente de zero, indicando uma relação positiva entre resultado primário ou PIB e a pontuação da transparência. Isto é, quanto maior a transparência maior é o resultado primário ou PIB, e vice e versa.

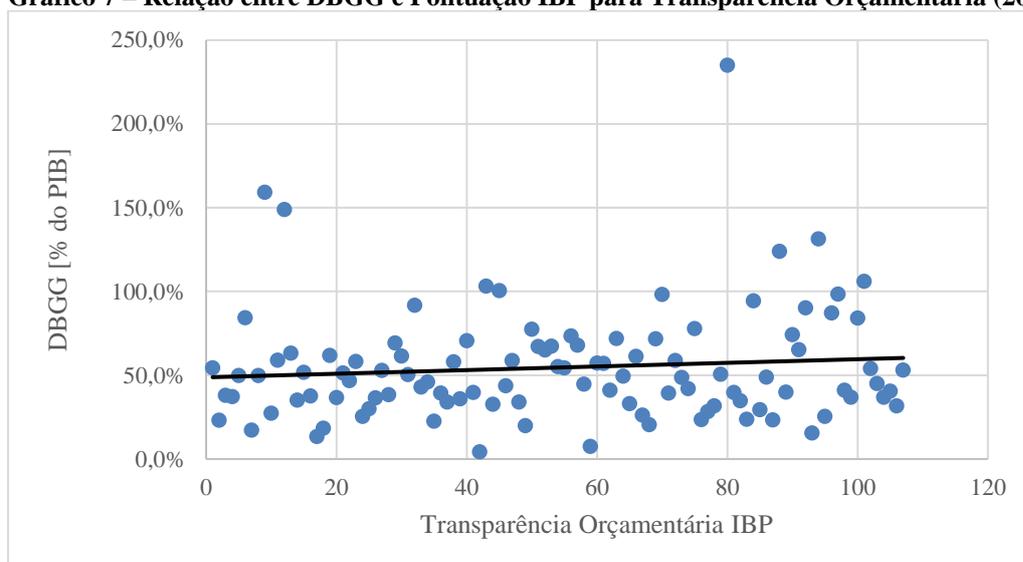
Tabela 1 – Correlação Linear entre Transparência Orçamentária IBP e os Indicadores DBGG, Resultado Primário, PIB per capita e Inflação.

Pontuação de Transparência Orçamentária IBP	DBGG	Resultado Primário	PIB per capita	Inflação
	0,0083	0,4546	0,5664	-0,1448

Fonte: Elaboração própria com base em FMI (2019) e em IBP (2017).

O Gráfico 7 a seguir mostra o gráfico de dispersão entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) em proporção do PIB e a pontuação do IBP para a transparência orçamentária para dados de 2017. Observa-se uma relação fracamente positiva, próximo à zero, entre a dívida pública e a transparência, como indicado pelo resultado de correlação linear (Tabela 1).

Gráfico 7 – Relação entre DBGG e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)

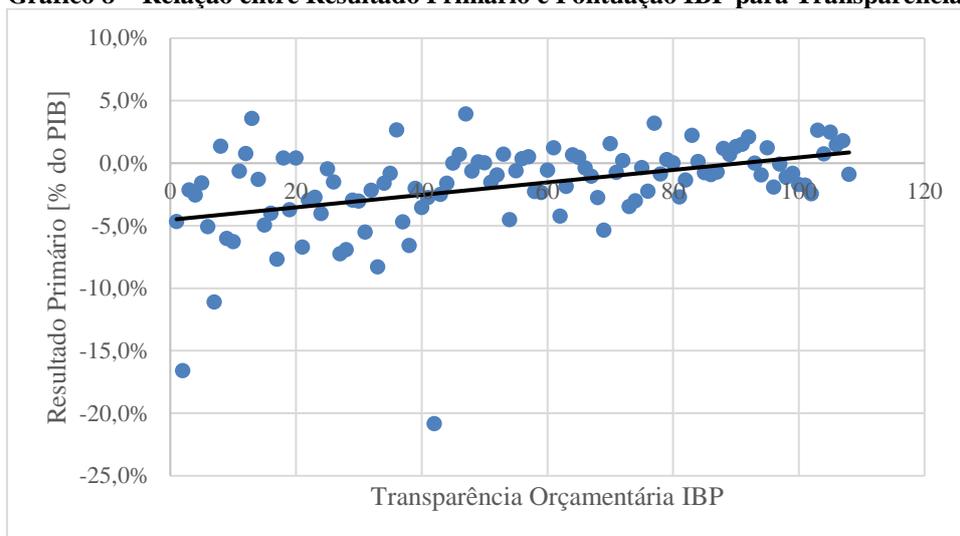


Fonte: Elaboração própria com base em FMI (2019) e em IBP (2017).

