

ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA

2012

**AVALIAÇÃO DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA DOS
ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL**

ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS

Brasília, 20 de Novembro de 2012

ÍNDICE

1. HISTÓRICO	4
2. METODOLOGIA	6
2.1. Conteúdo	6
2.2. Série Histórica e Frequência de Atualização	8
2.3. Usabilidade	9
2.4. Cálculo do Índice de Transparência	11
3. OBJETO DA AVALIAÇÃO	12
4. RESULTADOS	15
4.1. Geral	15
4.2. Conteúdo	22
4.3. Série Histórica e Frequência de Atualização	25
4.4. Usabilidade	28
4.5. Aspectos particulares	30
5. CONCLUSÃO	33

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA I: Estados avaliados e notas em 2010.....	12
TABELA II: Classificação 2010.....	13
TABELA III: Classificação 2012.....	15
TABELA IV: Comparação notas 2010-2012.....	19
TABELA V: Médias das regiões 2010-2012.....	21
TABELA VI: Notas Conteúdo.....	23
TABELA VII: Comparação Geral-Conteúdo.....	24
TABELA VIII: Médias regiões - Conteúdo.....	25
TABELA IX: Notas Série Histórica e Frequência de Atualização	26
TABELA X: Notas Usabilidade	28
TABELA XI: Médias regiões - Usabilidade	30

1. HISTÓRICO

A [Lei Complementar No. 131](#) (LC 131), promulgada em 27 de maio de 2009, acrescentou dispositivos à [Lei Complementar No. 101](#) – a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – e determinou que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disponibilizem na internet, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.

A LC 131 foi regulamentada em 27 de maio de 2010 pelo [Decreto 7.185](#), mas, tendo em vista o caráter genérico da legislação, fez-se necessária a criação por parte da sociedade civil de critérios e formas de avaliação das informações eventualmente disponibilizadas pela União, Estados, DF e Municípios.

Neste sentido, a Associação Contas Abertas promoveu a formação do *Comitê de Transparência*, composto por especialistas em finanças e contas públicas, com o objetivo de desenvolver um indicador capaz de avaliar o conteúdo e o grau de transparência ativa das informações disponibilizadas pelas administrações públicas.

O *Comitê de Transparência* foi composto pelo secretário-geral da Associação Contas Abertas, Gil Castello Branco; pelo cientista político Bruno Speck, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); pelo especialista em administração pública Ciro Biderman, da Fundação Getúlio Vargas (FGV); pelo jornalista José Roberto de Toledo, da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji); pelo então presidente do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, Ernesto Saboia; pela Diretora de Prevenção da Corrupção da Controladoria-Geral da União (CGU) Vânia Vieira; e pelos professores da Universidade de Brasília UnB David Fleischer e Ricardo Caldas.

Com base em parâmetros técnicos, este comitê criou o *Índice de Transparência*, cujo objetivo é fomentar a transparência ativa das administrações públicas de todos os níveis ao estabelecer competição saudável entre os gestores federais, estaduais e municipais para estimulá-los a exercer o princípio da publicidade das contas públicas, constante no Art. 37 da

Constituição Federal – juntamente com a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência.

O Índice de Transparência tem como finalidade criar a cultura da transparência ativa nas administrações públicas ao promover uma competição saudável entre os gestores públicos por meio da divulgação periódica de rankings, que elencam os portais com maior ou menor grau de transparência. O *Índice de Transparência* é, portanto, um meio de informar ao cidadão e ao gestor público o nível de transparência das contas públicas do seu município, estado e país.

A aderência dos estados brasileiros e do Distrito Federal à LC 131 foi testada pelo Índice de Transparência pela primeira vez em 2010, obtendo repercussão expressiva. No presente momento, a Associação Contas Abertas repete a avaliação.

2. METODOLOGIA

Considerando os termos da Lei Complementar 131, são considerados transparentes, sob o ponto de vista da transparência orçamentária, os Estados e Municípios, bem como a União, que possuem sites com as seguintes características:

2.1. Conteúdo

Amplo, com a disponibilização de todas as fases da execução orçamentária (valores autorizados, empenhados, liquidados, pagos, etc.), detalhamento da arrecadação, fácil acesso às classificações orçamentárias (programas, projetos, atividades, funções, natureza da despesa, etc.) e ampla divulgação de processos licitatórios, convênios, contratos de repasses e termos de parceria.

Conteúdo - Representa 60% do Índice, com os seguintes subcomponentes:

2.1.1. Execução orçamentária (disponibilização de valores)¹

Dotação Inicial; Autorizado; Empenhado; Liquidado; Pago; Restos a pagar pagos; Total desembolsado; Restos a pagar a pagar

2.1.2. Classificação Orçamentária²

- Institucional
Órgão; Unidade Orçamentária

¹ Ao contrário da edição 2010 do Índice de Transparência, a avaliação realizada em 2012 não leva em conta os relatórios de execução orçamentária e gestão fiscal, exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A avaliação de 2010 aceitou esses documentos porque a LC 131 ainda era muito recente e não se esperava que os estados já tivessem passado os dados dos relatórios para sistema informatizado. Agora, dois anos depois, o critério passa a ser cobrado em sua concepção original. Todos os estados foram informados da mudança conceitual no critério já no primeiro contato realizado para início do processo de avaliações, em junho.

² Nas classificações institucional, funcional programática, por natureza da despesa e por fonte de recursos, a pontuação será concedida: de forma integral, se for possível verificar a despesa global do quesito e/ou desdobrá-la em suas subdivisões; e pela metade, se for possível localizar a categorização apenas em cada despesa individual.

- Funcional Programática
Função; Subfunção; Programa; Ação; Subtítulo
- Natureza da Despesa
Categoria Econômica; Grupo de Natureza da Despesa(GND); Modalidade de Aplicação; Elemento de Despesa; Sub-elemento de Despesa
- Detalhamento de Pessoal e Encargos Sociais
Nome dos funcionários; Servidor com/sem vínculo; Cargo / função; Salário; Todas as informações vinculadas³
- Fonte de Recursos

2.1.3. Documento de empenho (Nota de Empenho)

Número da NE; Data do empenho; Unidade Gestora emitente; Favorecido do empenho; Valor do empenho; Descrição do empenho

2.1.4. Documento de Pagamento (Ordem Bancária)

Número; Data; Unidade Gestora emitente; Favorecido; Valor; Observação

2.1.5. Beneficiário do Documento (pessoa física ou jurídica)

Lista completa

ou

Busca individual

2.1.6. Informações agregadas (divulgação combinada dos subitens 1.1 até 1.5, exceto detalhamento de pessoal)

³ No quesito "Todas as informações vinculadas", a pontuação concedida será de: 30 pontos, se as informações forem disponibilizadas em tabela pronta e pré-formatada, em formato rígido (exemplo: arquivo PDF); 70 pontos, se forem disponibilizadas em formato que permita buscas e consultas individuais por diferentes critérios (exemplos: por nome, por órgão, por cargo); e 100 pontos, se forem disponibilizadas em formato que permita cruzamento entre os diferentes dados e consultas combinadas e personalizáveis.