Apesar do resultado encontrado neste trabalho da baixa relação entre dívida bruta e transparência fiscal, o estudo de James E. Alta , David Dreyer Lassen (2006) sugere que a transparência fiscal afeta o nível de acumulação de dívida. Na pesquisa os estudiosos observaram que menor transparência também está associada a um ciclo eleitoral significativamente maior na emissão dívida, através da análise de uma amostra de países da OCDE.

O Gráfico 8 abaixo apresenta a relação entre o Resultado Primário e a Pontuação IBP para Transparência Orçamentária, conforme dados de 2017. Observa-se uma correlação positiva entre resultado e transparência, qual seja o resultado primário mostrou-se maior na maioria dos países com boa pontuação de transparência do IBP.

Gráfico 8 – Relação entre Resultado Primário e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)

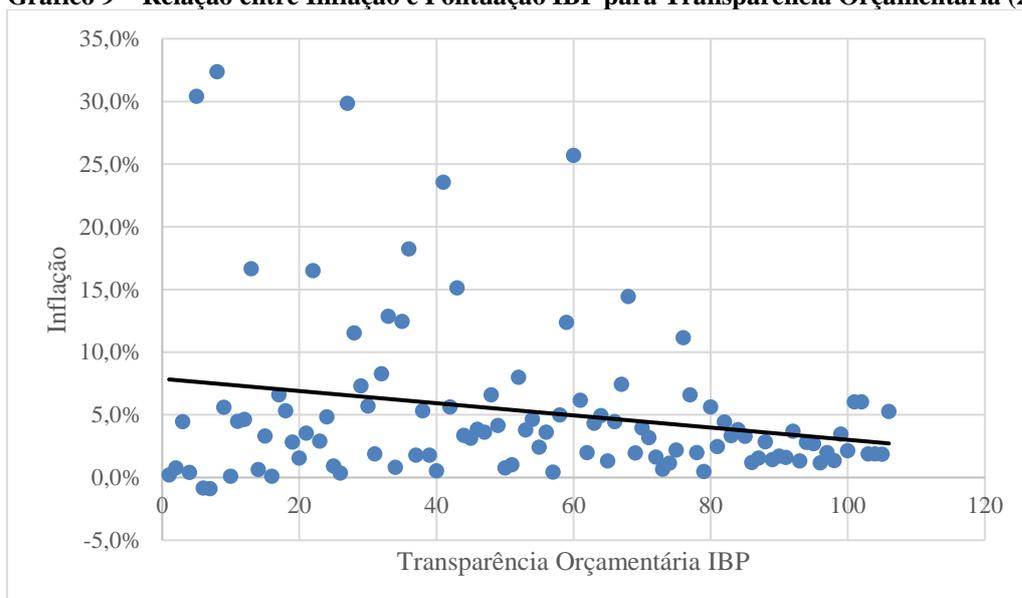


Fonte: Elaboração própria com base em FMI (2019) e em IBP (2017).

Ao encontro do apurado, James E. Alta , David Dreyer Lassen (2006) também destacaram em seu trabalho que a transparência desempenha um papel importante na política, causando redução do uso do financiamento do déficit.

O Gráfico 9 a seguir demonstra o gráfico de dispersão entre a Inflação e a Pontuação IBP, de acordo com dados de 2017. É possível observar uma discreta relação negativa entre inflação e transparência, sendo que quanto menor a inflação maior a transparência (e vice e versa), na maioria dos países analisados.