2.1.7. Procedimento licitatório (divulgação)

- Edital

Íntegra⁴

ou

Modalidade de licitação; Data de realização; Órgão / UO / UG licitante; Número/ano do Edital; Objeto

- Participantes

Razão Social das empresas; CNPJs; Valores

- Contrato

Unidade Gestora; Razão Social da contratada; Data de publicação; Vigência; Valor contratado; Objeto; Número do contrato; Programa de Trabalho; Natureza da despesa; Empenho

2.1.8. Convênios/Contratos de Repasses/Termos de Parceria

Número do convênio; Concedente; Responsável concedente; Conveniente; Responsável conveniente; Data da celebração; Data da publicação; Vigência; Objeto; Justificativa; Situação do convênio (adimplente/inadimplente/concluído); Valor da transferência; Valor da contrapartida; Valor pactuado (valor total)

2.1.9. Receita (detalhamento e divulgação)

Órgão / Unidade Gestora (Arrecadadora); Origem da receita / Tipo de receita; Previsão valor; Lançamento valor; Arrecadação valor

2.2. Série Histórica e frequência de atualização

Disponibilização de séries históricas, atualização sistemática e permanente, inclusive com a possibilidade de cruzamento das informações e

⁴ Quando o portal exige cadastro do visitante para consulta aos editais, o Índice de Transparência não considera que está cumprida a divulgação dos documentos na íntegra. A solicitação de informações pessoais e o gasto de tempo com o preenchimento do formulário configuram, na visão do Índice, barreira ao pleno acesso do cidadão à informação.

maior frequência possível na atualização das informações disponibilizadas (diária, semanal, quinzenal, mensal, etc.).

Série Histórica e Frequência de Atualização - Representa 7% do Índice, com os seguintes subcomponentes:

2.2.1. Série Histórica

5 anos ou mais;

4 anos, ou

3 anos, ou

2 anos, ou

1 ano (em curso)

2.2.2. Atualização (despesa)⁵

De "online" (tempo real) a 24 horas;

De 2 a 7 dias, ou

De 8 a 15 dias, ou

De 16 a 30 dias, ou

De 31 a 60 dias, ou

A partir de 61 dias

2.3. Usabilidade

Possibilidades de download dos dados para tratamentos específicos e comparações estatísticas e interação com os usuários, tornando possível o esclarecimento de eventuais dúvidas.

Usabilidade - Representa 33% do Índice, com os seguintes subcomponentes:

⁵ Para a avaliação desse critério não basta a palavra do governo do estado. É necessário que o portal possibilite formas de se verificar a frequência de atualização (ex: notas de empenho com data)

2.3.1. Interação (com usuários, com possibilidade de esclarecimento de dúvidas)

Manual de Navegação; Glossário; Perguntas Frequentes; Fale conosco - E-mail; Fale conosco - Telefone

2.3.2. Possibilidades de download (banco de dados)

Download em arquivo texto (conforme layout em anexo)

ou

Download Web Service (conforme layout em anexo)

2.3.3. Delimitação temporal das consultas

Ano (acumulado); Semestral; Trimestral; Bimensal; Mensal (possibilidade de consultas mensais)

2.3.4. Facilidade de navegação

- Disposição do conteúdo

Conteúdo concentra-se em um único site (sem link)

ou

Conteúdo linkado e nominado na página principal (home)

- Visualização do conteúdo

Toda a informação de navegação disponível é indicada em html;

Todas as consultas disponíveis para download

ou

Parte das consultas disponíveis para download

- Formato

Consulta de conteúdo formatado (planilhas/sequencias prontas), ou

Consulta parcial de conteúdo a formatar (cruzamento de dados), ou

Consulta plena de conteúdo a formatar (cruzamento de dados)

- Acesso conforme o modelo <http://transparencia.uf.gov.br> ou <http://transparencia.cidade.uf.gov.br>

2.4. Cálculo do Índice de Transparência

A partir da somatória da pontuação de cada subitem dos três componentes, Conteúdo, Séries Históricas e Usabilidade teremos seguintes ponderações máximas:

C = Conteúdo, cuja pontuação máxima = 60% do total

SH = Séries Históricas, cuja pontuação máxima = 7% do total

U = Usabilidade, cuja pontuação máxima = 33% do total

$$C_{\text{máx}} + SH_{\text{máx}} + U_{\text{máx}} = 100\%$$

ou, em termos absolutos,

$$C_{\text{max}} + SH_{\text{max}} + U_{\text{max}} = 1$$

A pontuação absoluta de cada estado, isoladamente, não diz muito. Se o estado conseguir, por exemplo, 78% dos pontos, isso é bom ou ruim? Não sabemos ainda. Isso dependerá da comparação com os outros entes da Federação, na forma de ranking, servindo de estímulo para melhoria da qualidade, tempestividade e acessibilidade na disseminação de informações fiscais e orçamentárias.

Em termos mais formais o índice pode ser definido como:

$$IT = \sum_{i=1}^{15} p_i w_i$$

, onde IT representa o Índice da Transparência, p_i é a nota obtida no item i e w_i é um fator de ponderação determinado pela pontuação máxima do item.

3. OBJETO DA AVALIAÇÃO

O Índice de Transparência 2012 tem por objetivo avaliar a transparência ativa das 27 unidades da federação: os 26 estados e o Distrito Federal. Para isso, a equipe do Índice de Transparência visitou, entre os meses de julho e novembro de 2012, os portais de transparência de cada uma das unidades. Esses portais são uma exigência da LC 131, já explicada anteriormente neste documento.

A edição 2012 do Índice de Transparência não teve entre seus avaliados o governo federal, ao contrário do que havia sido feito em 2010. Naquela primeira edição, o portal de transparência federal foi incluído para oferecer alguma perspectiva em relação ao desempenho dos estados na área de transparência, visto que era o mais desenvolvido e poderia ajudar a traçar um padrão de performance com o qual comparar os portais estaduais. Agora, dois anos depois, foi entendido que os estados já poderiam ser avaliados por si, e seus desempenhos já poderiam ser comparados uns com os outros apenas.

Assim sendo, os estados avaliados, e suas respectivas notas na avaliação realizada em 2012, foram os seguintes:

Tabela I: Estados avaliados e notas em 2010

ESTADO	NOTA 2010	ESTADO	NOTA 2010
Acre	3,82	Paraíba	5,07
Alagoas	5,20	Paraná	6,07
Amapá	3,85	Pernambuco	6,91
Amazonas	5,24	Piauí	3,04
Bahia	3,82	Rio de Janeiro	5,09
Ceará	4,18	Rio Grande do Norte	3,82
Distrito Federal	4,80	Rio Grande do Sul	6,29
Espírito Santo	5,36	Rondônia	5,38
Goiás	5,16	Roraima	3,31
Maranhão	5,24	Santa Catarina	5,56
Mato Grosso	3,93	São Paulo	6,96
Mato Grosso do Sul	4,44	Sergipe	4,33
Minas Gerais	5,60	Tocantins	4,62
Pará	4,65		

O trabalho de avaliação, para cada um dos estados, foi feito sobre as informações e dados que puderam ser encontrados dentro do portal de transparência respectivo. Não foram levadas em conta informações localizadas, por exemplo, no portal oficial do governo do estado, ou em portais de compras, ou em qualquer outro tipo de portal estadual - exceto se houvesse *link* direto do portal de transparência para o portal em questão.

As avaliações realizadas em 2010 foram resgatadas apenas ao final de todo o trabalho, para a realização de comparações de desempenho, e em nenhum momento as avaliações de 2012 se escoraram nelas. Todo o trabalho avaliativo em 2012 foi feito a partir da tábula rasa, ou seja, todos os parâmetros do Índice de Transparência para cada estado foram zerados e toda a busca de dados e informações foi refeita, de modo a verificar com precisão e atualidade o que cada portal manteve, acrescentou ou retirou.

Cada portal foi visitado, integralmente, no mínimo três vezes, levando em conta uma primeira avaliação e pelo menos duas revisões gerais. Além dessas consultas mais abrangentes, revisões pontuais foram sendo feitas com frequência, sempre que um estado comunicava à equipe do Índice de Transparência que havia modificado ou acrescentado algum aspecto no portal, ou sempre que era necessário repassar conceitualmente algum critério do Índice.

Antes da análise dos resultados do Índice de Transparência 2012, é pertinente rerepresentar as notas concedidas na edição de 2010 do projeto. A classificação final dos estados, naquela ocasião, ficou como segue:

TABELA II: Classificação 2010

POS.	ESTADO	NOTA
1	SP	6,96
2	PE	6,91
3	RS	6,29
4	PR	6,07
5	MG	5,60
6	SC	5,56
7	RO	5,38
8	ES	5,36
9	AM MA	5,24

11	AL	5,20
12	GO	5,16
13	RJ	5,09
14	PB	5,07
15	DF	4,80
16	PA	4,65
17	TO	4,62
18	MS	4,44
19	SE	4,33
20	CE	4,18
21	MT	3,93
22	AP	3,85
23	AC BA RN	3,82
26	RR	3,31
27	PI	3,04
MÉDIA		4,88

Alguns detalhes devem ser observados, para que possam ser confrontados com a classificação final elaborada ao longo da avaliação de 2012:

- Nenhum estado obteve nota acima de 7,00 ou abaixo de 3,00
- A diferença entre a maior nota (6,96 - São Paulo) e a menor nota (3,04 - Piauí) foi de 3,92 pontos, ou seja, menor do que a média geral das 27 notas.
- Houve dois empates, um entre dois estados (Amazonas e Maranhão) e outro entre três (Acre, Bahia e Rio Grande do Norte). No Índice de Transparência 2010 não havia critérios de desempate.
- A maior distância entre duas notas foi de 0,62 ponto, entre Pernambuco (segundo colocado) e Rio Grande do Sul (terceiro colocado). A média das distâncias entre as notas foi de 0,15 ponto.

4. RESULTADOS

4.1. Geral

Segue abaixo a classificação final do Índice 2012:

TABELA III: Classificação 2012

POS.	ESTADO	NOTA
1	SP	9,29
2	ES	8,73
3	PE	7,87
4	RJ	7,80
5	MG	7,38
6	RO	7,13
7	CE	7,09
8	SC	6,91
9	PB	6,56
10	RS	6,27
11	RN	6,07
12	AL	5,85
13	DF	5,58
14	PR	5,58
15	TO	5,35
16	GO	5,11
17	MA	5,07
18	AM	5,02
19	AP	5,00
20	BA	4,78
21	AC	4,42
22	PA	4,15
23	RR	4,11
24	PI	3,96
25	SE	3,49
26	MT	3,38
27	MS	2,98
MÉDIA		5,74

Far-se-á, a seguir, o destaque dos mesmos detalhes que foram ressaltados no Índice 2010:

- Os 27 estados obtiveram notas que variaram entre a casa dos 2,00 pontos e a casa dos 9,00 pontos.

- A diferença entre a maior nota (9,29 - São Paulo) e a menor nota (2,98 - Mato Grosso do Sul) foi de 6,31 pontos, ou seja, maior do que a média geral das 27 notas.

- Houve um empate técnico entre dois estados (Distrito Federal e Paraná). O Índice 2012, entretanto, possui critérios de desempate, portanto os dois estados não aparecem como empatados, apesar de terem obtido a mesma nota.

- A maior distância entre duas notas foi de 0,85 ponto, entre Espírito Santo (segundo colocado) e Pernambuco (terceiro colocado). A média das distâncias entre as notas foi de 0,24 ponto.

Analisados esses fatores, a conclusão evidente a que se chega é que a classificação dos estados foi verticalmente ampliada: a distância entre os estados aumentou, os empates foram dissolvidos, as notas variaram mais e os estados mais transparentes ganharam terreno sobre os estados menos transparentes.

Ao passo que, de fato, alguns estados tiveram considerável ascensão e outros regrediram, isso não responde totalmente pelo fenômeno acima registrado. Alterações conceituais no entendimento e julgamento de certos critérios do Índice de Transparência também têm parcela de responsabilidade sobre essa alteração no panorama do *ranking*.

Conforme explicado na metodologia do Índice (capítulo 2 deste trabalho), a avaliação da categoria "Execução Orçamentária", em 2010, levava em conta os relatórios de execução orçamentária e gestão fiscal - exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essa mesma avaliação em 2012 desconsiderou tais relatórios, passando a conceder aos estados a pontuação da categoria apenas se as informações exigidas estivessem disponíveis em sistema informatizado.