Gráfico 9 – Relação entre Inflação e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)

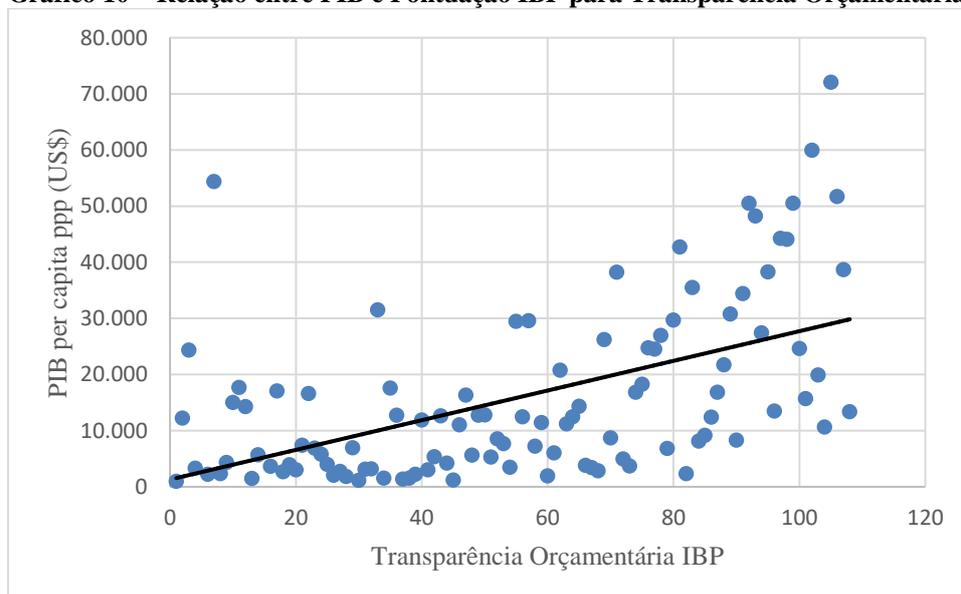


Fonte: Elaboração própria com base em FMI (2019) e em IBP (2017).

Em concordância com o resultados James E. Alta , David Dreyer Lassen (2006) observaram em seu trabalho que o aumento da transparência fiscal é um importante elemento para melhorar o desempenho fiscal.

O Gráfico 10 a seguir demonstra o gráfico de dispersão entre o Produto Interno Bruto e a Pontuação IBP, de acordo com dados de 2017. É possível observar uma relação positiva entre o PIB e a transparência, sendo que quanto maior o PIB maior a transparência (e vice e versa), na maioria dos países analisados.

Gráfico 10 – Relação entre PIB e Pontuação IBP para Transparência Orçamentária (2017)



Fonte: Elaboração própria com base em FMI (2019) e em IBP (2017).

Oliveira, Silva e Moraes (2008) realizaram um estudo de corte transversal utilizando informações do Índice do Orçamento Aberto do ano de 2006 e o PIB nominal de 2007 com valores fornecidos pelo FMI buscando uma relação entre as variáveis. Através de sua pesquisa verificou-se uma correlação significativa e positiva entre transparência e PIB nominal, demonstrando que quanto maior for o grau de abertura orçamentária (IAO), maior poderá ser o PIB.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho consistiu na avaliação da relação entre o grau de transparência das finanças públicas e a situação fiscal dos países. Para isso foi feita uma análise entre o índice de transparência da Pesquisa do Orçamento Aberto e variáveis fiscais de um conjunto de 115 países para o ano de 2017.

Na observação da relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral e a pontuação de transparência, o cálculo de correlação linear e o gráfico de dispersão apontaram uma relação fracamente positiva, próxima a zero, sendo assim não há evidências de que a transparência possa influenciar no endividamento dos países.

Já no critério Resultado Primário e transparência observou-se uma relação positiva entre as variáveis, demonstrando que a maioria dos países com melhores resultados primários também apresentavam maior transparência, de acordo com o índice do Orçamento Aberto.

O gráfico de dispersão e a correlação linear da relação inflação e transparência apresentou uma discreta relação negativa, sendo que poucos países com menores taxas de inflação obtiveram maiores pontuações de transparência.

Por fim, a avaliação do PIB *per capita* e transparência foi no sentido de que a maioria dos países que apresentavam maiores valores de Produto Interno Bruto per capita também estavam com maiores níveis de transparência.

A análise da transparência neste trabalho foi feita através da Pesquisa do Orçamento Aberto, porém em 2017, dos 115 países analisados nenhum país ofereceu oportunidades de participação popular consideradas adequadas. Sendo assim, mesmo os países com alta pontuação de transparência não estão oferecendo à sociedade a chance de efetiva atuação.

Isso vem de encontro com o exposto por Heald (2006), o autor afirma que pode haver divergência entre a transparência nominal e a transparência efetiva, descrita como a "ilusão da transparência". A intuição por trás da ilusão da transparência é que, mesmo quando a transparência parece estar aumentando, como medido por alguns índices, a realidade pode ser bem diferente. De acordo com o autor, para que a transparência seja eficaz, deve haver receptores capazes do entendimento, processamento e uso da informação.