Da forma como era concedida a pontuação antes, estados que cumprissem tanto a LRF quanto a LC 131 (disponibilizando seus dados de execução orçamentária tanto em relatórios técnicos quanto em um sistema de fácil acesso, uso e entendimento) recebiam, em geral, a mesma pontuação de estados que cumprissem apenas a LRF, disponibilizando apenas os relatórios técnicos. Sob o novo entendimento, os estados que se preocupam em otimizar

a transparência de seus dados de execução orçamentária ganham vantagem sobre aqueles que não se preocupam com isso.

Dessa forma, um estado pode ter perdido parte de sua nota nessa categoria mesmo sem retirar informações de seu portal. Os relatórios podem ter sido frequentemente atualizados desde 2010, mas, como não são mais levados em conta, seria preciso ter feito mais do que apenas isso. Os que não fizeram ficaram para trás. Os que fizeram, mantiveram sua nota ou avançaram na categoria em questão.

De fato, quando analisamos apenas as notas obtidas pelos estados na categoria "Execução Orçamentária" percebemos o impacto da alteração no entendimento. O Índice 2010 havia atribuído, nessa categoria, pontuação máxima para quatro estados, 80% da máxima para 14, 70% da máxima para oito e 20% da máxima para um - a única pontuação abaixo de 50%. A média de pontuação na categoria foi de pouco menos de 78% do máximo possível.

O Índice 2012, por sua vez, atribuiu pontuação máxima para três estados - nenhuma dos quais havia ganhado a máxima anteriormente -, 90% da máxima para dois, 80% da máxima para um, 70% da máxima para dois, 60% da máxima para três e 50% ou menos da máxima para 16. Dos 27 estados, 20 sofreram redução de pontuação. A média de pontuação na categoria foi de exatos 50% do máximo possível, o que representou uma queda de mais de 35%. A média de pontuação perdida na categoria "Execução Orçamentária" foi de 42% da pontuação máxima abaixo de zero. Ponderado na fórmula de cálculo da nota final do Índice de Transparência, isso representa pouco mais de 0,15 ponto. Para efeito de comparação, a diferença, de 2012 para 2010, entre as médias de distância entre as notas foi de 0,09 ponto.

Em conclusão, pode-se dizer que muitos estados perderam quase 1/60 da nota máxima apenas por não terem evoluído na apresentação de suas execuções orçamentárias - e não necessariamente por terem piorado sua transparência ativa em geral.

Outra mudança importante aconteceu na categoria "Classificação Orçamentária". Em 2010, os estados recebiam a pontuação integral em cada item de cada categorização orçamentária da despesa se fosse possível identificar aquele item em qualquer fase da divulgação do gasto - mesmo que fosse apenas nas notas de empenho, com a categorização relativa apenas

àquela despesa individual. Já em 2012, a pontuação integral só foi concedida se fosse possível identificar o gasto global do estado com cada item. Caso o item só fosse identificável em cada despesa específica e de forma individual, o estado receberia só a metade da pontuação relativa a ele.

Novamente, tal mudança conceitual serviu para diferenciar ainda mais os portais mais transparentes dos portais menos transparentes. Um portal que tivesse obtido a pontuação máxima em 2010 e passasse pela reavaliação de 2012 sem enquadrar-se no novo entendimento perderia, no cálculo da nota, quase 0,64 ponto, ou perto de 1/15 da nota máxima.

À parte a influência dos ajustes no entendimento conceitual de alguns critérios, passemos agora a fazer uma comparação mais abrangente entre os resultados do Índice 2010 e do Índice 2012. A Tabela IV, na página seguinte, traz as notas de cada estado ao lado das de 2010, e a constatação de quanto cada um ganhou ou perdeu. Traz também a mudança do posicionamento de cada estado na classificação final.

Como se vê, a média geral das notas aumentou quase um ponto inteiro (de 4,88 para 5,74), e ultrapassou a barreira dos 50% de desempenho geral. A conclusão é que, de forma geral, a transparência ativa dos portais estaduais melhorou entre 2010 e 2012. Ponderados todos os resultados, a diferença média entre os desempenhos em cada avaliação foi de 0,86 ponto para cima.

Em 2010, 14 dos 27 estados tinham "passado de ano", ou seja, tinham obtido nota maior ou igual a 5,00. Esse número subiu em 2012: agora, 19 dos estados alcançaram ou ultrapassaram a marca. É importante destacar também que nenhum estado que já possuía nota acima de 5,00 caiu para abaixo disso.

Em termos de nota, a melhora mais significativa foi do Espírito Santo, que teve sua nota elevada em 3,37 pontos. Em termos percentuais, a melhora mais significativa foi do Ceará, que fez crescer sua nota em quase 70% do valor de 2010. Um total de dez estados melhorou seu desempenho em pelo menos um ponto inteiro.

TABELA IV: Comparação notas 2010-2012

POS.	DIF.POS.	ESTADO	2012	2010	DIF.NOTA
1	-	SP	9,29	6,96	2,33
2	+6	ES	8,73	5,36	3,37
3	-1	PE	7,87	6,91	0,96
4	+9	RJ	7,80	5,09	2,71
5	-	MG	7,38	5,60	1,78
6	+1	RO	7,13	5,38	1,75
7	+13	CE	7,09	4,18	2,91
8	-2	SC	6,91	5,56	1,35
9	+5	PB	6,56	5,07	1,49
10	-7	RS	6,27	6,29	-0,02
11	+12	RN	6,07	3,82	2,25
12	-1	AL	5,85	5,20	0,65
13	+2	DF	5,58	4,80	0,78
14	-9	PR	5,58	6,07	-0,49
15	+2	TO	5,35	4,62	0,73
16	-4	GO	5,11	5,16	-0,05
17	-8	MA	5,07	5,24	-0,17
18	-9	AM	5,02	5,24	-0,22
19	+3	AP	5,00	3,85	1,15
20	+3	BA	4,78	3,82	0,96
21	+2	AC	4,42	3,82	0,60
22	-6	PA	4,15	4,65	-0,50
23	+3	RR	4,11	3,31	0,80
24	+3	PI	3,96	3,04	0,92
25	-6	SE	3,49	4,33	-0,84
26	-5	MT	3,38	3,93	-0,55
27	-9	MS	2,98	4,44	-1,46
MÉDIA			5,74	4,88	0,86

Dos 27 estados, 18 conquistaram algum aumento de nota. Vale lembrar que, graças à ligeira alteração conceitual de alguns critérios, os estados precisavam garantir alguns avanços apenas para evitar prejuízo na pontuação.

A média da melhora de nota entre os estados que a conquistaram foi de 1,53 ponto.

Por outro lado, nove dos estados tiveram sua nota reduzida. Duas dessas reduções (menos 0,02 para o Rio Grande do Sul e menos 0,05 para Goiás) foram ínfimas e podem ser atribuídas, no final das contas, à não-adequação ao novo entendimento de certos critérios - ou seja, não se pode dizer que esses estados estão menos transparentes, apenas que "pararam no tempo".

Apenas um estado teve redução de nota maior do que um ponto negativo inteiro: o Mato Grosso do Sul, que perdeu 1,46 ponto. Outros três estados perderam pelo menos 0,5 ponto. A média da piora das notas entre os estados que a sofreram foi de pouco menos de 0,48 ponto.

Devido ao número expressivo de melhoras significativas de nota, um curioso fenômeno pode ser detectado: há estados que, apesar de terem melhorado sua nota, perderam posições. Isso acontece duas vezes entre os dez primeiros colocados: o vice-campeão de 2010, Pernambuco, caiu uma posição apesar de ter melhorado sua nota em quase um ponto inteiro; e Santa Catarina, que melhorou sua nota em 1,35 ponto, acabou por perder duas posições. Nesses dois casos, os responsáveis por essa aparente incongruência foram Espírito Santo, Rio de Janeiro e Ceará, os três estados que mais registraram aumento de nota: juntos, obtiveram quase nove pontos a mais.

Esse aspecto foi objeto de destaque para mostrar que, no Índice de Transparência, não existem valores absolutos. O valor verdadeiro de uma melhora de nota só se mostra quando se compara o estado que a obteve aos outros à sua volta. É claro que a evolução na transparência, por menor que seja, já merece ser comemorada - e, assim, Pernambuco, Santa Catarina e Alagoas (o outro estado que caiu no *ranking* apesar de crescer na pontuação) mostram-se no caminho certo, afinal, juntos, melhoraram em quase três pontos. Entretanto, sendo objetivo do Índice o estímulo a uma competição saudável entre os estados, é importante registrar o fato e demonstrar que uma melhora pequena pouco significa se os outros estão melhorando em ritmo mais rápido.

De modo semelhante, quedas profundas na classificação foram sofridas por estados que não perderam tantos pontos. É, novamente, reflexo da tendência geral de melhora. O melhor exemplo é o Rio Grande do Sul, que perdeu sete posições apenas de ter perdido apenas dois centésimos de ponto. A situação do estado sulista foi agravada pelo fato de que, estando na parte de cima da classificação, seu desempenho é muito mais afetado pelo desempenho dos melhores estados - que, conseqüentemente, melhoram mais. O Mato Grosso do Sul, estado que mais perdeu nota, teve a mesma queda no *ranking* que tiveram Paraná e Amazonas - estados cuja nota caiu significativamente menos. Mais uma vez, fruto dos estados em volta destes dois, que subiram (ou caíram menos, em alguns casos).

Uma última observação em relação à tabela IV diz respeito à questão do critério de desempate. Como foi dito, o Índice 2010 não possuía tais critérios, e foram registrados dois empates na classificação. O Índice 2012, por sua vez, recebeu um critério, e ele serviu para quebrar o impasse entre Distrito Federal e Paraná (ambos com 5,58 pontos) pela 13ª colocação. O critério usado para desempatar foi o da diferença de desempenho: o estado que tivesse melhorado mais de 2010 para 2012 passaria à frente. Como o Distrito Federal aumentou sua nota em 0,78 ponto e o Paraná reduziu a sua em 0,49 ponto, aquele levou vantagem sobre este.

Outra análise que pode ser feita no quadro geral das notas é das médias de cada região do país. Em 2012, esses números ficaram assim:

TABELA V: Médias das regiões 2010-2012

REGIÃO	2012	2010	DIF.
SUDESTE	8,30	5,75	2,55
SUL	6,25	5,97	0,28
NORDESTE	5,64	4,62	1,02
NORTE	5,02	4,41	0,61
CENTRO-OESTE	4,26	4,58	-0,32

A única região que registrou diminuição da nota média foi o Centro-Oeste, consequência dos desempenhos largamente inferiores de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (os dois últimos colocados no Índice 2012). Apenas um

estado da região melhorou sua nota (Distrito Federal). Com isso, e com uma ligeira melhora da região Norte como um todo, o Centro-Oeste caiu para o último lugar entre as regiões do Brasil.

A região Sul perdeu uma posição, apesar de ter crescido. Porém, cresceu muito pouco - o menor aumento registrado entre as regiões cuja nota subiu. Como resultado, perdeu terreno em relação à região Nordeste e, mais importante, perdeu a liderança para a região Sudeste.

O crescimento do Sudeste é notável: nenhum de seus quatro estados registrou aumento de nota menor do que 1,7 ponto, três deles obtiveram pelo menos 2 pontos a mais e um deles subiu mais de 3 pontos. A região possui dois dos três melhores crescimentos de nota (Espírito Santo e Rio de Janeiro). Todos os quatro estados encontram-se entre os cinco primeiros colocados do Índice, e os dois primeiros lugares são dessa região (São Paulo e Espírito Santo).

Também vale destacar a evolução do Nordeste. Dois de seus estados foram aqueles que realizaram os dois maiores saltos de posição (Ceará e Rio Grande do Norte). Três estão entre os dez melhores (Pernambuco, Ceará e Paraíba), e cinco entre os quinze melhores (além daqueles, Rio Grande do Norte e Alagoas). O segundo e o quarto melhores crescimentos de nota são de estados dessa região (Ceará e Rio Grande do Norte).

4.2. Conteúdo

Passamos agora à análise do desempenho dos estados na categoria Conteúdo, a maior e mais representativa do Índice em termos de critérios e pontos: representa 60% do máximo possível. A tabela VI, na página seguinte, mostra os desempenhos dos estados em Conteúdo, e a comparação com seus desempenhos na mesma categoria em 2010.

Da mesma forma como na nota geral, 18 dos 27 estados registraram aumento de nota. Novamente a nota média passou da casa dos 5,00 pontos. O aumento médio de nota foi mais baixo do que o aumento médio do quadro geral: 0,54 ponto. Isso se deve ao fato de que houve mais reduções significativas de nota (cinco estados perderam pelo menos um ponto inteiro, sendo que dois perderam pelo menos dois pontos) e menos aumentos significativos (nove estados aumentaram a nota em pelo menos um ponto). A

média da piora das notas entre os estados que a sofreram foi de pouco menos de 1,21 ponto. Já a média da melhora de nota entre os estados que a conquistaram foi de 1,42 ponto.