Como fragilidades do trabalho é possível citar que a transparência não foi medida por outros métodos além do índice do orçamento aberto. Além disso, para a avaliação da situação fiscal o ideal seria o estudo de um período maior das variáveis e de forma minuciosa.

Como sugestão para futuros trabalhos, deixo que a relação transparência pode ser avaliada com base na forma com que a informação é entendida pela sociedade e de qual forma está sendo utilizada para um maior controle e fiscalização da gestão fiscal.

REFERÊNCIAS

ABERS, R. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Boulder: Westview, 2000.

Alt, J. E., Lassen, D. D., & Rose, S. (2006). The causes of fiscal transparency: evidence from the U.S. States. *IMF Staff Papers*, 53, 30-57. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/30036021>.

Alt, J. E., Lassen, D. D., & Rose, S. **Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries**. *European Economic Review* 50 (2006), 1403–1439.

ARBATLI, Elif; ESCOLANO, Julio. **Fiscal Transparency, Fiscal Performance and Credit Ratings**. International Monetary Fund, 2012.

BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição Federal da República Federativa do Brasil, de 15 de outubro de 1988. Disponível em <http://presidência.gov.br/legislação>

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Manual de Estatísticas Fiscais – 2018. Brasília, 2018.

BEZERRA, R. O.; BORGES, L. J.; VALMORBIDA, S. M. I. Análise das prestações de contas na internet da universidade do estado de Santa Catarina. *Revista GUAL*, Florianópolis, v. 5, n. 1, pp. 66-82, jan./abr. 2012. ISSN 1983-4535

FIGUEIREDO, V.S.; SANTOS, W.J.L. Transparência e controle social na administração pública. *Temap*, Araraquara, v.8, n. 1, p. 1-20, 2013.

FUNDO Monetário Internacional (FMI). Código de Transparência Fiscal. 2019.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. 15ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

HEALD, D. “Varieties of transparency”. In: HOOD, C.; HEALD, D. (org.). *Transparency: the key of better governance*. Oxford: Oxford University Press. 2006.

KAUFMANN, D.; BELLVER, A. **Transparenting transparency: Initial empirics and policy applications. Preliminary draft discussion paper presented at the IMF conference on transparency and integrity**, 2005, IMF, Jul. p.73.

KEMOE, Laurent; ZHAN, Zaijin. **Fiscal Transparency, Borrowing Costs, and Foreign Holdings of Sovereign Debt**. International Monetary Fund, 2018.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Manual on Fiscal Transparency**. Washington: IMF - Fiscal Affairs Dept., 2018

OECD. **OECD Best Practices for Budget Transparency**. Paris. 2002.

OLIVEIRA, M. L. D. A. **Orçamento Cidadão: Fundamento Teórico e Exercício Prático**. Brasília. 2010

OLIVEIRA, Robson Ramos; SILVA, Aline Moura Costa da; MORAES, Melissa Christina Corrêa de. **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.

PARRY, Taryn. **The Role of Fiscal Transparency in Sustaining Growth and Stability in Latin America**. International Monetary Fund, 2007.

PLATT NETO, Orion Augusto 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. 01, p. 75-94, jan./mar. 2007.

RENZIO, Paolo de; GOMEZ, Pamela; SHEPPARD, James. **Budget transparency and development in resource-dependent countries**. Blackwell Publishing Ltd., 9600 Garsington Road, Oxford, OX4 2DK, Reino Unido e 350 Main Street, Malden, MA 02148, EUA.

ROSEN, H. S; GAYER, T. **Finanças Públicas**. 10. ed. São Paulo: Amgh Editora, 2015.

SACRAMENTO, A. R. e PINHO, J. A. Transparência na administração pública: O que mudou depois da Lei da Responsabilidade Fiscal? Um estudo em seis municípios da região Metropolitana de Salvador. **Revista de Contabilidade da UFBA**. Vol. 1, n.º 1, p. 48-61, 2007

SOUSA, P. L.; SILVA, E. R. A. **A Contribuição de Políticas de Transparência para a melhoria da Qualidade da Gestão Pública: A Implementação da Lei de Acesso à Informação no Ministério do Planejamento**. In CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO - CONSAD, VI., 2013, Brasília.