TABELA VI: Notas Conteúdo

ESTADO	2012	2010	DIF.NOTA
SP	8,88	7,30	1,58
ES	8,61	4,56	4,05
PE	7,67	6,48	1,19
RJ	7,24	4,79	2,45
CE	6,97	4,30	2,67
MG	6,79	4,85	1,94
RO	6,55	5,03	1,52
SC	6,06	5,39	0,67
PB	5,91	5,12	0,79
RS	5,85	6,24	-0,39
AL	5,82	4,91	0,91
RN	5,45	2,48	2,97
DF	5,24	5,15	0,09
TO	5,09	4,36	0,73
PR	4,88	5,94	-1,06
GO	4,45	4,67	-0,22
AM	4,42	5,33	-0,91
AP	4,33	2,61	1,72
AC	4,09	4,00	0,09
PA	4,00	4,61	-0,61
PI	3,88	2,64	1,24
BA	3,79	3,45	0,34
MA	3,73	5,64	-1,91
RR	3,39	3,03	0,36
SE	2,24	3,64	-1,40
MS	2,00	4,24	-2,24
MT	1,88	4,00	-2,12
MÉDIA	5,16	4,62	0,54

Em 2012, 14 dos 27 estados obtiveram nota acima dos 5,00 pontos, o que representou um avanço em relação aos 10 de 2010. Entretanto, três estados que tinham nota acima de 5,00 na primeira avaliação caíram para abaixo dessa marca na presente edição do trabalho.

O estado que mais melhorou em termos absolutos foi o Espírito Santo, com elevação de 4,05 pontos. O estado que mais melhorou em termos percentuais foi o Rio Grande do Norte, que mais do que dobrou sua nota anterior: aumento de 119,9%. O estado que mais piorou foi o Mato Grosso do Sul, que perdeu 2,24 pontos.

É válido destacar que a classificação dos estados pela categoria Conteúdo praticamente reflete a classificação geral do Índice de Transparência 2012. Comparemos uma com a outra, lado a lado:

TABELA VII: Comparação Geral-Conteúdo

GERAL		CONTEÚDO	
1	SP	1	SP
2	ES	2	ES
3	PE	3	PE
4	RJ	4	RJ
5	MG	5	CE
6	RO	6	MG
7	CE	7	RO
8	SC	8	SC
9	PB	9	PB
10	RS	10	RS
11	RN	11	AL
12	AL	12	RN
13	DF	13	DF
14	PR	14	TO
15	TO	15	PR
16	GO	16	GO
17	MA	17	AM
18	AM	18	AP
19	AP	19	AC
20	BA	20	PA

21	AC	21	PI
22	PA	22	BA
23	RR	23	MA
24	PI	24	RR
25	SE	25	SE
26	MT	26	MS
27	MS	27	MT

Isso acontece porque, sendo a categoria Conteúdo a mais robusta em termos de pontos, ela é também aquela que representa a maior parte da nota final de cada estado. Sendo assim, o desempenho dos estados em Conteúdo já é um grande determinante de seu desempenho final no Índice.

Por fim, registre-se também o desempenho consolidado das regiões na categoria Conteúdo:

TABELA VIII: Médias regiões - Conteúdo

REGIÃO	2012	2010	DIF.
SUDESTE	7,94	5,38	2,56
SUL	5,60	5,86	-0,26
NORDESTE	5,05	4,30	0,75
NORTE	4,55	4,14	0,42
CENTRO-OESTE	3,39	4,52	-1,12

Novamente, a classificação reflete aquela construída com as médias gerais. É essa tabela que explica a queda da região Sul: foi registrada queda na média, o que responde decisivamente pelo baixo crescimento da média geral da região. De resto, o cenário assemelha-se àquele encontrado na tabela V: o Sudeste subiu consideravelmente, o Nordeste e o Norte também registraram crescimento e o Centro-Oeste caiu.

4.3. Série Histórica e Frequência de Atualização

A próxima categoria do Índice de Transparência é Série Histórica e Frequência de Atualização, que vale 7% do total possível. A classificação dos

estados por essa categoria, bem como a comparação dos desempenhos com aqueles de 2010, pode ser encontrada na tabela IX.

A análise dos resultados dessa categoria merece uma pequena advertência. Pode-se notar que o grupo de estados que compartilha a 9ª posição (Bahia, Goiás, Mato Grosso, Paraíba, Paraná e São Paulo) manteve a nota 10 que havia conquistado no Índice 2010. Obviamente, no caso deles não havia margem para melhora. Como o critério de desempate do Índice de Transparência 2012 é a melhora de desempenho entre um ano e outro, eles acabam ficando para trás em relação a estados como o Distrito Federal, que subiu de 6 para 10 (melhor crescimento de nota).

O critério de desempate, nesta circunstância particular, pode parecer injusto, já que ele acaba por prejudicar os estados que garantiram desempenho máximo em duas avaliações seguidas. De forma semelhante, estados que tinham desempenho já muito bom e agora atingiram o máximo (caso, por exemplo, de Alagoas, que cresceu tudo o que poderia crescer, o que era apenas 0,5 ponto, e ficou em 8º) também acabam "punidos" por encadear duas notas altas consecutivas.

TABELA IX: Notas Série Histórica e Frequência de Atualização

ESTADO	2012	2010	DIF.NOTA
DF	10,00	6,00	4,00
MG	10,00	6,50	3,50
RJ	10,00	7,00	3,00
RS	10,00	8,00	2,00
AP	10,00	9,00	1,00
CE	10,00	9,00	1,00
PE	10,00	9,00	1,00
AL	10,00	9,50	0,50
BA	10,00	10,00	0,00
GO	10,00	10,00	0,00
MT	10,00	10,00	0,00
PB	10,00	10,00	0,00
PR	10,00	10,00	0,00
SP	10,00	10,00	0,00

ES	9,50	8,00	1,50
MA	9,50	8,00	1,50
SC	9,50	8,00	1,50
AC	9,00	7,50	1,50
AM	9,00	7,50	1,50
MS	9,00	7,50	1,50
RN	9,00	7,50	1,50
RO	9,00	7,50	1,50
TO	9,00	7,50	1,50
SE	9,00	10,00	-1,00
PA	8,00	7,50	0,50
RR	7,00	4,00	3,00
PI	5,00	3,50	1,50
MÉDIA	9,31	8,07	1,24

O que acontece é que a categoria Série Histórica e Frequência de Atualização é muito pequena e possui poucos critérios de avaliação. Assim, produz notas sempre muito parecidas. Além disso, por ser uma das mais fáceis de cumprir, gera notas em geral muito altas. Sendo necessário desenvolver uma maneira de dissolver empates, optou-se por aquela que funcionaria incontestavelmente em todos os outros aspectos do Índice.

A aplicação do critério de desempate sobre esta categoria em particular de fato cria estranhezas, mas mesmo assim não se mostra de todo inadequada. Lembremos que o Índice procura sempre estimular e valorizar a evolução, e posicionar no topo aqueles estados que fizeram esforço para ir de uma nota ruim para uma boa - que vários outros já tinham - é perfeitamente compatível com esse espírito. Os estados que já haviam obtido nota 10 colheram suas glórias em 2010 e evitaram a queda em 2012; agora, faz sentido direcionar o holofote para aqueles que resolveram fazer o mesmo esforço.

Isso explicado, retornemos à análise da categoria. De sete estados com nota 10 antes, passou-se agora para 14. Na edição anterior do Índice, dois estados encontravam-se abaixo da marca dos 5,00 pontos (Roraima e Piauí). Ambos, agora, atingiram-na ou ultrapassaram-na. Apenas um estado teve a nota reduzida (Sergipe).

Na categoria Série Histórica e Frequência de Atualização, a melhora de desempenho no primeiro critério é não menos do que obrigatória. Afinal, de uma avaliação para outra todos os estados acrescentaram a seus portais os dados orçamentários dos dois anos que se passaram. Essa atualização não é meritória, é esperada. Em termos do Índice, o acréscimo de dois anos de informações pode elevar a nota em no mínimo 10 e no máximo 30 pontos, ou, transformando-se em valores de nota condizentes com a categoria, 0,5 a 1,5 ponto. Evidentemente, os estados que já possuíam a série histórica máxima reconhecida pelo Índice não ganharam nenhum bônus. Aqueles que não a possuíam tinham o dever de acrescentar pelo menos os valores citados.

4.4. Usabilidade

A última categoria do Índice de Transparência é Usabilidade, responsável 33% da nota máxima total. Repetindo o modo de análise utilizado para as demais categorias, acompanhemos a classificação dos estados por essa categoria em 2012, bem como a comparação das notas com aquelas de 2010. Os dados estão na tabela X.

A categoria Usabilidade foi a que mais registrou altas entre todas do Índice de Transparência 2012. Apenas dois dos 27 estados tiveram sua nota reduzida (Pará e Mato Grosso do Sul), e nenhuma dessas reduções passou de 0,67 ponto. Dez dos estados ganharam pelo menos dois pontos inteiros a mais, e outros cinco, pelo menos um ponto inteiro a mais. Foi nessa categoria que se registrou o maior aumento absoluto de nota: 4,22 pontos a mais para o Espírito Santo. Foi também aqui que se percebeu o maior aumento percentual de nota: elevação de 130,8% para o Ceará.

TABELA X: Notas Usabilidade

ESTADO	2012	2010	DIF.NOTA
SP	9,44	5,67	3,77
ES	8,78	4,56	4,22
RJ	8,33	5,22	3,11
SC	7,89	5,33	2,56
MG	7,89	6,78	1,11
RO	7,78	5,56	2,22

PE	7,78	7,22	0,56
PB	7,00	3,89	3,11
CE	6,67	2,89	3,78
MA	6,56	3,89	2,67
RN	6,56	5,44	1,12
RS	6,22	6,00	0,22
PR	5,89	5,44	0,45
BA	5,44	3,11	2,33
DF	5,22	3,89	1,33
AM	5,22	4,56	0,66
GO	5,22	5,00	0,22
AP	5,11	5,00	0,11
TO	5,00	4,44	0,56
AL	5,00	4,78	0,22
RR	4,78	3,67	1,11
MT	4,67	2,44	2,23
SE	4,56	4,33	0,23
AC	4,00	2,67	1,33
PI	3,89	3,67	0,22
PA	3,56	4,11	-0,55
MS	3,44	4,11	-0,67
MÉDIA	6,00	4,58	1,42

O número de estados com nota igual ou maior a 5,00 pontos nesta categoria passou de 11 em 2012 para 20 em 2012, outro aumento significativo. A média do aumento de nota dos estados que o obtiveram foi alta: 1,58 ponto, o maior resultado para esse cálculo entre todas as categorias. Já a média de queda de nota dos estados que a sofreram foi de 0,61 ponto.

É satisfatório ver esse resultado sendo alcançado pelos estados na categoria Usabilidade. Uma larga disponibilização de conteúdo em um portal de transparência pouco significa se todas as informações estiverem dispostas de forma extremamente técnica ou burocrática em um sistema de difícil compreensão, com muitas barreiras e navegação cansativa. Transparência deficitária não significa apenas carência de informação, mas também imposição de obstáculos a seu acesso. A evolução notável na facilidade de uso

dos portais indica que os estados compreendem também esse aspecto da transparência ativa.

A seguir, a análise do desempenho das regiões:

TABELA XI: Médias regiões - Usabilidade

REGIÃO	2012	2010	DIF.
SUDESTE	8,61	5,56	3,05
SUL	6,67	5,59	1,08
NORDESTE	5,94	4,36	1,58
NORTE	5,06	4,29	0,78
CENTRO-OESTE	4,64	3,86	0,78

Em sintonia com o quadro geral da categoria, não houve queda em nenhuma das notas médias. A única região que não atingiu a nota 5,00 (Centro-Oeste) chegou bem perto. A média do aumento das notas foi de 1,45 ponto, uma elevação respeitável e que condiz com o bom avanço geral na facilidade de uso dos portais de transparência estaduais.

4.5. Aspectos particulares

Além das análises das categorias, é importante apresentar dados relativos a alguns quesitos específicos de avaliação, que são significativos e representativos do quadro geral da transparência ativa nos portais dos governos estaduais. Esses dados serão apresentados em forma de tópicos, a seguir.

- Em 2012, 21 dos 27 portais estaduais (77,8%) enquadram-se no endereço-padrão desejável para portais de transparência estaduais: www.transparencia.uf.gov.br. Em 2010, eram 14 portais (51,9%).

- Em 2012, 17 dos portais (63%) trazem descrições detalhadas dos empenhos realizados, e 9 (33,3%) fazem o mesmo para as ordens de pagamento. Apenas 6 portais (22,2%) fornecem descrições detalhadas para ambos os documentos, enquanto 7 portais (25,9%) não fornecem descrições detalhadas para nenhum. Já em 2010, 13 portais (48,1%) traziam descrições dos empenhos, e 4 (14,8%), das ordens de pagamento. 2 portais (7,4%) forneciam descrições de ambos; 12 portais (44,4%) não forneciam de nenhum.

- Em 2012, 24 portais (88,9%) publicam lista completa dos beneficiários dos pagamentos realizados. Em 2010, eram 15 portais (55,6%).

- Em 2012, 23 portais (85,2%) apresentam informações sobre licitações, 9 (33,3%) apresentam informações sobre contratos e 16 (59,3%) apresentam informações sobre convênios que acarretem despesas ao estado. 9 dos portais (33,3%) trazem informações sobre os três. Apenas 1 portal não traz informações sobre nenhum dos documentos (Mato Grosso). Em 2010, 26 portais (96,3%) apresentavam alguma informação sobre as licitações, 4 (14,8%) apresentavam sobre contratos e 10 (37%) apresentavam sobre convênios. Apenas 2 (7,4%) traziam informações sobre os três. 1 portal não trazia sobre nenhum (daquela vez, Rondônia)

- Em 2012, 14 portais (51,9%) possuem série histórica de cinco anos ou mais. Em 2010, eram 12 portais (44,4%). De forma semelhante, em 2012 há 3 portais com série histórica de quatro anos, 8 portais com série de três anos e 2 portais com série de 2 anos. Já a avaliação de 2010 registrou 1 portal com série histórica de quatro anos, 1 portal com série de três anos, 5 portais com série de dois anos e 8 portais com série de apenas um ano.

- Em 2012, conseguiu-se evidência de atualização diária dos dados em 24 portais (88,9%). Em 2010, em 20 portais (74,1%). De forma semelhante, em 2012 há 2 portais com avaliação semanal e apenas 1 portal que atualiza seus dados com frequência quinzenal/mensal. Não há portais com atualização a cada dois meses ou mais. A situação é bem melhor do que em 2010, quando verificou-se 2 portais com atualização semanal, 2 portais com atualização quinzenal/mensal e 3 portais com atualização a cada dois meses ou mais.

- Em 2012, 5 portais (18,5%) já implantaram alguma ferramenta para download do banco de dados completo. Destes, 3 possuem sistema *web service* (São Paulo, Pernambuco e Rondônia) e os outros 2 fornecem a base de dados em arquivo texto (Espírito Santo e Minas Gerais). Em 2010, nenhum dos 27 portais possibilitava esse tipo de download.

- Em 2012, 5 portais (18,5%) possuem sistema de busca totalmente personalizável. Em 2010, nenhum dos 27 portais trazia essa possibilidade.

- No que concerne às ferramentas de interação com o usuário: em 2012, 17 portais (63%) possuem manual de navegação, 20 (74,1%) possuem

glossário, 15 (55,6%) possuem sessão de perguntas mais frequentes, 21 (77,8%) possuem contato por e-mail e 10 (37%) possuem contato por telefone; 6 (Espírito Santo, São Paulo, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rondônia e Rio Grande do Sul) possuem todas as cinco ferramentas; e 3 (Acre, Piauí e Mato Grosso do Sul) não possuem nenhuma; em 2010, 17 portais (63%) possuíam manual de navegação, 15 (55,6%) possuíam glossário, 5 (18,5%) possuíam sessão de perguntas mais frequentes, 22 (81,5%) possuíam contato por e-mail e 10 (37%) possuíam contato por telefone; 2 (Pernambuco e Santa Catarina) possuíam todas as cinco ferramentas; e 3 (Rondônia, Amapá e Acre) não possuíam nenhuma.

- Em 2012, 17 estados (63%) ofereceram resposta ao primeiro contato da Associação Contas Abertas solicitando informações a respeito dos portais, antes de ser iniciada a avaliação. Em 2010, a equipe do Índice de Transparência obteve respostas de 10 estados (37%).

5. CONCLUSÃO

Os números revelados pelas avaliações que compõem o Índice de Transparência 2012 demonstram que, de forma geral, a transparência nos estados brasileiros melhorou. Entre 2010 e 2012, as notas subiram, novas funcionalidades foram acrescentadas, o acesso ficou mais fácil e ficou evidente a intenção da maioria dos portais de melhorar.

Estados que haviam ficado mal colocados aprimoraram seus portais e galgaram várias posições no *ranking*. Alguns estados bem colocados acomodaram-se e melhoraram pouco, o que resultou em perda de posições - o que é bom, pois certamente servirá de estímulo para que recuperem seus patamares em avaliações posteriores. Houve pioras notáveis, mas boa parte delas pode ser explicada por leves alterações na forma de apuração de determinados critérios que prejudicaram exclusivamente quem parou no estágio em que estava há dois anos.

O crescimento geral das performances fez alguns estados se aproximarem da nota máxima - casos de São Paulo e Espírito Santo, que foram os primeiros a ultrapassarem os 8,00 pontos em todas as avaliações já feitas pelo Índice de Transparência desde sua primeira edição. Por mais meritório que seja o feito, a busca pela transparência não deve parar por aí. Mais importantes que os pontos conquistados são aqueles que foram deixados para trás. O Índice de Transparência tem por objetivo estabelecer comparações, mas a verdade é que não existe transparência fracionada: ou o estado é 100% transparente, ou ainda está devendo.

Em suas edições futuras, o Índice provavelmente será modificado. Critérios novos surgirão, alguns existentes agora desaparecerão. O entendimento a respeito de critérios atuais mudará, e a cobrança de alguns deles será mais rigorosa. É um processo natural, pois as exigências da sociedade mudam, e com elas deve mudar o instrumento de cobrança sobre o poder público.

Além disso, há que se observar que, sendo, um dos objetivos fundamentais deste projeto é promover competição saudável entre os gestores públicos, é preciso garantir que haja sempre um pouco mais a ser alcançado. À medida que os corredores se aproximam da linha de chegada, está será

constantemente avançada alguns metros para frente, justamente para manter a corrida em ação. Quanto mais se exigir dos estados, mais eles farão, e mais transparência será assegurada.

O Índice de Transparência 2012 conclui estas avaliações e análises com a esperança de manter vivo e consistente o debate sobre a transparência pública no Brasil, fornecendo novos dados para todos os que desejarem se envolver com essa questão. É importante que a sociedade civil, munida das informações aqui apresentadas, proceda aos próximos passos da luta pela transparência, que são a fiscalização e a cobrança. Se mantida essa atitude, a Associação Contas Abertas está certa de que a próxima edição do Índice de Transparência trará perspectivas ainda mais alentadoras.